

E SE O PROGRAMA NACIONAL DE TARIFA ZERO FOSSE FOCALIZADO NOS GRUPOS VULNERÁVEIS DA SOCIEDADE*

19 de fevereiro de 2026.

O processo se repete cada vez que nos aproximamos de um pleito eleitoral: candidatos aos executivos nas três esferas, sejam os mandatários que visam reeleição ou outros que também vão entrar na disputa, se esforçam com suas equipes técnicas para a elaboração de programas de governo com propostas que produzam impacto dentro do eleitorado e, mais importante, que se transformem em um diferencial competitivo dentro da eleição, capaz de garantir o sucesso na empreitada e o direito de assumir o comando do ente federado nos quatro anos seguintes.

A área de mobilidade urbana também é destinatária de muitas destas propostas, algumas até sem nenhuma chance de viabilidade, mas mesmo assim são exaustivamente divulgadas durante as campanhas eleitorais. Recentemente, e já mirando na campanha à reeleição, o Presidente Lula manifestou o interesse em incluir uma proposta em sua plataforma eleitoral, com a defesa de gratuidade universal dentro dos sistemas de transportes públicos coletivos e de âmbito nacional. Como iniciei com um comentário acerca de propostas sem pé e nem cabeça, já me apresso para informar que em momento algum aqui condeno a proposta do Presidente e a insiro no campo das preciosidades inexecutáveis, mas gostaria de fazer algumas reflexões.

Como a proposta oficial ainda não foi formatada e divulgada, sabe-se apenas que a responsabilidade para a produção de um estudo técnico foi delegada para o Ministério da Fazenda, não temos como dimensionar como seria esse modelo, se realmente seria extensivo a todos os sistemas de transporte público do país; se os recursos seriam bancados integralmente pela União ou não; sobre quais seriam as fontes de financiamento desse Programa Nacional de Tarifa Zero; como seriam os repasses dos recursos para os outros entes federados; se haveria a necessidade de revisão de todos os contratos com as atuais concessionárias dos serviços, ou mesmo da realização de novos processos licitatórios, e até se o Projeto de Lei do Marco Legal do Transporte Público (nº 3.278/2021) já mereceria uma revisão em função do novo quadro.

Mesmo diante de incertezas em relação à proposta, que ainda não é pública, e com a ausência de dados seguros dos sistemas, alguns estudos já projetaram um custo anual entre R\$ 75 e 90 bilhões para o financiamento de um Programa Nacional de Tarifa Zero (vide estimativa da NTU e de pesquisadores de três universidades públicas). Sabe-se que a viabilização do financiamento de uma nova ação pública passa, necessariamente, pela readequação da equação orçamentária, utilizando-se movimentos de ampliação da receita e/ou de redução de despesas. Imaginando-se que o Governo Federal seja o principal financiador desta proposta, os valores acima representariam muito mais do que o valor alocado no orçamento/2026 da União para o próprio Ministério das Cidades (R\$ 16 bilhões), onde a Mobilidade Urbana conta com ínfimos R\$ 3 bi, para o da Agricultura e Pecuária (R\$ 12 bi) e o da Justiça e Segurança Pública (R\$ 26 bi).

O Orçamento/2026 da União apresenta o valor de R\$ 6,3 trilhões e, enquanto algumas áreas com políticas estratégicas contam com recursos escassos para o financiamento das respectivas políticas, ao refinanciamento da dívida pública federal estão reservados R\$ 2,8 trilhões, representando 45% do valor global, o que ratifica a lógica econômica perversa de remuneração do capital especulativo em detrimento de políticas sociais, infraestrutura e o investimento no

setor produtivo. Nesse sentido, e baseado nesse modelo histórico de orçamentos liberais, avalia-se que um programa amplo de gratuidade universal nos sistemas de transporte público encontraria dificuldade de financiamento, se a proposta tiver como âncora só o tesouro federal.

Diante desse quadro, parece ser muito mais adequado se um Programa Nacional de Tarifa Zero fosse direcionado apenas para os grupos vulneráveis da sociedade, não só porque envolveria o desembolso de um volume menor de recursos, mas também porque atenderia exatamente as parcelas que estão excluídas do direito de acesso à cidade e às diversas oportunidades por causa das tarifas dos sistemas de transporte público. 46,5 milhões de pessoas no país se encontram registradas em situação de pobreza no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) é direcionada para o conjunto da sociedade, mas tem como um dos princípios o de “equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo” (Art. 5º, III) e como um dos seus objetivos o de “reduzir as desigualdades e promover a inclusão social” (Art. 7º, I). Por outro lado, a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei Federal nº 8.742/1993) define que “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais” (Art. 2º, III, § único), visando “tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas” (Art. 4º, II).

Além disso, a LOAS também defende que “os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida” (Art. 25). Assim, não resta dúvida de que a política de mobilidade urbana precisa se alinhar com a de assistência social, a fim de buscar a garantia do alcance de objetivos muito similares.

O Programa Bolsa Família (PBF), recriado pela Lei Federal nº 14.601/2023, tem como público-alvo as famílias inscritas no CadÚnico com renda per capita mensal de até R\$ 218,00 e utiliza, como uma das estratégias para alcançar os seus objetivos, a “articulação entre o Programa e as ações de saúde, educação, de assistência social e de outras áreas que atendam o público beneficiário” (Art. 3º, § único, I). Segundo dados de fevereiro/2026, 49,3 milhões de pessoas são beneficiárias do PBF em todo o país, com recebimento de benefício médio mensal de R\$ 690,01 e valor total anual desembolsado de R\$ 155 bilhões (<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>).

Assim, a proposta de um Programa Nacional de Tarifa Zero deveria ser focalizada, inicialmente, nestas pessoas que se encontram no CadÚnico e que são atualmente beneficiárias do Programa Bolsa Família. Conforme citado acima, o universo de 49,3 milhões de beneficiários é bastante significativo, mas com a definição de um recorte, um projeto piloto de gratuidade universal poderia ser implementado para o atendimento apenas das pessoas do PBF que residem nas 27 capitais brasileiras e onde os sistemas de transporte público coletivo são mais complexos e exigem financiamento público mais robusto sob a forma de subsídio à tarifa.

Segundo dados deste mês do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), 8,6 milhões de pessoas são beneficiárias do PBF em todas as 27 capitais brasileiras, com números expressivos em cidades como São Paulo (1,6 milhão), Rio de Janeiro (1 milhão), Fortaleza (661 mil), Manaus (635 mil) e Brasília (416 mil). Em uma projeção

do custo de um Programa de Tarifa Zero voltado para o atendimento deste público das 27 capitais, considerando-se uma tarifa pública média de R\$ 6,00, com duas viagens usuário/dia, incluindo sábados e domingos, o que totalizaria 720 viagens/usuário/ano, teríamos a exigência do aporte de um volume de recursos da ordem de R\$ 37,2 bilhões, que representaria exatamente a metade do menor valor estimado para a concessão de gratuidade universal em todo o país e atendendo de forma focalizada os grupos mais vulneráveis da sociedade.

Assim como na Assistência Social e no Programa Bolsa Família, também a Mobilidade Urbana preconiza a integração entre as políticas públicas como instrumento de inclusão social. No caso específico do PBF, a implementação de um programa piloto de gratuidade dentro dos sistemas de transporte público estaria sendo focalizado exatamente junto ao público mais vulnerável e toda a estrutura, tecnologia, capilaridade e mecanismos de pagamento do benefício desse importante programa de transferência de renda, que tem reconhecimento internacional, poderiam ser utilizados para viabilizar o repasse do recurso para o destinatário final, que poderia ser o usuário dos sistemas, o ente federado ou a própria concessionária responsável pelo serviço, mediante as devidas contraprestações e o batimento/validação das informações.

A criação de um recurso adicional a ser repassado para os beneficiários habitantes das 27 capitais, via o PBF, voltado exclusivamente para a utilização no transporte público, não representaria nenhum risco de exclusão do beneficiário do Programa, em função de possível fim de elegibilidade com o aumento da renda familiar mensal, visto que, conforme mencionado acima, a referência para atendimento pelo Programa Bolsa Família é de renda per capita mensal de até R\$ 218,00. Entretanto, a Lei que reinstituiu o PBF traz expresso que “benefícios financeiros de caráter eventual, temporário ou sazonal instituídos pelo poder público federal, estadual, municipal e distrital” (Art. 4º, § 1º) não serão computados na renda familiar mensal dos atendidos pelo Programa, assim como poderia ser no caso de uma proposta de tarifa zero.

Enfim, não há dúvida de que a questão seria muito mais complexa e a concessão do benefício de gratuidade no transporte público, focalizado em um segmento de vulnerabilidade, seria apenas uma parcela dessa equação. Vários outros elementos precisariam ser enfrentados, como a ampliação da oferta; o atendimento de novos territórios onde se encontram esses grupos vulneráveis; o aporte de recursos para a cobertura do déficit entre as tarifas usuário e de remuneração; as fontes de financiamento para a viabilização do Programa; etc.

No entanto, o alinhamento de políticas públicas é o melhor caminho para garantir as suas efetividades e, ao aproveitar a estrutura de um programa exitoso como o Bolsa Família, vamos assegurar para a mobilidade urbana a possibilidade do exercício real da pactuação interfederativa, que é um pressuposto que defendemos no Instituto MDT para o Sistema Único de Mobilidade Urbana (SUM), experiência que a assistência social conhece tão bem e que a fez ter capilaridade no país, como uma política nacional uniforme e com poderosa rede de proteção social no enfrentamento à pobreza.

Wesley Ferro Nogueira é economista, atualmente é Secretário Executivo do Instituto MDT, e é membro titular do Conselho de Transporte Público Coletivo do DF e do Conselho de Trânsito do Distrito Federal.