



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Administração (CCA)

Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Natália Bastos Bonavides

Tarifa zero: caminhos para a democratização do direito ao transporte

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Fátima de Souza Freire
Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Natália Bastos Bonavides

Tarifa zero: caminhos para a democratização do direito ao transporte

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo da Costa Reis

Brasília - DF

2024

Natália Bastos Bonavides

Tarifa zero: caminhos para a democratização do direito ao transporte

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Data da avaliação: 06/09/2024.

Prof. Dr. Paulo Ricardo da Costa Reis
Orientador

Prof. Msc. César Cândido de Brito
Professor - Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Syrleine Penaforte, Annibal Bonavides e Lucas Arieih. Não teria nem começado nem terminado esta pesquisa sem vocês.

A Rob, Magnus e Galega, pela grande força para que eu concluísse!

A Renata, Lucas, Davi, Duda, Mila, Remi, Chico, Edu, Mari Paixão, Marcela, Mari Penaforte, Carol e Livia, por aquele tipo de amor que só a família nos dá!

À equipe do nosso mandato e à equipe da nossa campanha, tudinho, por tirarem sonhos das nossas cabeça e fazerem virar verdade.

A Milklei Leite, companheiro na defesa da tarifa zero em Natal!

A Lucas Arieih (sim, de novo), pelo amor em todas as formas mais bonitas, parcerias em todas as áreas da vida, por criar as Bê comigo e por me dar as mãos todos os dias.

Ao professor orientador Paulo, que acreditou que ia dar certo!

*Ao povo trabalhador de Natal/RN, que tem sofrido há tantos anos com gestões que não se importam com o desrespeito que o atual sistema de transporte representa à população.
Dias melhores virão!*

RESUMO

O presente trabalho discute a mobilidade urbana no Brasil, com enfoque na política de "tarifa zero" para o transporte público coletivo. Para tanto, emprega metodologia de revisão bibliográfica sobre o tema, objetivando: (1) compreender a dimensão jurídica, constitucional, legal e do direito internacional, do direito ao transporte como indispensável para dar concretude ao direito à cidade; (2) reconstituir historicamente a mudança da opinião pública sobre a política de gratuidade tarifária, o que se fez recorrendo também a jornais e revistas; (3) averiguar os registros de impactos positivos e os desafios da implementação da tarifa zero. Combinando métodos dedutivo em (1), ao proceder a uma análise jurídica que levou em conta fundamentalmente a Constituição Federal, o Estatuto das Cidades, o Plano Nacional de Mobilidade Urbana e a Resolução 70/1 da ONU (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável); e indutivo em (2 e 3), ao avaliar jornais, revistas e literatura sobre a modificação do debate público sobre o tema, bem como estudos e notícias sobre prefeituras que implementaram a política, conclui-se que, apesar dos obstáculos, especialmente quanto ao modelo de financiamento da gratuidade do transporte, a tarifa zero encontra amparo jurídico em outras normas do ordenamento jurídico e, com base nas experiências já funcionantes, ainda que limitadas quanto aos dados e avaliações criteriosas, pode contribuir para cidades mais inclusivas e sustentáveis, aumentando a demanda em função da redução de gastos das classes populares com transporte; diminuindo as emissões de gases com efeito estufa, viabilizando possibilidades de lazer; e, com isso, contribuindo para assegurar o direito à cidade.

Palavras-chave: TARIFA ZERO; MOBILIDADE URBANA; TRANSPORTE PÚBLICO.

ABSTRACT

This work discusses urban mobility in Brazil, focusing on the "zero fare" policy for public collective transportation. To this end, it uses a bibliographic review methodology on the subject, with the aim of: (1) understanding the legal dimension, constitutional, legal and international law, of the right to transportation as indispensable for giving concrete form to the right to the city; (2) historically reconstructing the change in public opinion on the free fare policy, which was also done using newspapers and magazines; (3) ascertaining the positive impacts and challenges of implementing the zero fare. Combining deductive methods in (1), by carrying out a legal analysis that fundamentally took into account the Federal Constitution, the Cities Statute, the National Urban Mobility Plan and UN Resolution 70/1 (Sustainable Development Goals); and inductive in (2 and 3), by evaluating newspapers, magazines and literature on the modification of the public debate on the subject, as well as studies and news about city halls that have implemented the policy, it is concluded that, despite the obstacles, especially regarding the financing model for free transportation, the zero fare finds legal support in other norms of the legal system and, based on the experiences already working, although limited in terms of data and careful evaluations, can contribute to more inclusive and sustainable cities, increasing demand due to the reduction in spending by the lower classes on transportation; reducing greenhouse gas emissions, making leisure opportunities possible and thus helping to ensure the right to the city.

Keywords: ZERO FARE; URBAN MOBILITY; PUBLIC TRANSPORTATION.

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 - Aumento do faturamento do comércio local.....	16
---	----

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	1
2.	TRANSPORTE: DIREITO FUNDAMENTAL QUE INTEGRA O DIREITO À CIDADE	3
3.	A TARIFA ZERO E A MUDANÇA DA PERSPECTIVA POLÍTICA E ECONÔMICA PREDOMINANTE SOBRE O TEMA.....	8
4.	IMPACTOS POSITIVOS PARA AS CIDADES QUE ADOTAM PROGRAMAS DE TARIFA ZERO	13
5.	OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA TARIFA ZERO	18
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23

1. INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios que se colocam para os municípios brasileiros nos tempos atuais é o tema da mobilidade. Especialmente nas áreas urbanas, percebe-se que a própria vivência das cidades, os locais aonde se pode chegar, o acesso a serviços, tudo isso tem sido condicionado à situação econômica de cada setor da população. As classes sociais com melhores condições financeiras têm encontrado solução no transporte individual, que, circulando em número cada vez maior, gera mais poluição e congestionamentos do que os modos coletivos de locomoção.

Enquanto isso, os setores da classe trabalhadora que dependem exclusivamente do transporte público gastam horas de suas vidas no trajeto entre trabalho e moradia; quando não deixam de acessar oportunidades de emprego e educação justamente por não terem como se deslocar na cidade de forma funcional; e gastam parte expressiva de sua renda com transporte.

Diante desse quadro, as gestões municipais brasileiras, principalmente dos centros urbanos, enfrentam uma problemática: a de como lidar com cidades que têm parte da população excluída do transporte urbano por não poderem arcar com os custos do acesso sob pagamento de tarifa; com engarrafamentos cada vez mais longos que reduzem a produtividade nos municípios; com emissão de gases do efeito estufa que aumenta pelo aumento no número de automóveis; isso tudo num quadro em que, diante do tema das mudanças climáticas, as necessárias medidas de mitigação deveriam ser prioridade.

Por isso, o assunto “tarifa zero” demonstra-se mais importante que nunca: com cada vez mais cidades implementando algum formato de programas de transporte gratuito, faz-se relevante entender as razões que justificam sua implantação, os impactos econômicos e sociais dessa política e os desafios enfrentados por municípios que estão experimentando a medida.

Assim, vê-se que é um tema que se relaciona por completo com as áreas de estudo contempladas pela gestão pública municipal; e que tem relevo no atual momento político e econômico, na medida em que apresenta uma alternativa aos atuais modelos de sistema de transporte, sobre os quais há tempo demais já se diz estarem em crise.

Nesse sentido, o presente trabalho tem três objetivos: (1) compreender a dimensão jurídica, constitucional, legal e do direito internacional, acerca do direito ao transporte como indispensável para dar concretude ao direito à cidade; (2) reconstituir historicamente a mudança da opinião pública sobre a política de gratuidade tarifária; e (3) averiguar os registros de impactos positivos e os desafios da implementação da tarifa zero.

No primeiro ponto, por meio de metodologia exploratória de revisão das normas jurídicas, investigam-se os principais diplomas do direito urbanístico e sua relação com o tema do transporte coletivo, colhendo fluxos normativos também da ordem internacional, consubstanciada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, o que revela o acoplamento entre os princípios da proteção ao meio ambiente e a necessidade de se fortalecer políticas de transporte de massas, desincentivando o uso individual de automóveis, especialmente aqueles movidos a combustíveis fósseis.

No segundo, novamente se busca explorar, mediante revisão bibliográfica e de matérias de jornais, inclusive aquelas on-line, a forma como o tema da tarifa zero se modificou no debate político brasileiro, passando do rótulo pejorativo de utópico para algo factível, modificação que decorre de implementações já realizadas em municípios Brasil afora.

Já no terceiro, explorou-se, revisando parte da literatura existente e de trabalhos baseados em dados fornecidos pelas próprias prefeituras, os ganhos que as cidades obtiveram ao estabelecer políticas consistentes de gratuidade tarifária, bem como os desafios, notadamente aquele que diz respeito ao financiamento desta *policy*, a serem encarados para realizar em plenitude o direito ao transporte, desatrelando-o da lógica mercantil pura e simples.

Vale dizer, antes de passar ao desenvolvimento, que a última parte, dividida em duas seções, encontrou limitações objetivas na carência de estudos mais densos sobre a temática, por exemplo, avaliando sistematicamente, a partir de instrumentos estatísticos de inferência causal, os impactos comparados econômicos, orçamentários, no sistema de saúde, etc., entre as cidades que adotaram a tarifa zero.

Portanto, espera-se trazer uma contribuição a mais a esse debate que, se por tanto tempo foi estigmatizado, agora a cada dia tem se mostrado possível de ser concretizado, quando é implementado respeitando as particularidades e perfil econômico e social de cada município.

2. TRANSPORTE: DIREITO FUNDAMENTAL QUE INTEGRA O DIREITO À CIDADE

O transporte, sob a ótica do direito à cidade, representa muito mais do que a simples locomoção pelo espaço urbano. Representa um meio para se materializarem outros direitos, para o acesso a serviços que não estejam disponíveis próximos aos locais de moradia, podendo, ainda, ser um fator de redução ou de aprofundamento de desigualdades de acordo com a forma como esteja organizada a mobilidade urbana¹ de uma cidade.

O transporte passou a ser considerado um direito social constitucional após a Emenda Constitucional nº 90, de 2015, com sua inserção na Constituição dentro do artigo 6º, que trata dos direitos sociais. Essa inserção em tempo posterior à Assembleia Constituinte demonstra que o tema, que havia ficado fora do texto inicial da Constituição enquanto um direito previsto², foi ganhando força através de debates da sociedade civil e da mobilização de movimentos sociais, a ponto de a emenda constitucional ser aprovada e promulgada.

Importa abordar a relevância do movimento pela Reforma Urbana, que desde os anos 1970 e 1980 defendia a perspectiva de que a situação de crescente desigualdade nos centros urbanos brasileiros demandava medidas de democratização do acesso aos direitos fundamentais, e o tema do transporte público sempre esteve inserido entre os necessários a se universalizar.

Importante marco desta evolução histórica em defesa do direito à cidade é a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade (art. 1º, § único, da Lei), que objetiva ordenar a sociedade brasileira sustentavelmente, por meio de diversos direitos fundamentais, entre os quais, o transporte (art. 2º, I), cuja prestação deverá ser adequada “aos interesses e necessidades da população e às características locais” (art. 2º, V).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012)³, reforça essa perspectiva de transporte como direito, ao inserir, integrado ao conceito de mobilidade urbana,

¹“A circulação prevista como função da cidade está ligada a possibilidade e capacidade de locomoção do cidadão tanto quanto ao direito fundamental de ir e vir. A questão da circulação se vincula às condições de acesso ao trabalho, à escola, ao lazer, permitida através de um planejamento urbano que crie um sistema viário compatível com as necessidades do cidadão. A promoção do acesso ao trabalho e à livre circulação permite a satisfação dos direitos, auxiliando na redução das distâncias, que geram, também, exclusão social.” (MELO, 2010).

² Importa registrar conforme lembra SILVA e LAPA (2019), que, mesmo que em seu texto original não houvesse a previsão do transporte como direito social, a pauta já aparecia ao longo do texto constitucional, como no caso da definição do salário-mínimo, prevista no capítulo II, artigo 7º, inciso IV da Constituição, em que o transporte aparece como uma das necessidades que deve ser atendida pelo piso de remuneração.

³BRASIL. Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Brasília. Diário Oficial da União. 2012. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm

o serviço de transporte. A lei prevê, em seu artigo 3º, que o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é “o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município”, enquanto em seu artigo 14 prevê que os usuários desse sistema têm direito a receber o serviço adequado.

Além disso, uma das diretrizes desta Política é a prioridade “dos serviços de transporte coletivo sobre o transporte individual motorizado” (art. 6º, II, Lei nº 12.587/2012), bem como da “priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado” (art. 6º, VI, Lei nº 12.587/2012), sinalizando, com isso, que o país coloca no centro da mobilidade urbana, atrelada ao bem-estar de todos, o incentivo ao transporte de massas, mais eficiente quando gerido de forma racional, por diminuir o tempo médio de deslocamento e, conseqüentemente, melhorar as condições de vida⁴.

Vê-se, assim, que a construção do conceito de direito ao transporte, até ser inserido na Constituição Federal, passou por debates na sociedade civil e no Poder Legislativo, até se consolidar através de uma emenda constitucional.

Neste trabalho, utilizar-se-á, por vezes, daqui em diante, o termo “transporte” como equivalente a “transporte público coletivo”. Por óbvio que há várias formas de transporte utilizadas nas cidades: bicicleta, balsas, barcos etc. Mas, ao debater sobre a “tarifa zero”, referir-se-á, em regra, ao conceito constante no inciso IV do artigo 4º da já mencionada Política Nacional de Mobilidade Urbana, que conceitua “transporte público coletivo” como “serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público”.

A opção pelo enfoque nesse aspecto da Política de Mobilidade de forma alguma significa ignorar a importância dos outros modos de transporte urbano, mesmo porque a legislação traz a perspectiva de acesso universal à cidade, que só pode ser materializada com integração modal. A escolha se dá, na realidade, por ser no transporte público coletivo que está a possibilidade de transporte em massa, fundamental para os centros urbanos, em especial para sua classe trabalhadora.

É também nos debates sobre transporte público coletivo que estão algumas das

⁴“Comparada com a mobilidade motorizada privada, transporte público (incluindo ônibus) performa como o mais eficiente e equitativo uso de recursos escassos, como combustível e espaço público. Ao ocupar menos espaço e gerar menos emissões por passageiros, o transporte público melhora a qualidade de vida nas cidades”. UITP. Buses and CO2 Reduction: Position Paper. Brussels: International Association of Public Transport, 2020. Disponível: https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2020/08/UITP_PositionPaper_Buses-and-CO2-reduction_final.pdf. Acesso em: 28 ago. 2024, tradução livre.

principais tarefas que as cidades devem observar⁵, se querem se inserir nas discussões internacionais referentes às mudanças climáticas, tendo em vista que é do tráfego urbano que sai parte considerável das emissões de carbono provenientes das cidades. Dessa forma, a opção por incentivar o uso de transportes individuais privados motorizados não é condizente com o objetivo de mitigação que as cidades devem perseguir no tema das mudanças climáticas; e o investimento no transporte público coletivo é fator primordial para reduzir as emissões de carbono nesses locais.

Além disso, o transporte coletivo é a opção mais racional para fins de controle de congestionamentos e tráfego intenso - fator que, atualmente, torna a locomoção nos grandes centros urbanos brasileiros lenta e custosa. Ademais, um sistema de mobilidade urbana funcional, com uma rede de transporte público coletivo que permita à população se deslocar por toda a cidade, é também um fator de dinamização da economia, ao aumentar a circulação de pessoas nas cidades e, conseqüentemente, o potencial de consumo nos comércios e serviços.

As discussões sobre o tema no Brasil dialogam com as que acontecem em outros países e com as diretrizes que a Organização das Nações Unidas (ONU) tem defendido em termos de direito à cidade. A resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas⁶, aprovada em 25 de setembro de 2015, aponta 17 objetivos, chamados de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que são estabelecidos como metas a serem atingidas pelos países-membros da ONU até 2030.

Por mais desafiadoras que sejam tais metas em tempos em que as classes economicamente dominantes do planeta resistem a quaisquer medidas efetivas de redução das desigualdades sociais e de mitigação das ações que geram as mudanças climáticas, é fato que alguns países têm incorporado à sua implementação de políticas públicas os objetivos trazidos nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, também chamado de Agenda 30.

Os ODS indicam, em seu Objetivo 11: “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Ao esmiuçar as metas de cada objetivo, o documento não deixa de abordar, de forma específica, a questão do transporte, na meta 11.2⁷:

⁵“O direito ao transporte reverte-se como um importante aspecto do direito à cidade sustentável, tendo em vista que inerente à função relativa à circulação. A garantia desse direito reflete em benefícios diretos na melhoria da qualidade de vida da população, além de ser elemento importante para inclusão social, desenvolvimento econômico e preservação ambiental” (DIAS, 2009).

⁶ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/93/pdf/n1529193.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024.

⁷ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivo 11: Cidades e comunidades sustentáveis. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 5 set. 2024.

Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.

No Brasil, o Decreto Presidencial nº 11.704⁸, de 14 de setembro de 2023, criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), que acompanha como os ODS se traduzem em metas que se adequem às normas e políticas brasileiras, impulsionando, assim, a produção de políticas públicas que tenham como horizonte a implementação dos objetivos. A partir daí, sobre o tema do transporte, a meta 11.2, para o Brasil, assim foi adaptada:

Até 2030, melhorar a segurança viária e o acesso à cidade por meio de sistemas de mobilidade urbana mais sustentáveis, inclusivos, eficientes e justos, priorizando o transporte público de massa e o transporte ativo, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, como aquelas com deficiência e com mobilidade reduzida, mulheres, crianças e pessoas idosas.

Portanto, vê-se que a concepção que se busca trazer nesse trabalho – de transporte público de massas como prioridade e da necessidade de construção de sistemas de transporte justos e acessíveis – condiz com os debates nacionais e internacionais que têm sido feitos no âmbito do direito à cidade.

Assim, a partir dessa perspectiva – de transporte como um direito e do reconhecimento de que é preciso fomentar o transporte público coletivo – foi que, no Brasil, desde os anos 90 foi posto o debate sobre a tarifa zero no transporte como medida de justiça social. Mas foi nos anos 2000⁹ que o debate ganhou mais força, popularizando-se nas chamadas Jornadas de Junho de 2013, que teve a forte presença de reivindicações pelo passe livre no transporte¹⁰. E foi nos últimos dez anos que a pauta passou a ganhar força institucional, havendo, atualmente, mais de cem municípios a adotarem a medida no Brasil.

É sobre esse tema – tarifa zero, também chamado de passe livre no transporte público,

⁸BRASIL. Secretária-geral da Presidência da República. O que é a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/o-que-e>. Acesso em: 5 set. 2024. BRASIL. Decreto n. 11.704, de 14 de setembro de 2023. Institui o Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 14 set. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.704-de-14-de-setembro-de-2023-510082310>. Acesso em: 5 set. 2024.

⁹“A relação entre formação do espaço periférico, transporte urbano e exclusão social tem sido apontada por trabalhos de viés mais sociológico, em especial, desde os anos 2000. Nesse período, elementos de justiça social e equidade passam a ser incorporados nas discussões sobre o transporte urbano” (TORRES, 2018).

¹⁰Para uma síntese das Jornadas e da importância do Movimento Passe Livre (MPL), ver: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria Caraméz (Ed.). **Junho de 2013: a rebelião fantasma**. São Paulo: Boitempo, 2023.

ou transporte gratuito – que se debruçará a seguir, analisando as tendências econômicas e políticas sobre o tema, os impactos positivos dessa política pública universalizante e os principais desafios à sua implementação.

3. A TARIFA ZERO E A MUDANÇA DA PERSPECTIVA POLÍTICA E ECONÔMICA PREDOMINANTE SOBRE O TEMA

Foi a partir da construção conceitual do transporte como direito que se passou, também de forma gradativa e a partir da pressão exercida por movimentos sociais Brasil afora¹¹, inclusive em Natal/RN¹² (cidade não raramente esquecida pela literatura do eixo sul-sudeste e de onde provém a autora deste escrito), a debater a tarifa zero como medida a se implementar para garantir o acesso ao transporte de forma não condicionada ao pagamento de uma tarifa.

Tantos nos debates sobre o tema como na implementação da política, existe uma diversidade terminológica: “passe livre”, “tarifa zero”, “transporte gratuito”; todas as expressões, porém, referem-se à gratuidade tarifária para acessar o sistema de transporte¹³. É interessante observar, ao longo dos anos, uma mudança de perspectiva no debate público sobre a tarifa zero no transporte.

No período em que o tema ganhou mais popularidade em manifestações públicas, movimentos sociais e movimentos estudantis, comumente era taxado de utópico, irrealizável, entre outras qualificações que comumente são utilizadas para buscar atribuir caráter de ingênuas àquelas pessoas que defendiam a pauta¹⁴.

Isso aconteceu porque o debate do passe livre no transporte se fortaleceu no seio das manifestações públicas contra o aumento das tarifas de ônibus em várias cidades do Brasil; e as lutas contra o aumento das tarifas confrontavam de forma direta a taxa de lucro das grandes empresas, oligopolizadas (nada incomumente atuando objetivamente como cartéis, em que pese ausência de condenação jurídica nesses termos) de ônibus naquelas cidades. Assim, a busca por estigmatizar ou até mesmo criminalizar os movimentos de defesa do transporte público foi uma tônica no período dos anos 10¹⁵.

¹¹ANDRÉS, Roberto Rolim. **A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013**. 2022. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. doi:10.11606/T.16.2022.tde-17012023-172844. Acesso em: 2024-09-04, p. 341 e ss.

¹²TURY, João Gabriel. **Formas organizativas e transbordamento societário na onda de protestos de junho de 2013**. Csonline - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, n. 25, 2017.

¹³“A Tarifa Zero é uma política de transporte público que isenta os usuários do pagamento pelo serviço de transporte prestado” (LOPES *et al.*, 2023).

¹⁴DE TRÓI, Marcelo. **A Tarifa Zero é uma proposta concreta: entrevista com Lúcio Gregori**. Journal of Sustainable Urban Mobility, v. 3, n. 1, p. 139-146, 2023.

¹⁵ Registre-se que a autora desta pesquisa atuou como advogada no acompanhamento jurídico de diversos manifestantes, principalmente estudantes, que sofreram processos de criminalização no contexto das manifestações pela qualidade e preço justo do transporte público em Natal/RN a partir de 2011; tendo visto de perto setores midiáticos hegemônicos repercutirem o tema com forte carga ideológica com viés na descredibilização.

Ao passar dos anos, no entanto, diversos fatores fizeram com que a pauta transcendesse os setores populares organizados em torno da reivindicação de direitos sociais e passasse a pautar estudos acadêmicos, experiências concretas e, atualmente, as eleições municipais de 2024, período em que este estudo é escrito.

Por outro lado, o setor da classe capitalista que explora o transporte público também passou a ter uma mudança de perspectiva sobre o tema, a partir do momento em que uma nova conjuntura econômica pressionou suas margens de lucro com uma crescente perda de usuários; e a tarifa zero passou a ser percebida por parte desses setores como um caminho para sua própria sustentabilidade econômica.

Os fatores a seguir acarretaram a intensificação do debate sobre tarifa zero:

- fortalecimento da perspectiva de transporte como direito social;
- visão de que a maior circulação de pessoas na cidade, potencializada por uma maior utilização do transporte público, ajudaria a aquecer a economia.
- percepção de que o acesso mediante tarifa é um impeditivo para o uso e faz com que setores da população não acessem o sistema de transporte;
- mormente entre os anos de 2016 e 2021, houve queda significativa na renda média brasileira¹⁶, além do aumento da população vivendo abaixo da linha da pobreza no Brasil¹⁷, fator que conviveu com a redução de investimentos públicos em áreas sociais nas gestões Temer e Bolsonaro, marcadas por uma perspectiva econômica neoliberal de redução do provimento de serviços públicos pelo Estado.
- quedas sucessivas na quantidade de usuários, causadas por:
 - má qualidade do serviço, que tem sido queixa generalizada pelo país, consequência da falta de investimentos das empresas do setor¹⁸ (problema que se retroalimenta com a menor arrecadação advinda da queda de usuários);

¹⁶ Conforme é possível verificar na série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o rendimento médio no Brasil saiu de R\$ 2941 no primeiro trimestre de 2016 para R\$ 2797 no último trimestre de 2021. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, [s. d.])

¹⁷ Conforme é possível verificar nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística compilados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [s. d.], a taxa nacional de pobreza saiu de 33,7%, em 2016, para 36,7, em 2021.

¹⁸ “(...) os empresários de ônibus nas capitais também são proprietários da bilhetagem eletrônica, o que lhes dá controle sobre a entrada de recursos e a circulação de passageiros nos sistemas. Dessa forma, as prefeituras e os órgãos de transportes não possuem sequer controle sobre o uso e a receita dos sistemas, reforçando a falta de controle e má qualidade.” (CALABRIA, Rafael; LEITE, Aline. **Mobilidade sustentável e transição energética**. In: PRATES, Jean-Paul (Org.). **Transição energética e mobilidade sustentável**. Brasília: Senado Federal, 2023).

- popularização do uso do transporte por aplicativo, que, às custas da precarização do trabalho, ausência de direitos trabalhistas, e modelo de negócios que se esquivava de obrigações tributárias, viabilizou custos concorrentes com as atuais tarifas de ônibus;
- pandemia de Covid-19, que gerou, em alguns setores econômicos, a adesão total ou parcial a formas de trabalho remoto, também conhecidos como *home office*; e que potencializou as críticas¹⁹ ao modelo cuja sustentabilidade seja centrada na cobrança de tarifa²⁰.

Se, por um lado, a análise das questões sociais, do direito à cidade e do direito ao transporte fizeram com que a academia passasse a tratar mais do tema, impulsionada pelos movimentos sociais de reivindicação na área, por outro lado foi o impacto econômico da nova conjuntura dos sistemas de transporte que alterou de forma pragmática a posição dos setores do capital que detêm concessões públicas de transporte.

Um ciclo vicioso tendencialmente leva à queda das taxas de lucros²¹ desse segmento

¹⁹Demarca-se aqui que o trágico período pandêmico “potencializou as críticas”, e não que fez surgir, para lembrar que esse era um quadro já percebido anteriormente, inclusive através de pesquisas sobre a constante queda de usuários do serviço. CALABRIA et al. (2023), inclusive, relacionam esse cenário ao surgimento dos movimentos por qualidade e gratuidade no transporte: “Ao longo dessas duas décadas do século XXI, o setor de transportes coletivos urbanos no Brasil vem perdendo passageiros e com isso receita. Mesmo antes do início da pandemia da COVID-19, o setor já acusava a perda de passageiros e o Ipea apontou que, entre a década de 1990 e o ano de 2018, a queda no uso alcançou 60%. Esse dado já demonstrava que havia um problema estrutural no setor e que mudanças eram necessárias. Por esse motivo, mobilizações da sociedade civil se sucederam nesse período, como a formação do Movimento Passe Livre, protestos em diversas cidades e a elaboração de propostas de soluções como o Sistema Único de Mobilidade.”

²⁰“Caos. Essa é uma ótima palavra para definir o transporte público brasileiro durante a pandemia. Isso porque o setor já vinha passando por uma crise estrutural, com queda de passageiros, perda sistemática de qualidade e falta de capacidade para financiar o sistema, já que a receita depende quase que exclusivamente da tarifa paga pelos usuários. “A pandemia do COVID-19 piorou ainda mais a situação: a queda acentuada de passageiros levou à perda de receita, que, por sua vez, fez com que sistemas entrassem em colapso”, afirma Aline Leite, pesquisadora do programa de Mobilidade do Idec.” (REVISTA DO IDEC, 2021).

²¹É importante justificar a utilização da expressão “queda da taxa de lucro”, em vez de prejuízo. Nos atuais moldes de sistemas de transporte público no Brasil, a regra é a falta de transparência e ausência de dados públicos. Na maioria dos municípios, são as próprias empresas que controlam a bilhetagem e, portanto, os próprios dados sobre quantidade de tarifas pagas (CALABRIA et al., 2023). Apesar de o setor empresarial dos ônibus muito alegar, por meio de seus porta-vozes (vide *links* ao final desta nota de rodapé), colapso econômico e risco de falência, não há dados disponíveis que comprovem tal situação nos balanços das empresas; e as alegações de prejuízo financeiro têm sido comumente acompanhadas de pedidos recorrentes de subsídio público, e não de decretação de falência ou tentativa de desfazimento dos contratos, o que contradiz a alegação continuada de que a operação operaria no vermelho. A destinação de subsídio público pode servir à manutenção das taxas de lucro das empresas, no cenário posto de total ausência de transparência no setor. Ver **Entrevista: NTU estima que metade das empresas de ônibus do país vão falir.** Diário do Transporte. Disponível: <https://diariodotransporte.com.br/2020/05/15/entrevista-ntu-estima-que-metade-das-empresas-de-onibus-do-pais-vao-falir/>; **SETURN alega ‘iminente falência’ das empresas de ônibus e vão acionar TCE por licitação.** Tribuna do Norte. Disponível em: <https://tribunadonorte.com.br/natal/seturn-alega-iminente-falencia-das-empresas-de-onibus-e-vao-acionar-tce-por-licitacao/> Acesso em: 5 de set 2024

empresarial: a má prestação do serviço (com características como superlotação, imprevisibilidade de horários, frota insuficiente, frequência escassa, linhas não capilarizadas) diminui o número de usuários, que passam a adotar outras formas de locomoção pela cidade; a queda dos usuários corresponde à queda da remuneração através de tarifas; a queda da remuneração leva as empresas a buscarem aumento da tarifa; o aumento da tarifa faz cair ainda mais o número de usuários, ao tornar o serviço cada vez mais inacessível e marcado por uma relação entre custo e benefício ruim; e assim por diante.

Dessa forma, o tema da possibilidade de o poder público subsidiar o setor do transporte²² vem sendo posto em pauta não só por aqueles que defendem o transporte acessível e justo por uma perspectiva de garantia de direitos, mas também pelos representantes dos empresários do ramo, que passaram a cogitar o modelo de tarifa zero, desde que integralmente subsidiado pelo poder público, ainda que, no discurso público, contentem-se com subsídio parcial²³, possivelmente para não se verem limitados em sua liberdade empresarial.

Os formatos através dos quais o poder público tem assumido a responsabilidade pela contenção dos aumentos das tarifas de transporte são vários: fundos municipais, isenções fiscais municipais e estaduais às empresas de transporte e ao combustível utilizado, perdão de multas etc.

Assim, se o tema da tarifa zero antes era comumente rechaçado e rotulado de inviável²⁴,²⁵ por esses setores econômicos e pelos veículos de comunicação que vocalizavam tal posição, atualmente a perspectiva mudou no sentido de se avaliar programas de tarifa zero como meio para se obter uma remuneração garantida e não sujeita, ou pouco sujeita, às variações de fluxo de passageiros.

²²RITTNER, Daniel. **Subsídio ao transporte público atinge R\$ 12 bi por ano e desafia futuros prefeitos**. CNN Brasil Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/subsidio-ao-transporte-publico-atinge-r-12-bi-por-ano-e-desafia-futuros-prefeitos/#:~:text=O%20valor%20total%20de%20subs%C3%ADdios,Bras%C3%ADlia%2C%20Curitiba%20e%20S%C3%A3o%20Paulo>. Acesso em: 5 set. 2024. IDEC. Idec revela: 122 cidades subsidiaram o transporte coletivo na pandemia. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-revela-122-cidades-subsidiaram-o-transporte-coletivo-na-pandemia>. Acesso em: 5 set. 2024.

²³REBOLO, Tiago. **Com subsídio de R\$ 20 milhões por mês, Natal poderia ter ônibus com passe livre, afirma Seturn**. AGORA RN. Disponível em: <https://agorarn.com.br/ultimas/com-subsidio-de-r-20-milhoes-por-mes-natal-poderia-ter-onibus-com-passe-livre-afirma-seturn/>. Acesso em: 5 set. 2024

²⁴NTU. **Especialistas explicam por que "Tarifa zero" é utopia nas grandes cidades**. NTU. Disponível em: https://www.ntu.org.br/novo/NoticiaCompleta.aspx?idArea=10&idSegundoNivel=106&idNoticia=466&utm_source=facebook.com&utm_medium=post&utm_campaign=post%2Bfacebook. Acesso em: 5 set. 2024.

²⁵FUCS. José. **A ideia da gratuidade dos ônibus urbanos soa atraente, mas é quase impossível fechar a conta. De uma forma ou de outra, a sociedade paga pelos serviços públicos**. Disponível em: <https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2013/07/por-que-btarifa-zerob-e-inviavel.html#:~:text=Segundo%20o%20professor%20Carlos%20Eduardo,os%20demais%20pre%C3%A7os%20da%20economia>. Acesso em: 5 set 2024

A esse ponto, os setores que historicamente pautaram tarifas acessíveis ou transporte gratuito trazem à luz a perspectiva que sempre defenderam, de subsídio público como necessário para a garantia do direito à locomoção na cidade.

A soma de todos esses fatores conjunturais faz com que o atual momento político, marcadamente o período entre o ano de 2023 e agora, seja aquele em que mais se tratou do tema de forma institucional. É o momento em que mais cidades estão experimentando programas que adotam, ao menos parcialmente, a tarifa zero^{26, 27, 28}; é o momento com maior número de propostas legislativas em trâmite no Congresso Nacional, organizadas através de uma Frente Parlamentar²⁹; e é o momento em que mais candidaturas em eleições municipais³⁰ estão abordando explicitamente o tema.

²⁶ **PASSE Livre bate recorde e registra maior crescimento no país em 2023.** Exame. Disponível em: <https://exame.com/brasil/passe-livre-bate-recorde-e-registra-maior-crescimento-no-pais-em-2023/> Acesso em: 5 set 2024.

²⁷ LEITÃO, Miriam. **Brasil ultrapassa 100 cidades com tarifa zero integral no transporte público, beneficiando mais de cinco milhões de brasileiros.** O Globo. <https://oglobo.globo.com/blogs/miriam-leitao/coluna/2024/01/brasil-ultrapassa-100-cidades-com-tarifa-zero-integral-no-transporte-publico-beneficiando-mais-de-cinco-milhoes-de-brasileiros.ghtml>

²⁸ SOUZA, Erick. **Passe livre: 24 cidades aderiram à tarifa zero em 2023, maior número até agora.** Disponível: <https://mobilidade.estadao.com.br/mobilidade-para-que/dia-a-dia/passe-livre-24-cidades-aderiram-a-tarifa-zero-em-2023-maior-numero-ate-agora/> Acesso: 5 set 2024

²⁹ **FRENTE parlamentar divulga estudos e reúne propostas e experiências sobre transporte público gratuito Agência Câmara de Notícias.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1088419-frente-parlamentar-divulga-estudos-e-reune-propostas-e-experiencias-sobre-transporte-publico-gratuito> Acesso: 5 set 2024

³⁰ CARIBE, Daniel. **Entenda por que a Tarifa Zero será uma tema central nas eleições municipais de 2024.** The Intercept. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2024/01/02/tarifa-zero-sera-tema-central-nas-eleicoes-municipais-de-2024/> Acesso: 5 set 2024

4. IMPACTOS POSITIVOS PARA AS CIDADES QUE ADOTAM PROGRAMAS DE TARIFA ZERO

Os potenciais impactos positivos que a dinâmica de uma cidade pode receber a partir da implantação da tarifa zero demonstram que a incidência de políticas do tipo ultrapassa o tema do transporte. Esses impactos positivos se relacionam com benefícios para a qualidade de vida da população, mediante acesso a locais de trabalho e lazer, equipamentos públicos e mercado de consumo, com efeitos na esfera ambiental, e com as possibilidades de dinamizar a economia e de ter retorno arrecadatário ao ente público.

Sobre os benefícios para a qualidade de vida da população, tem-se de imediato que a não cobrança de uma tarifa como condição para acessar o transporte público faz com que todas as pessoas que, por ausência de condições econômicas para pagar a tarifa, deixavam de se locomover na cidade utilizando esse transporte passem a ter a possibilidade de utilizar³¹. Como assevera Torres: “A verdade é que os obstáculos são consideráveis e grande parte das pessoas acaba simplesmente não se deslocando – se privam do acesso a outras partes da metrópole.”³²

Isso significa que, ao reduzir tais obstáculos, ampliam-se os direitos³³ de circular na cidade; de acessar serviços públicos que são localizados somente em uma determinada região; de vivenciar as oportunidades de educação, trabalho, lazer, cultura – dentre outros direitos – que estejam distantes de seu local de habitação.

Sobre o sistema de transporte público e a inclusão social, Born aponta que

A inclusão social e o sistema de transporte público são temas amplamente discutidos na atualidade. Estudos demonstram que a inexistência ou precariedade da oferta dos serviços e as altas tarifas do transporte coletivo restringem as oportunidades de trabalho dos mais pobres (na procura de emprego ou no deslocamento ao local de trabalho), condicionam as escolhas do local de moradia e dificultam o acesso aos serviços de saúde, educação e lazer. Pesquisas confirmaram que as pessoas cuja renda familiar é de até dois salários-mínimos realizam cerca de 60% de seus deslocamentos a pé, enquanto as pessoas com renda familiar acima de vinte salários mínimos realizam mais de 80% de seus deslocamentos por meios motorizados (individual ou coletivo). Entre os motivos pelos quais os mais pobres viajam a pé, prevalecem a falta de dinheiro para pagar as tarifas e a não disponibilidade de serviço de transporte coletivo no local onde essas pessoas moram³⁴.

³¹ SOARES, Roberta. **Estudo constata que Tarifa Zero aumenta, sim, o número de passageiros no transporte público JC PE**. Disponível: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2024/04/21/estudo-constata-que-tarifa-zero-aumenta-sim-o-numero-de-passageiros-no-transporte-publico.html#:~:text=O%20estudo%20da%20NTU%20tamb%C3%A9m,econ%C3%B4mica%20e%20urbana%20das%20cidades>. Acesso: 5 set 2024

³² TORRES, M.A. **Cruzar a metrópole: segregação urbana, exclusão social e a lógica restritiva dos serviços de transportes**. In: Plural: revistas de ciência dos dados. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/145969/150061>. Acesso em: 03 set. 2024.

³³ “(...) a medida tem um imenso potencial de impacto para a população mais vulnerável, pois boa parte da população tem o seu direito de ir e vir cerceado devido aos altos custos com o transporte” (LOPES *et al.*, 2023).

³⁴ BORN, L, N. **A política de mobilidade urbana e os planos diretores**. In JUNIOR, O, A, S; MONTANDON, D, T. (Orgs.) *Os Planos Diretores, Municipais Pós-Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades, 2011.

Para além de quebrar a barreira de acesso através de pagamento, a medida de implantação do passe livre no transporte equivale a uma medida de aumento da renda dos trabalhadores. Isso porque, conforme o perfil de despesas das famílias brasileiras traçado em 2018^{35, 36, 37}, a média das despesas com transporte corresponde a 18,1% do total das despesas, enquanto aquelas com alimentação correspondem a 17,5%. Ou seja, gasta-se mais com transporte do que com alimentação; sendo que só as despesas com habitação pesam mais do que o transporte no perfil do consumo brasileiro.

Levando essa média em conta, tem-se que o peso do custo de se locomover na cidade através do transporte público, para a classe trabalhadora, em especial para aqueles setores submetidos a maiores vulnerabilidades econômicas, representa a diminuição do poder aquisitivo para consumir itens de subsistência. Quando parte significativa da renda é comprometida somente com as locomoções essenciais da rotina de trabalho, em um cenário de renda total que não é suficiente para cobrir todos os custos de vida nem em se tratando de direitos básicos, a implementação da tarifa zero possibilita locomoções que não seriam feitas de outras formas e libera recursos para serem gastos com outros serviços ou itens essenciais.

Além disso, o fomento ao uso do transporte público coletivo tem, como consequência, a diminuição da utilização de transporte individual, o que acarreta diretamente a diminuição do trânsito nos centros urbanos. Hoje, uma das graves consequências que a queda no uso do transporte coletivo tem é que a priorização dada ao transporte individual gera congestionamentos que tornam o tempo dos deslocamentos na cidade muito custosos, incitando, tanto mais, a construção de obras viárias e gasto com asfaltamento e manutenção das rodovias, num ciclo vicioso. Segundo Pereira et al,

esse processo de aumento do transporte individual e redução do transporte coletivo traz também diversas consequências negativas para o meio ambiente e o bem-estar da população. Um dos efeitos mais imediatos da expansão da frota de automóveis no país é a consequente deterioração das condições de mobilidade urbana, com o agravamento

³⁵ POF 2017-2018: **Famílias com até R\$ 1,9 mil destinam 61,2% de seus gastos à alimentação e habitação.** Agência IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25598-pof-2017-2018-familias-com-ate-r-1-9-mil-destinam-61-2-de-seus-gastos-a-alimentacao-e-habitacao> Acesso em 5 set 2024

³⁶ IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados de alimentação, transporte, lazer e inclusão financeira.** Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 129 p.: il. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101844>

³⁷ IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados de alimentação, transporte, lazer e inclusão financeira.** Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101844.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024.

dos congestionamentos e o aumento do tempo que as pessoas gastam no trânsito, como temos observado nas últimas décadas no país.³⁸

Dessa forma, o fomento ao uso do transporte coletivo tem o potencial de diminuir os congestionamentos³⁹ nas cidades, ao diminuir a utilização do transporte individual, reduzindo, assim, o tempo de deslocamento e aumentando o tempo disponível da população para outras atividades.

No que diz respeito ao tema do meio ambiente, tem-se que os transportes são as principais causas de gases de efeito estufa dentro das cidades^{40, 41}. Assim, a redução dos veículos em circulação é fator necessário como medida de mitigação pela redução das emissões desses poluentes. Conforme explica Carvalho:

(...) há consenso de que a melhoria e o barateamento do transporte público têm de ser um objetivo permanente para contrabalançar a escalada do transporte individual e o aumento da poluição veicular, assim como a melhoria da infraestrutura para os deslocamentos não motorizados.⁴²

Nesse sentido, Lopes et al também argumentam:

Além disso, a isenção no transporte público possui um enorme potencial na diminuição do uso do veículo particular, o que contribui diretamente com a redução das emissões de poluentes, resultando na melhoria da qualidade do ar, uma tendência para os anos vindouros, em que se espera que os problemas de transporte urbano, como: congestionamentos, poluição, acidentes de trânsito etc., possam se tornar cada

³⁸PEREIRA, Rafael HM et al. Tendências e desigualdades da mobilidade urbana no Brasil I: o uso do transporte coletivo e individual. Texto para Discussão, 2021. Disponível: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10713>

³⁹POPULAÇÃO dos grandes centros perde, em média, 21 dias do ano no trânsito, aponta CNDL e SPC Brasil. CNDL. Disponível: <https://cndl.org.br/politicaspublicas/populacao-dos-grandes-centros-perde-em-media-21-dias-do-ano-no-transito-aponta-cndl-spc-brasil/>. Acesso em: 5 set. 2024.

⁴⁰**OITO dos dez municípios que mais emitem gases de efeito estufa estão na Amazônia.** ENERGIA E AMBIENTE Disponível em: <https://energiaeambiente.org.br/oito-dos-dez-municipios-que-mais-emitem-gases-de-efeito-estufa-estao-na-amazonia-20220617>. Acesso em: 5 set. 2024.

⁴¹ “A necessidade de mobilidade sempre crescente, a escassez e a ineficiência do transporte público, são alguns dos fatores que vêm colaborando para o aumento expressivo da frota veicular em circulação. Segundo dados do Denatran de 2022, a frota nacional é composta por aproximadamente 114 milhões de veículos, dentre os quais, temos mais de 60 milhões de veículos leves, 3 milhões de pesados e mais de 25 milhões de motocicletas. O números crescente da frota em circulação, o seu envelhecimento e as condições precárias de sua manutenção, são fatores determinantes para a deterioração da qualidade do ar e, ações no sentido de reduzir os níveis dos principais poluentes emitidos pelos veículos, entre eles, o monóxido de carbono (CO), óxidos de nitrogênio (NOX), hidrocarbonetos (HC), material particulado (MP), aldeídos (CHO), óxidos de enxofre (SOX), compostos de chumbo (Pb) e o dióxido de carbono (CO2) que, embora não seja considerado um poluente devido à sua baixa toxicidade, deve ser levado em consideração, pois é considerado um gás que contribui para o efeito estufa (MMA, 2013), se apresentam como essenciais.” (BRASIL, 2024).

⁴²CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Emissões relativas de poluentes do transporte urbano.** 2011. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/111125_boletimregional5_cap13.pdf Acesso em: 5 set de 2024, p. 138.

vez mais comuns nas cidades ao longo do país⁴³.

Segundo pesquisa da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, com base em informações oficiais das prefeituras, que avaliou diversos modelos de tarifa zero pelo Brasil, um outro aspecto dos potenciais impactos positivos da política de tarifa zero diz respeito à dinamização da economia.

O maior volume de pessoas circulando na cidade, pela facilitação da locomoção, e a possibilidade de aumento do consumo pela desnecessidade de gasto com transporte público pelas famílias aquecem o setor de comércio e serviços dos municípios, como se verifica na tabela abaixo, em que pese careçam de testes estatísticos mais rigorosos para atribuir causalidade⁴⁴:

Tabela 1 - Aumento do faturamento do comércio local

Aumento de faturamento do comércio local		
Paranaguá/PR	Caucaia/CE	Maricá
30%	25%	20% ⁴⁵

fonte: Associação Nacional de Empresas de Transporte Público (2024)

Pelo setor público, o impacto potencial se verifica na economia com parte das despesas com vale-transporte e pelo provável aumento de arrecadação de impostos municipais proveniente do aquecimento da economia. Ainda, na experiência de gestores municipais, como relata prefeito uma cidade do interior paulista, a gratuidade tarifária repercute positivamente na melhoria dos serviços públicos, na medida em que facilita o acesso a consultas e outros agendamentos da municipalidade⁴⁶.

No caso particular de São Paulo, maior cidade da América Latina, que instituiu, em dezembro de 2023, a tarifa zero aos domingos e em feriados de Natal e Ano Novo, apurou-se uma redução inflacionária da categoria “transportes” de 1,13% (um inteiro e treze centésimos

⁴³ LOPES, Giuliana; FERNANDES, Gabriel Ferreira; AQUINO, Isabel. **Tarifa Zero e DOTS: assimetria de acesso a uma cidade sustentável**. Journal of Sustainable Urban Mobility, v. 3, n. 1, p. 33-49, 2023, p. 45.

⁴⁴ Associação Nacional de Empresas de Transporte Público. **Tarifa zero nas cidades do Brasil**. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/tarifa-zero-nas-cidades-do-brasil.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024. p. 24.

⁴⁵ Potencial de gasto com comércio e serviços, pois o dado se refere ao valor disponibilizado para as famílias em termos de renda.

⁴⁶ CARRANÇA, Thaís. **Tarifa zero: as lições das 67 cidades do Brasil com ônibus de graça**. BBC. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cy65e4qnjjpo>. Acesso em: 5 set 2024

por cento) em janeiro de 2024, diminuindo a inflação geral em 0,24% (vinte e quatro centésimos por cento)⁴⁷.

A partir das considerações anteriores, percebe-se que a garantia do direito ao transporte é essencial para a viabilizar o direito à cidade, assegurando mais possibilidades de acesso democrático a equipamentos públicos para grupos sociais historicamente explorados, acarretando, para o conjunto da população, uma dinamização da vida social e econômica das cidades, ao colocar mais pessoas (especialmente as mais pobres) em circulação nas ruas da urbe e permitindo-lhes consumir com os valores poupados, o que induz a demanda efetiva a partir da renda do salário (que é quase inteiramente revertida em consumo pelas classes populares), favorecendo investimentos em contextos macroeconômicos favoráveis⁴⁸. Ou seja, a gratuidade no transporte público não materializa tais questões sozinha, mas é parte integrante fundamental da possibilidade de se viver as cidades e de impulsionar a pujança das cidades⁴⁹.

⁴⁷BALAGO, Rafael. **Como a tarifa zero em São Paulo ajudou a baixar o índice de inflação do país**. Exame. Disponível em: <https://exame.com/economia/como-a-tarifa-zero-em-sao-paulo-ajudou-a-baixar-inflacao-geral-do-pais/> Acesso em 5 set 2024.

⁴⁸Consideração que se baseia na análise marxista-keynesiana do economista polonês Michal Kalecki (vide POSSAS, Mario Luiz. Demanda efetiva, investimento e dinâmica: a atualidade de Kalecki para a teoria macroeconômica. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 3, n. 2, p. 17-46, 1999).

⁴⁹Leal e Régia entendem que essa perspectiva é designada "mobilidade sustentável": "Assim, embora o objeto da mobilidade, em si mesma, seja apenas o de facilitar o deslocamento das pessoas e bens no interior da cidade, o conceito de mobilidade sustentável vai além, pois é voltado para o atendimento das necessidades do conjunto da população, de forma igualitária, que garanta a inclusão de todas as pessoas e fomenta a prosperidade e a qualidade de vida urbana como objetivos de longo prazo." (LEAL, A. C. B; CONSONI, F. L.; REGIS, M. **Desafios na construção da governança para uma mobilidade urbana e sustentável**. In PRATES, J.P. Transição energética e mobilidade sustentável. Senado Federal. Brasília 2023).

5. OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA TARIFA ZERO

Diante de todos os aspectos positivos, abordar-se-á, neste espaço, os desafios para a concretização da política da tarifa zero. O mais notório deles é, obviamente, o financiamento. Ao retirar-se do financiamento do transporte público a remuneração via pagamento de tarifa, retira-se aquela que é a principal fonte de custeio da maioria dos sistemas de transporte público do Brasil.

Ocorre que, atualmente, a presença do subsídio do poder público para conter os aumentos das tarifas já tem feito com que, principalmente os municípios, estejam buscando formas de subvencionar a gratuidade com sua própria arrecadação, sob a promessa de que o retorno econômico, em aquecimento do mercado de consumo local, e a melhora do bem-estar da população justificarão a medida, ou mediante fundos públicos específicos. O debate do transporte gratuito vem, portanto, no sentido de buscar diversificar as hipóteses de custeio, procurando aumentar o volume de recursos disponível, a partir de uma realidade que já conta com a participação de verbas públicas para subsistir.

O custeio através de orçamento próprio, em algumas hipóteses, é possibilitado em razão de alguma fonte atípica de arrecadação, a exemplo de *royalties*, como é o caso de Maricá/RJ⁵⁰. Essa, porém, definitivamente não é a realidade da maior parte dos municípios, de forma que importa investigar que outros formatos de incremento da arrecadação possibilitariam o financiamento da tarifa zero.

No caso da prefeitura de Vargem Grande Paulista, por exemplo, criou-se um fundo de transporte constituído “principalmente por uma taxa paga pelas empresas locais em substituição ao vale-transporte dos funcionários (R\$ 39,20 mensais por cada funcionário), além de receitas provenientes de publicidade nos ônibus, aluguel de lojas nos terminais e 30% das receitas provenientes das multas de trânsito”⁵¹.

Seja como for, o percentual de orçamento municipal comprometido com o custeio do transporte público gratuito nos municípios que têm implementado a medida não representa mais do que 3% (três por cento). No caso de Caucaia/CE (com uma população de 355.679 habitantes), uma cidade de médio porte com orçamento de R\$ 1.7 bi (um bilhão e setecentos milhões de reais), esse percentual é de 1,8%, em que pese o aumento da demanda e, conseqüentemente, da frota tenha sido de 46% (quarenta e seis por cento) após dois anos de

⁵⁰ SANTINI, Daniel. **Passe livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização**. São Paulo: Autonomia Literária, 2019 [e-book].

⁵¹ TARIFA Zero: **do sonho à realidade**. Teoria e Debate. Disponível: <https://teoriaedebate.org.br/2023/05/15/tarifa-zero-do-sonho-a-realidade/>

inauguração da política⁵².

Ainda no tema do financiamento, há diversas alternativas para gestões municipais. Desde aperfeiçoar a arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) de modo a aumentar o valor arrecadado sobre grandes propriedades sem utilização (atualmente, o IPTU progressivo em imóveis vazios é subutilizado em todo o país), passando pela “cobrança de compensação de grandes empreendimentos que tenham impacto no trânsito, como um shopping ou um estádio de futebol”⁵³.

Outras possibilidades, que exigem esforço interinstitucional ativo dos gestores da municipalidade, é lutar para que parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) seja endereçado a fundos de transporte para financiar trens e ônibus, bem como para que impostos e contribuições federais, a exemplo da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide-combustíveis), venham a servir não para financiar obras viárias apenas, mas para compor um Sistema Único de Mobilidade Urbana (PEC 25/2023)⁵⁴.

Igualmente desafiador é lidar, após a implementação da política de tarifa zero, com o aumento da demanda que se espera que a gratuidade do transporte vá provocar. Ora, se uma das intenções da política é, precisamente, possibilitar a mais pessoas a circulação pela cidade e se há o reconhecimento de que atualmente o pagamento da tarifa constitui uma barreira ao acesso, é de se esperar que haja um crescimento do número de usuários do serviço. E, de fato, é o que se verifica, gerando aumentos superiores a 100% (cem por cento) em 7 das 9 maiores cidades analisadas pelo já citado estudo da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, com Caucaia apresentando a maior elevação (371%)⁵⁵.

Por isso, é importante que a implantação de programas de gratuidade seja acompanhada de estudos que permitam prever, para fins de planejamento, o crescimento do número de usuários para, a partir daí, projetar a necessidade de crescimento da frota dos demais custos do sistema. A não contabilização desse fator faria com que a qualidade do serviço caísse rapidamente, visto que a elevação do número de passageiros acima da capacidade do sistema, sem que este seja expandido, teria como desdobramento a superlotação e, no limite, o impedimento de novos aumentos.

Uma das possibilidades que daí surgem é a experimentação de tarifa zero gradual, com enfoque primeiro nas classes populares, aqueles que, de forma inelástica, são usuários do

⁵² NTU. **Tarifa zero nas cidades do Brasil**. Disponível: <https://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/tarifa-zero-nas-cidades-do-brasil.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024. p. 24.

⁵³ SANTINI, *Op. Cit.*

⁵⁴ IDEC. **Sistema Único de Mobilidade**. Disponível em: <https://idec.org.br/sum>. Acesso em: 5 set 2024

⁵⁵ Idem.

transporte público, ou seja, independentemente de qualquer coisa, já utilizam ônibus, por ser a opção mais barata e única com as quais podem cogitar arcar.

Na medida em que se fossem auscultando os resultados da política, a partir de critérios objetivos como a depreciação da frota por ação humana deliberada, contra o que se deve opor educação cidadã conscientizando usuários de que a gratuidade depende do zelo pelas condições do automóvel, bem como dos impactos econômicos no setor comercial e na geração de emprego, novas rodadas de gratuidade podem chegar a outras frações da classe trabalhadora, inclusive às camadas médias e, por fim, ao conjunto dos habitantes da cidade.

Igualmente, por este método gradual, é possível instituir a gratuidade aos finais de semana, para viabilizar atividades de lazer e confraternização, ocupação de espaços públicos, visitas familiares, a fim de avaliar se a medida se sustenta ante uma análise de custo-benefício.

Importante lembrar que o planejamento da cidade como um todo impacta na mobilidade, de forma que é relevante constar que, em paralelo às medidas específicas na área do transporte, há outros direcionamentos que podem constar no desenvolvimento da cidade que terão impacto positivo também na sustentabilidade da política.

Por exemplo, para evitar a elevação dos custos da operação, a gestão municipal pode fomentar políticas de moradia social nas regiões centrais, em regra mais abastecidas de infraestrutura, de modo a poupar deslocamentos, concentrando serviços e usuários da forma mais compatível quanto possível nesses locais⁵⁶, mediante políticas próprias ou conveniadas com os governos federais, aproveitando-se de terrenos vazios ou abandonados, especialmente públicos ou privados com dívidas tributárias próximas ou superiores ao valor do imóvel.

Por fim, deve-se acautelar o gestor municipal da possibilidade de esse fundo público aqui comentado ser usado de forma maliciosa, visando à ampliação da taxa de lucro independentemente de considerações sobre a qualidade do serviço, por parte dos empresários do setor que, como já se disse, passaram a tolerar (quando não a defender) a proposta de tarifa zero, por tirar-lhes grande parte do risco da operação bem como por diminuir o risco de rebeliões populares⁵⁷.

⁵⁶SANTINI, *Op. Cit.*

⁵⁷SERAFIM, Gustavo. CAMPOS, João Lucas. **TARIFA zero luta de classes e apropriação empresarial da gratuidade.** Congresso em Foco. Disponível: <https://www.mobilize.org.br/noticias/14085/tarifa-zero-luta-de-classes-e-apropriacoes-empresariais-da-gratuidade-do-transporte-publico.html> Acesso em: 5 set 2024

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o direito à cidade, para ser garantido, requer uma mobilidade urbana que funciona para a população acessar seus outros direitos, encontrar saída para a disfuncionalidade dos atuais sistemas de transporte dos centros urbanos é uma tarefa das gestões municipais.

Os problemas nesses sistemas não são somente os custos de acessá-lo: superlotação, baixa frequência, redes de linhas que não atendem a todos os bairros das cidades, falta de transparência nos dados econômicos que decorrem da bilhetagem, queda sucessiva no número de usuários, necessidade de transição energética no setor: todos esses são fatores que vêm desafiando não só gestores, mas a população em seu viver cotidiano.

E, entre o leque de problemas, está o do pagamento da tarifa como um obstáculo ao acesso ao serviço, por parte das camadas sociais médias e pobres. Essa população, que já enfrenta todos os dias as consequências de um sistema que não lhe serve, tem que ser enxergada não apenas com medidas em geral de aumento de renda, redução das desigualdades e empregabilidade. Mas também com um novo olhar sobre como o direito ao transporte pode ser garantido com medidas específicas que venham a transformar justamente esse setor. Inclusive porque a democratização da possibilidade de circular na cidade constitui também, ela mesma, uma medida de redução de desigualdades sociais.

Para além desse aspecto socioeconômico, necessidade de adaptação das cidades para a conjuntura que vivemos, de agravamento da crise climática, requer que os centros urbanos diminuam a emissão de gases poluentes, dentre outras medidas de mitigação. Diante do percentual de poluição urbana que advém do transporte, é imperioso pensar no fomento ao transporte coletivo.

Os setores que seguem defendendo que a tarifa zero é inviável de ser até mesmo estudada como uma medida concreta devem se perguntar: o cenário de aumento progressivo da utilização de veículos individuais é viável?

Não só em se tratando do aspecto ambiental, mas também do planejamento urbano, a produção de espaços que priorizam o transporte individual tem feito com que a produtividade dos centros urbanos caia pelo tempo que a população e os setores econômicos de logística gastam em engarrafamentos.

Além disso, o volume de recursos públicos que é destinado a obras que se reduzem à lógica de caber sempre mais e mais carros nas vias, em vez de se investir na racionalidade do transporte coletivo, lembram que, ao avaliar a viabilidade econômica de modelos de tarifa zero,

é necessário também inserir na equação a economia que a medida geraria em outros setores; bem como o aumento na arrecadação que a dinamização da economia permitiria ao se beneficiar do transporte gratuito.

Os modelos de tarifa zero observados fazem lembrar: não há fórmula pronta. Os formatos de implantação dependem das características específicas de cada município, dos perfis econômicos, das parcerias desenvolvidas com os setores produtivos de cada local, e até mesmo do desenho jurídico que se busca implementar para a execução da medida.

Encerra-se o estudo lembrando de um ensinamento de Harvey⁵⁸: “Há muito trabalho a fazer, mas há sinais abundantes nos movimentos sociais urbanos ao redor do mundo de que existem muitas pessoas e uma massa crítica de energia política à disposição para fazê-lo.” A sociedade civil foi capaz de levar uma pauta de reivindicação ao debate acadêmico e institucional. Que, seguindo com seu processo de lutas, possa também conseguir que mais e mais gestões públicas sejam capazes de entregar às cidades ações que democratizem o direito ao transporte.

⁵⁸ HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRÉS, Roberto Rolim. **A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013**. 2022. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. doi:10.11606/T.16.2022.tde-17012023-172844. Acesso em: 2024-09-04, p. 341 e ss.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO **Tarifa zero nas cidades do Brasil**. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/tarifa-zero-nas-cidades-do-brasil.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024. p. 24.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. O que é a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/o-que-e>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Decreto n. 11.704, de 14 de setembro de 2023. Institui o Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 14 set. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.704-de-14-de-setembro-de-2023-510082310>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regula os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Programa Nacional AR Puro. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programa-projetos-acoes-obras-atividades/agendaambientalurbana/ar-puro/programa_nacional-ar-puro.pdf. Acesso em: 5 set. 2024

BALAGO, Rafael. **Como a tarifa zero em São Paulo ajudou a baixar o índice de inflação do país**. Exame. Disponível em: <https://exame.com/economia/como-a-tarifa-zero-em-sao-paulo-ajudou-a-baixar-inflacao-geral-do-pais/> Acesso em 5 set 2024

BORN, L, N. **A política de mobilidade urbana e os planos diretores**. In JUNIOR, O, A, S; MONTANDON, D, T. (Orgs.) Os Planos Diretores, Municipais Pós-Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades, 2011.

CALABRIA, Rafael; LEITE, Aline. **Mobilidade sustentável e transição energética**. In: PRATES, Jean-Paul (Org.). Transição energética e mobilidade sustentável. Brasília: Senado Federal, 2023.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Emissões relativas de poluentes do transporte urbano**. 2011. Disponível

DE TRÓI, Marcelo. **A Tarifa Zero é uma proposta concreta: entrevista com Lúcio Gregori**. *Journal of Sustainable Urban Mobility*, v. 3, n. 1, p. 139-146, 2023.

DIAS, Gilka da Mata. **Cidade sustentável – Fundamentos legais, política urbana, meio ambiente, saneamento básico**. Natal: Ed. do Autor, 2009.

DIÁRIO DO TRANSPORTE. **Entrevista: NTU estima que metade das empresas de ônibus do país vão falir**. *Diário do Transporte*. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2020/05/15/entrevista-ntu-estima-que-metade-das-empresas-de-onibus-do-pais-vao-falir/>

NTU. Especialistas explicam por que "Tarifa zero" é utopia nas grandes cidades. NTU. Disponível em: https://www.ntu.org.br/novo/NoticiaCompleta.aspx?idArea=10&idSegundoNivel=106&idNoticia=466&utm_source=facebook.com&utm_medium=post&utm_campaign=post%2Bfacebook. Acesso em: 5 set. 2024.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados de alimentação, transporte, lazer e inclusão financeira. Coordenação de Trabalho e Rendimento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 129 p.: il. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101844>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados de alimentação, transporte, lazer e inclusão financeira. Coordenação de Trabalho e Rendimento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101844.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Séries Históricas e Estatísticas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 05 set. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Pobreza - taxa de pobreza (P0) (DISOC_PPY)**. IpeaData. Disponível em: <http://ipeadata.gov.br>. Acesso em: 05 set. 2024.

LEAL, A. C. B; CONSONI, F. L.; REGIS, M. **Desafios na construção da governança para uma mobilidade urbana e sustentável**. In PRATES, J.P. Transição energética e mobilidade sustentável. Senado Federal. Brasília 2023.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITÃO, Miriam. **Brasil ultrapassa 100 cidades com tarifa zero integral no transporte público, beneficiando mais de cinco milhões de brasileiros**. O Globo. <https://oglobo.globo.com/blogs/miriam-leitao/coluna/2024/01/brasil-ultrapassa-100-cidades-com-tarifa-zero-integral-no-transporte-publico-beneficiando-mais-de-cinco-milhoes-de-brasileiros.ghml>

LEÃO et al. **Horizontes da luta pelo transporte público universal**. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/36336>. Acesso em: set. 2024.

LOPES, G; FERNANDES, G; AQUINO, I. **Tarifa Zero e DOTS: assimetria de acesso a uma cidade sustentável**. Journal of Sustainable Urban Mobility, v. 3, n. 1, 2023. Disponível em: <https://ipmmu.com.br/josum/article/view/25/12>. Acesso em: set. 2024.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MELO, Lígia. **Direito à Moradia no Brasil: política urbana e acesso por meio da regularização fundiária**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

OITO dos dez municípios que mais emitem gases de efeito estufa estão na Amazônia. ENERGIA E AMBIENTE Disponível em: <https://energiaeambiente.org.br/oito-dos-dez-municipios-que-mais-emitem-gases-de-efeito-estufa-estao-na-amazonia-20220617>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/93/pdf/n1529193.pdf>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivo 11: Cidades e comunidades sustentáveis**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 5 set. 2024.

EXAME. Passe Livre bate recorde e registra maior crescimento no país em 2023. Exame. Disponível em: <https://exame.com/brasil/passe-livre-bate-recorde-e-registra-maior-crescimento-no-pais-em-2023/> Acesso em: 5 set 2024.

PRATES, J.P. **Transição energética e mobilidade sustentável**. Senado Federal. Brasília 2023.

PEREIRA, Rafael HM et al. **Tendências e desigualdades da mobilidade urbana no Brasil I: o uso do transporte coletivo e individual**. Texto para Discussão, 2021. Disponível: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10713>

REBOLO, Tiago. **Com subsídio de R\$ 20 milhões por mês, Natal poderia ter ônibus com passe livre, afirma Seturn**. AGORA RN. Disponível em: <https://agorarn.com.br/ultimas/com-subsidio-de-r-20-milhoes-por-mes-natal-poderia-ter-onibus-com-passe-livre-afirma-seturn/>. Acesso em: 5 set. 2024

REVISTA DO IDEC, n.239, p.16-21, nov./dez. 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/44353> Acesso em: 5 set 2024

RITTNER, Daniel. **Subsídio ao transporte público atinge R\$ 12 bi por ano e desafia futuros prefeitos**. CNN Brasil Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/subsidio-ao-transporte-publico-atinge-r-12-bi-por-ano-e-desafia-futuros-prefeitos/#:~:text=O%20valor%20total%20de%20subs%C3%ADdios,Bras%C3%ADlia%2C%20Curitiba%20e%20S%C3%A3o%20Paulo>

SANTINI, Daniel. **Passe livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização**. São Paulo: Autonomia Literária, 2019.

SILVA, M. N; LAPA, T. A. **O transporte público coletivo sob a lógica da produção capitalista do espaço: uma análise do serviço de ônibus na Região Metropolitana do Recife**. Cadernos Metrópole. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/68mwbx8QPJ9DFPtHJqBZwkk/#>. Acesso em: set. 2024.

SERAFIM, Gustavo. CAMPOS, João Lucas. **TARIFA zero luta de classes e apropriação empresarial da gratuidade**. Congresso em Foco. Disponível: <https://www.mobilize.org.br/noticias/14085/tarifa-zero-luta-de-classes-e-apropriacoes-empresariais-da-gratuidade-do-transporte-publico.html>

TRIBUNA DO NORTE. **SETURN alega ‘iminente falência’ das empresas de ônibus e vão acionar TCE por licitação**. Tribuna do Norte. Disponível em: <https://tribunadonorte.com.br/natal/seturn-alega-iminente-falencia-das-empresas-de-onibus-e-vao-acionar-tce-por-licitacao/> Acesso em: 5 de set 2024

SILVA, Marília do Nascimento; LAPA, Tomás de Albuquerque. **O transporte público coletivo sob a lógica da produção capitalista do espaço: uma análise do serviço de ônibus na Região Metropolitana do Recife**. Cadernos Metrópole, v. 21, p. 511-530, 2019.

SOARES, Roberta. **Estudo constata que Tarifa Zero aumenta, sim, o número de passageiros no transporte público** JC PE. Disponível: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2024/04/21/estudo-constata-que-tarifa-zero->

aumenta-sim-o-numero-de-passageiros-no-transporte-publico.html#:~:text=O%20estudo%20da%20NTU%20tamb%C3%A9m,econ%C3%B4mica%20e%20urbana%20das%20cidades. Acesso: 5 set 2024

SOUZA, Erick. **Passe livre: 24 cidades aderiram à tarifa zero em 2023, maior número até agora.** Disponível: <https://mobilidade.estadao.com.br/mobilidade-para-que/dia-a-dia/passe-livre-24-cidades-aderiram-a-tarifa-zero-em-2023-maior-numero-ate-agora/> Acesso: 5 set 2024

TORRES, M.A. **Cruzar a metrópole: segregação urbana, exclusão social e a lógica restritiva dos serviços de transportes.** In: Plural: revistas de ciência dos dados. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/145969/150061>. Acesso em: 03 set. 2024.

TURY, João Gabriel. **Formas organizativas e transbordamento societário na onda de protestos de junho de 2013.** Csonline - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, n. 25, 2017.

UITP. **Buses and CO2 Reduction: Position Paper. Brussels: International Association of Public Transport,** 2020. Disponível em: https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2020/08/UITP_PositionPaper_Buses-and-CO2-reduction_final.pdf.