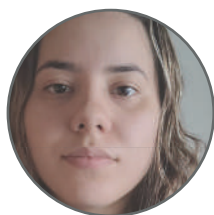


Uma leitura sobre políticas, partidos e mobilidade urbana na Tarifa Zero



Danielle Andrade
Angelo*

Resumo: O transporte deve ser entendido como uma política pública essencial para garantir acesso a direitos sociais, como saúde, educação e trabalho. A Tarifa Zero surge como uma inovação que busca ampliar a mobilidade urbana e enfrentar desigualdades, evoluindo ao longo do tempo desde experiências pontuais até sua consolidação como pauta política e eleitoral. A política demonstra flexibilidade, sendo adotada por diferentes partidos, e combina objetivos de justiça social com estratégias pragmáticas de governo e comunicação com a população.

O estudo do transporte como política pública deve partir de sua função essencial: viabilizar o acesso a outros direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988. Trata-se, portanto, de um direito-meio, condição indispensável para a efetivação de direitos como saúde, educação e trabalho. A maior parte da literatura tem discutido a Tarifa Zero (TZ) sob a ótica do direito e da justiça social (Santini, 2019). Contudo, a formulação e a consolidação de políticas de transporte ainda enfrentam barreiras econômicas, políticas e institucionais que dificultam sua implementação de forma abrangente.

Em um primeiro momento, buscou-se compreender os contextos e períodos de implementação da Tarifa Zero no Brasil. A elaboração de uma linha do tempo possibilitou visualizar a evolução da política, bem como organizar os municípios de acordo com suas especificidades. Essa linha, entretanto, foi sendo modificada à medida que novas cidades eram incorporadas à análise, expandindo o escopo investigativo, conforme ilustrado na Figura 1.

A difusão da Tarifa Zero no Brasil pode ser compreendida a partir de diferentes momentos históricos. O primeiro corresponde ao

*USP.

DOI: <https://doi.org/10.36942/dialogossocioambientais.v8i23.1431>

Palavras-chave: Tarifa Zero; partidos; política.

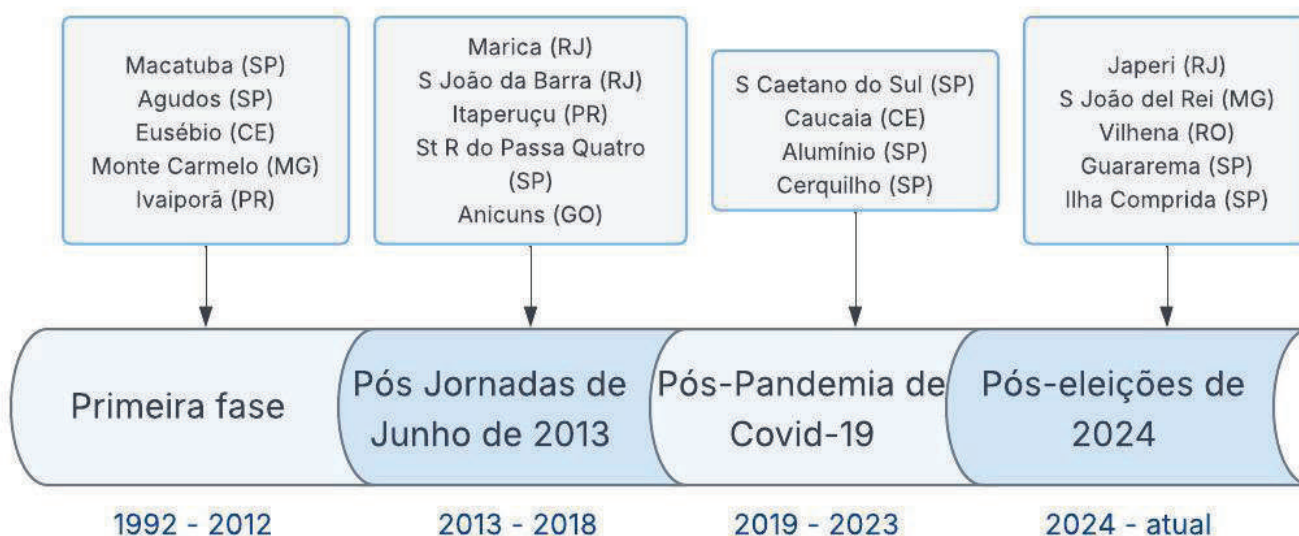


Figura 1. Períodos da Tarifa Zero. Elaboração: Própria.

período pré-Jornadas de junho de 2013, nomeado aqui como primeira fase, quando as experiências de gratuidade eram pontuais, em geral associadas a pequenos municípios ou a agendas locais específicas. Nesse estágio inicial, a política tinha baixo alcance no debate público nacional, sendo frequentemente vista como uma curiosidade administrativa, e não como pauta estruturante. Importa destacar que, nesse período, sequer se utilizava a denominação “Tarifa Zero”, prevalecendo a expressão popular “ônibus de graça”.

O segundo momento refere-se às Jornadas de junho de 2013, quando a tarifa do transporte foi alçada ao centro da agenda política nacional. A mobilização social, liderada por movimentos como o Movimento Passe Livre (MPL), questionou o peso do transporte no orçamento familiar e reivindicou seu reconhecimento como direito social. Ainda que a Tarifa Zero não tenha se tornado imediatamente hegemônica, o debate em torno de subsídios, gratuidades e qualidade do serviço ganhou força, passando a dialogar de maneira mais consistente com a noção de justiça social (Santini, 2019; Santarém, 2023).

O terceiro momento emerge no contexto pós-pandemia de Covid-19. A crise sanitária expôs de forma contundente as desigualdades de mobilidade urbana e, ao mesmo tempo, a queda drástica na demanda por transporte coletivo abriu espaço para a revisão dos modelos de financiamento. Nesse cenário, alternativas como a Tarifa Zero passaram a ser discutidas não apenas sob a ótica da justiça social, mas também como estratégia de viabilidade econômica e de reestruturação do sistema de transporte (Santarém, 2023).

Por fim, o quarto momento corresponde ao período pós-eleições municipais de 2024, quando a Tarifa Zero se consolidou como bandeira de governos locais de diferentes espectros partidários. A sobreposição entre os contextos pós-pandêmico e pós-eleitoral revela que a política adquiriu centralidade tanto como resposta às crises sociais quanto como instrumento de disputa política.

Esses momentos, embora distintos, são complementares para a compreensão da circulação da política em diferentes conjunturas históricas. Eles indicam que a Tarifa Zero, longe de ser uma agenda estática, conforma-se como uma política dinâmica, sujeita a disputas discursivas, rearranjos institucionais e às condições impostas pelas crises sociais e econômicas.

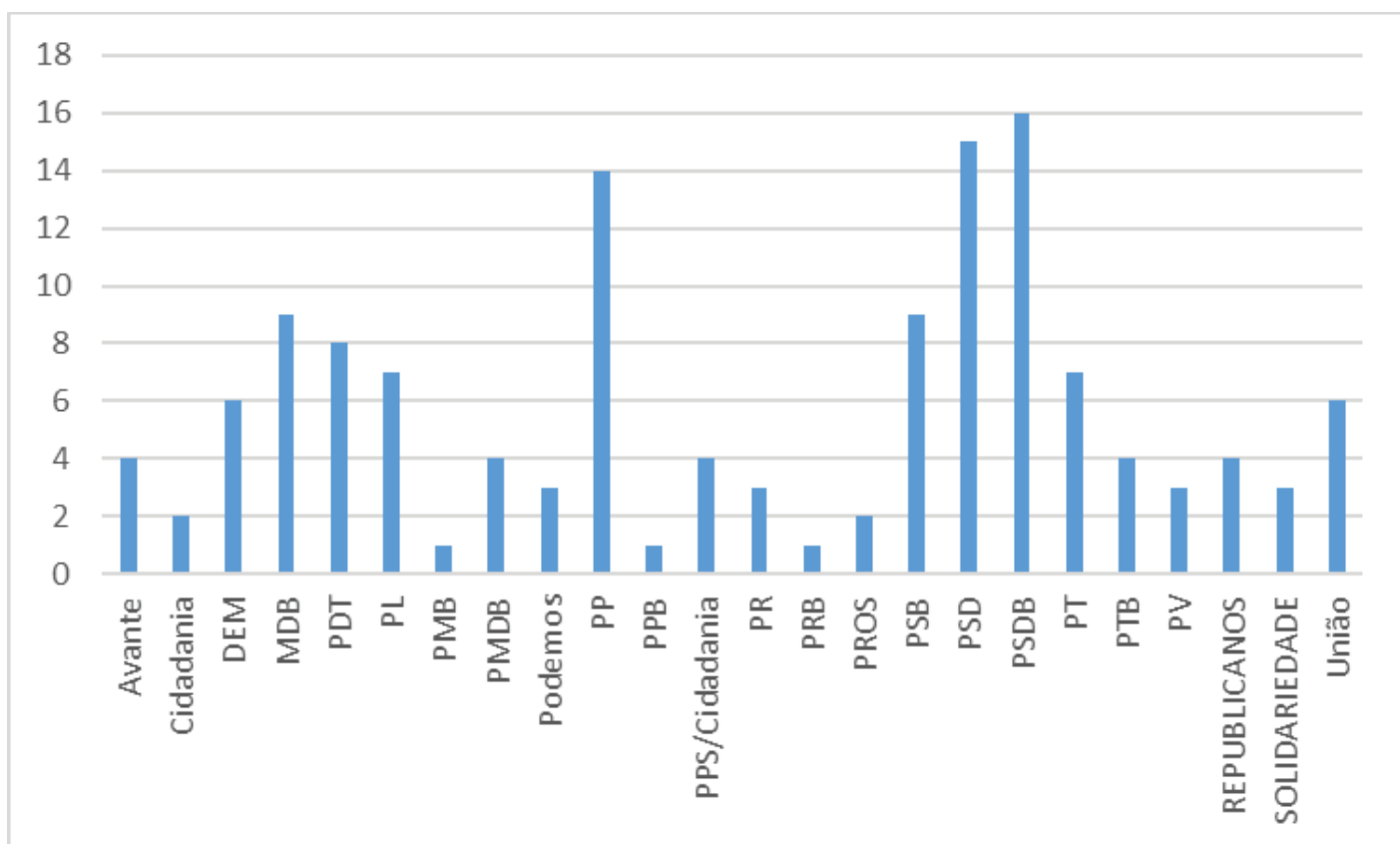


Figura 1. Partidos dos Prefeitos que implementaram TZ. Elaboração: Própria.

Contexto político

A difusão da Tarifa Zero no Brasil apresenta um traço singular: sua implementação não se restringe a partidos de esquerda, mas atravessa legendas de diferentes tradições políticas. Essa transversalidade contrasta com a expectativa de que políticas redistributivas seriam prioritariamente apropriadas por partidos com agendas progressistas, o que não é plenamente explicado pela teoria partidária clássica (Pereira, 2024). Gráficos semelhantes aos apresentados, por exemplo, em Pereira (2024), já apontavam essa tendência, mas sem contemplar as atualizações de 2025, aqui sistematizadas na Figura 3. Além da incorporação de novos casos, a sistematização atual também consolidou partidos que passaram por processos de fusão ou mudança de sigla. Assim, o PFL foi incorporado à União Brasil, o PSL ao Solidariedade e o PMDB ao MDB. Essa opção metodológica busca garantir maior clareza analítica e coerência histórica, evitando a dispersão artificial de legendas e permitindo observar com mais precisão a trajetória das experiências de Tarifa Zero ao longo do tempo.

Dados recentes evidenciam que partidos que tiveram ampla capilaridade nacional, como PSD, PSDB, PP e MDB, concentram parcela expressiva das experiências municipais (Figura 2). Essas legendas se beneficiam de vantagens estruturais: redes locais consolidadas, experiência de governo, capacidade de negociação em câmaras municipais e repertório administrativo. Nesse cenário, a Tarifa Zero configura-se como uma

política de “alto retorno político”, de fácil comunicação com a população, o que reforça sua atratividade para legendas pragmáticas em busca de ampliar o capital eleitoral. O uso da pauta nas eleições de 2024 ilustra esse fenômeno: levantamento do projeto Vota Aí — 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) — identificou que 675 programas de governo de candidatos às prefeituras em 2024 mencionaram os termos “Tarifa Zero” ou “passe livre” (Carrança, 2014).

Por outro lado, partidos de esquerda, como PT, PSOL e PCdoB, ainda que menos numerosos em casos de implementação, estabelecem uma relação distinta com a política. Nessas legendas, a Tarifa Zero é apresentada como parte de agendas programáticas históricas: direito à cidade, justiça social e mobilidade como direito universal. A política surge vinculada a projetos de transformação social mais amplos, em diálogo estreito com movimentos sociais e debates acadêmicos. Nesse sentido, a Tarifa Zero circula em um campo híbrido — pragmática para uns, programática para outros. Em novembro de 2023, por exemplo, o ex-prefeito de Maricá, Washington Quaquá, atualmente deputado federal, criou a Frente Parlamentar em Defesa da Tarifa Zero. A iniciativa pode ser interpretada como uma tentativa de devolver à esquerda o protagonismo da pauta, contando, inclusive, com o apoio do deputado Jilmar Tatto (PT), figura historicamente ligada ao transporte público.

Conclusão

Essa multiplicidade de apropriações remete ao debate sobre *ownership issue*¹. Enquanto políticas como o Bolsa Família (PT) e o Plano Real (PSDB) foram claramente associadas a partidos específicos, a Tarifa Zero ainda não encontrou um ator político capaz de monopolizar sua identidade pública. Embora o MDB tenha buscado vincular-se à pauta por meio de sua estrutura de comunicação, a apropriação dispersa revela a fragmentação e o pragmatismo do sistema partidário brasileiro, em que políticas de impacto social circulam como “bens políticos” disponíveis a diferentes legendas.

No caso específico do Sudeste, a elaboração de um mapa que organiza os municípios com Tarifa Zero segundo o alinhamento partidário — à direita ou à esquerda — permite uma leitura mais refinada da difusão política da política pública. Observa-se que, embora partidos de esquerda concentrem experiências em áreas metropolitanas, partidos de direita e de centro-direita também aparecem de forma significativa em cidades médias, indicando que a Tarifa Zero não se restringe a uma clivagem ideológica única. Essa distribuição reforça a interpretação de Zucco e Power (2024), segundo a qual o sistema partidário brasileiro opera em um espectro ideológico flexível, onde partidos ajustam suas estratégias conforme as oportunidades políticas e eleitorais. O mapa, portanto, ilustra como a Tarifa Zero transita entre campos programáticos distintos, confirmando sua natureza híbrida: um instrumento que, ao mesmo tempo, se conecta a bandeiras históricas da esquerda e se adapta ao pragmatismo eleitoral de legendas de centro e direita.

Observação: O presente trabalho foi realizado com auxílio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

1. Pode-se entender por propriedade intelectual.

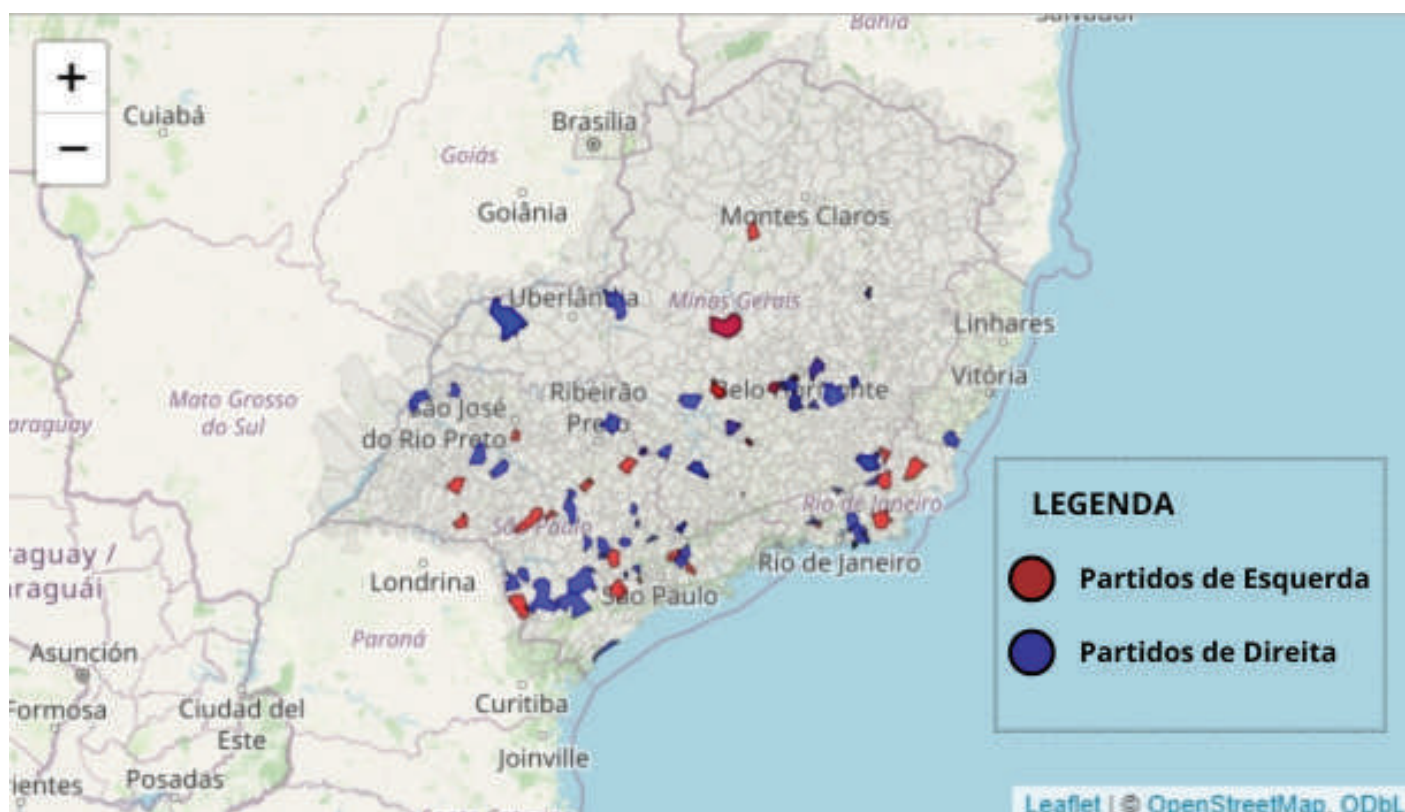


Figura 3. Mapa do Sudeste destacando municípios com TZ. Elaboração Própria.

Referências

CARRANÇA, Thais. Por que cidades com Tarifa Zero triplicaram e proposta avança entre candidatos da direita. BBC News Brasil, São Paulo, 25 set. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cdrjy0yrr3jo>. Acesso em: 30 set. 2025.

PEREIRA, Thais Fernandes. A política de isenção de tarifa no transporte público: uma análise política dos casos brasileiros. 2024. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024. doi:10.11606/D.8.2024.tde-24072024-114848. Acesso em: 2025-09-30.

SANTARÉM, P. D. 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, 2023.

SANTINI, Daniel. Passe livre: as possibilidades da Tarifa Zero contra a distopia da uberização. [S.l.]: Autonomia Literária, 2019.

ZUCCO, Cesar; POWER, Timothy J. The Ideology of Brazilian Parties and Presidents: A Research Note on Coalitional Presidentialism Under Stress. *Latin American Politics and Society*, v. 66, n. 1, p. 178–188, 2024. DOI: 10.1017/lap.2023.24

