

## **APROVADO O MARCO LEGAL, O NOVO DESAFIO DEVE SER A CONSTRUÇÃO DO SUM, EM VEZ DE MOVIMENTOS PARA A TARIFA ZERO\***

02 de junho de 2026.

A Tarifa Zero é um dos temas dentro da mobilidade urbana sobre o qual mais tenho me dedicado, acompanhando e estudando as experiências implementadas em cidades brasileiras e estrangeiras, ao mesmo tempo em que produzo textos trazendo uma série de reflexões acerca deste debate. Uma das principais ponderações que faço em torno desta questão, consiste na insistência da abordagem da Tarifa Zero (TZ) como um programa que parece ter carreira solo e vida autônoma, sem alinhamento com a política de mobilidade urbana, planos locais e outras referências normativas, onde se enfatiza muito mais a celebração do crescimento do ranking de experiências implementadas em cidades do país, do que propriamente a contribuição para a construção de sistemas de transporte público de qualidade e de um projeto sustentável de mobilidade.

Recentemente, em um excelente artigo, o experiente jornalista Alexandre Pelegi também manifestou a sua preocupação com a ausência quase frequente da abordagem sistêmica acerca da mobilidade urbana, quando se debate o tema da TZ no país e o foco invariavelmente se concentra na defesa única da implementação do programa nas cidades, mantendo-se em segundo plano a complexidade de outras questões que deveriam estar integradas à estratégia da política e que, por isso mesmo, podem ser fatores de instabilidade para um projeto que se pretende permanente, inclusive e com a perspectiva de ter fonte perene de financiamento.

Experiências de Tarifa Zero universal implementadas em algumas cidades, baseadas em iniciativas descoladas da estratégia global e algumas vezes alavancadas por decisões individuais de gestores públicos, demonstram que os riscos são de fato reais. Na europeia Tallinn, capital da Estônia, o transporte público caiu de 63% das viagens na matriz modal, em 2013, para 35% em 2024, enquanto o transporte individual motorizado saltou de 28% para 50%, no mesmo período, mesmo tendo-se um sistema com gratuidade universal. Constata-se uma migração em direção aos automóveis, inclusive entre as camadas com menor renda, e as explicações passam pelo crescimento da remuneração de determinados grupos, mas, sobretudo, pela redução do investimento em infraestrutura exclusiva para o transporte público, na ampliação da oferta e na qualificação do sistema, além do desinteresse na utilização de instrumentos de gestão da política de mobilidade para desincentivo ao uso de autos e para geração de novas receitas.

A implantação de programas de TZ em cidades do país tem demonstrado que há uma forte canalização de recursos públicos para o financiamento das experiências e essa extrema dependência única dos orçamentos dos entes municipais acaba comprometendo o desenvolvimento de outras ações também necessárias, mas que se tornam inviabilizadas, mesmo com revisões contratuais de operadoras dos sistemas de transporte público. Em Caucaia, por exemplo, onde há gratuidade universal desde 2021, a mudança do modelo de remuneração não foi suficiente para impedir ajustes no sistema, que viu a frota de ônibus retornar para o mesmo quantitativo da oferta do período anterior ao início do programa de TZ.

Aliás, em Caucaia/CE, mesmo com os ajustes, o Programa “bora de graça” tem exigido o aporte cada vez maior de recursos da prefeitura para garantir a sua viabilização. Foram alocados R\$ 24 milhões em 2022 e, este ano, a previsão é da aplicação de R\$ 40 milhões. A mesma lógica é reproduzida em outras cidades que também ofertam programas de TZ universal. Em Formosa/GO, a elevação foi de R\$ 3,5 milhões para R\$ 8 milhões em 2026; em Luziânia/GO, passou de R\$ 10,8 milhões para R\$ 13,1 milhões e em Mariana/MG, o aumento foi ainda mais expressivo, saindo de R\$ 3 milhões para R\$ 20 milhões. Em que pese a importância da incorporação de segmentos vulneráveis aos sistemas de transporte público e à vida urbana, a manutenção desse modelo de financiamento dos programas de TZ ancorada exclusivamente em orçamentos públicos é bastante temerária para a própria mobilidade urbana.

O Marco Legal do Transporte Público, recentemente aprovado pela Câmara Federal, e que agora aguarda a sanção do Presidente da República, traz uma série de elementos que pode contribuir efetivamente para a reconfiguração dos sistemas de transporte público coletivo do país, ao definir e estabelecer regramentos e condições objetivas que não foram expressamente asseguradas no texto da Lei que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU).

Como inovações do Marco, podemos destacar a definição da responsabilização também da União no financiamento do custeio da operação do transporte público; a exigência da existência de recursos específicos para as gratuidades; a criação da figura dos fundos de estabilização; a ênfase à separação entre as tarifas pública e de remuneração e o destaque à transparência dos dados para a estruturação do Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana (SIMU), algo essencial para a política. Ao mesmo tempo, deve ser lamentada a retirada do Artigo 30 do texto original, que tratava exatamente dos instrumentos de gestão da política de mobilidade urbana e que listava as necessárias e potenciais fontes para o seu financiamento.

Não há dúvida de que o Marco Legal vem para suprir uma lacuna deixada pela PNMU e a sua aprovação é um importante passo, mas novos desafios estão colocados dentro deste processo, como, por exemplo: a necessidade da produção de toda uma legislação complementar para a regulamentação de várias questões trazidas no texto da nova Lei aprovada; a exigência da estruturação do órgão gestor federal para conduzir todo o trabalho que será exigido em relação à pactuação interfederativa; a criação do órgão executivo técnico, no âmbito da União, que assumirá a condução operacional da política; o apoio na capacitação do corpo técnico e na estruturação dos órgãos gestores dos outros entes federados e, mais importante, rumar para garantir a construção do Sistema Único de Mobilidade Urbana (SUM), que será o instrumento efetivo para consolidar a política a partir da instituição de um pacto interfederativo.

Há tempos que o Instituto MDT tem defendido de que é dentro do ambiente de um Sistema Único que se encontram os pressupostos básicos para a consolidação de uma política, como aconteceu com a saúde e a assistência social, a partir da implementação de fundamentos institucionais de pactuação interfederativa, como: a corresponsabilidade; o cofinanciamento; o controle social; a transferência fundo-a-fundo; as comissões intergestoras como partes integrantes e decisórias da estrutura e a garantia da transferência de recursos adicionais para os entes municipais que conseguem cumprir os requisitos e as metas fixadas da política.

A experiência bem sucedida do transporte público da Região Metropolitana de Goiânia só ratifica a lógica de que a pactuação entre os entes federados é o caminho para a estruturação de uma política pública. A garantia de implementação das condições estabelecidas no Marco Legal e até

mesmo a possibilidade da implantação futura de um programa nacional de Tarifa Zero no transporte público terão maior chance de viabilização a partir da existência do SUM.

Dentro dessa perspectiva, e reconhecendo a importância da construção futura de todo um arcabouço jurídico e um arranjo complementar para a estruturação das condições dispostas no Marco Legal, após a sanção da Lei nº 3278/2021, também defendemos no MDT de que devemos direcionar esforços para avançar em direção à construção do SUM e, nesse sentido, um possível ponto de partida no momento poderia acontecer a partir do início de um processo robusto de formação e/ou capacitação de equipes técnicas e de estruturação dos órgãos gestores dos entes federados, capitaneado pelo Governo Federal, que nós defendemos como uma das metas nacionais dentro da proposta de fundamentação do Sistema Único de Mobilidade Urbana, em vez de abrir outras frentes que priorizam propostas soltas sem a preocupação com a abordagem sistêmica da política de mobilidade urbana, como temos visto no debate da Tarifa Zero e em algumas experiências implementadas.

***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.***