

Tarifa Zero e Financiamento do Transporte: Direito à Cidade ou Subsídio a Empresas?



Thiago Von Zeidler
Gomes*

Resumo: Este artigo analisa a política de Tarifa Zero no transporte público coletivo brasileiro, abordando o conflito entre o transporte como direito à cidade e a influência dos grupos econômicos que dominam o setor. Derivado de uma pesquisa de doutorado em andamento pela Universidade Federal do ABC (UFABC), o texto apresenta a hipótese de que esses grupos moldam a agenda pública para limitar a expansão da Tarifa Zero em grandes centros urbanos. A análise busca, assim, compreender os desafios e as disputas para tratar a mobilidade urbana como um bem comum.

O transporte público no Brasil atravessa uma crise estrutural. Décadas de políticas historicamente focadas no automóvel e na redução do tempo de deslocamento a qualquer custo resultaram em um sistema de transporte público que hoje enfrenta um declínio acentuado de passageiros. Essa crise reflete uma dinâmica global que expõe a incapacidade do setor em responder às demandas contemporâneas por sustentabilidade e justiça social (Banister, 2008; Sheller e Urry, 2006). O problema é agravado pela estrutura do setor, marcada pela alta concentração de mercado em grandes grupos econômicos que, historicamente, utilizam seu poder para limitar inovações que ameacem seus modelos de negócio.

Nesse cenário de estagnação, políticas heterodoxas como a Tarifa Zero ganham força, desafiando a lógica de que o transporte deve ser tratado como uma mercadoria (Kęłowski, 2019). Este artigo, derivado de uma pesquisa de doutorado em andamento, explora essa tensão. Argumentamos que a viabilidade da Tarifa Zero é profundamente influenciada pela atuação desses grupos econômicos, que moldam a agenda pública para proteger seus interesses.

*UFABC.

DOI: <https://doi.org/10.36942/dialogossocioambientais.v8i23.1429>

Palavras-chave: Tarifa Zero; direito à cidade; grupos econômicos; financiamento do transporte; comum urbano.

Acesso à cidade: transporte como direito e justiça social

Embora a Constituição de 1988 tenha municipalizado a gestão do transporte urbano, o reconhecimento do acesso à mobilidade como pilar da cidadania foi tardio. Apenas com a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) em 2012 e, principalmente, com a Emenda Constitucional de 2015, o transporte foi formalmente incluído como um direito social. Essa conquista legal, no entanto, não se traduziu em acesso universal. O modelo de financiamento, baseado na cobrança de tarifas dos usuários, cria uma barreira econômica que contradiz a própria noção de direito à cidade (Harvey, 2012). Na prática, para esses grupos, o acesso à cidade continua a ser visto como uma mercadoria, não um bem comum.

É nesse ponto que a Tarifa Zero se alinha ao conceito de Direito à Cidade, pois propõe a remoção completa dessa barreira. A política parte do princípio de que a mobilidade é essencial para acessar outros direitos fundamentais, como saúde, educação, trabalho e lazer. A isenção de pagamento para grupos específicos, como idosos e estudantes, embora importante, é uma medida paliativa que não resolve o problema estrutural. A Tarifa Zero, ao universalizar o acesso, transforma o transporte de um serviço excludente em uma ferramenta de promoção de equidade e justiça social (Santini, 2019).

Os grupos econômicos e a hipótese da influência seletiva

A principal barreira para reafirmação do transporte urbano enquanto um bem comum reside na sua estrutura de mercado. O setor de transportes urbanos no Brasil é dominado por grupos econômicos – conglomerados empresariais que controlam redes de operação e exercem forte influência sobre a regulação e o financiamento do serviço. A hipótese central desta pesquisa é que esses grupos influenciam a adoção de políticas de Tarifa Zero de maneira seletiva: utilizam seu poder político e econômico para limitar a implementação dessas políticas em municípios de maior interesse comercial, enquanto deixam espaços para experimentações em contextos periféricos ou menos atrativos para seus investimentos.

Para testar esta hipótese, a pesquisa utiliza a Análise de Redes Sociais para mapear a estrutura de poder do setor. A partir de bases de dados públicas do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), é possível visualizar as conexões societárias que formam os grandes conglomerados, revelando clusters de influência que atuam de forma coordenada. A figura abaixo ilustra a densidade dessas redes, que muitas vezes operam de forma opaca ao controle público.

Na base de CNPJs temos 12.902 empresas com 13.569 sócios. A figura 1 ilustra a concentração. Ao filtrarmos os empresários que têm mais de 10 empresas, temos uma concentração em apenas 189 pessoas, onde é possível dividi-las em 26 grupos empresariais interrelacionados por sociedades em comum.

Clusters de grupos econômicos

vinculação de sócios pessoa física
destaque para os 15 maiores grupos

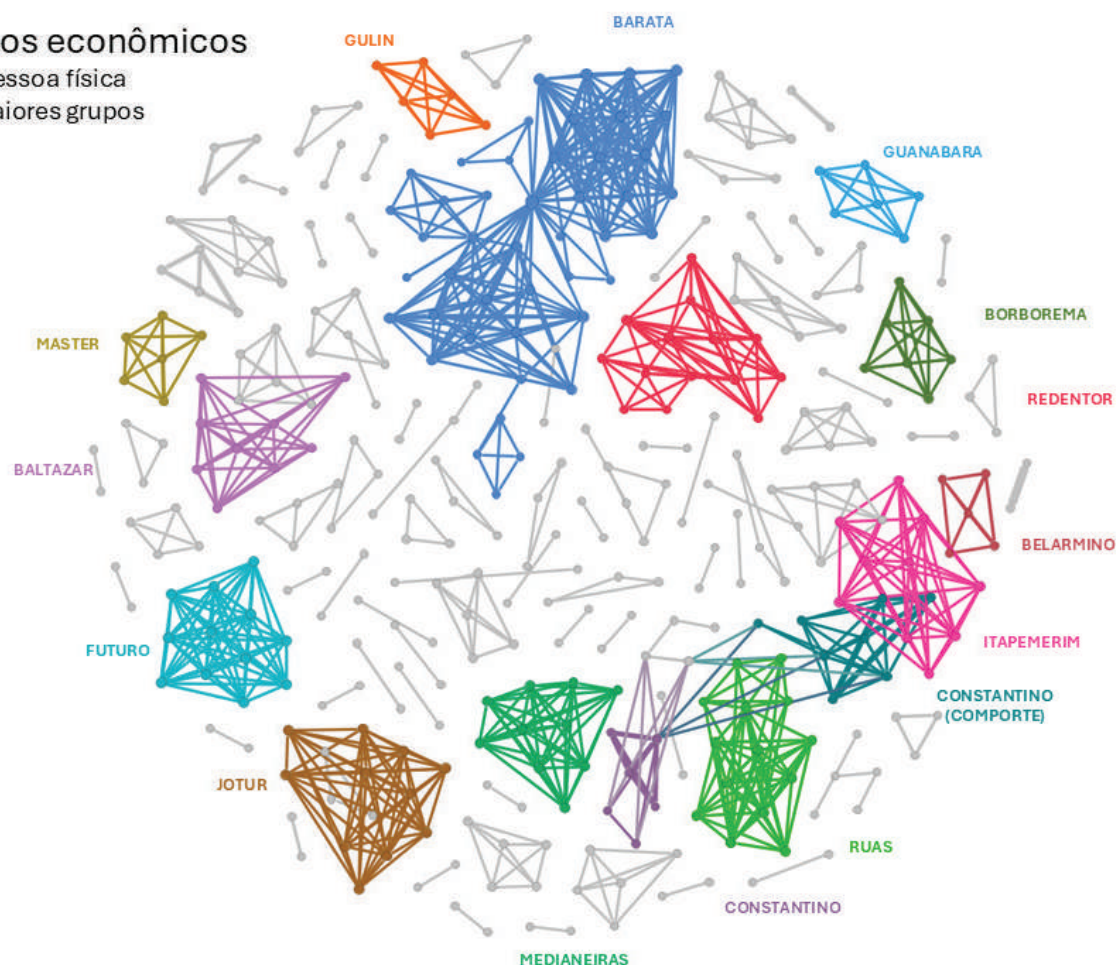


Figura 1. Clusterização dos principais grupos econômicos do transporte público no Brasil, baseada em dados de CNPJ.

Fonte: Elaboração própria.

A influência dessas redes manifesta-se em posicionamentos públicos de entidades como a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU). A mudança de postura da associação é um exemplo claro: em 2024, em um cenário de escassez de crédito, a entidade via a Tarifa Zero como uma alternativa viável; já em 2025, com o lançamento do programa federal Pró-Frota, que trouxe novas linhas de financiamento ao setor, passou a classificar a política como inviável para grandes cidades¹. Essa oscilação sugere que o apoio à inovação está condicionado aos interesses econômicos conjunturais. Para mercados menores, alguns empresários menos inclinados ao direito à cidade defendem a Tarifa Zero como uma espécie de “Bolsa Empresário”, desde que o poder público arque integralmente com os custos da operação!

1. A análise comparativa baseia-se nos dois relatórios anuais da associação sobre o tema: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS (NTU). Tarifa Zero nas cidades do Brasil. Brasília, DF: NTU, 2024; e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS (NTU). Tarifa Zero nas cidades do Brasil. Brasília, DF: NTU, 2025.

Conclusão: para além da tarifa — transporte como bem comum

Este artigo explorou a tensão fundamental que define o debate sobre a Tarifa Zero no Brasil: de um lado, a luta pelo transporte como um Direito à Cidade e, de outro, a resiliência de um modelo de financiamento que prioriza o lucro privado. A hipótese apresentada, de que os grupos econômicos influenciam seletivamente a adoção da política, expõe como os interesses de mercado se sobrepõem à noção de direito.

Contudo, a Tarifa Zero deixou de ser apenas uma proposta teórica. É um movimento em franca expansão, com mais de uma centena de cidades brasileiras já adotando a política de forma universal. A experiência prática destes municípios mostra que a mudança é viável e, em muitos casos, com um custo inferior a 2% do orçamento municipal, desmistificando o argumento da inviabilidade financeira.

Para que o transporte coletivo seja, de fato, tratado como um bem comum, é preciso consolidar e aprender com as experiências em curso. Para isso, espaços como essa revista são fundamentais para o aumento da massa crítica sobre o tema e difusão das pesquisas em andamento.

Referências

BANISTER, D. The sustainable mobility paradigm. *Transport Policy*, v. 15, p. 73-80, 2008.

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins, 2012.

KEBŁOWSKI, W. Why (not) abolish fares? Exploring the global geography of fare-free public transport. *Transportation*, v. 47, n. 6, p. 2807-2835, 2020.

SANTINI, Daniel. *Passe Livre: as possibilidades da Tarifa Zero contra a distopia da uberização*. 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária; Fundação Rosa Luxemburgo, 2019.

SHELLER, Mimi; URRY, John. The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A: Economy and Space*, v. 38, n. 2, p. 207-226, 2006.

