



CAMINHOS PARA A TARIFA ZERO

*Estimativas de custos, formas de financiamento
e implementação no Brasil*



CC BY 4.0 DEED

Attribution 4.0 International

Licença Creative Commons CC BY 4.0. Licença sobre os direitos autorais flexibilizados. Você tem a liberdade para compartilhar, copiar, distribuir, transmitir e adaptar esta obra para qualquer fim, desde que cite a autoria, compartilhe o material derivado com a mesma licença e indique se mudanças foram feitas, sem, contudo sugerir que o licenciante apoiou ou apoia seu uso. Mais informações em <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt-br>

Análise técnica elaborada com o objetivo de subsidiar programas e ações da Presidência da República do Brasil, como parte do projeto de pesquisa “Tarifa Zero e suas possibilidades de expansão no Brasil”, desenvolvido no âmbito do Instituto de Ciência Política (IPOL) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade de Brasília (UnB). Financiado pela Frente Parlamentar em defesa da Tarifa Zero do Congresso Nacional, o projeto é conduzido pelo Grupo de Pesquisa Geopolítica e Urbanização Periférica (Geourb) e pelo Núcleo Brasília do INCT Observatório das Metrópoles, ambos vinculados ao IPOL e ao PPGCP/UnB.

Gabinetes financiadores (57ª Legislatura - 2023/2027): Deputado Jilmar Tatto (PT-SP), Deputada Luiza Erundina (PSOL-SP), Deputada Érika Kokay (PT-DF) e Deputada Talíria Petrone (PSOL-RJ).

RESUMO

Esse estudo avalia as possibilidades de implementação da gratuidade do transporte público no Brasil, com foco em uma abordagem nacional da política. Para isso, inicia analisando a crise estrutural do transporte público, indicada pela expressiva perda de usuários. Mostra, também, como o problema acabou por ser respondido com o incremento significativo das políticas de Tarifa Zero nos municípios, que fez com que o país se tornasse líder mundial no número de experiências de gratuidade. Aponta, ainda, a necessidade de avanço em transparência e disponibilização de dados, medida fundamental para se realizar investimentos adequados nos sistemas.

O estudo apresenta uma **contribuição singular e nova** para o debate ao realizar o **cálculo estimativo do custo nacional da política de Tarifa Zero**. Baseado em duas metodologias complementares que chegaram a valores próximos, **calcula-se que o custo atual do transporte público no país oscila em torno de R\$ 65 bilhões por ano**. Realizando a avaliação de necessário crescimento da oferta e prevendo economia de recursos mediante alterações nos contratos e na forma de remuneração das empresas operadoras, chegou-se à estimativa de que a **implementação da gratuidade do transporte em todas as 706 cidades com mais de 50 mil habitantes no país chegaria a cerca de R\$ 78 bilhões por ano**. **Essa política atenderia a 124 milhões de pessoas que vivem nessas cidades**.

O trabalho realiza também uma comparação entre a política de gratuidade universal e uma eventual política de gratuidade focalizada nos setores mais pobres, avaliando os prós e contras de cada medida. Em resumo, **para se atender às cerca de 24 milhões de pessoas cadastradas no CadÚnico nas cidades com mais de 50 mil habitantes no país, comprando-se uma passagem de ida e volta por dia para cada uma, seriam necessários cerca de R\$ 58 bilhões por ano – 75% do necessário para a implementação da Tarifa Zero universal**. Nessa proposta, o custo por usuário seria cerca de R\$ 1.200 por ano, ao passo que na Tarifa Zero universal o custo estimado seria em R\$ 827 por ano. Além disso, **a gratuidade**

segmentada mantém aspectos problemáticos do atual modelo, como o cálculo de remuneração com base na quantidade de passageiros transportados e não no custo real, bem como a forma de funcionamento da bilhetagem, que tem sido apontada como um dos principais fatores da falta de transparência e controle dos recursos destinados ao transporte público.

O estudo apresenta ainda uma avaliação das formas de implementação da Tarifa Zero no país, demonstrando a **necessidade de uma estrutura interfederativa de distribuição de recursos e responsabilidades, na linha do que foi apresentado por organizações sociais na proposição do Sistema Único de Mobilidade, o SUM**. Nessa linha, aponta ainda a possibilidade de implementação de uma primeira fase do Programa Nacional de Tarifa Zero, já para 2026, que poderia servir para experimentação, levantamento de dados, avaliação e ajustes.

Por fim, o documento analisa cenários de financiamento e se debruça sobre a alternativa que considera mais promissora: **a substituição do Vale-Transporte por uma Contribuição a ser dada por todas as pessoas jurídicas do país**, aplicando o modelo existente na França desde 1971, o Versement Mobilité. **O cálculo aponta ser possível implementar a Tarifa Zero no Brasil sem destinação de recursos do governo e sem a criação de novos tributos – apenas aprimorando a forma de contribuição das pessoas jurídicas – de caráter público e privado.**

O modelo apresentado considera o cenário de contribuição de todas as pessoas jurídicas de cidades com mais de 50 mil habitantes, que arcariam mensalmente com um valor fixo por funcionário. Seria aplicado o desconto de até 9 funcionários por CNPJ, de modo que **83% das empresas do país ficariam isentas da contribuição. Ainda assim, com uma contribuição no valor de cerca de R\$ 250,00 por mês por funcionário, seria possível arrecadar R\$ 80 bilhões por ano, o suficiente para financiar a Tarifa Zero.**

ELABORAÇÃO

André H. de Brito Veloso (UFMG) andrebveloso@gmail.com

Daniel Santini (USP) danielsantini@usp.br

Letícia Birchal Domingues (UnB) leticiabdom@gmail.com

Roberto Andrés (UFMG) robertoandres@gmail.com

Thiago Trindade (UnB) thtrindade@unb.br

REVISÃO TÉCNICA

Bernardo Serra

Taina Andreoli Bittencourt

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Utópika Estúdio Criativo

ILUSTRAÇÕES E CAPA

Dinelli

ISBN

978-65-89834-12-0

Esta publicação foi realizada com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo e fundos do Ministério Federal para a Cooperação Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ), e organizada conjuntamente pela Rede Nossas.

SUMÁRIO

1	CONJUNTURA	9
	A derrocada do transporte público no Brasil	
	Brasil como referência mundial em Tarifa Zero	
2	TRANSPARÊNCIA E GESTÃO DE DADOS	20
3	METODOLOGIA E PROJEÇÕES DE CUSTOS DO SISTEMA ATUAL	23
	Método 1 - inferência do custo global	
	Método 2 - definição de indicadores para custo por município	
4	CENÁRIOS DE IMPLANTAÇÃO DA TARIFA ZERO	29
	Cenários de Tarifa Zero universal	
	Comparação com programa para CadÚnico	
5	COMO IMPLEMENTAR NA PRÁTICA	39
	Sistema Único de Mobilidade (SUM)	
	Início do Programa Nacional da Tarifa Zero	
6	RESULTADOS ESPERADOS	46
7	FONTES DE FINANCIAMENTO POSSÍVEIS	50
	Fontes de financiamento possíveis	
	A Contribuição para a disponibilização do Transporte Público (CTP)	
8	SOBRE O PROJETO DE PESQUISA E O ESTUDO REALIZADO	57
9	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59



A GUARDANDO MANUTENÇÃO

CONJUNTURA

A DERROCADA DO TRANSPORTE PÚBLICO NO BRASIL

O setor de transporte público no Brasil vive atualmente uma de suas piores crises, com redução acentuada do número de passageiros na última década. A quantidade de viagens individuais realizadas nas maiores cidades do país diminuiu em cerca de 30% de 2013 a 2023 (Asquini, 2024), em uma tendência de encolhimento que é anterior à pandemia de Covid 19, mas se acentuou com ela. Em São Paulo, chama atenção o volume da redução em termos absolutos. A cidade perdeu quase um bilhão de passageiros em uma década. Os ônibus municipais da cidade transportaram 2,9 bilhões de passageiros em 2013 e 2 bilhões em 2023.

Evolução do uso do transporte público nas maiores cidades brasileiras



Elaboração com base em levantamentos próprios e dados do Anuário do Ônibus e da Mobilidade Urbana (Asquini, 2024).

A crise se reflete em todo o sistema de transporte público, incluindo aqueles sobre trilhos e aquaviário. Mesmo após a crise sanitária, as diferentes redes não se recuperaram em relação ao marco de 2019, fazendo a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) declarar em seu último relatório anual que “o nível atual de redução de demanda, em relação aos anos anteriores à pandemia, pode ser definitivo, ou seja, o patamar atingido hoje talvez seja o teto” (NTU, 2025a, p. 14). As alterações influenciam toda a configuração de mobilidade do país e têm sido acompanhadas pelo aumento do uso de carros e motos, agravando uma tendência já identificada na década passada, conforme alertas de pesquisas publicadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (Carvalho, 2016, p. 14–15). De janeiro de 2013 a dezembro de 2023, para usar o mesmo recorte temporal, o aumento do número de carros registrados pela Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN) foi de 44% (de 42,9 milhões para 61,8 milhões) e o de motos de 58% (de 17 milhões para 26,9 milhões). No mesmo período, conforme as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o aumento populacional foi de 1% (de 201 milhões para 203 milhões). A multiplicação de motos é especialmente preocupante e vem ganhando velocidade nos últimos anos. Em julho de 2025, o Brasil possuía uma frota de 64 milhões de automóveis (aumento de 3,5% em relação a 2023) e 29 milhões de motos (aumento de 7,8% em relação a 2023), com uma população estimada em 212,6 milhões (aumento de 4,7% em relação a 2023). O índice do aumento de motos registradas nos últimos dois anos foi praticamente o dobro do de carros.

Tal fato se reflete no padrão de deslocamentos nacional. Hoje, o número de pessoas que usam motocicletas como principal meio de transporte para ir ao trabalho e estudar (11.433.807 em motocicletas e 510.753 em mototáxi) já é quase o triplo dos que se deslocam de bicicleta (4.364.312), considerados os resultados da amostra do Censo de 2022, organizados na análise Deslocamentos para Trabalho e para Estudos (IBGE, 2025). Somados, os deslocamentos de moto chegam quase no mesmo nível que os a pé (12.434.197). No Norte e Nordeste, motocicletas já são a forma mais utilizada.

Em âmbito nacional, os automóveis consolidaram-se como principal modo de transporte. A maioria dos brasileiros vai ao trabalho de carro (22.575.481 em veículos particulares e 426.337 em táxi “ou assemelhados”), com a Região Sul destacando-se na proporção de uso – todos os municípios em que mais de 50% da população se desloca de automóvel estão no Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e São Paulo (IBGE, 2025). No Brasil como um todo, os deslocamentos por automóveis superam os feitos por modos de transporte coletivo – 16.262.468 no total, sendo 14.915.744 em ônibus, 211.992 em BRTs e 1.134.732 em trens e metrôs –, o que reflete a precarização, falta de acessibilidade e

insuficiência das redes de transporte coletivo. Os dados devem ser analisados em uma abordagem interseccional e explicitam desigualdades de raça, classe e gênero. A população preta, pobre e menos escolarizada utiliza mais o transporte público e leva, em média, mais tempo para chegar ao trabalho; as mulheres se deslocam relativamente menos que os homens para trabalhar.

Na Região Metropolitana de São Paulo, o número de deslocamentos em transporte motorizado privado superou pela primeira vez na história os realizados por transporte público coletivo, conforme a última pesquisa Origem-Destino do Metrô (Metrô, 2025)¹. O levantamento foi realizado entre agosto de 2023 e maio de 2024 nos 38 municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Considerando o número de viagens diárias, hoje 12,8 milhões pessoas se deslocam utilizando carros, táxis e aplicativos e motos, contra 12,2 milhões em trens, metrô e ônibus. É a primeira vez também que o número total de viagens diárias caiu: de 42 milhões em 2017, data do levantamento anterior (Metrô, 2019), para 35,6 milhões em 2023/2024. Entre os dois levantamentos, a população na região metropolitana cresceu 2% (de 20,8 milhões em 2017 para 21,2 milhões em 2023). Ou seja, a proporção de pessoas se deslocando em relação ao total de habitantes da metrópole caiu, e também diminuiu a proporção utilizando transporte público coletivo.

O cenário traçado em todo o país tem alto custo social, ambiental e humano, afetando principalmente os mais pobres. Os efeitos no caso do transporte sobre trilhos, implicam em mais emissões de poluentes e consumo de energia per capita, em um cenário em que automóveis cada vez maiores e movidos a diesel ganham espaço. As SUVs, veículos utilitários esportivos de porte avantajado, que até 2019 ocupavam 26,6% do mercado, em 2023 já haviam alcançado 46,6% das vendas nacionais, conforme dados da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE) (Felitti, 2024).

A queda acentuada do número de passageiros representou uma redução significativa das receitas do transporte público, levando a uma crise financeira drástica para as empresas do setor. Na maior parte das cidades brasileiras, o sistema ainda é custeado principalmente com o valor obtido nas catracas.

1. A série histórica da pesquisa Origem-Destino do Metrô teve início em 1967, mas com variações de metodologia que dificultam comparações sobre a evolução histórica do número de viagens. Parâmetros comuns que permitem acompanhar a evolução com mais precisão foram adotados e mantidos em 1997, o que torna mais precisas e adequadas comparações desde então.

Hoje, mesmo com a imprecisão de fontes que caracteriza o setor, pode-se dizer, de acordo com a associação representante das empresas de transporte urbano, que 2.703 dos 5.570 municípios (48%) contam com alguma rede de transporte público, dos quais apenas 365 são subsidiados, incluindo neste número sistemas intermunicipais de transporte coletivo de caráter urbano (NTU, 2024). Em média, o valor dos subsídios é de 32%. O cenário começou a mudar justamente em função da crise do setor, com aumento recente do número de cidades que subsidiam e também dos valores subsidiados.

Entre as capitais, há casos excepcionais em que o valor dos subsídios aumentou consideravelmente na última década justamente em função da dificuldade de manter a operação com a queda de arrecadação com bilhetes e o aumento dos custos de insumos (como frota e óleo diesel) acima da inflação. Brasília (75%), Goiânia (66%), Manaus (60%) e São Paulo (58%) são cidades que hoje custeiam boa parte do transporte (NTU, 2025a), o que tem também relação com o modelo de remuneração adotado. O modelo tem se revelado bastante problemático, afinal estão indexados quase exclusivamente à quantidade de passageiros transportados, apresentando ineficiências e alertas em termos de boa versação de recursos públicos, conforme será detalhado a seguir.

A queda de passageiros e a consequente falência do modelo de financiamento gerou a necessidade crescente de ampliar subsídios, única saída encontrada para não aumentar consideravelmente as passagens, o que levaria a novas quedas do número de passageiros em ciclos negativos cada vez mais insustentáveis (Santarém, 2023). É este cenário que abriu espaço para o crescimento rápido do número de cidades com Tarifa Zero no Brasil.

BRASIL COMO REFERÊNCIA MUNDIAL EM TARIFA ZERO

O transporte é um direito social, assim reconhecido desde 2015 no Artigo 6º da Constituição Federal (Brasil, 2015). Investimentos em transporte público e mobilidade ativa devem ser priorizados, conforme determinado pela Política Nacional de Mobilidade Urbana, que prevê como diretriz “a universalidade e a modicidade tarifária do serviço” (Brasil, 2012). Existe, assim, base legal para a defesa de políticas que garantam acesso universal e assegurem que a mobilidade não

seja tratada como mera mercadoria. O Estado deve assegurar a garantia desse direito, assim como acontece com a saúde, a educação e a assistência aos desamparados, também direitos sociais reconhecidos.

Políticas de Tarifa Zero, também conhecidas como Passe Livre, podem ser universais, em que não há distinção ou qualquer impedimento para o uso livre das redes existentes, ou parciais. Quando limitadas, podem ser estabelecidas com base em: tempo, restringindo a gratuidade para horários ou dias específicos; em espaço, delimitando o benefício a algumas linhas ou regiões; ou por grupos, beneficiando categorias profissionais, pessoas em situação de vulnerabilidade ou conjuntos específicos, como idosos ou estudantes.

O país, que já era referência internacional por contar com uma política nacional de Tarifa Zero parcial para quem tem mais de 65 anos graças ao Estatuto do Idoso (Brasil, 2003), tornou-se em 2023 referência também em políticas de Tarifa Zero universal, devido à ampliação significativa da política neste ano. Ao todo, 37 municípios adotaram gratuidade universal em 2023, um recorde de adesões. Em novembro de 2025, havia 137 cidades identificadas com Tarifa Zero universal (Santini, 2025), maior concentração em termos absolutos do planeta (Santini, 2024). Em termos de distribuição, a maioria dos casos está em São Paulo (42), Minas Gerais (33), Paraná (17) e Rio de Janeiro (16), com este último estado destacando-se como o que mais concentra casos em termos relativos (16 de 92 municípios). Praticamente dois em cada dez municípios fluminenses (17,3%) não cobram pelo transporte.

No Rio de Janeiro também está Maricá, que, apesar de não ser a mais populosa (211.986 habitantes) é a principal referência da política no Brasil em função da rede bem estruturada e do número de passageiros transportados. A cidade que em 2015, no início da implementação da Tarifa Zero, tinha três linhas, 13 ônibus e uma média de 2.1 milhões de passageiros por ano, evoluiu para um sistema que em 2024 tinha 47 linhas, 148 ônibus e 38.5 milhões de passageiros por ano (Haddad, 2025).

2015



3 linhas



13 ônibus

média de

2.1 milhões
de passageiros

2024



47 linhas



148 ônibus

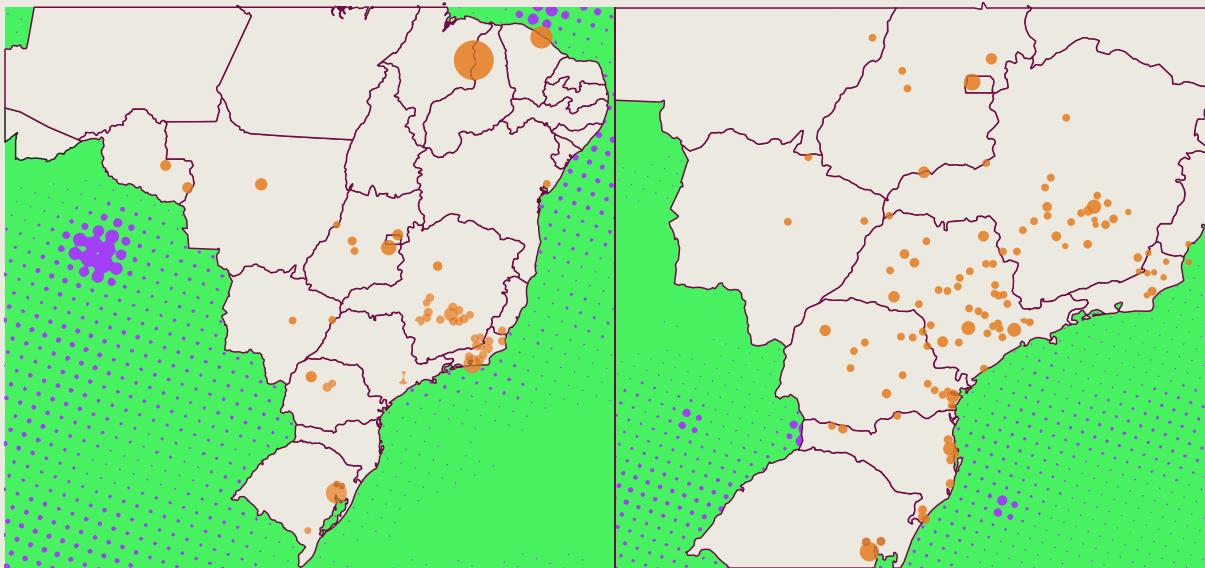


38.5
milhões
de passageiros

1

Caminhos para a Tarifa Zero → Conjuntura

MAPA DA TARIFA ZERO NO BRASIL



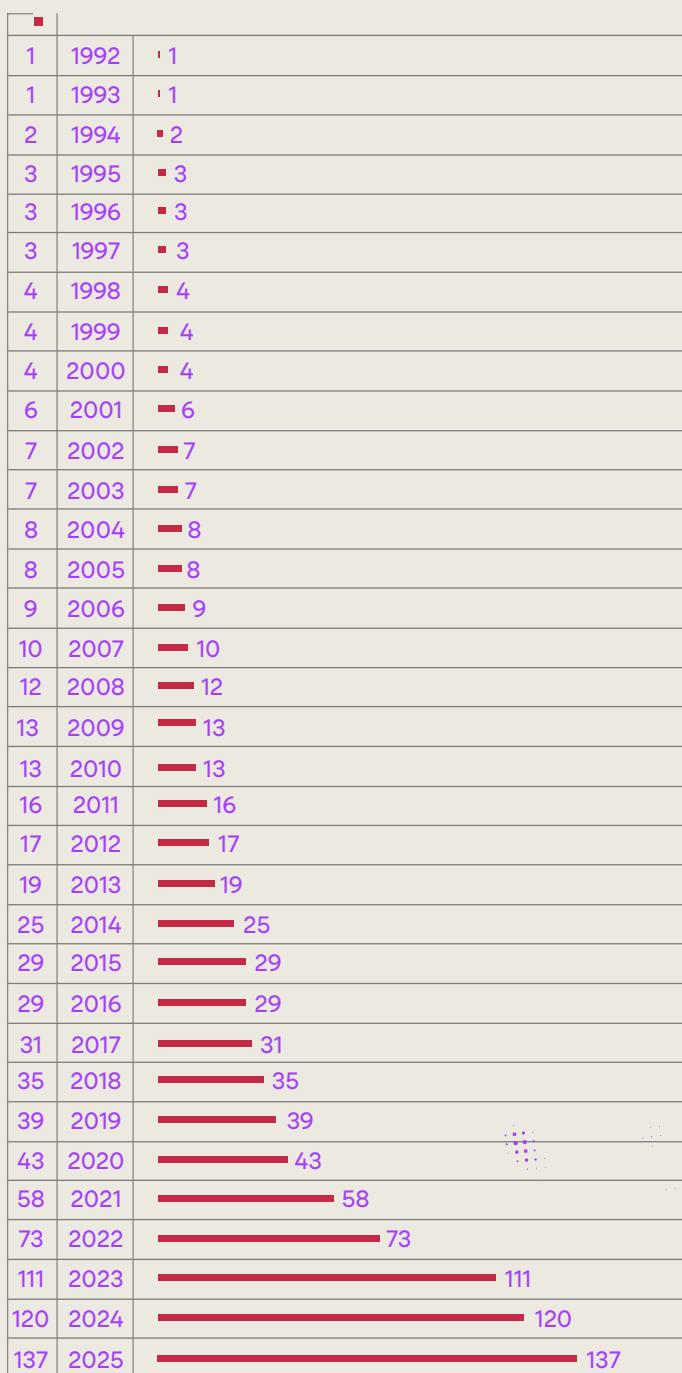
Elaboração própria com base em mapeamento coletivo de experiências de Tarifa Zero universal no Brasil, o tamanho dos pontos é proporcional à população do município (Santini, 2025).

Outro fator relevante na geografia da política é a concentração de experiências relevantes em regiões metropolitanas e a formação de polos regionais. Fortaleza, por exemplo, encontra-se cercada, fazendo fronteira com Caucaia, que, com 375.730 habitantes, é a cidade mais populosa com gratuidade universal nos ônibus, e também com Aquiraz e Eusébio, outras cidades de porte médio. Sem falar de Maracanaú, que concentra políticas de Tarifa Zero parcial atendendo diferentes grupos e garantindo gratuidade para boa parte da população.

Porto Alegre faz divisa com Canoas, que adotou de maneira emergencial após as chuvas que atingiram o Rio Grande do Sul em 2024 e manteve a política desde então. A capital do Rio de Janeiro é vizinha à Itaboraí, maior cidade fluminense com a política. Brasília tem ao lado Luziânia, Belo Horizonte é vizinha de Ibirité e São Paulo de São Caetano do Sul, três cidades com mais de 150 mil habitantes e gratuidade universal.

Até novembro de 2025, não havia nenhum sistema intermunicipal de caráter urbano com Tarifa Zero universal, apesar de propostas estarem sendo discutidas para implementação em sistemas metropolitanos em diferentes regiões. A única capital a contar com um sistema universal é Teresina, que aboliu as cobranças na rede de trens – de responsabilidade do Estado –, mas onde o transporte por ônibus – de responsabilidade municipal – ainda é cobrado.

A evolução pode ser dividida em duas fases. De 1992, ano de implementação no município de Conchas (SP), primeiro caso identificado, até o final de 2022, foram 73 casos, em um crescimento gradual e constante. De 2023 até novembro de 2025, o número de cidades praticamente dobrou. Trata-se de uma nova linha de tendência marcada não apenas pelo aumento na quantidade, mas também pela multiplicação de experiências em cidades maiores. Já são 17 com mais de cem mil habitantes, das quais doze incorporaram a partir do início de 2023, sendo cinco em 2025. Um movimento acompanhado pela adoção crescente de políticas parciais em capitais.



NÚMERO DE CIDADES COM TARIFA ZERO UNIVERSAL NO BRASIL

Elaboração própria com base
em mapeamento coletivo de
experiências de Tarifa Zero
universal no Brasil
(Santini, 2025).

A rápida e recente evolução tem relação com a falta de saídas para o labirinto organizacional e financeiro em que o setor se perdeu. A expansão chega acompanhada por um envolvimento crescente por parte da sociedade civil, com a formação de alianças relacionadas e a composição de grupos multidisciplinares de estudo e análise sobre impactos da política, além de um interesse crescente da mídia, que cada vez mais chama a atenção e amplia o espaço para o debate sobre a importância do transporte público para a mobilidade urbana.

Na sociedade civil, o tema, que é defendido pelo Movimento Passe Livre desde 2005, ganhou força em uma nova fase de mobilizações, marcada por campanhas como a pela aprovação da gratuidade universal pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, que mobilizou à cidade inteira. Uma etapa com a consolidação de alianças nacionais de organizações e movimentos sociais, tais como a Coalizão Triplo Zero, formada em 2023 em defesa não só da Tarifa Zero, mas também de zero mortes no trânsito e zero emissões de poluentes, e da Plenária Nacional pela Tarifa Zero. Esta última promoveu em outubro a Primeira Caravana Nacional pela Tarifa Zero em Brasília.

É crescente também a adesão de sindicatos à proposta, especialmente os sobre trilhos. Entre os sindicatos de metroviários e metroviárias que manifestaram publicamente apoio estão os de São Paulo e Belo Horizonte, além dos do Rio Grande do Sul (Sindimetrô-RS) e de Pernambuco (Sindmetro-PE). Junto a estes, posicionam-se outros de setores relevantes para mobilidade tanto em nível local quanto regional, como o Sindicato dos Motoristas e Trabalhadores em Transporte Rodoviário Urbano de São Paulo (SindiMotoristas), o maior de trabalhadores de ônibus no Brasil, e o Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região (SindiMetal-SJC), só para mencionar alguns exemplos. Em Belo Horizonte, a campanha pela aprovação da Tarifa Zero no ano de 2025 contou com manifesto de apoio assinado por 38 sindicatos locais.

A Tarifa Zero foi destaque em alguns dos principais encontros acadêmicos de mobilidade e urbanismo, sendo debatida em profundidade nas 38^a e 39^a edições do Congresso da Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transporte (ANPET), em Florianópolis em 2024 e em Goiânia em 2025, respectivamente, bem como na 21^a edição dos Encontros Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), em Curitiba em 2025. Neste último, foi aprovada uma moção de apoio à gratuidade nos transportes e pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 25/2023 (ANPUR, 2025). A PEC 25/2023 prevê a criação de um Sistema Único de Mobilidade universal e gratuito, tal qual o Sistema Único de Saúde, e será melhor detalhada mais à frente ao longo deste documento técnico.

No campo institucional, um marco importante, além da apresentação da PEC do SUM, foi a criação da Frente Parlamentar em Defesa da Tarifa Zero – Transporte Público, Gratuito e de Qualidade na Câmara dos Deputados em novembro de 2023 (Trindade, 2024). Atualmente coordenada pelo Deputado Federal Jilmar Tato (PT-SP), a frente tem entre seus principais objetivos, segundo o próprio estatuto de fundação, a promoção de “estudos e atividades visando à implantação de técnicas e diretrizes para o fomento em defesa da Tarifa Zero” (Câmara dos Deputados, 2023). Também cabe destacar a multiplicação de iniciativas em Assembléias Legislativas, Câmaras Municipais e Distrital, com a apresentação de Projetos de Lei específicos e realização de audiências públicas.

O tema está cada vez mais presente em eleições. As de 2022 foram marcadas pela campanha Passe Livre pela Democracia, que reuniu uma coalizão ampla de organizações e resultou na liberação das catracas no dia de votação em praticamente 400 municípios, incluindo todas as capitais. Nas municipais de 2024, o termo “Tarifa Zero” ou “Passe Livre” foi mencionado em 675 programas de governo de candidatos e candidatas à prefeitura, quase o dobro de 2016, quando 384 pretendentes apresentaram propostas de Tarifa Zero. Os dados são baseados em levantamento do projeto Vota Aí, uma parceria entre o Centro de Estudos de Opinião Pública da Universidade Estadual de Campinas (Cesop/Unicamp) e o Laboratório de Estudos Eleitorais, de Comunicação Política e Opinião Pública da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Doxa/Uerj) (Carranca, 2024; Cesop/Unicamp; Doxa/IESP-UERJ, 2024).

**O INTERESSE CRESCENTE
DA CLASSE POLÍTICA,
INCLUSIVE DE PARTIDOS
CONSERVADORES,
TEM RELAÇÃO COM
A APROVAÇÃO POPULAR
DA MEDIDA QUE
SE REFLETE NAS URNAS.**

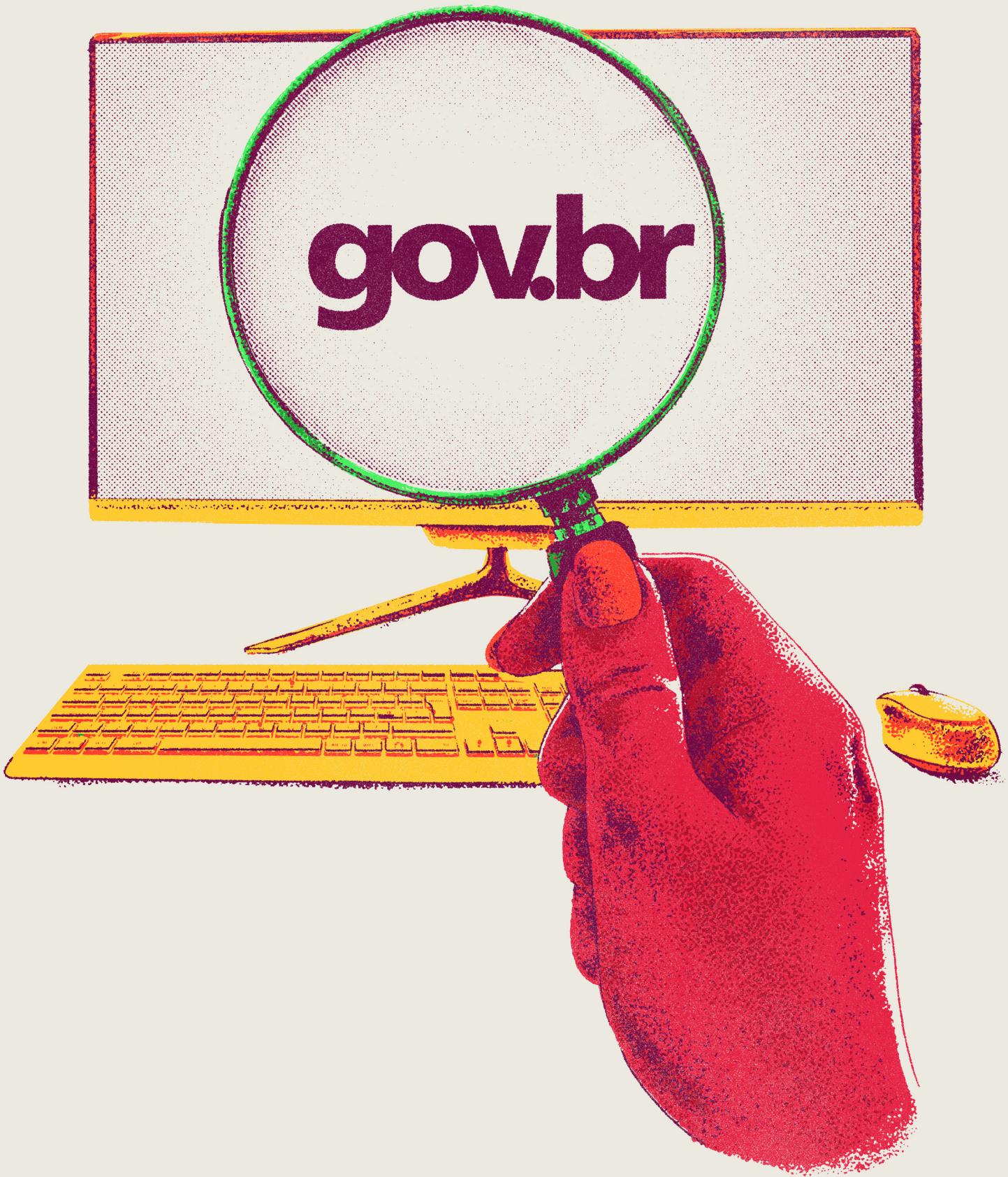
O interesse crescente da classe política, inclusive de partidos conservadores, tem relação com a aprovação popular da medida, que se reflete nas urnas. Nas eleições municipais de 2024, o índice de reeleição de mandatários que implementaram a Tarifa Zero universal foi de 88,8%, superior à média nacional, que, no primeiro turno, foi de 81,4%, conforme dados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (Santini; Domingues; Andrés, 2025). O pleito também contou com a aprovação de 89,91% para a proposta de gratuidade no transporte público para estudantes em plebiscito realizado na cidade de São Luís (MA) como parte das eleições municipais de 2024.

Enquetes e pesquisas públicas reforçam a leitura de que a proposta tem forte aprovação popular. Levantamento específico conduzido pela Confederação Nacional de Transportes (CNT, 2024) aponta que 86,7% da população aprova a Tarifa Zero, sendo 58% a favor da adoção de maneira universal. O apoio à política é histórico e também foi registrado na época da primeira tentativa de implementação, ocorrida na cidade de São Paulo na década de 1990 durante o governo de Luiza Erundina (1989-1992), uma das primeiras mulheres a assumir o comando de uma capital pelo PT. De maneira pioneira, a partir de um projeto do então secretário municipal de Transportes, o engenheiro Lucio Gregori, a administração implementou de maneira parcial e experimental a política na conexão entre Cidade Tiradentes e o centro da cidade. A gestão contratou pesquisas públicas que identificaram alto índice de aprovação (superior a 76%), conforme indicado em pesquisa realizada pela Toledo e Associa-dos na época (Gregori et al., 2020). A proposta pioneira estruturava-se em uma reformulação total da rede pública. O texto acabou não avançando na Câmara Municipal, mas a iniciativa tornou-se referência para o debate nas décadas seguintes e foi importante para o avanço do debate sobre a necessidade de se diferenciar os custos operacionais reais da receita da tarifa, abrindo espaço para que São Paulo se tornasse uma das primeiras a subsidiar a rede, de modo a minimizar os efeitos das variações de despesas para passageiros e passageiras.

A crise no setor e o avanço da Tarifa Zero tem sido marcada também pelo re-posicionamento de atores centrais na estruturação do transporte público, incluindo o setor empresarial, com a política passando a ser defendida como “um benefício que proporciona acesso universal à locomoção” por Francisco Christovam, diretor executivo da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) (Rodrigues, 2025). Junto com Edmundo Pinheiro, presidente do conselho da NTU, ele articulou em 30 de outubro de 2025 uma reunião durante o 24º Congresso da Associação Nacional de Transportes Públicos (Arena ANTP) para formação da Aliança pelo Transporte Público Coletivo, em que o pri-meiro ponto de pauta foi justamente a gratuidade no transporte. Participaram representantes de 16 organizações com atuação nacional, entre as quais NTU,

CNT, ANTP, ANPET, FNP, WRI, UITP, ANP Trilhos, MDT, FABUS, BNDES e Ministério das Cidades. O grupo deve seguir articulado e tornar-se uma nova frente relevante, com interesses próprios específicos. O setor empresarial tem defendido e pressionado pela adoção de soluções parciais, como a Tarifa Zero para os mais pobres ou tarifas reduzidas, de modo a manter contratos vigentes baseados na remuneração por passageiros (NTU, 2025c). O que cria espaço para a combinação de subsídios públicos e receita de catraca em esquemas bastante lucrativos e de alto custo para o poder público.

**EM SUMA, É POSSÍVEL
AFIRMAR QUE, MAIS
DO QUE A VIABILIDADE
DA TARIFA ZERO,
A DISCUSSÃO HOJE
PASSA A SER SOBRE
COMO IMPLEMENTAR
ESTA POLÍTICA, EM QUE
A MODELAGEM PODE SER
ESTRATÉGICA PARA SEU
SUCESSO OU FRACASSO,
QUESTÕES ABORDADAS
A SEGUIR.**



TRANSPARÊNCIA E GESTÃO DE DADOS

Existem desafios significativos para estimar com precisão o custo de uma política nacional de Tarifa Zero universal em todo o país, conforme detalhado a seguir. A falta de transparência no setor, combinada com distorções em que o custo operacional real de cada sistema é comumente confundido com o montante destinado à remuneração das empresas concessionárias, torna difícil fazer projeções. A produção de dados sobre o transporte público em escala nacional sofre com desatualização, com a falta de controle público e assimetria de informações entre empresas operadoras e poder concedente. O Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana, que seria central para organizar dados para o planejamento, avaliação e monitoramento, por exemplo, não é atualizado desde 2022.

Hoje, informações estratégicas para o planejamento de políticas e ações ainda estão centralizadas no setor privado, especialmente entre as empresas operadoras, com baixa possibilidade de auditorias independentes e controle público e estatal adequado. Entre as informações estratégicas necessárias para estimativas de custo reais estão quilômetros rodados, frota disponibilizada, quantidade de partidas e viagens realizadas, bem como custo de combustíveis, mão de obra e desgaste de materiais, peças e acessórios.

O problema torna-se ainda mais crítico em função de, em muitas cidades, a remuneração ser ainda baseada no número de passageiros transportados (demanda) e não no serviço efetivamente oferecido (oferta), o que gera **graves distorções** e serve como incentivo à superlotação dos ônibus.

2

Caminhos para
a Tarifa Zero



Transparência e
gestão de dados

O foco no aumento do Índice de Passageiros por Quilômetro (IPK) como principal parâmetro de produtividade do sistema leva ao aumento da lucratividade das empresas, conduzida por uma precarização do serviço, fazendo com que as operadoras sempre trabalhem no limite, procurando disponibilizar a frota mínima possível e mantendo veículos sempre cheios. Para ilustrar em termos mais didáticos, o IPK cria a seguinte situação: em vez de transportar 100 pessoas divididas em dois veículos, faz mais sentido, do ponto de vista da lucratividade e produtividade empresarial, transportar a mesma quantidade em um veículo apenas, diminuindo seus custos operacionais e aumentando sua margem de lucro. O agravante é que, em muitos casos, reajustes tarifários e margens de lucro são garantidos contratualmente, desconectados da capacidade pública de revisar os custos efetivos, de forma que há poucos incentivos para a qualidade e eficiência no atendimento.

Implementar a Tarifa Zero – o que sempre provoca aumento de demanda – sem alterar a fórmula de remuneração pode ampliar a remuneração das empresas significativamente, aumentando o custo total sem, necessariamente, melhorar a qualidade dos sistemas. Vale ressaltar que os dados também são importantes para o planejamento adequado do sistema e fórmula de remuneração. Hoje, como o pagamento é por passageiro transportado e o poder público atua muito pouco no planejamento operacional, deixando a cargo das empresas a distribuição da frota, existe um forte estímulo à superlotação. Mas só o pagamento por custo operacional também pode criar estímulos à ineficiência, sendo necessário desenvolver indicadores de qualidade, mecanismos de estímulo positivo e um planejamento que considere o ajuste eficiente entre oferta e demanda, tendo como diretriz a garantia do transporte como um direito. Uma **premissa fundamental** para se instituir a política é rever a base contratual, estabelecer critérios claros e objetivos para repasses e instituir mecanismos que garantam transparência e controle público e estatal.

Junto com a constituição do **Sistema Único de Mobilidade (SUM)**, que será abordado adiante, será possível criar e gerenciar o **Fundo Nacional de Mobilidade Urbana** e, em pacto interfederativo, com coparticipação de fundos estaduais e municipais. Para o início de um **Programa Nacional da Tarifa Zero**, é possível estabelecer parâmetros de remuneração de concessões vigentes com base na aferição de preços públicos e remuneração da operação efetiva, seguindo critérios de qualidade pré-estabelecidos.

Ademais, entendemos ser necessária a modernização do Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana (SIMU), constituindo uma base de dados abrangente e atualizada dos sistemas de mobilidade urbana do país.

É possível desenvolver uma plataforma nacional de dados, que aproveite dados já coletados em tempo real na grande maioria dos sistemas de transporte público, como pelo GPS e bilhetagem eletrônica, e que permitam o cálculo e acompanhamento de indicadores confiáveis, auditáveis e úteis para a política pública.

A seguir, ressaltando o desafio de estimar custos a partir de dados limitados, apresentamos a metodologia de cálculo da estimativa de custos da Tarifa Zero nacional para, em seguida, apontar cenários e caminhos possíveis para avanços concretos.

**A FALTA DE
TRANSPARÊNCIA
NO SETOR,
COMBINADA COM
A ASSIMETRIA
DE INFORMAÇÕES
ENTRE OPERADORAS
E PODER PÚBLICO,
Torna impossível
ESTIMAR COM
PRECISÃO O
CUSTO REAL DA
TARIFA ZERO.**



METODOLOGIA E PROJEÇÕES DE CUSTOS DO SISTEMA ATUAL

Considerando as questões levantadas no tópico anterior a respeito dos desafios da transparência nos dados da gestão do transporte público, foi necessário estabelecer parâmetros de estimativa de custos a partir dos dados existentes. Porém, devemos frisar que o cálculo se baseia em dados dos sistemas vigentes, que têm vícios e insuficiências devido à falta de eficiência, advinda da centralidade da cobrança tarifária por passageiro. Então, é possível que o ganho de eficiência e maior controle dos contratos de concessão gerados pela política de Tarifa Zero leve a uma redução de custos por quilômetro em relação ao sistema atual. Por outro lado, também é esperado que a entrada de novos passageiros no sistema de transporte público, devido ao fim da cobrança da tarifa, torne necessário um aumento da oferta do sistema. Por isso, após estimarmos o valor do sistema atual, ajustamos o valor para a implementação da Tarifa Zero universal com um acréscimo de 20% nos custos.

Dois métodos foram aplicados, chegando a resultados semelhantes para o dimensionamento do sistema a nível nacional, para cidades com mais de 50 mil habitantes, o que aumenta o grau de confiabilidade das estimativas, que serão explicados a seguir. O segundo método é, claramente, mais minucioso e elaborado. O que se pretende aqui, ao apresentar a sucessão de metodologias utilizadas, é indicar a convergência das estimativas possíveis, dando maior confiabilidade no que concerne a uma ordem de grandeza do montante de recursos necessários ao financiamento da política pública.

3

Caminhos para
a Tarifa Zero



Metodologia e projeções
de custos do sistema atual

MÉTODO 1 INFERÊNCIA DO CUSTO GLOBAL

Para esta estimativa foi considerada uma frota de cerca de 107 mil ônibus urbanos em operação divulgadas pela Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) e pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) (CNT, 2023) e a estimativa de que, em média, um ônibus opera comercialmente cerca de 189,7 km por dia útil. Esse dado é levantado a partir das médias registradas nos sistemas de transporte público por ônibus das cidades núcleo e intermunicipais das 21 regiões metropolitanas mais populosas do país, de acordo com estudo do Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP, da sigla em inglês) (Serra; Mello, 2025). Com isso, estima-se que são rodados cerca de 56,7 mil quilômetros por veículo por ano no país, totalizando 6,2 milhões de quilômetros comerciais por ano. Aplicando 7% de quilometragem ociosa e um valor médio de custo de R\$ 10,00 por quilômetro, obtém-se um custo total estimado de R\$ 65 bilhões por ano.

MEMÓRIA DE CÁLCULO:

$$189,7 \text{ [quilometragem]}$$

$$\times 25 \text{ [dias úteis]}$$

$$\times 12 \text{ [meses]}$$

x

$$107.000 \text{ [frota]}$$

x

$$1,07 \text{ [quilometragem ociosa]}$$

x

$$10 \text{ [custo médio do km]}$$

=

$$\text{R\$ } 65.156.259.000$$

MÉTODO 2

DEFINIÇÃO DE INDICADORES PARA CUSTO POR MUNICÍPIO

Este segundo método busca definir padrões, médias e indicadores para que se possa inferir o custo de qualquer sistema de ônibus no Brasil, a partir de parâmetros básicos. A estimativa foi realizada extrapolando dados sobre frota, quilometragem e custo operacional anual de sistemas de transporte público que disponibilizam essas informações – seja por meio de portais de dados abertos, sites oficiais, envio ao Governo Federal via Pesquisa Nacional de Mobilidade Urbana (PEMOB) ou via participação em programas federais (Novo PAC e Auxílio Emergencial) – para os demais sistemas que não fornecem esses dados. Essa extração utiliza variáveis de controle provenientes de pesquisas de abrangência nacional e considera o porte do município, permitindo gerar estimativas por sistema municipal e intermunicipal para todas as cidades brasileiras.

Para identificar os municípios com transporte público, utilizou-se a base de dados Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) (IBGE, 2021), na qual os municípios declararam a existência de transporte regular intramunicipal. Devido a inconsistências nas autodeclarações e à indisponibilidade de dados sobre frota, quilometragem e custo em municípios com menos de 50 mil habitantes – o que impossibilita o cálculo minimamente confiável de parâmetros de extração –, apenas cidades que declararam ter transporte público e com mais de 50 mil habitantes foram incluídas nesta análise. Adicionalmente, foi realizada uma correção pontual nos dados declarados para municípios pertencentes a regiões metropolitanas com transporte integrado, como as RMs de Goiânia, Aracaju, Grande Vitória e Recife, para evitar dupla contagem.

Assim, foram definidos sete grupos de sistemas de transporte público sobre ônibus, com parâmetros médios calculados a partir dos dados disponíveis para cada grupo. A seguir está uma tabela-resumo com os principais parâmetros identificados para cada grupo:

3

Caminhos para
a Tarifa Zero

Metodologia e projeções
de custos do sistema atual

PARÂMETROS DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO POR ÔNIBUS CONFORME FAIXAS POPULACIONAIS

Categoria	Nº de sistemas	População	Frota estimada	Quilometragem estimada	Custo/km estimado	Tarifa pública média praticada
Município de São Paulo	1	11.451.999	12.038	805.200.000	R\$ 13,77	R\$ 5,00
Municípios com mais de 1 milhão de habitantes, exceto SP	12	26.132.798	20.563	1.386.218.080	R\$ 10,60	R\$ 5,06
Municípios com 500 mil a 1 milhão de habitantes	24	17.223.136	9.802	542.645.603	R\$ 8,61	R\$ 4,96
Municípios com 300 mil a 500 mil habitantes	49	18.984.170	7.682	526.104.054	R\$ 5,92	R\$ 4,91
Municípios com 50 mil a 300 mil habitantes	449	50.878.392	26.583	1.601.999.049	R\$ 5,64	R\$ 4,20
Municípios com até 50 mil habitantes ²	0	0	0	0	0	R\$ 5,10
Sistemas de transporte intermunicipal de caráter urbano	38	8.831.670	23.991	1.585.496.935	R\$ 10,18	R\$ 6,23

Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis e sistemas locais.

2. Como mencionado, para efeitos desta modelagem, considerou-se o custo dos sistemas de municípios com até 50 mil habitantes relativamente marginais para efeitos do custo final. Como o levantamento constatou, a média do custo por km cai proporcionalmente ao porte populacional do município.

Para estimar a frota operacional, utilizou-se a relação entre a frota declarada e o número de ônibus registrados no município, conforme a base da Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN). Para cada grupo, calculou-se a média dessa relação frota/ônibus e aplicou-se essa média para estimar a frota operante nos municípios e sistemas intermunicipais para os quais não temos essa informação disponível.

A estimativa de quilometragem para cidades em que esta informação não está disponível foi realizada a partir da consideração do valor médio de quilometragem por dia útil por ônibus, segundo estudo do ITDP já mencionado (Serra; Mello, 2025), multiplicado pela frota verificada ou estimada de cada cidade ou sistema intermunicipal, multiplicada pela quantidade de dias úteis, sábados e feriados ao longo do ano.

Vale destacar que, para a estimativa para sábados, domingos e feriados, em relação à operação do dia útil, utilizou-se a média de redução observada nos sistemas de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, sendo 67,75% para sábado e 50,10% para domingos e feriados. De maneira similar, a estimativa do custo operacional anual foi realizada usando a relação custo anual/frota operante, para cada grupo.

O RESULTADO DESSA PARAMETRIZAÇÃO
FOI DE R\$ 64.509.766.501,76
PARA ESTIMATIVAS REALIZADAS*
COM BASE NA QUILOMETRAGEM
E DE R\$ 65.862.361.580,77 PARA
ESTIMATIVAS REALIZADAS COM BASE
NA FROTA OPERACIONAL.

É fundamental destacar que essa metodologia de cálculo apresenta duas vantagens: em primeiro lugar, permite identificar sistemas municipais e/ou intermunicipais individualmente e, assim, modelar etapas de implantação de políticas de financiamento de transporte. Em segundo lugar, a partir do levantamento e cotejamento contínuo de dados, é possível aprimorar cada vez mais a metodologia, tornando a projeção de custos mais precisa e estabelecendo parâmetros de eficiência para os diversos portes de sistema identificados.



É POSSÍVEL QUE O GANHO DE EFICIÊNCIA E MAIOR CONTROLE DOS CONTRATOS GERADOS PELA TARIFA ZERO REDUZA CUSTOS POR QUILÔMETRO, MAS A ENTRADA DE NOVOS PASSAGEIROS EXIGIRÁ AMPLIAR A OFERTA, RAZÃO PELA QUAL APLICAMOS UM ACRÉSCIMO DE 20% AO CUSTO ESTIMADO DO SISTEMA ATUAL.

Para os sistemas sobre trilhos, não existem dados amplamente disponíveis que permitam estimativa similar e, portanto, não foram incorporados nos cenários abaixo. No entanto, informações obtidas de 19 sistemas operantes no Brasil, incluindo metrôs, trens e VLTs de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Natal, João Pessoa, Maceió, Fortaleza, Distrito Federal e Salvador indicam um custo operacional anual total entre R\$ 11 e 15 bilhões de reais, que devem ser adicionados aos custos indicados nos cenários para estimativa do custo da Tarifa Zero no Brasil, tendo em vista necessidade de integração entre os sistemas que compõem a rede de transporte público local.



CENÁRIOS DE IMPLANTAÇÃO DA TARIFA ZERO

Os valores estimados na seção anterior permitiram um detalhamento das estimativas para todas as cidades com mais de 50 mil habitantes no Brasil, o que possibilita um dimensionamento de custos em diferentes perfis de cidades que venham a implementar a Tarifa Zero. A partir de tais dados, estimamos um aumento de custo de 20% em relação aos sistemas vigentes, considerando tanto uma redução de despesas com base em reestruturação de contratos e revisão de fórmulas de remuneração, quanto a necessidade de readequação e expansão da oferta frente ao aumento de demanda decorrente da Tarifa Zero de modo a garantir uma política de qualidade para os usuários.

Nesta seção, iremos apresentar cenários de custos estimados para a adoção da Tarifa Zero universal em diferentes perfis de cidades e, em seguida, comparar com outras propostas de redução parcial ou segmentada da tarifa.

CENÁRIOS DE TARIFA ZERO UNIVERSAL

Consideramos Tarifa Zero universal aquela que alcança todo o sistema de transporte público por ônibus e beneficia toda a população, sem distinção, não havendo qualquer cobrança de tarifa. Sistematizamos quatro cenários para sua implementação, conforme apresentado na tabela abaixo e analisado a seguir.

**ESTIMATIVA DE CUSTO DA TARIFA ZERO UNIVERSAL
CONFORME CENÁRIOS ESTABELECIDOS**

Categoria	1. TZ UNIVERSAL	2. TZ EM RM DE CAPITAIS	3. TZ EM CAPITAIS	4. TZ EM CIDADES MÉDIAS (300k a 1mi)
Valor total	R\$ 80 bi	R\$ 55 bi	R\$ 35,7 bi	R\$ 9 bi
População beneficiada	124.670.495	96.573.114	49.301.713	36.207.306
Quantidade de cidades beneficiadas	706	415	27	73
Programa inicial de Tarifa Zero	-	Seleção de RMs integradas	Seleção de capitais por faixas populacionais	Seleção de cidades médias por faixas populacionais

Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis e sistemas locais. A estimativa de custos do sistema com Tarifa Zero universal prevê um aumento de 20% em relação aos custos estimados para os sistemas vigentes, conforme apresentado na seção de metodologia.

CENÁRIO 1 / TARIFA ZERO UNIVERSAL

A estimativa de custos para adotar a Tarifa Zero universal nos sistemas municipais e intermunicipais por ônibus em todas as cidades com mais de 50 mil habitantes chegou em **R\$ 77.411.719.802,11**. Trata-se do objetivo central da implantação de uma política de Tarifa Zero a nível nacional. Essa é a medida com maior impacto social, por não diferenciar os beneficiários, podendo alcançar 706 cidades e uma população de 124 milhões de habitantes. Seu maior desafio,

4

Caminhos para
a Tarifa Zero



Cenários de implantação
da Tarifa Zero

a nível federal, é coordenar diferentes perfis de cidades, contratos vigentes e estabelecer o arranjo interfederativo necessário para gerir e custear a política. Além de desafios locais, como a apropriação dos dados, de implementação da política de subsídio integral, de maior incidência no planejamento das linhas e horários, de fiscalização, entre outros, que envolvem uma significativa capacidade de gestão, não verificada em todos os municípios. Por isso, entendemos que é possível ter a implementação por etapas de um Programa Nacional da Tarifa Zero e estabelecer o Sistema Único de Mobilidade (SUM) como arranjo interfederativo da política, conforme será analisado em tópico específico sobre como implementar a política.

Os cenários subsequentes estimam recortes para a política de Tarifa Zero universal, com base em critérios geográficos, estimando custos para a implementação de primeiras iniciativas do Programa Nacional da Tarifa Zero.

CENÁRIO 2 / TARIFA ZERO EM REGIÕES METROPOLITANAS DE CAPITAIS

A estimativa de custos para adotar a Tarifa Zero nas Regiões Metropolitanas de capitais envolve a adoção simultânea nos sistemas intermunicipais e nas cidades abrangidas em tais regiões. Chegamos ao valor de **R\$ 55.266.576.181,54**. A política continua com um impacto social relevante e pode contribuir com a redução de desigualdades próprias das principais regiões metropolitanas do país, que reserva aos moradores das cidades mais distantes os piores sistemas de transporte público, com as passagens mais caras. Porém, existe o desafio de integrar a gestão e a operação dos sistemas metropolitanos, que em geral operam com sobreposições entre sistemas municipais e intermunicipais.

Então, para ser possível a implementação da Tarifa Zero nas Regiões Metropolitanas, é necessário estabelecer uma coordenação do sistema para sua integração física, operacional e tarifária. Neste caso, seria necessário compatibilizar linhas e frota, a fim de reduzir as ineficiências existentes hoje em sistemas com operação municipal e intermunicipal. Com isso, inclusive, é esperada uma redução de custos.

Apenas as Regiões Metropolitanas de Recife, Goiânia, Aracaju e Grande Vitória já têm sistemas completa ou parcialmente integrados. Suas estruturas institucionais já facilitam a implementação de Tarifa Zero de forma a abranger todo o território metropolitano e poderiam ser priorizadas no início da implementação do Programa Nacional de Tarifa Zero. O valor estimado para cada uma delas está apresentado abaixo, somando **R\$ 4,8 bilhões** para a implementação em todas as quatro regiões.

ESTIMATIVA DE CUSTO DA TARIFA ZERO PARA REGIÕES METROPOLITANAS COM GESTÃO INTEGRADA

Região Metropolitana	População	Custo com Tarifa Zero
Região Metropolitana de Recife	1.588.376	R\$ 1.442.653.621,73
Região Metropolitana de Goiânia	1.503.256	R\$ 1.025.504.915,65
Região Metropolitana de Aracaju	630.932	R\$ 283.245.265,44
Região Metropolitana da Grande Vitória	343.378	R\$ 2.011.645.543,20
TOTAL	4.065.942	R\$ 4.763.049.346,02

Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis e sistemas locais. A estimativa de custos do sistema com Tarifa Zero universal prevê um aumento de 20% em relação aos custos estimados para os sistemas vigentes, conforme apresentado na seção de metodologia.

CENÁRIO 3 / TARIFA ZERO EM CAPITAIS

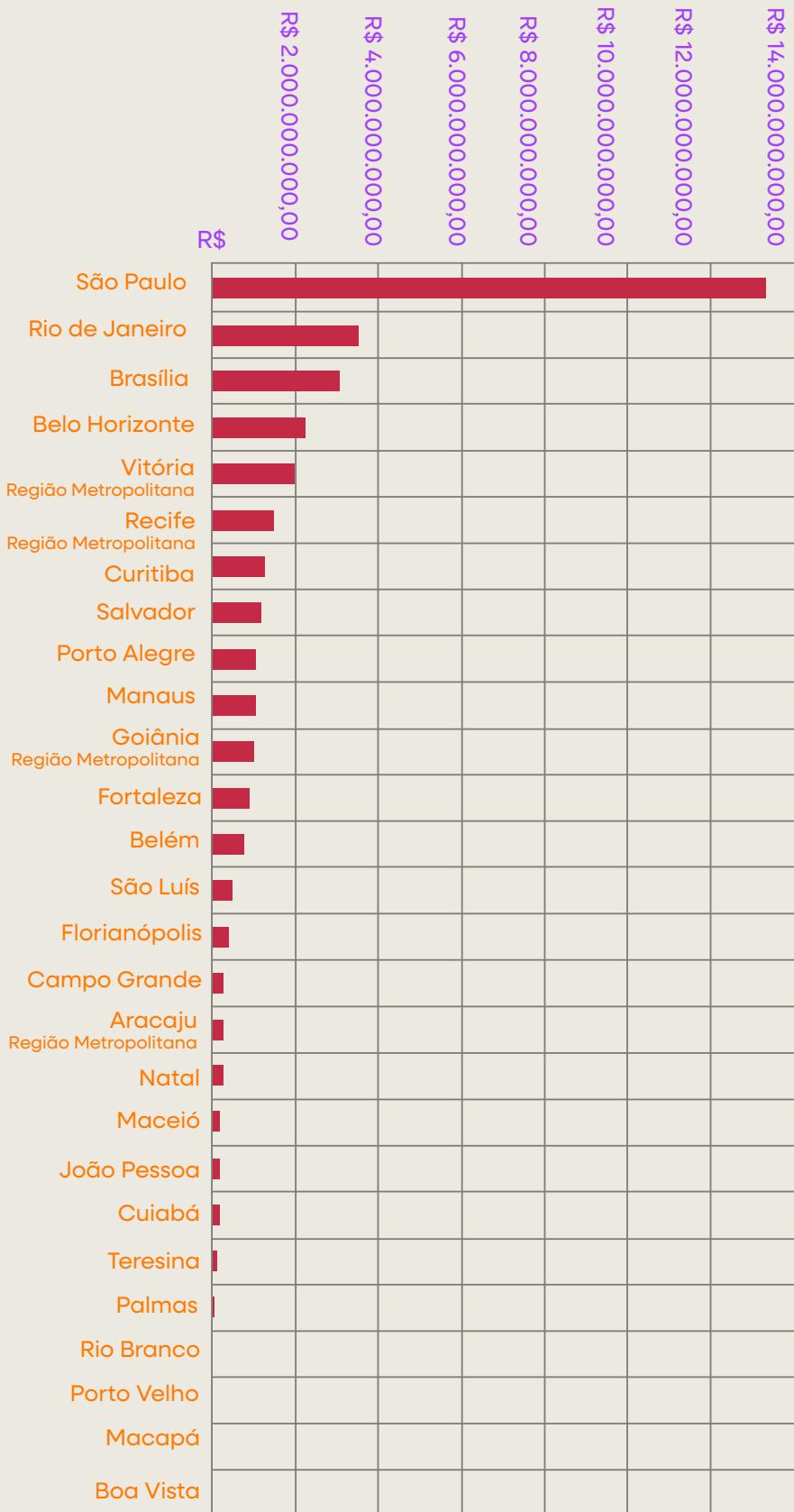
A estimativa de custos para adotar a Tarifa Zero em todas as capitais do Brasil é de R\$ 35.706.340.007,46, incluindo os sistemas integrados das Regiões Metropolitanas de Recife, Goiânia, Aracaju e Grande Vitória. Neste cenário, a política consegue alcançar um recorte com diversidade regional, social e econômica, alcançando 49 milhões de habitantes em 27 cidades. Os valores de cada capital oscilam entre R\$ 11 bilhões de São Paulo a R\$ 30 milhões em Boa Vista. O cenário tem a vantagem de contar com a gestão municipal apenas e alcançar uma população ampla, envolvendo um número mais limitado de instâncias gestoras, o que pode facilitar sua implantação e acompanhamento em primeiro momento. Porém, a medida não atende às demandas de mobilidade típicas da dimensão metropolitana, mantendo a cobrança de tarifa para a população com renda em geral mais baixa, que mora fora da capital, mas precisa se deslocar até ela.

4

Caminhos para
a Tarifa Zero

→ Cenários de implantação
da Tarifa Zero

CUSTO ESTIMADO COM TARIFA ZERO UNIVERSAL (CAPITAIS)



Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis e sistemas locais. A estimativa de custos do sistema com Tarifa Zero universal prevê um aumento de 20% em relação aos custos estimados para os sistemas vigentes, por haver a expectativa de um aumento de oferta. Foram considerados os custos integrais dos sistemas integrados de regiões metropolitanas.

A diversidade das dimensões dos sistemas é benéfica para se pensar o início da implementação do Programa Nacional de Tarifa Zero, podendo ser menos oneroso para os cofres públicos. Para o início da implantação do Programa Nacional de Tarifa Zero, seria necessário identificar sistemas com maior controle público e social da operação, existência de subsídios e possibilidade de ajustes contratuais com operadores para a mudança de remuneração com base na quantidade e qualidade da operação e abranger critérios de diversidade regional.

Também é possível combinar a seleção, por meio de edital, de algumas capitais com cidades de menor dimensão. Com os mesmos R\$ 5 bilhões estimados no cenário das regiões metropolitanas, também seria possível financiar a Tarifa Zero em uma ou mais capitais e outras cidades de porte médio. De forma que passaremos à análise do cenário referente às cidades médias.

CENÁRIO 4 / TARIFA ZERO EM CIDADES MÉDIAS

A estimativa de custos para adotar a Tarifa Zero em todas as cidades médias do Brasil (de 300 mil a 1 milhão de habitantes) é de R\$ 9.085.403.704,49. Neste cenário, é possível alcançar uma população de 36 milhões de habitantes em 73 cidades. A medida traz impactos sociais relevantes para um perfil amplo de cidades e distinto dos que atualmente adotam a Tarifa Zero, em geral com população inferior a 300 mil habitantes. Apenas Caucaia (CE) e Canoas (RS) têm mais de 300 mil habitantes e adotam a política, além de Teresina (PI), que tem mais de 900 mil habitantes e adota a gratuidade universal apenas no sistema de metrô (Santini, 2025). Porém, demanda a coordenação de um número mais elevado de prefeituras e não alcança as demandas dos grandes centros urbanos. Além disso, é importante ressaltar que a adoção dessa proposta contemplaria justamente os municípios com menor capacidade, em média, de gestão e planejamento de seus sistemas de transporte. Corre-se, assim, o risco de se iniciar a política justamente por mecanismos menos eficientes e mais opacos de política pública.

Entretanto, deve-se levar em consideração que o custo por quilômetro rodado em cidades médias é mais barato do que em cidades grandes e nas metrópoles, conseguindo abranger mais cidades por um custo menor. A sistematização dos custos estimados, por porte de municípios encontra-se abaixo:

4

Caminhos para
a Tarifa Zero



Cenários de implantação
da Tarifa Zero

ESTIMATIVA DE CUSTO DA TARIFA ZERO PARA CIDADES MÉDIAS

Porte Municípios	Número de cidades	Custo com Tarifa Zero*
500 a 1 milhão hab.	24	R\$ 5.953.178.812,68
300 a 500 mil hab.	49	R\$ 3.132.224.891,81
TOTAL	73	R\$ 9.085.403.704,49

Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis e sistemas locais. A estimativa de custos do sistema com Tarifa Zero universal prevê um aumento de 20% em relação aos custos estimados para os sistemas vigentes, conforme apresentado na seção de metodologia.

Considerando os cenários avaliados, é possível iniciar a implementação do Programa Nacional da Tarifa Zero com R\$ 5 bilhões, abrangendo um perfil diverso de cidades e regiões e trazendo benefícios sociais imediatos. A partir de abertura de edital, é possível selecionar cidades dos três perfis apresentados (regiões metropolitanas integradas, capitais e cidades médias). A proposta de inicio de implementação será desenvolvida no item 5.

COMPARAÇÃO COM PROGRAMA PARA CADÚNICO

A proposta de Tarifa Zero universal, por vezes, é confrontada com propostas alternativas de gratuidade segmentada. Ou seja, propostas de concessão de gratuidade para perfis de passageiros diversos, como estudantes, mulheres em situação de violência doméstica, usuários do SUS, para citar apenas alguns. Neste âmbito, a proposta de Tarifa Zero para a população de baixa renda, inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) tem ganhado repercussão. Buscamos dimensionar os custos de sua implementação, sendo possível adiantar que, em comparação com a Tarifa Zero universal, a proposta não é adequada e é demasiadamente onerosa, conforme demonstraremos nesta seção.

O CadÚnico é um instrumento do governo federal que identifica e caracteriza as famílias em situação de pobreza e baixa renda, auxiliando na execução de políticas públicas. Identificamos 24.410.636 de inscritos no programa nas cidades com mais de 50 mil habitantes, na faixa de beneficiários em situação de pobreza - ou seja, aqueles com renda familiar per capita mensal de até R\$ 218,00. Consideramos que cada beneficiário receba duas passagens por dia útil e tomamos como base o levantamento de tarifas médias nas diferentes faixas de população das cidades, apresentadas na seção de metodologia. Com isso, foi possível estimar que o custo de implantação da Tarifa Zero para inscritos no CadÚnico na faixa de pobreza é de até **R\$ 58.614.162,387,74**, se de fato todos contemplados pelo programa social utilizassem as passagens em sua totalidade.

ESTIMATIVAS DE CUSTOS DA TARIFA ZERO PARA INSCRITOS NO CADÚNICO (FAIXA DE POBREZA)

	TZ CadÚnico*
Valor total	até R\$ 58,6 bi
Custo anual por beneficiário	R\$ 1.200,59
População beneficiada	24.410.636
Quantidade de cidades beneficiadas	706

Fonte: Estimativas realizadas a partir de dados da PEMOB/MCID, SENATRAN, IBGE, NTU, ITDP-Scipopolis, sistemas locais e CadÚnico. A estimativa de custos do benefício de Tarifa Zero para inscritos no CadÚnico considera a faixa de pobreza e a compra de duas passagens por dia útil para cada beneficiário

É importante notar como o custo da gratuidade segmentada é muito elevado – próximo ao montante necessário para a Tarifa Zero em todas as regiões metropolitanas de capitais e 74% do valor necessário para alcançar a Tarifa Zero universal em todo o Brasil. Mesmo que alcance a população mais necessitada economicamente e mais marginalizada do acesso ao transporte e à cidade, ao se manter a lógica do pagamento de tarifa, o gasto é menos eficiente do que a garantia da Tarifa Zero universal. Quando observamos o custo anual por beneficiário, no caso do CadÚnico, tem-se o valor de **R\$ 1.200,59**. Já a Tarifa Zero universal tem um valor por usuário de **R\$ 827,04**, que é 30% mais barata por passageiro transportado – aqui considerando um aumento de passageiros de 50% no caso de Tarifa Zero universal.

4

Caminhos para
a Tarifa Zero



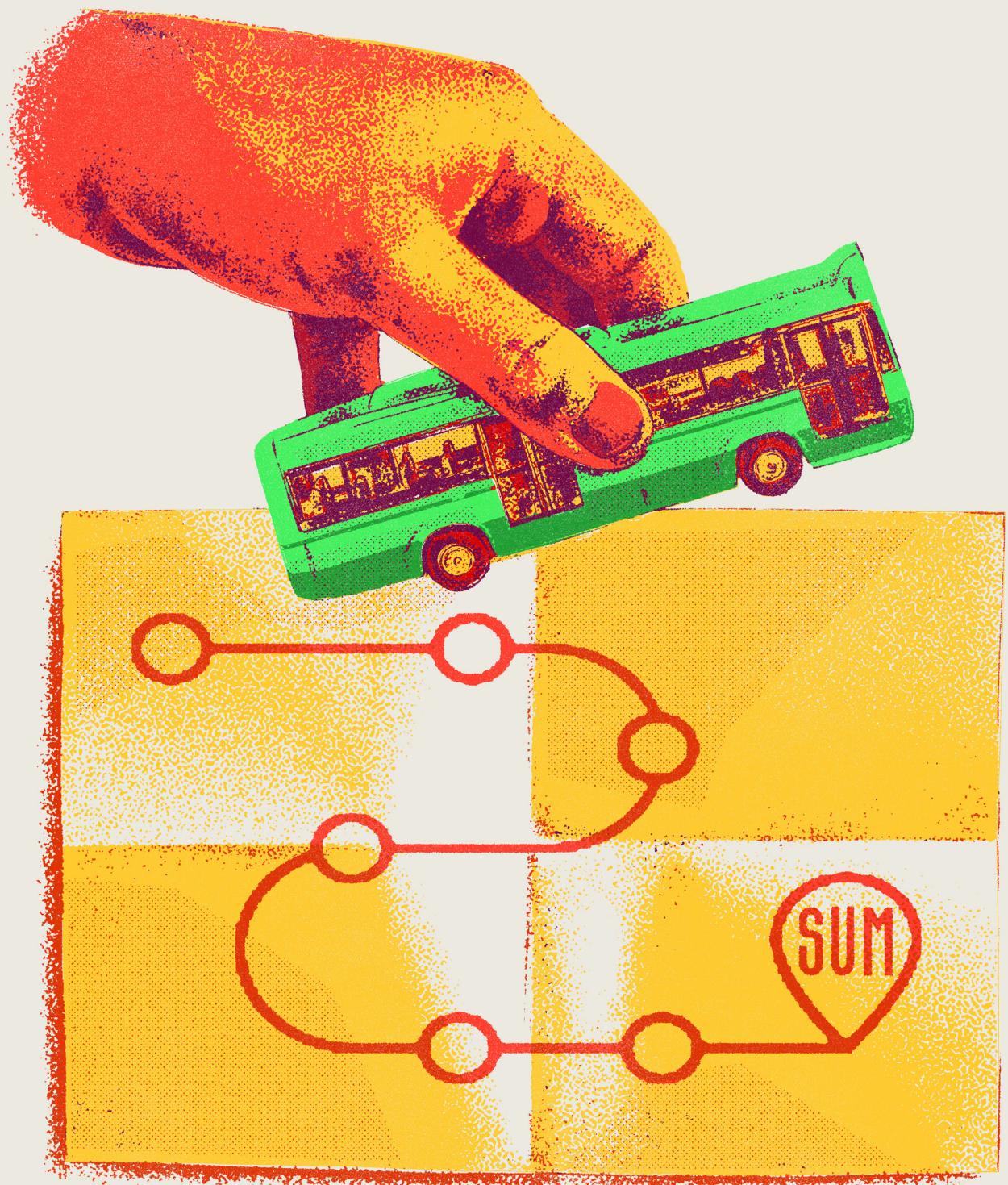
Cenários de implantação
da Tarifa Zero

A opção por gratuidades segmentadas acaba por manter os vícios existentes da remuneração por passageiros. Afinal, a compra de “vales” para a população mais pobre não interfere na própria lógica do sistema que a exclui do acesso ao transporte, ao estabelecer um rateio dos custos do sistema para cada pessoa que passa a catraca. Sem interromper o círculo vicioso da tarifa, o poder público pode se ver, inclusive, em uma situação de se tornar um grande comprador de passagens em um sistema que tende ao aumento do valor da tarifa, por estar perdendo passageiros.

Ainda, o modelo precisa de uma estrutura robusta, com alocação de recursos de pessoal e tecnologia, para evitar fraudes e comercialização paralela de créditos, o que pode inclusive aumentar custos para o sistema. Como a compra de passagens pode se dar para pessoas que já estão no sistema de transporte público e pode ocorrer a comercialização paralela de créditos, pode acontecer um efeito perverso de retirada ou substituição de recursos do sistema, ao invés de contribuir para o subsídio. Isto é, recursos que antes vinham da tarifa passam a vir do Governo Federal, não contribuindo para reduzir a crise de financiamento do sistema e melhorar a qualidade dos serviços. Inclusive, deve-se considerar que uma política de financiamento do transporte público já é uma política focalizada, tendo em vista que a grande maioria dos usuários já é de renda mais baixa.

A lógica da Tarifa Zero universal inverte essa problemática ao garantir o financiamento do sistema sem depender exclusivamente da quantidade de usuários pagante para dividir a conta. Com isso, é possível aumentar o uso do transporte público e financiá-lo conforme seu nível de oferta, tornando-a uma política mais barata para cada usuário. Dessa forma, também não é necessário limitar o uso a um número específico de viagens compradas de antemão, como ocorre em modelos segmentados em que se garante apenas a passagem de ida e de volta.

A política de Tarifa Zero universal, ainda, traz benefícios como maior eficiência e controle dos custos, por não depender do sistema de bilhetagem eletrônica e centralizar a remuneração dos concessionários a partir da oferta de fato realizada e com parâmetros de qualidade. Manter a gratuidade apenas para beneficiários do CadÚnico acaba por manter a cobrança de tarifa para demais usuários, o que mantém os custos com o próprio sistema de bilhetagem. Ademais, apenas a gratuidade universal consegue efetivar plenamente o direito à mobilidade e o direito de ir e vir.



COMO IMPLEMENTAR NA PRÁTICA

Nesta seção, iremos analisar alguns caminhos para a implantação da Tarifa Zero a nível nacional. Isso depende da estruturação de um sistema único com coordenação e participação de todos os entes e de formas de repartição de custeio entre os entes, que é o que será abordado na seção a respeito do Sistema Único de Mobilidade (SUM). De forma imediata, é possível ter as primeiras iniciativas do Programa Nacional da Tarifa Zero, a partir de seleção de cidades por meio de edital, o que será analisado na seção posterior. Como se viu, com R\$ 5 bilhões é possível dar passos substantivos no início da implantação do Programa em 2026. Frisamos que os cenários aqui indicados são estimativas, de forma que os repasses financeiros que vierem a ocorrer devem estar vinculados ao cálculo do custo operacional dos sistemas locais, à remuneração conforme tomada de preços públicos e critérios como quilometragem, frota e qualidade da operação.

SISTEMA ÚNICO DE MOBILIDADE (SUM)

A coordenação entre os entes da federação é essencial para o sucesso de uma política nacional de Tarifa Zero no transporte público. O Marco Legal do Transporte Público (PL 3278/21) (Brasil, 2021) está em tramitação e prevê a possibilidade de municípios e estados criarem tributos relativos à disponibilidade do transporte público coletivo, o que é um passo importante para uma maior segurança jurídica para as iniciativas locais. Porém, é necessário pensar de forma mais robusta um modelo de gestão aos moldes de um Sistema Único de Mobilidade (SUM).

A PEC 25/2023 (Brasil, 2023), em tramitação no Congresso Nacional, propõe a criação de tal Sistema Único de Mobilidade, propondo o “planejamento da rede de transporte na forma de rede única, integrada e intermodal, adequada à demanda e aos objetivos do desenvolvimento urbano sustentável” (art. 232-A, IV). Nele, União, Estados e Municípios participam na oferta do transporte público, inclusive com fontes orçamentárias próprias, e a contribuição pelo uso do sistema viário, destinada ao custeio do transporte público coletivo urbano, passa a ser cobrada – tema que será analisado adiante.

Sendo aprovada a PEC, ainda é necessário que boa parte do SUM seja regulamentada por meio de lei. Por isso, o modelo de SUM proposto pelo Instituto de Defesa de Consumidores (IDEC) a partir de um processo coletivo que envolveu 27 organizações e 13 pesquisadores (Leite et al., 2023) é uma referência para se pensar no compartilhamento de funções de um sistema de Tarifa Zero a nível nacional. Vale ressaltar algumas diretrizes presentes na proposta, voltadas para a estrutura institucional do SUM para viabilizar o financiamento da Tarifa Zero:

- **Promoção de uma coordenação interfederativa da mobilidade urbana com foco na organização da gestão metropolitana e de consórcios entre municípios;**
- **Financiamento, distribuição de recursos e responsabilidades de forma integrada e compartilhada entre as três esferas de governo, fortalecendo a gestão municipal e aumentando e reorganizando a atuação das esferas estaduais e federal;**

5

Caminhos para
a Tarifa Zero

→ Como implementar
na prática

- **Produção de dados de qualidade na mobilidade urbana (um DATASUM, nos moldes do DATASUS, com informações sobre raça, gênero, idade, região e outros dados sociodemográficos) que norteiem as políticas públicas a partir de uma perspectiva de dados abertos, transparência e respeito à Lei Geral de Proteção dos Dados (LGPD). [...]**
- **Controle público sobre dados de posicionamento de veículos via Sistema de Posicionamento Global (GPS), Especificação Geral de Feeds de Transporte Público (GTFS), bilhetagem eletrônica e uso de outras tecnologias para monitorar, fiscalizar e avaliar o transporte público coletivo” (Leite et al., 2023, p. 16–17).**

No que diz respeito à **coordenação interfederativa**, o modelo reserva à União a coordenação do SUM, a gestão do Fundo Nacional de Mobilidade Urbana e a gestão de informações sobre serviços de mobilidade e monitoramento dos serviços. Os entes federados são corresponsáveis pela gestão e financiamento do SUM, sendo que os Estados devem se dedicar à gestão metropolitana; os municípios e entes locais são responsáveis pela gestão e planejamento locais diretos e implantação das diretrizes federais e estaduais, podendo ser formados consórcios entre os municípios para coordenar suas ações. Estados e municípios são responsáveis por seus próprios fundos, respectivamente, o Fundo Estadual de Mobilidade Urbana e o Fundo Local de Mobilidade, que receberão aportes do Fundo Nacional para a execução dos programas, obras e ações em seus níveis de competência.

Ocorre que a remuneração do serviço de transporte público, considerando parâmetros vigentes de contratação e operação locais, pode levar a distorções. Conforme pontuado anteriormente, a falta de transparência dos dados e a centralidade da remuneração das empresas concessionárias com base na quantidade de passageiros transportados tem incentivado a ineficiência dos contratos e a cobrança de altas tarifas. Assim, o SUM prevê que **o acesso a recursos públicos precisa estar vinculado a novas formas de cálculo de custo do serviço**, baseado na operação com qualidade, e a operação e o controle públicos da bilhetagem eletrônica - além de garantir a participação popular e mecanismos de institucionalização da política de mobilidade urbana, como a gestão metropolitana e os planos de mobilidade. Deve-se frisar a seguinte diretriz para fins de repasse de recursos do Fundo Nacional de Mobilidade urbana, conforme o documento elaborado pelo IDEC:

Na impossibilidade de se obter plena transparência sobre os custos gerais, por conta da opacidade das empresas, serão estabelecidas novas formas de remuneração, através de aditivo contratual ou novo contrato, baseadas na produção quilométrica, na oferta de frota e no cumprimento de parâmetros pré-estabelecidos de qualidade (Leite et al., 2023, p. 33–34).

Tal cálculo de custo deve ser feito com base em pesquisa de preços e benchmarking, conforme especifica o documento. Este ponto é importante, inclusive, para se pensar nas primeiras iniciativas de implantação do Programa Nacional da Tarifa Zero, condicionando a remuneração aos custos estimados com base em parâmetros da operação e não de valores autodeclarados, conforme será desenvolvido na seção a seguir.

INÍCIO DO PROGRAMA NACIONAL DA TARIFA ZERO

44/45

A estruturação do SUM irá demandar uma reorganização institucional e uma fase de transição, inclusive no que diz respeito a revisões de contratos de concessão vigentes e formação de novos arranjos institucionais. Nesse período, é possível realizar a implementação das primeiras iniciativas de Tarifa Zero em cidades selecionadas por meio de [edital do Programa Nacional da Tarifa Zero](#), incentivando uma transição para um modelo interfederativo de gestão da política de transporte público. Essas experiências auxiliarão, inclusive, no levantamento de dados e evidências do comportamento da política pública em diferentes localidades, podendo embasar a ampliação da iniciativa para todo o território nacional.

Ressaltamos a importância que esses passos intermediários devem ocorrer a partir da implementação da Tarifa Zero universal. Como visto no caso do CädÚnico, cenários de adoção de Tarifa Zero para setores específicos e a manutenção da remuneração por passageiro torna a política mais custosa e traz menos retornos positivos para a cidade e a população do que a implantação da Tarifa Zero para toda a população de determinada localidade.

Como condicionantes ou premissas institucionais, é relevante selecionar cidades com maior capacidade de adequação dos contratos para o pagamento

conforme o serviço prestado e a produção de dados da operação. A existência prévia de sistemas remunerados por quilometragem, estruturas institucionais de acompanhamento da operação do serviço (como observatórios da mobilidade, por exemplo) e/ou a municipalização dos sistemas de bilhetagem eletrônica são condições e critérios de priorização da seleção das primeiras cidades do programa.

Com isso, entendemos que as primeiras iniciativas devem ocorrer a partir de uma seleção estratégica do governo federal, que deve estabelecer os seguintes critérios:

- **Diversidade regional e de dimensão populacional de cidades;**
 - Priorização de capitais ou região metropolitana;
 - Priorização de cidades com mais de 300 mil habitantes;
- **Produção e compartilhamento, com a União, das informações de programação de rede de transporte público e dos dados brutos, desagregados e auditáveis de posição dos veículos (GPS) e bilhetagem eletrônica (SBE), de forma a permitir o cálculo de indicadores confiáveis referentes à operação (como frota operacional, quilômetros percorridos, valor arrecadado, passageiros transportados, etc.);**
- **Compartilhamento de dados relativos ao custo operacional, que permitam o estabelecimento de parâmetros de distribuição dos recursos da União e cálculo, pelos entes subnacionais, da remuneração com base em critérios de operação (quilometragem, frota, etc.) e não passageiros transportados;**
 - Condicionamento do repasse de recursos financeiros à comprovação da execução do serviço e em conformidade com critérios de qualidade;
- **Processo de adesão, pactuação de contrapartidas e gestão interfederativa**
- **Estabelecimento de estrutura de gestão interfederativa, com participação popular, para acompanhamento e avaliação da política.**

No que diz respeito aos critérios de seleção de perfis das cidades, eles se justificam para buscar a adoção da política em perfis de municípios distintos daqueles que atualmente adotam a Tarifa Zero: tipicamente pequenos. Com a diversificação desses perfis, é possível compreender melhor o comportamento da adoção da tarifa zero em cidades de maior população e complexidade dos sistemas de transporte público coletivo, como seria o caso das capitais. No caso das regiões metropolitanas, elas têm o potencial de alcançar uma ampla população demasiadamente onerada pelos altos valores das tarifas - tipicamente, as tarifas são mais caras em cidades de regiões metropolitanas - e longos trajetos, tendo um alto impacto na inclusão social. A existência de sistemas metropolitanos integrados é um facilitador da adoção da política a nível metropolitano.

Como foi evidenciado nos cenários de estimativa de custos da implementação da Tarifa Zero, com **R\$ 5 bilhões** é possível ter um começo significativo de primeiras experiências do Programa Nacional da Tarifa Zero em perfis diversos de cidades no Brasil. A remuneração deverá, inicialmente, ser feita a partir de recursos do orçamento público da União - podendo ser estabelecidas contrapartidas dos Estados e Municípios -, até a completa implementação da Contribuição pela disponibilização do Transporte Público, que será analisada na seção 7.

**CENÁRIOS DE TARIFA ZERO
PARA SETORES ESPECÍFICOS
MANTÊM A REMUNERAÇÃO
POR PASSAGEIRO E TORNAM A
POLÍTICA MAIS CUSTOSA E
MENOS EFICAZ DO QUE A
TARIFA ZERO UNIVERSAL.**



RESULTADOS ESPERADOS

Por meio de resultados empíricos alcançados em cidades que implementaram a gratuidade do transporte, é possível enxergar a Tarifa Zero como um investimento que se reverte em uma série de fatores positivos para a sociedade e o país. A Tarifa Zero tem mostrado diversos **benefícios sociais, ambientais e econômicos**.

A gratuidade universal no transporte público é, acima de tudo, uma **política social com forte impacto distributivo**. Estudo da Faculdade de Economia da UFMG, coordenado pelo economista André Veloso e publicado em outubro de 2025, revelou que as despesas com transporte público consomem até **20% do orçamento mensal** das famílias de baixa renda na cidade de Belo Horizonte (MG) (Silva et al., 2025). Estudo do Observatório de Políticas Públicas do Distrito Federal (ObservaDF) da Universidade de Brasília (UnB) (Trindade et al., 2025) mostrou que, no Distrito Federal (se consideramos apenas os cinco dias da semana), o gasto médio das famílias com o transporte coletivo gira em torno de R\$ 260,00 por mês, o que totaliza **R\$ 3.120,00 por ano**.

6

Caminhos para
a Tarifa Zero → Resultados
esperados

Assim, o impacto mais imediato da política de Tarifa Zero na vida das pessoas, portanto, é **liberar o dinheiro** da passagem para que ele possa ser utilizado para outras finalidades. **Benefícios sociais** têm motivado comparações com o Bolsa Família (Andrés, 2024; Linke et al., 2023), com estudos apontando potencial de redução de desigualdades sociais (Santini, 2023). Isso tende a aquecer as economias locais, estimulando o setor de comércio e serviços (e até mesmo a indústria), o que contribui para a elevação da arrecadação tributária. A Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) registra que cidades com Tarifa Zero, como Caucaia (CE), Luiziânia (GO), São Caetano do Sul (SP) e Paranaguá (PR) tiveram **aumento nas vendas do comércio, entre 25% e 36%** (NTU, 2025b). E estudo realizado por pesquisadores da FGV (Da Mata; Possebom; Rodrigues, 2025) identificou o **aumento do emprego** em 57 cidades, devido à adoção da Tarifa Zero. Uma política nacional de Tarifa Zero provavelmente teria, nesse sentido, um impacto positivo no PIB do país, bem como na própria arrecadação tributária, ampliando a capacidade de poupança e de investimento do governo.

Ademais, a Tarifa Zero tem potencial para o **combate às mudanças climáticas**, podendo contribuir para a redução das emissões de carbono. A política pode servir como incentivo para que mais gente troque o transporte motorizado privado pelo transporte coletivo, especialmente se for implementada de maneira combinada com medidas de desincentivo de circulação e uso de carros e motos. No Brasil, um primeiro estudo indica uma relação entre a adoção da gratuidade universal e redução de índices de congestionamentos em São Caetano do Sul (Pante, 2025). Além disso, o já mencionado estudo da FGV também identificou a redução de emissão de gases de efeito estufa em 4,1% devido a adoção da política de Tarifa Zero. No exterior, especialmente na Europa e na América do Norte, o tema é controverso e o potencial da Tarifa Zero para incentivar a transição por uma mobilidade mais justa segue sendo discutido, bem como seus impactos ambientais.

Ainda no Brasil, de acordo com a já referida pesquisa do ObservaDF, 41,9% das pessoas que declararam utilizar carro ou moto próprios como seu principal meio de deslocamento no Distrito Federal estariam dispostas a migrar para o transporte coletivo caso fosse instituída uma política de Tarifa Zero integral (todos os dias da semana), enquanto que outros 3,1% afirmaram que talvez o fariam (Trindade et al., 2025, p. 24), indicando que há, pelo menos, um potencial de demanda reprimida inclusive em grupos de maior renda.

Os sinistros e mortes no trânsito, além de graves problemas para saúde pública e segurança no trânsito, também são responsáveis por onerar a economia brasileira de formas surpreendentes. Em 2024, estima-se que a economia brasileira perdeu cerca de R\$ 21 bilhões por ano com ocorrências de trânsito desde 2016 (Gualberto, 2024). Nesse ritmo, em **10 anos o país perderia mais de R\$ 200 bilhões de reais**. O IPEA, em 2020, estimou que os mortos e feridos no trânsito, entre 2007 e 2018, **custaram em média R\$ 136 bilhões por ano** para a sociedade brasileira (Ferreira, 2007) – para se ter uma ideia mais aproximada da grandeza deste número, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) aprovado em 2023 pelo Congresso Nacional destinava **R\$ 149,9 bilhões** ao **Ministério da Saúde** para o ano seguinte (IEPS, 2023). Em suma, o atual modelo, centrado no automóvel individual, implica em grandes custos econômicos e sociais para o país. A política de Tarifa Zero (se combinada com outras medidas, evidentemente), poderia ser um estímulo considerável para uma mudança nesse cenário.

As informações apresentadas, ao mesmo tempo em que evidenciam o potencial da Tarifa Zero como política distributiva, também servem como alerta: qualquer estimativa de custo da Tarifa Zero sobre os cofres públicos deve ser **sempre relativizada**. O argumento, em suma, é que o debate relacionado aos custos de implantação da Tarifa Zero precisa ser feito de forma mais cautelosa.

Em um contexto no qual o mercado faz crescente pressão por políticas de austeridade fiscal cada vez mais rigorosas, **que sufocam os investimentos sociais**, é preciso travar um debate público enfatizando que política social não é cara; o que custa caro para o país, na verdade, é não fazer política social.

PORTANTO, O ARGUMENTO (DE BASE MONETARISTA) DE QUE A TARIFA ZERO ONERA OS COFRES PÚBLICOS ESTÁ MUITO LONGE DA VERDADE.



TARIFA ZERO

FONTES DE FINANCIAMENTO POSSÍVEIS

A implementação da Tarifa Zero a nível nacional depende de fontes de financiamento estáveis para garantir a sustentação da política pública. É possível que o financiamento seja feito por uma composição de fontes de recursos diversos, tendo aportes dos diferentes entes da federação ou com uma fonte única de um único ente. Em todos esses casos, é importante o estabelecimento de um Fundo Nacional de Mobilidade Urbana, que centralize a arrecadação dos recursos e coordene seus repasses para os Fundos Locais Estaduais e Municipais de Mobilidade Urbana, os quais serão responsáveis pela remuneração dos operadores do transporte público.

Cabe ressaltar que é possível a participação dos entes subnacionais no financiamento da política pública, a partir de uma lógica de criação de responsabilidades compartilhadas e de diminuição do impacto orçamentário na União. Nesse sentido, novamente o horizonte dos atuais Sistemas Únicos já implantados nacionalmente (como o SUS e SUAS) funciona tanto como diretriz para repartição e aporte de recursos, como para divisão de responsabilidades de gestão.

Algumas fontes de recursos têm sido propostas, as quais apresentaremos brevemente. Em seguida, detalharemos a proposta da remodelagem da política de Vale-Transporte para a Contribuição do Transporte Público, que entendemos permitir, simultaneamente, o ajuste de uma política que hoje se encontra defasada e a arrecadação de recursos significativos para a política de Tarifa Zero.

FONTES DE FINANCIAMENTO POSSÍVEIS

CONTRIBUIÇÃO SOBRE O USO DO SISTEMA VIÁRIO (CONUSV)

Em nível nacional, o Congresso Nacional discute a PEC 25/2023 (Brasil, 2023), que institui o Sistema Único de Mobilidade (SUM), tal qual o Sistema Único de Saúde (SUS) baseado na ideia de acesso universal e gratuito. A proposta prevê para financiamento integral de tal sistema a criação de uma Contribuição sobre o Uso do Sistema Viário (CONUSV), estabelecendo contribuições baseadas na Área Móvel de Poluição, tendo duas fontes: a propriedade do veículo automotor e o número de empregados de uma pessoa física ou jurídica. Iremos tratar da segunda proposta na seção específica sobre a reformulação do vale-transporte. No caso da taxação da contribuição referente à utilização de veículos automotores, justifica-se devido a seu uso do sistema viário de forma menos eficiente pelos motoristas de automóveis individuais e tem caráter progressivo: onera mais os proprietários de veículos maiores e menos proprietários de carros populares (Cumino, 2023) calcula o potencial de arrecadação da contribuição na cidade de São Paulo em **R\$ 6,4 bilhões ao ano³**.

TAXAÇÃO DOS SUPER-RICOS

Também é importante aproveitar a janela de oportunidade histórica que se abriu com o debate recente na sociedade brasileira sobre a **taxação dos super-ricos** para se pensar o financiamento da Tarifa Zero a nível nacional. Inclusive, porque a taxação dos bilionários é amplamente aprovada pela população (Souza, 2025), que a enxerga como medida de justiça tributária. Segundo estudo da Tax Justice Network (Ramos, 2024), o Brasil arrecadaria cerca de **R\$ 260 bilhões de reais** a mais por ano caso implementasse a taxação progressiva dos super-ricos, com uma taxa entre 1,7% e 3,5%. Logo, dentro dos cenários de Tarifa Zero universal que apresentamos (seção 4), uma arrecadação nessa ordem seria capaz de financiar com folga o sistema em âmbito nacional.

³. Cumino (2023) estima a arrecadação considerando que veículos pequenos pagariam R\$ 1,00 por dia; veículos médias pagariam R\$ 2,50 por dia; e veículos maiores e mais potentes pagariam R\$ 3,50 por dia.

CIDE COMBUSTÍVEIS (LEI N° 10.336/2001)

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico é um tributo federal incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide Combustíveis). Para além da sua potencialidade arrecadatória, ela também tem uma característica extrafiscal, podendo ter seus valores ajustados para influenciar o mercado e financiar programas do governo. Suas alíquotas variam conforme o tipo de combustível e sua arrecadação é repartida entre União e Estados e Distrito Federal. Com uma mudança na legislação, é possível autorizar a vinculação de parte de sua arrecadação ao financiamento da Tarifa Zero. Seu potencial de arrecadação é limitado e o modelo é regressivo: um aumento de R\$ 0,15 /litro na gasolina e R\$ 0,03 /litro do álcool (já difícil) significaria uma arrecadação de **R\$ 8 bilhões ao ano**. Há que se atentar, também, para o potencial custo político da medida, já verificado em outros países, como a França, em que um imposto sobre consumo (portanto, regressivo na renda) foi adotado nos combustíveis gerou revolta entre a população suburbana e dependente do transporte individual motorizado para se deslocar.

ORÇAMENTO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

Atualmente, diferentes prefeituras já arcaram com subsídios tarifários e com a política de Tarifa Zero a partir de seus recursos orçamentários ordinários. De um lado, esse é um recurso que entra em disputa com outras políticas de financiamento local. De outro lado, já é uma fonte orçamentária existente, podendo ser aproveitada, ao menos parcialmente, para a composição do financiamento da Tarifa Zero.

O BRASIL TEM POTENCIAL PARA ARRECadar MAIS DE R\$ 260 BILHÕES POR ANO APENAS TAXANDO OS SUPER-RICOS — VALOR SUFICIENTE PARA FINANCIAR COM FOLGA A TARIFA ZERO EM TODO O PAÍS



A CONTRIBUIÇÃO PARA A DISPONIBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO (CTP)

Um dos maiores desafios de se implementar a Tarifa Zero em todo o país diz respeito à fonte de financiamento. De um lado, há um significativo desafio político na criação de novos impostos. De outro, os recursos do tesouro são limitados e disputados. Mas o Brasil tem uma oportunidade única de construir a política de gratuidade com o transporte por meio do ajuste e equacionamento de uma fonte já existente: o Vale-Transporte.

Nos anos 1980, quando o país começou a debater uma política para financiamento do transporte público, havia como referência a lei criada na França em 1971, chamada Versement Transport (atualmente Versement Mobilité). A legislação francesa criou uma forma estruturada e consistente de financiamento do transporte público, contribuindo para a alta qualidade do serviço naquele país. Em resumo, empregadores contribuem com um valor mensal fixo por funcionário, tendo o desconto para até 9 funcionários. O valor vai para um fundo nacional, que é redistribuído para regiões e municípios.

**POR FIM, A LEGISLAÇÃO FEZ
COM QUE A CONTRIBUIÇÃO
FOSSE OBRIGATÓRIA
PARA O EMPREGADOR,
MAS FACULTATIVA PARA
O EMPREGADO – ESTE QUE
DECIDE SE QUER OU NÃO
SOLICITAR O VALE-TRANSPORTE.**

Por diversas razões, o desenho da peça similar brasileira, que resultou na lei do Vale-Transporte, finalmente promulgada em sua versão atual em 1987, acabou sendo alterado. A contribuição dos empregadores não foi estabelecida por uma taxa fixa, mas vinculada ao valor da tarifa. E permitiu-se que estes pudessem descontar até 6% dos salários dos empregados. Por fim, a legislação fez com que a contribuição fosse obrigatória para o empregador, mas facultativa para o empregado – este que decide se quer ou não solicitar o Vale-Transporte.

Essas três diferenças produzem impactos significativos no funcionamento da política. A vinculação da contribuição das empresas à tarifa produz um contrassenso: quanto menor for a tarifa, menor fica a participação das empresas daquele município ou região. Ou seja, uma prefeitura que cumpre a lei Nacional de Mobilidade Urbana e pratica uma tarifa modesta é penalizada com menor arrecadação do setor empresarial. Além disso, o desenho desestimula a contratação de moradores de regiões distantes, já que aumenta o custo para se contratá-los – lembrando que, na prática, os moradores de regiões afastadas dos centros costumam ser os mais pobres.

O desconto de até 6% dos salários dos empregados gera dois efeitos. O primeiro deles é retirar dos trabalhadores uma fatia importante de seus rendimentos, penalizando-os de forma injustificada – já que quem utiliza o transporte público beneficia toda a sociedade, reduzindo trânsito, poluição e acidentes. O segundo é desestimular a adesão ao Vale-Transporte pelos empregados de salários médios e altos, já que, nesses casos, o desconto de 6% do salário pode cobrir todo o valor do Vale-Transporte, zerando a contribuição patronal.

Como resultado, vem o impacto da terceira diferença entre as leis: o fato de o Vale-Transporte ser facultativo para os empregados reduz significativamente a arrecadação com o mecanismo. Muitos optam por não participar, já que não querem ter parte de seus salários descontados e acabam optando por outros meios de transporte. O quadro abaixo compara o funcionamento do *Versement Transport* com o Vale-Transporte, apresentando as distorções geradas pelo desenho brasileiro.



COMPARAÇÃO ENTRE OS MODELOS DE VERSEMENT TRANSPORT E VALE-TRANSPORTE

Versement Transport (França, 1971)	Efeitos	Vale-Transporte (Brasil, 1987)	Efeitos
Taxa fixa paga por empregado	<ul style="list-style-type: none"> A arrecadação não se altera pelo valor da tarifa. O local de moradia do trabalhador não afeta o custo da empresa 	<p>Valor baseado no preço da tarifa e no número de viagens</p>	<ul style="list-style-type: none"> Uma boa política tarifária reduz a arrecadação. Desincentivo ao recrutamento de moradores de periferias
100% custeado pela empresa	<ul style="list-style-type: none"> Não há impacto no salário dos trabalhadores 	<p>Parte financiada pelo trabalhador, no limite de 6% do salário</p>	<ul style="list-style-type: none"> Redução real do ganho dos trabalhadores Desincentivo ao uso do Vale-Transporte pelos salários mais altos
Obrigatório	<ul style="list-style-type: none"> Arrecadação estável e distribuída por todas as pessoas jurídicas 	Facultativo	<ul style="list-style-type: none"> Salários mais altos não adotam Peso do financiamento nos salários menores Redução da base arrecadatória

A proposta de alterar a forma de contribuição das empresas, tomando como base o modelo francês, pode tornar possível a adoção da Tarifa Zero em todo o país, devido ao crescimento da base arrecadatória. Além disso, a mudança corrigiria uma série de distorções, como a discriminação de moradores de regiões afastadas, a redução da renda dos trabalhadores e o fato de o sistema atualmente recair sobre os salários mais baixos. Em resumo, o modelo tem as seguintes vantagens:

- **Não cria um imposto novo**
- **Não disputa orçamento existente do governo**
- **Redesenha um gasto existente desde 1987, com maior eficiência e justiça na distribuição**
- **Amplia consideravelmente a base arrecadatória**
- **Desonera os trabalhadores em até 6% de suas rendas**
- **Desonera as pequenas empresas (81,5% das empresas do país, que tem até 9 funcionários, ficarão isentas)**
- **Simplifica a operação das grandes empresas**

Por ser uma contribuição, ela tem seus valores diretamente vinculados ao serviço público a que se destina, permitindo um maior controle dos recursos e seu direcionamento efetivo para o financiamento do transporte público. Aqui atualizamos o cálculo realizado no estudo “Vale-transporte: Visão geral e passos possíveis para seu financiamento público” (Domingues, 2023). A contribuição será paga por estabelecimentos públicos ou privados, referente a cada um de seus funcionários, sendo sempre isentos 9 funcionários. Ou seja, um estabelecimento com 10 funcionários irá pagar a contribuição no valor de 1; com 20 funcionários pagará o valor referente a 11 e assim por diante.

Considerando todos os vínculos de CLT e estatutários do Brasil, levantados na RAIS 2023, estima-se que **81,5% dos estabelecimentos estão isentos**, enquanto 70,4% dos vínculos fazem parte da base de cálculo da contribuição.

Para fins do cálculo no presente estudo, realizamos o recorte de municípios com mais de 50 mil habitantes, que correspondem ao total de beneficiários da Tarifa Zero no levantamento de custos. E aplicamos uma taxa de **isenção de 30% dos vínculos contribuintes**. Também aplicamos uma taxa de inadimplência de 15%, para haver uma margem mais segura de arrecadação.

7

Caminhos para
a Tarifa Zero



Fontes de financiamento
possíveis

ESTIMATIVA DE VALORES ARRECADADOS PELA CONTRIBUIÇÃO PARA A DISPONIBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO (CTP) PARA CIDADES COM MAIS DE 50 MIL HABITANTES

Cenário	Valor a ser arrecadado	Valor da CTP (por funcionário por mês) sem considerar isenções e inadimplência	Valor da CTP (por funcionário por mês) considerando isenções e inadimplência
Tarifa Zero universal financiada exclusivamente pela CTP	R\$ 80 bi	R\$ 152,26	R\$ 255,91

Fonte: Elaboração própria com base em RAIS 2023 e IBGE.

COMO SE PERCEBE, COM UMA CONTRIBUIÇÃO DE R\$ 255,91 POR FUNCIONÁRIO POR MÊS, É POSSÍVEL FINANCIAR A TARIFA ZERO A NÍVEL NACIONAL, GARANTINDO A ISENÇÃO DE ATÉ 9 FUNCIONÁRIOS POR ESTABELECIMENTO.

SOBRE O PROJETO DE PESQUISA E O ESTUDO REALIZADO

A presente publicação é a primeira do projeto de pesquisa “Tarifa zero e suas possibilidades de expansão no Brasil”, desenvolvido no âmbito do Instituto de Ciência Política (IPOL) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade de Brasília (UnB). O projeto se constitui em um trabalho de abrangência nacional que se propõe a investigar as possibilidades de ampliação da política de tarifa zero no transporte público.

A pesquisa é conduzida pelo Núcleo Brasília do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Observatório das Metrópoles e pelo Grupo de Pesquisa Geopolítica e Urbanização Periférica (Geourb), em parceria com a Frente Parlamentar em Defesa da Tarifa Zero do Congresso Nacional, responsável pelo financiamento. Os gabinetes financiadores são: Deputado Federal Jilmar Tatto (PT-SP); Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL-SP); Deputada Federal Érika Kokay (PT-DF); Deputada Federal Talíria Petrone (PSOL-DF). O projeto conta também com apoio da Fundação Rosa Luxemburgo.

8

Caminhos para
a Tarifa Zero



Sobre o projeto de pesquisa
e o estudo realizado

Congregando uma equipe multidisciplinar de pesquisadoras/es vinculadas/os a diferentes unidades acadêmicas da UnB e também de outras universidades públicas, o projeto conta com alunas/os de pós-graduação vinculados ao PPGPC/UnB, alunas/os de graduação (também de diferentes unidades da UnB) e um servidor técnico do IPOL, conforme listados abaixo.

PESQUISADORAS/ES PRINCIPAIS

Ana Luísa Coelho Moreira (UnB)
Breitner Luiz Tavares (UnB)
Daniel Santini (USP)
Juciano Martins Rodrigues (UFRJ)
Letícia Birchal Domingues (UnB)
Lucio Rennó (UnB)
Paulo Cesar Marques da Silva (UnB)
Paulo Henrique da Silva Santarém (UnB)
Thiago Trindade (UnB) – Coordenador geral

PÓS-GRADUANDAS/OS

Gustavo Serafim (UnB)
João Lucas Machado Campos (UnB)
Marcela Antonieta Souza da Silva (UnB)

GRADUANDAS/OS

Arthur Wallerón (UnB)
Nathalia Oliveira Moreira (UnB)
Rahab Seixas Nascimento (UnB)
Tomas Alves (UnB)

APOIO TÉCNICO

Yuit Distéfano (UnB)

Este primeiro texto foi produzido em parceria com os pesquisadores André H. de Brito Veloso (UFMG) e Roberto Andrés (UFMG), contando com a colaboração e parceria da Rede Nossas.

REFERÉNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRÉS, Roberto. Bolsa Família sobre rodas. **Revista Piauí**, n. 216, set. 2024.

ANPUR. **Moção de apoio à PEC 25/2023 – Sistema Único de Mobilidade**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 30 maio 2025. Disponível em: <<https://anpur.org.br/mocao-de-apoio-a-pec-25-2023-sistema-unico-de-mobilidade/>>

ASQUINI, Alexandre. Dados de dez metrópoles mostram como caíram os números de passageiros transportados nos últimos dez anos (2014-2023). In: **Anuário do Ônibus e da Mobilidade Urbana**. Ano 32. São Paulo, SP: OTM Editora, 2024.

BRASIL, Câmara dos Deputados. 25/2023. **Proposta de Emenda à Constituição 25/2023**. Acrescenta o Capítulo IX ao Título VIII para oferecer diretrizes sobre o direito social ao transporte previsto no art. 6º e sobre o Sistema único de Mobilidade e autoriza a União, Distrito Federal e Municípios a instituírem contribuição pelo uso do sistema viário, destinada ao custeio do transporte público coletivo urbano. 2023.

BRASIL, Presidência da República do. 10.741. **Estatuto da Pessoa Idosa**. 1 out. 2003.

BRASIL, Presidência da República. Lei no 12.587. **Política Nacional de Mobilidade Urbana**. 3 jan. 2012.

BRASIL, Presidência da República. **Emenda Constitucional no 90**. 2015.

BRASIL, Senado Federal. 3278/2021. **Projeto de Lei nº 3278, de 2021** - Atualiza o marco legal da Política Nacional de Mobilidade Urbana; altera a Lei no 12.587, de 3 de janeiro de 2012; a Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da Frente Parlamentar em Defesa da Tarifa Zero - Transporte público gratuito e de qualidade**. , 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=2294070&filename=Tramitacao-REQ%202119/2023>

CARRANÇA, Thais. Por que cidades com tarifa zero triplicaram e proposta avança entre candidatos da direita. **BBC News Brasil**, 25 set. 2024.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Desafios da mobilidade urbana no Brasil: Textos para discussão**. Brasília, DF: IPEA, 2016.

CESOP/UNICAMP; DOXA/IESP-UERJ. **Projeto Vota Aí!**, 2024. Disponível em: <<https://www.votaai.cesop.unicamp.br/>>

CNT. **Pesquisa CNT perfil empresarial 2023: transporte rodoviário urbano de passageiros**. Brasília, DF: Cnt, 2023.

CNT. **Pesquisa CNT de mobilidade da população urbana**. Brasília, DF: Cnt, 2024.

CUMINO, Frederico Simões Strangis. **Métodos de financiamento da tarifa zero na cidade de São Paulo**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) na Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, orientador Mauro Zilbovicius. São Paulo, USP, 2023.

DA MATA, Daniel; POSSEBOM, Vítor; RODRIGUES, Mateus. **Free Public Transport: More Jobs without Environmental Damage?** Rochester, NY: Social Science Research Network, 3 fev. 2025. Disponível em: <<https://papers.ssrn.com/abstract=4969060>>. Acesso em: 11 nov. 2025

DOMINGUES, Letícia Birchal. **Vale-Transporte: Visão geral e passos possíveis para seu financiamento público**. Belo Horizonte, MG: Fundação Rosa Luxemburgo, 2023.

FELITTI, Guilherme. O SUV é o retrato da imbecilidade que virou o trânsito. **Manual do Usuário**, 5 jun. 2024.

FERREIRA, Paulo César Pêgas. **IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DOS ACIDENTES DE TRANSPORTE NO BRASIL NO PERÍODO DE 2007 A 2018**. n. 75, 2007.

GREGORI, Lucio et al. **Tarifa zero: A cidade sem catracas**. São Paulo, SP: Autonomia Literaria, 2020.

GUALBERTO, Fellipe. Insegurança no trânsito custa R\$ 21 bilhões por ano ao Brasil. **O Estado de S. Paulo**, 10 maio 2024.

HADDAD, Celso. **Mobilidade e Saúde em Maricá**: um caminho integrado com transporte público Tarifa Zero. In: I CONFERÊNCIA INTERNACIONAL TARIFA ZERO E SAÚDE: INTERSECCIONALIDADES EMERGENTES. **Anais...** Mariana, Minas Gerais, Brasil: Fundação Rosa Luxemburgo e LAVA-UERJ, 2025. Disponível em: <<https://www.eptmarica.rj.gov.br/arquivos/EPT-Sa%C3%BAde-Apresenta%C3%A7%C3%A3o-Junho-2025.pdf#page=1.00>>

IBGE. **Deslocamentos para Trabalho e Estudo: resultados preliminares da amostra do Censo 2022**. Brasília: IBGE, 2025. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=12>>.

IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais (ORG.). **Perfil dos municípios brasileiros: 2020**. Rio de Janeiro, RJ: Ibge, 2021.

IEPS. Saúde: orçamento planejado para 2024 cresceu 46% em relação ao deste ano, revela boletim do IEPS e Umane. **Boletim do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde**, 6 nov. 2023.

LEITE, Aline et al. **SUM - Proposta da sociedade civil para a criação de um Marco Regulatório para a Mobilidade Urbana.** [S.I.]: IDEC, 2023.

LINKE, Clarisse Cunha et al. Tarifa zero pode ser o novo Bolsa Família. **Folha de S.Paulo**, 26 ago. 2023.

METRÔ, Companhia do Metropolitano de São Paulo. **Pesquisa Origem Destino 2017**. São Paulo, SP: Metrô, 2019. Disponível em: <transparencia.metrosp.com.br/sites/default/files/S%C3%8DNTESOD2017_agosto19.pdf>.

METRÔ, Companhia do Metropolitano de São Paulo. **Pesquisa Origem Destino 2023**. São Paulo, SP: Metrô, 2025. Disponível em: <www.metro.sp.gov.br/pt_BR/pesquisa-od>.

NTU. **Subsídios para o transporte coletivo urbano por ônibus.** [S.I.]: NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, 2024. Disponível em: <<https://ntu.org.br/novo/NoticiaCompleta.aspx?idArea=10&idNoticia=1843>>.

NTU. **Anuário NTU: 2024-2025**. Brasília, DF: NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, 2025a.

NTU. **Tarifa Zero nas Cidades do Brasil 2025**. Brasília, DF: NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, 2025b.

NTU. **Nota de Posicionamento Oficial sobre a Tarifa Zero**. Technibus, , 6 nov. 2025c. Disponível em: <<https://technibus.com.br/2025/11/06/nota-de-posicionamento-oficial-sobre-a-tarifa-zero/>>

PANTE, Marcelo. Efeitos da Tarifa Zero na redução de congestionamentos em São Caetano do Sul: uma análise exploratória. **Diálogos Socioambientais - Tarifa Zero**, v. 8, n. 23, 2025. DOI: <https://doi.org/10.36942/dialogossocioambientais.v8i23.1428>

RAMOS, Marien. Com imposto sobre super-ricos, Brasil arrecadaria R\$ 260 bi por ano, diz estudo. **CNN**, 24 ago. 2024.

RODRIGUES, Patrícia. 'Custo do transporte público não pode ser passado integralmente à população', diz executivo da NTU. **Estadão**, 5 ago. 2025.

SANTARÉM, Paíque Duques. Ensaio sobre o incontornável: do ciclo vicioso da tarifa ao ciclo virtuoso da Tarifa Zero. **Journal of Sustainable Urban Mobility**, v. 3, n. 1, p. 21-32, 20 mar. 2023.

SANTINI, Daniel. **Tarifa zero e desigualdade social: um estudo de caso sobre a experiência de Mariana (MG) na implementação do passe livre no transporte público coletivo**. Mestrado em Planejamento Urbano e Regional—São Paulo: Universidade de São Paulo, 28 nov. 2023.

SANTINI, Daniel. Brasil é o país com mais cidades com Tarifa Zero. **Fundação Rosa Luxemburgo**, 8 maio 2024.

SANTINI, Daniel. Brazilian municipalities with full Fare-Free Public Transport policies. **Harvard Dataverse**, , 2025. Disponível em: <<https://dataverse.harvard.edu/citation?persistentId=doi:10.7910/DVN/Z927PD>>. Acesso em: 26 ago. 2025

SANTINI, Daniel; DOMINGUES, Letícia Birchal; ANDRÉS, Roberto. As Políticas da Tarifa Zero: Impactos Sociais e Reeleição. In: **XXI ENANPUR. Anais...** Curitiba, Paraná, Brasil: 2025. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/editora/anais/enanpur/2025/TRABALHO__EV212_ID905_TB186_08042025132111.pdf>

SERRA, Bernardo; MELLO, André. **Acelerando a Transição:** Estratégia para Eletrificar a Frota Brasileira de Ônibus até 2030. [S.I.]: ITDP Brasil, 2025.

SILVA, Ana Paula Nunes et al. **Impacto Socioeconômico da Implementação da Tarifa Zero no Transporte Público de Belo Horizonte.** Belo Horizonte: UFMG, 2 out. 2025. Disponível em: <<https://ufmg.br/comunicacao/noticias/estudo-da-ufmg-indica-impactos-socioeconomicos-positivos-da-tarifa-zero-em-belo-horizonte>>.

SOUZA, Deivid. Governo leva a melhor e Congresso é alvo de 61% das críticas na web após crise do IOF. **Metrópoles**, 4 jul. 2025.

TRINDADE, Thiago. Da utopia à realidade: junho de 2013 e o avanço da tarifa zero no Brasil. In: TRINDADE, Thiago; SCHVARSBERG, Benny (Orgs.). **Observatório das Metrópoles nas Eleições:** um outro futuro é possível (Brasília). Caderno de Propostas – Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital Editora Ltda, 2024. p. 44–50.

TRINDADE, Thiago et al. **Mobilidade urbana e desigualdades de acesso à cidade no Distrito Federal.** Brasília: ObservaDF, 2 out. 2025. Disponível em: <<https://observadf.unb.br/wp-content/uploads/2025/10/ObservaDF-PESQ-outubro-de-2025-.pdf>>.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Caminhos para a tarifa zero : estimativas de custos, formas de financiamento e implementação no Brasil / André H. de Brito Veloso...[et al.]. -- Brasília, DF : Fundação Rosa Luxemburgo : IPOL/PPGCP UNB, 2025.

Outros autores: Daniel Santini, Letícia Birchall Domingues, Roberto Andrés, Thiago Trindade.

Bibliografia.

ISBN 978-65-89834-12-0

1. Finanças públicas 2. Gratuidade 3. Mobilidade urbana 4. Tarifas 5. Transporte coletivo
6. Transporte de passageiros I. Veloso, André H. de Brito. II. Santini, Daniel. III. Domingues, Letícia Birchall. IV. Andrés, Roberto. V. Trindade, Thiago.

25-318492.0

CDD-388.40981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Mobilidade urbana : Transportes urbanos
388.40981

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

