CAPA



TRANSPORTE PARA TODOS:

o caminho para uma nova política nacional de financiamento do transporte público coletivo

Proposta da NTU pode beneficiar 85% dos usuários diários do serviço, com redução de tarifas sem criação de impostos

O debate sobre o financiamento do transporte público coletivo ganhou espaço na agenda da mobilidade urbana. Mais do que discutir tarifa zero, o desafio é construir modelo que seja viável, capaz de reduzir o peso da tarifa no bolso do passageiro e, ao mesmo tempo, custear o serviço de modo permanente, equilibrado e sustentável em todo o país.

É nesse contexto que a NTU apresenta o programa Transporte para Todos.

A proposta busca reduzir a dependência da tarifa paga pelo passageiro e criar matriz de financiamento para o transporte coletivo baseada no compartilhamento de responsabilidades entre usuários, empregadores e poder público. Para tanto, combina mecanismos de financiamento já existentes, sem criação de novos impostos, abrindo caminho para reduzir gradualmente o peso da tarifa e estabelecer as bases para a ampliação da modicidade tarifária no país.

O lançamento oficial do programa Transporte para Todos acontece em agosto, durante o Seminário Nacional da NTU, em São Paulo.

O diretor de Gestão da NTU, Marcos Bicalho dos Santos, explica que a proposta nasceu a partir das discussões iniciadas pelo governo federal sobre a possibilidade de implantação da tarifa zero no Brasil. "Quando o governo passou a discutir o assunto, a primeira pergunta que precisávamos responder era como financiar o serviço. Os estudos mostraram que eventual implantação da tarifa zero exigiria volume de recursos muito elevado. Por isso, construímos uma proposta alternativa, com fontes permanentes, permitindo que o país avance nessa questão do financiamento de maneira responsável."

{A, C, E} Arquivo NTU; {B, D} Ulisses L. Bigaton; {C} fabiolemossouza/Shutterstock.com; {D} felipequeiroz/Shutterstock.com



Levantamento técnico da NTU trazido no documento estima que a adoção da tarifa zero em todo o país exigiria até R$ 110 bilhões por ano. O valor estimado inclui sistemas sobre trilhos e expansão da oferta em 20% para evitar superlotação. Para Bicalho, montante que torna inviável implementação ampla e imediata apenas com recursos públicos.

"O valor supera qualquer expectativa de os orçamentos públicos absorverem investimento dessa magnitude. Foi a partir desse diagnóstico que passamos a estudar caminhos que permitissem avançar para um modelo de financiamento sustentável."

Em uma primeira etapa, ainda de gestação técnica, o documento passou por rodadas de apresentação ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil, ao Ministério das Cidades e ao Tribunal de Contas da União. A expectativa agora é ampliar o diálogo com a sociedade, os governadores, os prefeitos e o setor produtivo, na busca por aperfeiçoar a proposta e aprimorar os consensos.

"O que apresentamos não é um plano fechado, mas uma proposta que poderá ser aprimorada a partir das contribuições dos diversos setores envolvidos nessa discussão", reforçou Bicalho. "O Transporte para Todos é uma proposta de política pública para o financiamento do transporte coletivo. Queremos criar bases permanentes, confiáveis e seguras para custear o serviço e melhorar a qualidade desse serviço público", acrescentou.

Os três pilares da proposta

O Transporte para Todos nasce do reconhecimento do transporte como serviço essencial e direito social previsto na Constituição. A proposta busca tirar esse direito do papel e transformá-lo em política pública concreta, como já ocorre com a saúde e a educação. Isso exige superar o atual modelo tarifário, centrado quase inteiramente no pagamento pelo passageiro.

Essa dependência é hoje o principal problema do setor: a tarifa ainda responde por cerca de 80% das receitas do sistema de transporte público. Como resultado, impõe-se um ciclo vicioso, retroalimentado: tanto a perda de usuários quanto o custeio das gratuidades pressionam novos aumentos de tarifa, que penalizam justamente quem mais depende do serviço. E levam a mais perda de demanda, completando o ciclo.

O Transporte para Todos se propõe a ser uma nova política de financiamento da mobilidade coletiva urbana, baseada no recém-aprovado Marco Legal do Transporte Público. Para viabilizar essa transição, o programa diversifica as fontes de custeio do sistema, distribuindo a responsabilidade pelo financiamento entre os empregadores e os diferentes níveis de governo e reduzindo, progressivamente, a dependência da tarifa paga pelo usuário.

São três os pilares que sustentam a proposta: o primeiro deles é a reformulação do atual Vale-Transporte. Hoje, o trabalhador pode ter até 6% do salário descontado para custear o benefício; a proposta extingue essa coparticipação e transfere ao empregador a responsabilidade integral pelo custeio.

"O vale-transporte é um benefício consolidado e com grande potencial de financiamento, mas perdeu relevância ao longo dos anos por causa das transformações no mercado de trabalho. Nossa proposta moderniza a lei e elimina o desconto de até 6% no salário do trabalhador, que hoje acaba funcionando como desestímulo ao uso do benefício", afirma Matteus Freitas, diretor de Mobilidade Urbana da NTU.

A reforma também muda o alcance do benefício. Em vez de se limitar ao deslocamento entre casa e trabalho, o novo Vale-Transporte do Trabalhador (VTT) passaria a garantir acesso ilimitado ao transporte coletivo para todos os trabalhadores formais, servidores públicos e empregados domésticos. "Se precisar usar o transporte duas, quatro ou seis vezes por dia, poderá fazê-lo. É uma mudança que fortalece o direito à mobilidade e amplia o acesso à cidade", explica Freitas.

A lógica por trás da proposta é que o transporte público não é apenas serviço, mas insumo da atividade econômica: garante que trabalhadores cheguem ao emprego e sustenta a dinâmica das cidades. Com base nisso, a projeção da NTU é que cerca de 55,5 milhões de trabalhadores possam ser beneficiados — incluindo vínculos formais e servidores públicos ativos — nas 2.962 cidades brasileiras hoje atendidas por transporte público coletivo.

Para assegurar a governança digital, o eSocial e a comercialização por meio dos sistemas de bilhetagem eletrônica funcionariam, na prática, como mecanismos antifraude do programa.

O segundo pilar da proposta reorganiza o financiamento das gratuidades. Atualmente, parte significativa dos custos das viagens de estudantes, idosos e pessoas com deficiência é absorvida pelos passageiros pagantes. O programa abre a possibilidade de essas despesas serem custeadas pelos orçamentos das políticas públicas correspondentes, como Educação, Saúde e Assistência Social, desonerando a tarifa e tornando o modelo mais transparente.

O programa Transporte Para Todos traz, ainda, como terceiro pilar, a criação do Vale-Transporte Social (VTS) — benefício a ser financiado pela União para garantir acesso ao transporte coletivo à população em situação de maior vulnerabilidade.

Pelo formato desenhado, o passe livre seria concedido diretamente aos beneficiários do Bolsa-Família inscritos no Cadastro Único (CadÚnico), que não sejam atendidos por outras gratuidades (não sejam trabalhadores formais, estudantes, idosos e pessoas com deficiência, por exemplo). Matteus Freitas reforça que a medida busca assegurar mobilidade justamente para quem hoje enfrenta as maiores barreiras de acesso ao sistema. Além disso, o VTS traria a concessão do benefício de forma direta ao cidadão, assegurando acesso ao transporte para deslocamentos relacionados ao trabalho, à saúde, à educação e a outros serviços essenciais.



> "O TRANSPORTE PARA TODOS É UMA PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA O FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE COLETIVO. QUEREMOS CRIAR BASES PERMANENTES, CONFIÁVEIS E SEGURAS PARA CUSTEAR O SERVIÇO E MELHORAR A QUALIDADE DESSE SERVIÇO PÚBLICO."
>
> **Marcos Bicalho dos Santos**
> diretor de Gestão da NTU

A implementação ocorreria conforme a capacidade orçamentária da União. "A cobertura do Vale-Transporte Social poderá ser ampliada à medida que houver disponibilidade de recursos. É uma política que pode crescer ao longo do tempo, conforme a capacidade de investimento do governo federal", explicou Freitas.

Para assegurar os princípios da neutralidade fiscal e da segurança jurídica, a proposta não prevê a criação de novos tributos, preserva contratos vigentes de transporte coletivo e respeita a autonomia de estados e municípios. "Se a União tiver condições de ampliar os recursos, poderá aumentar gradualmente o número de beneficiários atendidos", acrescentou Freitas.

Para a NTU, esse modelo cria as condições para ampliar a inclusão social sem comprometer a sustentabilidade financeira do sistema e, ao reduzir o peso da passagem no orçamento das famílias de baixa renda, também estimula a economia local e amplia o acesso da população às oportunidades de trabalho e aos serviços públicos.

Freitas destaca, ainda, os impactos do programa nas cidades. "A gente fala de dinamização econômica, sustentabilidade, direito à cidade", disse ao afirmar que o programa tem potencial de promover a migração modal, tirando as pessoas da moto e do carro, e fazer com que elas retornem ao transporte coletivo. "Quando você faz isso, tem uma cidade com menos poluição, com menos acidentes de trânsito e maior acesso ao transporte público, assegurando a todos o direito de locomoção", completou.

Os estudos técnicos que embasam a proposta do Transporte Para Todos apontam que após a aplicação dos três pilares acima descritos, cerca de 85% dos usuários diários do transporte coletivo estariam contemplados pela isenção do pagamento da passagem. Já o sistema manteria uma tarifa pública residual apenas para a parcela restante (de 5% a 15% da demanda), composta majoritariamente por turistas e usuários eventuais que não se enquadram em nenhuma das categorias de cobertura.

Para preservar a segurança jurídica e a autonomia de estados e municípios, o Transporte Para Todos propõe transição gradual e baseada em alterações legislativas e na adesão voluntária dos entes federativos.

O IMPACTO DO PROGRAMA NA VIDA DAS MULHERES

Das ações do Transporte para Todos, uma das mais expressivas está dentro do terceiro pilar, o Vale-Transporte Social (VTS): a maioria de seus beneficiários potenciais são mulheres. Entre os 13,7 milhões de chefes de família inscritos no Bolsa-Família, 11.724.534 são mulheres, o público que mais sentiria o efeito do novo benefício.

O tamanho desse efeito depende do volume de investimento federal. Num cenário de 5% de investimento (R$ 5,5 bilhões), o VTS garantiria passe livre a 1,54 milhão de mulheres chefes de família, cobrindo 17% desse grupo. Num cenário de 15% (R$ 16,3 bilhões), a cobertura subiria para 4,51 milhões de mulheres, que corresponde a 52% do público elegível.

Para essas famílias, o passe livre resolve um problema concreto: hoje, o transporte consome, em média, 20,7% da renda familiar brasileira. Ao retirar esse peso do orçamento de quem já enfrenta as maiores barreiras de mobilidade, o programa libera recursos para necessidades básicas — alimentação e saúde — e garante o deslocamento para buscar emprego ou acessar serviços de saúde, educação e assistência social.

Para a NTU, o cálculo é direto: garantir a mobilidade da chefe de família é também investir na autonomia dessas mulheres e na economia da cidade onde vivem.



Diálogo com o Marco Legal do Transporte Público

Sancionado no primeiro semestre deste ano pelo presidente Lula, o Marco Legal do Transporte Público Coletivo Urbano (Lei nº 15.432/2026) institui a base jurídica para o Transporte Para Todos. Ao autorizar subsídio público, abrir espaço para a União custear parte dos sistemas de transporte e separar o valor pago pelo passageiro do custo real de operar o serviço, o Marco Legal estabelece os alicerces para uma das maiores apostas do setor de transporte no país.

"Eu entendo que toda a base da nossa proposta do Transporte Para Todos está dentro do Marco Legal. Na medida em que a gente estabelece a possibilidade de subsídio público, a separação de tarifas e a participação da União no custeio do setor, esses são componentes que dialogam diretamente com o programa Transporte para Todos", afirma Marcos Bicalho, diretor de Gestão da NTU.

O avanço central da lei é distinguir dois valores que, até então, se confundiam: a tarifa pública, cobrada do passageiro, e a tarifa de remuneração, necessária para custear a operação do sistema. Ao separar os dois conceitos, a legislação permite que o transporte seja pago por fontes diferentes, e não apenas pelo bilhete comprado todos os dias por quem usa o ônibus.

É uma virada em relação ao modelo histórico do setor, batizado de autossustentação tarifária: aquele em que a própria passagem tinha de bancar quase toda a operação. Com o Marco, o financiamento passa a ser compartilhado entre recursos públicos e outras fontes de custeio. Por outro lado, elimina as barreiras para melhorar a qualidade dos serviços ofertados à população.

O Transporte para Todos se encaixa nesse espaço aberto pela lei. Enquanto o Marco Legal define as novas regras do jogo, o programa da NTU propõe os mecanismos concretos para colocá-las em prática e avançar, de forma gradual, na redução das tarifas.



O GARGALO LOGÍSTICO E A QUEDA DE PRODUTIVIDADE

O transporte consome hoje, em média, 20,7% do orçamento das famílias brasileiras — índice que chega a 30% em algumas capitais. Esse peso gera uma elasticidade-preço negativa: a cada aumento real de 10% na tarifa, o sistema perde cerca de 4% de seus passageiros, que migram para o carro ou a moto, ou passam a enfrentar imobilidade por falta de recursos. O efeito acumulado já é severo. Desde 2013, o volume de viagens caiu 46% nas nove maiores capitais do país — recuo que asfixia a produtividade das cidades e aprofunda a exclusão social.

A esse peso tarifário soma-se um problema estrutural: o espraiamento urbano. O crescimento desordenado das cidades em direção às periferias obriga os ônibus a percorrer distâncias cada vez maiores para atender demanda rarefeita e concentrada nos horários de pico. O efeito aparece direto no IPK (Índice de Passageiros por Quilômetro), a métrica central de produtividade do setor: enquanto eixos densos transportam até 2,8 passageiros por quilômetro, regiões espraiadas registram índices críticos entre 0,8 e 1,2.

Na prática, isso é deseconomia de escala: o sistema transporta menos da metade dos passageiros por quilômetro rodado, o que encarece o custo por viagem em até 70%. Sem integração entre planejamento urbano e transporte, o financiamento puramente tarifário se torna inviável: a tarifa deixa de cobrir o custo de uma operação cada vez mais cara e ineficiente.

O COLAPSO DO MODELO ATUAL

80%
DO CUSTEIO DO SISTEMA DEPENDE DA TARIFA PAGA PELOS USUÁRIOS

PARA CADA **10%** DE AUMENTO REAL NA TARIFA, O SISTEMA PERDE APROXIMADAMENTE **4%** DOS SEUS PASSAGEIROS

20,7%
DA RENDA DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS É COMPROMETIDA COM GASTOS DE TRANSPORTE

217%
DE AUMENTO NA FROTA NACIONAL DE CARROS

771%
DE AUMENTO NA FROTA NACIONAL DE MOTOCICLETAS, QUE RETIRAM USUÁRIOS DO TRANSPORTE COLETIVO

46%
DE QUEDA NO VOLUME DE VIAGENS NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

R$ 40 bilhões
PREJUÍZO FINANCEIRO ACUMULADO PELO SETOR ATÉ O FINAL DE 2023

1 bilhão
PASSAGEIROS PERDIDOS APENAS NA CIDADE DE SÃO PAULO ENTRE 2013 E 2022

400
CIDADES PRECISARAM APORTAR SUBSÍDIOS **PARA EVITAR COLAPSO DO SISTEMA EM 2020**

500
CIDADES PRECISARAM APORTAR SUBSÍDIOS **PARA EVITAR COLAPSO DO SISTEMA EM 2024**

OS PILARES DO TRANSPORTE PARA TODOS

Pilar 1
Vale-Transporte do Trabalhador (VTT)

~~6%~~ de desconto no salário do trabalhador

"Passe livre" para o mês todo

Aportes do setor produtivo

» **55,5 milhões** de trabalhadores cobertos.

» **45% e 55%** do custeio total dos sistemas.

Pilar 2
Gratuidades Setoriais

Gratuidade financiada por orçamentos das áreas que utilizam o transporte (verbas do SUS, Fundeb, SUAS, etc.)

Aportes de estados e municípios

» **27,4%** dos passageiros (estudantes, idosos e PCDs).

» **25% e 35%** do custeio dos sistemas.

Pilar 3
Vale-Transporte Social (VTS)

Passe livre direto aos beneficiários do Bolsa-Família via CadÚnico

» Até **40%** dos inscritos no Bolsa-Família.

» **5% e 15%** do custeio (investimento de R$ 5,5 a R$ 16,3 bilhões/ano).

Uma única plataforma para toda a operação de ônibus

Do planejamento à operação em tempo real.



GoalBus conecta toda a sua operação em uma única plataforma inteligente, permitindo tomar melhores decisões, reduzir custos e oferecer um serviço superior aos passageiros.

Fluxo > operacional

1. Programação
2. Planejamento e otimização
3. Escala de motoristas
4. Alocação de veículos
5. Operação diária
6. Supervisão e despacho
7. Aplicativo do motorista

Tudo conectado em uma única plataforma

Há **mais de 30 anos** ajudando operadores de transporte público a otimizar recursos e melhorar seus serviços.

Solicite uma demonstração

e descubra como o GoalBus pode transformar sua operação.

goalsystems.com