

urbe

Revista Brasileira de Gestão Urbana

scielo.br/urbe

 PUCPRESS

Disputas discursivas no âmbito da mobilidade urbana: o caso da “tarifa zero” em Belo Horizonte

Discursive disputes around urban mobility: the case of ‘free fare’ in Belo Horizonte

Letícia Birchal Domingues ^[a] 


Belo Horizonte, MG, Brasil

^[a] Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Bruno Dias Magalhães ^[b] 

Belo Horizonte, MG, Brasil

^[b] Fundação João Pinheiro

Gabriel Henrique Cunha de Almeida ^[b] 

Belo Horizonte, MG, Brasil

^[b] Fundação João Pinheiro

Flávia de Paula Duque Brasil ^[b] 

Belo Horizonte, MG, Brasil

^[b] Fundação João Pinheiro

Como citar: Domingues, L. B., Magalhães, B. D., Almeida, G. H. C., & Brasil, F. P. D. (2025). Disputas discursivas no âmbito da mobilidade urbana: o caso da “tarifa zero” em Belo Horizonte. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 17, e20240014. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.016.e20240014>

LBD é Doutoranda em Ciência Política, e-mail: leticiabdom@gmail.com

BDM é Mestre em Gestão Pública, e-mail: bruno.magalhaes@fjp.mg.gov.br

GHC é Graduando em Administração Pública, e-mail: gabrielhca1312@gmail.com

FPDB é Doutora em Sociologia, e-mail: flavia.brasil@fjp.mg.gov.br

Resumo

O presente artigo analisa as disputas discursivas em torno da mobilidade urbana em Belo Horizonte. Partindo de antecedentes e contextos da proposta de tarifa zero e apoiando-se em bases pragmatistas para compreensão da construção discursiva de políticas públicas, seus problemas, públicos e arenas, o estudo tem caráter exploratório e articula a seguinte pergunta: quais são os distintos discursos sobre o transporte coletivo e como contribuem para a conformação da política de mobilidade urbana em Belo Horizonte? O artigo analisa o contexto de crise do financiamento do transporte público e a solução do subsídio tarifário, evidenciando os sentidos em tensão em tal política de financiamento. Segue, então, para a análise qualitativa de matérias jornalísticas no período de disputa para a adoção do subsídio tarifário em BH, compreendendo os fóruns midiáticos como instrumentos de discussão política e de justificação da ação pública. Os discursos revelam ao menos dois projetos políticos subjacentes ao conflito: um primeiro, sustentado em premissas técnicas e neoliberais, e articulado a partir da eficiência dos gastos públicos; e um segundo, amparado por uma noção de “vida sem catracas” e articulado a partir das premissas do direito à cidade.

Palavras-chave: Mobilidade urbana. Tarifa Zero. Pragmatismo. Abordagem discursiva. Ação Pública.

Abstract

This article analyzes the discursive disputes around urban mobility in Belo Horizonte. It starts from the background and context of the free fare proposal and is based on pragmatist foundations for understanding the discursive construction of public policies, their problems, audiences, and arenas. It has an exploratory nature and articulates the following question: what are the different discourses about public transport and how do they contribute to shaping urban mobility policy in Belo Horizonte? The article analyzes the context of the public transport funding crisis and the solution of fare subsidies, highlighting the meanings in tension in this funding policy. It moves on to a qualitative analysis of journalistic articles during the period of dispute over the adoption of the fare subsidy in Belo Horizonte, understanding media forums as instruments of political discussion and justification of public action. The discourses reveal at least two political projects underlying the conflict: the first, based on technical and neoliberal premises, and articulated from the point of view of the efficiency of public spending; and the second, supported by a notion of "life without turnstiles" and articulated from the point of view of the right to the city.

Keywords: Urban mobility. Free fare. Pragmatism. Discursive approach. Public action.

Introdução

Na discussão em torno da política de transporte público coletivo urbano no Brasil, é comum dizer que seu modelo de financiamento se encontra em crise. Isso porque, na maior parte das cidades brasileiras, o sistema depende quase integralmente do pagamento da tarifa pelos usuários (Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano [NTU], 2022). Se até meados dos anos 1990 era possível projetar aumentos de demanda do transporte público, isso deixa de ser realidade nos últimos anos (Veloso, 2017, p.119). Com a pandemia, o que antes era chamado genericamente de crise, chega a uma encruzilhada: ou se estrutura uma nova forma de financiamento de tal serviço público, ou ele irá colapsar - como já tem ocorrido em várias cidades¹.

O financiamento do sistema quase exclusivamente pelos passageiros, além de incentivar a superlotação dos ônibus e a redução de viagens tidas como “improdutivas”, pois transportam poucas pessoas, leva a um círculo vicioso. A quase inescapável majoração de custos anuais e/ou a diminuição de passageiros leva à necessidade de aumentar o valor da tarifa para fechar o rateio da conta. O aumento da passagem retira usuários do sistema: seja porque se tornou caro demais e a pessoa passa a andar a pé (ou a reduzir deslocamentos), seja porque se tornou mais interessante migrar para a carona, moto, carro ou aplicativo de transporte. A diminuição de passageiros faz com que a conta não feche novamente, pressionando aumentos tarifários. E assim sucessivamente, tratando-se de um modelo que onera quem mais anda de ônibus, notadamente a parcela mais pobre da população.

Paralelamente, as cidades têm visto um aumento nos deslocamentos e da frota dos modos individuais motorizados (ANTP, 2018). Desde meados dos anos 1990, com o Plano Real, a paridade cambial e o controle da inflação, a política federal de mobilidade urbana centrou-se na importação de veículos e no incentivo fiscal para montadoras de capital transnacional (Veloso, 2017; Andrés, 2023). Nesse período, o novo arranjo federativo deixou a organização do transporte público sob responsabilidade dos municípios, que, no entanto, estavam circunscritos a certos “limites de atuação” e padeciam de uma “disparidade de poder de barganha com as empresas privadas” (Veloso, 2017, p.121).

A partir de 2003, a taxa de motorização se tornou mais intensa, uma vez que os programas governamentais, incluídos os governos petistas, não se propuseram a estruturar uma política de incentivo ao transporte público. O que se viu foi a manutenção do incentivo à compra e à atuação de montadoras de automóveis, combinada com uma política habitacional e de construção de grandes obras urbanas (Veloso, 2017; Andrés, 2023). O resultado foi a ampliação da infraestrutura para o transporte individual com prejuízo aos passageiros dos transportes públicos, que além de morarem em zonas periféricas, passaram a realizar parte de seu deslocamento em locais ermos e perigosos, como as margens das grandes avenidas ou viadutos (Andrés, 2023). O aumento no número de automóveis nas cidades ocorreu simultaneamente a uma estagnação e posterior redução de demanda do transporte coletivo (Veloso, 2017, p.132), reforçando o círculo vicioso da tarifa.

Movimentos sociais, organizações da sociedade civil e técnicos já apontavam para essas tendências, denunciando a insustentabilidade do modelo tarifário em um cenário de escassez ou ausência de políticas para o transporte público (Veloso, 2017). Porém, é no contexto da pandemia da Covid-19 que o debate sobre a necessidade de “resgate” dos sistemas de transporte público ganha centralidade e o subsídio público do serviço ganha novo relevo. A necessidade do distanciamento social

¹ Entre fevereiro de 2020 e maio de 2022, pelo menos 55 empresas de transporte coletivo encerraram suas operações e 16 abriram processos de recuperação judicial (NTU, 2022, p.8).

levou à redução drástica no número de passageiros e a cortes de linhas e horários para compensar a perda de receita pelas empresas. Os ônibus ficaram lotados². Isso levou a uma contradição quanto ao tratamento do transporte público coletivo: ele é considerado essencial para o funcionamento da cidade, mas não foi priorizado para prover mobilidade e condições de salubridade para seus usuários.

De todo modo, municípios e estados tiveram de responder à crise da pandemia com medidas emergenciais de financiamento do transporte público para garantir sua operação, ainda que precária. Segundo levantamento da NTU (2022), foram aportados recursos ou subsídios em 125 sistemas que atendiam 243 municípios. O subsídio permaneceu em 158 cidades, sendo que dobrou o número de sistemas adotando esse modelo: de 25 para 51. Outra tendência é a ampliação da adoção da tarifa zero em prefeituras: de 31 cidades, em 2020, com tal política, passou-se para 106 no início de 2024 (NTU, 2023; 2024). Ainda que muitas vezes os resgates financeiros tenham acontecido de maneira *ad hoc*, o debate a respeito do subsídio tarifário e da tarifa zero ganhou um novo tom. O financiamento público, seja integral (tarifa zero), seja parcial (subsídio), antes visto como uma demanda difícil de ser alcançada ou restrita à pauta de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, tornou-se incontornável.

A NTU e a Confederação Nacional do Transporte (CNT) passaram a defender tais medidas e apresentaram propostas de fontes extra-tarifárias para garantir o financiamento do serviço, apontando que “cresceu também a percepção entre todas as partes interessadas de que os subsídios, que permitem tarifas públicas mais baratas, são parte indispensável do conjunto de medidas estruturantes que podem trazer soluções definitivas para os problemas históricos do setor” (NTU, 2022, p. 9).

É importante mencionar, contudo, que a proposta do subsídio tarifário, agora apregoada por associações e empresários do transporte coletivo, não é novidade na cena pública. Ao contrário, a raiz de tal solução remonta ao desacoplamento conceitual entre o custo operacional e a tarifa, operado pela primeira vez no Brasil com a proposta de adoção da tarifa zero pela prefeita Luiza Erundina (na ocasião, PT) em São Paulo. Em linhas gerais, o re-enquadramento da questão do financiamento do transporte público a partir do custo operacional (o que se paga pelo serviço prestado pelas empresas) e não a partir da tarifa (o que se cobra ao usuário) foi o “entendimento-chave para que se descortinasse o horizonte da Tarifa Zero” (Gregori et al, 2020, p.74). Contudo, o que é peculiar nesta formulação é que ela se baseia não somente em argumentos de viabilidade e eficiência, mas erige-se a partir de uma concepção de justiça socioespacial e redistributiva (Singer, 1996; Gregori et al., 2020).

A construção de um aparente consenso em torno do subsídio tarifário como solução à crise do transporte público, contudo, exige investigação crítica que possibilite compreender a disputa discursiva que se dá em torno dele. Como se verá, existem múltiplos sentidos atrelados ao que *a priori* se apresenta como uma propositura técnica de uma política pública, em especial na mobilização dos significantes “crise” e “solução”. A identificação das fontes das divergências auxilia a análise a respeito da formulação de políticas públicas, que, em geral, envolvem conflitos entre os diferentes atores e projetos, sendo que a análise do caso da política tarifária de Belo Horizonte tem a contribuição analítica de compreender as divergências existentes sob um aparente consenso.

Segundo as abordagens críticas (Fischer, 2007; Fischer et al., 2016; Boullosa et al, 2021) e pragmatistas (Andion & Magalhães, 2021; Zittoun & Cheilleux, 2022; Ansell et al., 2023), a compreensão de uma política pública - ampliada na chave da ação pública (Lascoumes & Le Galés, 2013; Halpern et al,

² Em Belo Horizonte, por exemplo, o número de viagens reduziu em 50% em abril de 2020, em resposta à pandemia os quadros de horários sofreram mudanças diárias, acarretando aumentos na espera e aglomerações nos ônibus e estações (Tarifa Zero BH, AJUP, 2020).

2021) - está intrinsecamente atrelada às declarações discursivas que as sustentam na cena pública. Nessas perspectivas, mais do que o “conteúdo objetivo” da política, importa rastrear o processo de objetificação pelo qual determinada forma de ação torna-se digna de ser adotada como política pública e como tal processo relaciona-se com as dinâmicas interlocutórias entre formuladores e público (Ansell et al., 2023). Vale dizer que esta não é uma abordagem que busca relações causais em sentido estrito, mas sim, em uma visada crítica, examina as controvérsias das práticas cotidianas. Portanto, nossa investigação ampara-se nas vantagens heurísticas da abordagem pragmática de políticas públicas e nos seus desdobramentos para o caso específico.

Diante disso, o artigo guia-se pelas seguintes perguntas: quais são os pressupostos discursivos por trás do que aparentemente é uma convergência técnica em torno da proposta do subsídio tarifário? O que tais pressupostos revelam sobre os desdobramentos e efeitos da adoção da tarifa subsidiada conforme uma ou outra perspectiva? Com isso, busca-se compreender as disputas discursivas em torno da mobilidade urbana em Belo Horizonte, passando por um breve histórico da formulação da proposta de tarifa zero e seguindo para a análise do conflito recente em torno da questão da aprovação do subsídio tarifário como política pública em 2023.

Da utopia à necessidade: tarifa zero e subsídio ao transporte coletivo urbano

A ideia de que a eliminação da tarifa do transporte coletivo urbano (a tarifa zero) seria uma solução adequada e viável para a política de mobilidade urbana, como posto, surgiu no âmbito do governo de Luiza Erundina em São Paulo, em um contexto de busca por uma superação da dicotomia entre “gerencialismo” e “esquerdismo”. A proposta foi formulada por um grupo de agentes técnicos e políticos que atuava na prefeitura e guardava forte relação com um ativismo de esquerda: Lucio Gregori, Chico Whitaker, José Jairo Varoli e Mauro Zilbovicius. A proposição ancora-se no “entendimento-chave” de que este era um serviço que poderia - ou melhor - deveria ser financiado pelo poder público (Gregori et al, 2020). De lá para cá, a ideia de uma “tarifa zero” espalhou-se pelo Brasil, dando surgimento ao Movimento Passe Livre (MPL) no início dos anos 2000, e, posteriormente, ao movimento Tarifa Zero BH (TZ-BH) em 2013 (Veloso, 2017).

Assim, o histórico da tarifa zero tem uma origem política, social e discursiva que assume seu caráter revolucionário, ainda que se trate de uma política desenhada para que fosse “viável”, considerada a conjuntura da época. Gregori et al (2020, p.78) argumentam que a proposta “inventada” seria financiada por meio da progressividade do IPTU, aplicada especialmente sobre imóveis comerciais e industriais, carregando um projeto de revolução dentro da ordem: “a Tarifa Zero acabava com catracas de todos os tipos, eliminava a limitação do acesso aos espaços urbanos e a discriminação da circulação segundo a renda, o que a tornava também uma revolução simbólica” (Gregori et al, 2020, p.78). Ainda que com grande aceitação popular, a proposta teve oposição interna no governo de Erundina e não conseguiu ser vitoriosa na câmara municipal. Naquele momento, por distintas razões, oposição e situação bloquearam sua aprovação.

Fora das instituições políticas tradicionais, as revoltas do Buzu de Salvador, em 2003, e da Catraca em Florianópolis, em 2004 e 2005, foram marcos de formação de movimentos sociais, como o Movimento Passe Livre em 2005. Em Junho de 2013, com as manifestações devido ao aumento de 20 centavos na tarifa de ônibus em São Paulo, a tarifa zero voltou a ser debatida nacionalmente. Nesse contexto, surge o Tarifa Zero BH, que passa a ser um ator-chave nas disputas relativas à política de

mobilidade urbana, e na busca da gratuidade no transporte público na capital mineira (Veloso, 2017; Domingues, 2016; Carneiro et al., 2022; Andrés, 2023). Assim, anos após a proposta original, movimentos sociais do campo da esquerda radical perpetuaram a defesa da tarifa zero em linhas muito semelhantes àquelas da primeira proposição.

Os motes do MPL, “por uma vida sem catracas”, e do TZ-BH, “tarifa zero é mais”, assumem que a política deve responder a problemas sistêmicos mais abrangentes do que a transferência de recursos públicos para empresas de transporte. A proposta questiona, fundamentalmente, a divisão entre quem financia o transporte público - os mais pobres - e quem se beneficia - toda a cidade. Ao desmercantilizar tal serviço, a tarifa zero propõe atacar problemas de segregação socioespacial que refletem desigualdades de gênero, raça e classe no acesso à cidade.

Independentemente de sua orientação política, vários municípios vêm adotando a tarifa zero como solução para a crise de financiamento do sistema de transporte público, a manutenção das empresas operadoras e o ganho político para os prefeitos que a implementaram. Tais iniciativas têm se mostrado transformadoras da realidade dos moradores das cidades, garantindo maior mobilidade e incrementando o uso do transporte público.

É o que se evidencia pelo estudo de casos de cidades que implementaram a tarifa zero, realizado pela NTU (2024), que concluiu que o número de passageiros aumentou de 33% a 371%, após a adoção da política, em 12 cidades analisadas. A frota de ônibus também aumentou, de 14% a 160%, em 8 das cidades analisadas. Ao aumentar o acesso ao transporte público, as pessoas concretizam direitos sociais e urbanos (ou concretizam o direito à cidade) e ampliam a acessibilidade aos serviços. Também nesta direção, no caso de Mariana (MG), Santini (2023) ressalta os impactos sistêmicos que podem ocorrer com a adoção da política, diminuindo desigualdades socioeconômicas. Ademais, afirma que “a política pode contribuir para reduzir a emissão de poluentes se mais gente trocar o uso cotidiano de carros e motos pelo transporte coletivo, especialmente se vier acompanhada pela substituição de ônibus a diesel por outros movidos a partir de fontes menos poluentes” (Santini, 2023, p. 121).

Ainda assim, a significativa ampliação da tarifa zero tem levado à percepção de que a adoção da política nem sempre carrega seu “conteúdo cheio” ou “revolucionário”³. A despeito da importância das transformações mencionadas, uma análise que considere os impactos emancipatórios do ponto de vista da cidadania e do direito à cidade, tal qual objetivava a formulação original, ainda está por ser feita. Embora a realização de tal estudo fuja ao escopo deste artigo, a investigação da disputa discursiva em torno da questão não só é um passo necessário para revelar um conflito por vezes ocultado por alusão a uma solução que se impõe tecnicamente, como permite melhor compreender seus contornos e desdobramentos.

Discursos e motivações da política tarifária sob a mirada do pragmatismo

Sem pretensão de realizar uma revisão da literatura sobre políticas públicas⁴, levantamos três argumentos no sentido de que é preciso ir a fundo nos discursos que *constituem* tais propostas para compreender o quadro de ação pública que se está desenhando e suas consequências para a mobilidade urbana e o planejamento e gestão das cidades.

³ Conforme debatido em três edições do seminário “Transporte como direito e caminhos para a tarifa zero”. Ver: <https://tinyurl.com/bddnw4b3>. Acesso em 10 ago. 2023.

⁴ Ver Boullosa et al (2021), sobre os estudos críticos, e Andion e Magalhães (2021), sobre os pragmatismos.

Em primeiro lugar, um olhar atento aos discursos evidencia o processo de problematização que leva à emergência do transporte coletivo como uma questão (*issue*) na agenda de discussão e ação pública. Em *The Public and its Problems*, Dewey (1927) argumenta que a constituição de interesses comuns e sua publicização é indissociável da criação de um público composto pelos que se veem afetados por determinada situação compreendida como problemática. A emergência de um problema constitui um mundo comum (Cefaï, 2017), cuja experiência compartilhada co-constitui atores coletivos e arenas de ação coletiva (Cefaï, 1996; Cefaï & Terzi, 2020). O processo de problematização é, portanto, uma atividade coletiva que, por meio da investigação pública e experimentação (Andion & Magalhães, 2021), articula a definição de uma situação tida como problema e de uma sociedade composta por uma audiência de vítimas e responsáveis (Zittoun & Chailleux, 2022).

As práticas e as performances inerentes ao processo de problematização constituem atividades de valoração⁵ (e de julgamento), que estão na raiz da configuração da realidade (objetificação, factualização) e daquilo que Boltanski e Thévenot (2006) denominaram regimes de justificação e ordens de grandeza. Nesses regimes são estruturadas as relações de interesse e de conflito, o que Ansell et al (2023), chamam de *interesement* ou engajamento. Destacam os autores:

A valoração não é um fenômeno teórico e abstrato, mas um ato concreto e empírico que conecta a atividade avaliativa ao indivíduo que a define. ‘Interesses’ não são características fixas de indivíduos que explicam sua motivação e comportamento, mas sim uma qualidade que emerge na relação entre indivíduos e situações (Ansell et al, 2023, p.8, *traduzimos*).

Segundamente, a problematização é uma indicação da relação entre indivíduos e situação e, simultaneamente, constitutiva das arenas de ação coletiva, cujos regimes discursivos estruturam arquiteturas de persuasão e valoração (Majone, 1989). Se a problematização e a construção de soluções não se produzem no vácuo, tampouco pode-se dizer que ocorrem em ambiente fixo e estático. Discursos se concretizam em processos discursivos mais amplos, em campos (Bourdieu, 1983) ou em regimes de verdade (Foucault, 2010). Esta é uma via mutuamente constitutiva, na medida em que discursos também atuam na moldura e na construção dessas realidades. Assim, o processo de problematização configura uma realidade trágica, inaceitável. E o processo de propositura de soluções é a transformação dessa realidade em um futuro previsível e aceitável (Ansell et al., 2023).

Tais processos são constituídos de enunciados (*énoncés* ou *statements*), isto é, discursos em ação, emitidos e repetidos em um determinado contexto histórico e social (Ansell et al., 2023), que acabam por constituir, em três momentos, uma configuração narrativa:

Aplicada aos problemas públicos, esta configuração narrativa está ancorada a montante, na gestação na experiência privada e na formulação para o uso interpessoal de um “mal-estar”, pelos produtores de sentido que ainda não são vítimas ou denunciantes (antes da configuração), e sobretudo a jusante, na recepção pelos diversos atores coletivos e seus respectivos destinatários das versões do problema público (depois da configuração). No final, há três momentos da configuração narrativa [gestação, narração e recepção] que, além disso, mantêm relações de retroalimentação entre si: em cada fase da tripla mimese,

⁵ No original, *valuation*, com inspiração em Dewey.

os narradores estão na dupla posição de produtores e receptores - o jogo de suas trocas de narrativas desenhando o espaço-tempo narrativo do problema público (Cefaï, 1996, *tradução nossa*).

Esse processo de enquadramento, visto sob a abordagem praxiológica do pragmatismo, compreende o ato de narrar e categorizar como uma atividade coletiva, que torna públicos temas, fazendo-os existir em uma arena pública. E esta é constituída por esses temas e seus atores coletivos, permitindo o destaque de algumas questões sobre outras (Cefaï, 1996). Tais arenas estabelecem índices de pertinência e distintos regimes de governo dos corpos (Foucault, 2008; 2010), ou distintas topografias relacionais e suas pregnâncias (Abers & Keck, 2013). É aí também, portanto, que se estabelecem os dispositivos de (re)produção de desigualdades e de (des)politização.

O terceiro argumento para compreender as motivações subjacentes às concepções do subsídio tarifário e da tarifa zero envolve a questão do poder. Um poder que revela uma disputa de significados, mas vai além, na medida em que discursos, procedimentos e instrumentos são constitutivos de governamentalidades, isto é, o governo disciplinar das práticas administrativas, mas também de condutas e contra-condutas. Levando a perspectiva da instrumentação da ação pública a seu limite crítico (Boullosa et al, 2021), pode-se considerar que distintas motivações se atrelam a distintos usos de um mesmo instrumento de política pública, no caso, o subsídio tarifário. Esses usos engendram práticas discursivas e não discursivas que, por sua vez, fabricam os corpos que serão excluídos e aqueles que terão a vida valorizada (Almeida, 2022, p.85).

Se os dispositivos de segurança são o principal (mas não único) instrumento técnico da governamentalidade, sua principal forma de saber é a economia política (Foucault, 2008). Diante desse quadro crítico-analítico, cabe indagar de que se trata a questão problemática a ser domada (Zittoun & Chailleux, 2022) na disputa pelo subsídio tarifário: é o direito dos cidadãos à mobilidade, à cidade e, no limite, a uma vida sem catracas, ou é o direito das empresas de transporte coletivo à reposição estável e segura dos seus custos de operação acrescidos de lucros? Quem são as vítimas articuladas/que articulam a configuração narrativa estabelecida: os cidadãos ou as empresas? Quais futuros plausíveis reordenam essa problemática: o de uma sociedade vibrante com espaços públicos politizados ou aquele em que a mobilidade se restringe ao ir e vir diário casa-trabalho? Para quem se dá o serviço do transporte público: para todos ou para os pobres que não podem arcar com os custos de um transporte privado? Por fim, quem são os responsáveis por prover a solução que leva ao futuro desejado e quais as posicionalidades dos múltiplos atores nas arenas constituídas, seus recursos, autoridades, capacidades e interesses para seguir construindo os horizontes do possível? É o que analisaremos, a partir do embate recente em Belo Horizonte a respeito do subsídio tarifário.

O conflito em torno do subsídio tarifário em Belo Horizonte

Zittoun & Chailleux (2022) identificam o fórum público como um espaço de debate no qual atores emitem “discursos” orientados ao convencimento de uma ampla audiência. O que ocorre é menos uma discussão e mais uma argumentação estabelecida a partir de monólogos mediados pelo enquadramento realizado por múltiplos canais de comunicação. Os autores destacam que este não é o único espaço de produção de uma política pública, havendo também os átrios, espaços não públicos dominados por um discurso hegemônico que estabelece um regime de debate, e as arenas discretas, locais não públicos marcados pelo conflito entre diversas perspectivas.

A análise desenvolvida nesta seção concentra-se nas falas públicas dos atores envolvidos na definição da política tarifária de Belo Horizonte entre janeiro e julho de 2023, período que encampa grande parte das disputas acerca do subsídio. Foram coletadas falas emitidas exclusivamente no fórum público, nos termos de Zittoun & Chailleux (2022). A partir de pesquisa que utilizou as palavras-chave “ônibus belo horizonte tarifa”, foram analisadas 39 notícias de 16 jornais de grande circulação, 5 de canais de comunicação oficial dos órgãos públicos municipais e estadual e 1 do portal da Câmara de Dirigentes Lojistas.

Utilizando a metodologia de análise interpretativa do material coletado (Yanow, Schwartz-Shea, 2006), será possível identificar as controvérsias e conflitos presentes sob o aparente consenso técnico em torno do subsídio tarifário, na qual a concepção da política de financiamento do transporte público evidencia projetos de cidade em disputa e, em determinados momentos, em oposição. Vale destacar que as contraposições têm caráter analítico, servindo ao propósito heurístico de explicitar tipificações ideais de discursos, seus formuladores e interlocutores. A seção está dividida em duas subseções. A primeira apresenta uma breve descrição do conflito, explicitando os discursos envolvidos. A segunda apresenta a discussão correspondente.

Descrição

Com o agravamento dos transtornos vivenciados pelos usuários de transporte público e pressão sobre o governo municipal devido à COVID-19, promulgou-se, em 01/07/2022, a Lei 11.367, que determinou o congelamento das tarifas em R\$ 4,50 até março de 2023. A lei criou um subsídio, com condicionantes acordadas entre a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), Câmara Municipal de Belo Horizonte (CMBH) e empresas de transporte, como a ampliação do quadro de horários. A aprovação garantiu um certo nível de estabilidade ao sistema e, ainda que provisoriamente, atuou como ponto de inflexão nas políticas de mobilidade ao estabelecer o subsídio como alternativa incontestavelmente possível.

Como o fim do subsídio temporário significava a iminência de um aumento tarifário, os atores começaram a se posicionar em torno da questão. Argumentamos que a disputa em torno do subsídio tarifário se deu sob um aparente consenso em torno da medida. De um lado, a maioria dos atores entendia que o subsídio era incontornável, de outro, os motivos e os modelos possíveis de serem adotados levavam a divergências, disputas e barganhas entre os atores. Como se verá, os ritmos de tramitação de projetos de lei na CMBH, os acordos judiciais entre PBH e concessionárias e a realização de protestos mostram que os atores utilizaram os instrumentos disponíveis para interferir na conformação de uma política supostamente consensual.

Nos primeiros meses de 2023, o debate acerca do transporte público em jornais virtuais e portal da prefeitura ainda não se concentrava na questão da tarifa, mas sim na qualidade do serviço e em uma possível irregularidade contratual (Coutinho, 2023; Nogueira, 2023; Gomes, 2023; Prefeitura de Belo Horizonte, 2023a). Ao discutir a operação do sistema de transporte público e a necessidade de alternativas mais duradouras para o subsídio, iniciativas legislativas passaram a pressionar a PBH por novos modelos de gestão e financiamento. Em fevereiro, foi aprovado em primeiro turno o Projeto de Lei (PL) 332/2022 (Lei nº 11.523/2023), que concedia ao Executivo a prerrogativa de assumir a gestão de algumas empresas de transporte urbano, sob as quais recaíam acusações de má-prestação do serviço e vícios na licitação. Também o PL 442/2022 (Lei nº 11.458/2023) teve sua aprovação em primeiro turno,

indicando a possível alteração na remuneração do transporte coletivo: no lugar de receber por número de passageiros, as concessionárias passam a receber pelo trajeto realizado. A adoção da remuneração por quilometragem é um marco importante, uma vez que diminui o incentivo à lotação dos ônibus e é pressuposto para uma política adequada de subsídio tarifário.

O posicionamento da PBH em torno da manutenção da política de subsídio ou da realização de um aumento tarifário não estava claro. Assim, o presidente da CMBH, Gabriel Azevedo (sem partido), pressionou a prefeitura: “Quero saber antes se o prefeito pretende dar aos empresários, além de mais dinheiro, um aumento de passagem” (Nascimento, 2023). Os atores ligados a organizações da sociedade civil aproveitaram a agenda para ampliar a pauta e questionar o modelo de transporte público. André Veloso, integrante do movimento Tarifa Zero BH explicou a medida de tarifa zero como alternativa necessária (Funes, 2023). Enquanto Francisco de Assis Maciel, presidente da Associação dos Usuários de Transporte Coletivo (AUTC), questionou a crise financeira das empresas de ônibus: “Não há o que se falar em dificuldade financeira quando há pagamento antecipado por vale transporte, verba pública que cobre gratuidade de passageiros, um subsídio de milhões de reais” (Abalen, 2023).

A ideia de um subsídio permanente ganhava força entre representantes do Executivo. Segundo o prefeito, Fuad Noman (PSD): “Nós estamos debatendo uma outra fórmula de conceder esses benefícios, diminuindo a passagem e encontrando soluções mais permanentes” (Nascimento, 2023). Por sua vez, André Dantas, chefe da Superintendência de Mobilidade Urbana do Município, condicionou a medida à aprovação em segundo turno do PL 442/2022: “[...] nós precisamos que o projeto seja aprovado para termos um subsídio estruturado e permanente” (Fonseca, 2023).

Em março, ambos os PLs foram aprovados, mas a questão do financiamento permaneceu em aberto. Sob a iminência do encerramento do subsídio provisório, a tensão aumentou. De um lado, a CMBH atuou com seu poder de agenda e impediu a prorrogação da solução provisória, exigindo que a Prefeitura enviasse um projeto específico. De outro, o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros (SETRABH) entrou com um pedido para aumento de 53% na tarifa, de R\$4,50 para R\$6,90. Segundo Raul Lycurgo, Presidente-executivo do sindicato patronal, a falta de regulamentação da Lei 11.458/2023 conduzia ao aumento tarifário (Ramos, 2023). Em nota divulgada em outra reportagem, o SETRABH ainda destacou que “não havendo subsídio para arcar com o aumento de 30% nas viagens, este percentual de aumento deixa de existir” (Mansur, 2023).

A resposta da Prefeitura foi peremptória: em nota, afirmou que “caso as empresas de ônibus reduzam unilateralmente o número de viagens previsto no quadro de horário vigente, estarão sujeitas às penalidades previstas em contrato” (As, 2023). Já Gabriel Azevedo, ameaçou barrar o aumento da tarifa, caso concedido pela prefeitura. Segundo ele, o aumento corresponderia a “repassar para o bolso do usuário (...) o custo da lentidão do prefeito” (Rezende & Oliveira, 2023).

A possibilidade de aumento tarifário encontrou resistência também entre os empresários, por aumentar os custos de vale-transporte e porque o “aumento não é favorável para a economia, afinal não estamos num momento propício” (As, 2023), conforme Paulo Casaca, economista da Associação Comercial e Empresarial de Minas (ACMinas).

Sem definição sobre o subsídio, em acordo judicial, prefeitura e empresas chegaram a um valor intermediário: em 23 de abril, a tarifa de ônibus aumentou de R\$4,50 para R\$6,00 - medida que combinou subsídio e aumento de passagem, impulsionando rechaços e protestos. Na CMBH, Gabriel Azevedo: “É inaceitável para a cidade conviver com meio bilhão em subsídio, mais um aumento de passagem, sem

qualquer mudança na qualidade da prestação de serviços, com um povo que sofre diariamente com um péssimo modelo” (Estillac, 2023).

O aumento tarifário levou a protestos nas ruas, por parte de organizações populares, sindicais e estudantis, ampliando os atores no conflito. Beatriz Jovem, Presidenta da Associação Metropolitana dos Estudantes Secundaristas da Grande Belo Horizonte (Ames-BH), afirmou que: “A prefeitura faz repasses altíssimos para os empresários, não senta para conversar com a população e não oferece o mínimo, que é uma passagem a um preço justo e uma tarifa a um preço social” (Viglioni, 2023).

Até esse ponto, os debates concentraram-se predominantemente no processo de problematização. A fagulha da precariedade de serviços sob a suspeita de irregularidades contratuais levou à discussão quanto ao financiamento e às formas e finalidades do subsídio. O SETRABH e a ACMinas defendiam o subsídio como mecanismo econômico de defesa do empresariado, preservando a viabilidade (e o lucro) da operacionalização do serviço, bem como o custo do vale-transporte pago aos funcionários. A Prefeitura buscava um modelo de gerenciamento da crise, sem avançar para reestruturações sistêmicas. Já os movimentos da sociedade civil colocavam a perspectiva do direito à cidadania e à circulação na cidade, com destaque para o TZ-BH, AUTC e Ames-BH. Essa também parecia ser a posição defendida pelo presidente da CMBH, Gabriel Azevedo.

Com o aumento efetivo das passagens, passou-se a discutir mais fortemente a construção de soluções. Há uma inflexão na postura dos atores institucionais para uma conduta mais conciliatória entre presidente da câmara e prefeitura. Em maio, houve um acordo entre PBH e Câmara para um subsídio no valor de R\$512 milhões de reais e retorno da passagem ao valor de R\$4,50, via PL 538/2023, atrelado a condicionantes de melhoria do transporte público. Conforme o Prefeito: “vamos ter um crescimento de frota e melhoria na quantidade de ônibus circulando, para reduzir o número de passageiros em cada veículo” (Fontes, 2023).

Os protestos nas ruas arrefeceram, porém a proposta deixou de lado soluções mais sistêmicas, conforme destaca a Vereadora Iza Lourença (PSol-BH): “Somos a favor desse projeto, mas sabendo que ele é um remendo que não resolve o problema dos ônibus em Belo Horizonte. Nós precisamos rever o contrato com as empresas e ter mecanismos para tirar poder da máfia do busão” (Vasconcelos, 2023).

O acordo era satisfatório para o empresariado, desde que implementado rapidamente. Marcelo Silva, Presidente da Câmara de Dirigentes Lojistas de Belo Horizonte (CDL-BH), cobrou gestão para um transporte público eficiente: “Agora precisamos dar um passo adiante, que é melhorar a qualidade do serviço que é prestado” (CDL, 2023).

Após dois meses do aumento tarifário, em junho de 2023, foi aprovado o PL 538 (Lei nº 11.538), que instituiu o subsídio e reduziu o preço das passagens. Representantes do Executivo e do Legislativo frisaram a obrigatoriedade da prestação do serviço nos parâmetros de qualidade para que houvesse o repasse. Ademais, foi implementada a tarifa zero para: linhas que circulam em vilas e favelas; estudantes; população que realiza tratamentos do SUS; que está procurando emprego; e para vítimas de violência doméstica. Alegando “interferência indevida nos contratos” (Mansur, Franco, 2023), a Prefeitura vetou a proposta de tarifa zero aos domingos e feriados.

Tais medidas são um marco para o município. Nessa linha, destaca André Veloso: “Subsídio, que era um palavrão dez anos atrás, hoje é uma realidade no transporte de Belo Horizonte” (Bocchini, 2023). Já o SETRA-BH enquadrou a situação enquanto modernização do sistema:

A sanção do projeto é um passo importante rumo à modernização do contrato e reequilíbrio do sistema. Antes só o passageiro pagava pelo sistema de ônibus que beneficiava a todos. Agora, com esta nova Lei, o passageiro passa a pagar com parte da tarifa e os demais beneficiários do sistema de ônibus [...] também passam a contribuir (Mansur & Franco, 2023).

Discussão

Após meses de disputa, a política de subsídio tarifário se efetivou em Belo Horizonte e há, agora, um significativo compromisso orçamentário para sua manutenção. Mas isso não significa que a questão tenha se tornado menos conflitiva. O que se ancora como uma proposta “tecnicamente viável” guarda nuances que serão decididas na efetivação da política, cuja disputa pode ser mais ou menos pública. São os detalhes contratuais, por exemplo, que definirão os parâmetros de qualidade e abrangência da circulação dos ônibus. Já a regulamentação definirá mecanismos mais ou menos acessíveis de efetivação - ou não efetivação - da tarifa zero parcial.

A aprovação parece ter significado um avanço nos horizontes discursivos e nos parâmetros do que é compreendido como possível no sistema do transporte público belorizontino. A iniciativa abriu espaço político para o aprofundamento das discussões. André Veloso traz de volta a proposta de tarifa zero: “Queremos que o projeto [de tarifa zero] tramite, e vamos dialogar com um campo político amplo para viabilizar nossa proposta” (Negrisola, 2023). Ele ainda argumenta: “A tarifa zero libera recursos e movimenta a economia. É uma política social que inclui pessoas que não cogitavam em acessar a cidade. Então, gera acesso a direitos” (Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2023). O vereador Bruno Pedralva (PT) também apoia a solução: “Queremos avançar para a nossa tão sonhada tarifa zero. [...] Defendemos o subsídio, com a criação de novas fontes para a prefeitura e a taxaço de grandes empresas” (Vasconcelos, 2023).

É importante destacar que a medida vem ganhando adeptos fora do espectro político de esquerda. Em uma reportagem que entrevistou prefeitos cujas cidades implementaram a tarifa zero, Lucas Ferreira (Avante), prefeito de Caeté, falou: “Parecia uma ideia utópica (a tarifa zero), mas deu certo” (Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2023). Gabriel Azevedo destacou: “Já são 80 cidades brasileiras que possuem o passe livre com benefícios que são incontestáveis: menos trânsito, mais qualidade, mais respeito ao cidadão” (Ciclo Vivo, 2023).

Do ponto de vista do empresariado, os discursos sobre as medidas aprovadas percebem o subsídio como um mecanismo de equilíbrio econômico-financeiro, o que oculta a dimensão de lucros e dividendos contratuais. Segundo essa perspectiva, é só a partir da viabilidade comercial de fornecimento de um transporte público amparado na iniciativa privada que são possíveis avanços no acesso e qualidade. Noutras palavras, o transporte se torna direito só depois que se viabiliza enquanto mercadoria.

O quadro alerta para a existência de um conflito redistributivo que persiste sob o aparente consenso pela aprovação do subsídio tarifário na cidade. Conflito este que os discursos dos atores oficiais (PBH e, no segundo momento, CMBH), optaram por não explicitar como *problema* e, portanto, não endereçar como proposta de solução. Em consequência, o subsídio tarifário constitui-se como um instrumento ambíguo. Se de um lado, sua aprovação amplia a possibilidade de mudança estrutural, conforme anseiam os movimentos sociais, é forçoso reconhecer que, de outro lado, também se abre a

oportunidade para pressões do empresariado para ampliação do financiamento, sem que necessariamente esse aumento reflita em acesso ou qualidade.

O reflexo disso, na esfera política, é a continuidade do conflito. Em agosto de 2023, por exemplo, os movimentos Tarifa Zero BH, Nossa BH e Minha BH lançaram um PL propondo uma taxa para financiamento do transporte público⁶. Em dezembro do mesmo ano, destacando melhorias, aumento de custos, redução de passageiros, gratuidades implementadas e limitações orçamentárias, a PBH anunciou novo aumento da tarifa de ônibus, de R\$4,50 para R\$5,25 (Prefeitura de Belo Horizonte, 2023b). Como se vê, a disputa em aberto se dá justamente sobre os distintos discursos e modelos que amparam a adoção cada vez mais abrangente da tarifa zero enquanto solução para a crise da mobilidade urbana, mostrando a relevância do caso belorizontino e de sua abordagem.

Considerações finais

O transporte público está historicamente envolvido em lutas sociais, devido a sua dimensão essencial para a mobilidade urbana e a qualidade de vida dos cidadãos, como ocorreu no ciclo de mobilizações demarcado por 2013 (Veloso, 2017; Andrés, 2023). Nesse contexto, emergem atores coletivos que constroem significados compartilhados e suas identidades, entrelaçadas em propostas pautadas na inclusão socioespacial e no direito à cidade, destacando-se em Belo Horizonte a proposta de tarifa zero e o movimento TZ-BH, com seus discursos e ações.

A partir da crise do transporte coletivo, agudizada em decorrência da pandemia, a ideia de subsídio e a proposta de tarifa zero ganham visibilidade como solução enunciada por atores distintos, em um aparente consenso. Nesse contexto, o trabalho voltou-se para desvelar e revelar a luta por significados no âmbito da arena da política de mobilidade urbana municipal, buscando compreender as construções discursivas a partir dos argumentos que articulam e sustentam projetos que se revelam não apenas díspares, mas opostos.

Por um lado, o discurso do TZ-BH desvela um horizonte emancipatório e inclusivo, de transporte público gratuito como direito social e de uma lógica de mobilidade urbana orientada para as pessoas. Por outro lado, os discursos enunciados pelo empresariado apontam para uma lógica em que a política de transporte público é pautada por premissas neoliberais que passam pela mercantilização do serviço como processo inevitável à garantia de seu acesso, de forma que tentativas de aprimoramento do sistema devam considerar os interesses das empresas prestadoras do serviço tanto quanto - ou até mais do que - os interesses dos usuários.

O caso analisado mostra que, no aparente consenso que se configura em torno da proposta do subsídio ao transporte articulada pela PBH e CMBH, oculta-se a existência de um conflito distributivo cuja solução é distinta, conforme os modelos de políticas públicas subjacentes aos discursos. Na esteira da adoção de iniciativas de tarifa zero em diversos municípios do Brasil, o presente artigo contribui para sua compreensão e para indicar que sua viabilização deve considerar tanto a efetivação dos aspectos de cidadania radical inerentes à proposta original, quanto a negociação com empresas fortemente estabelecidas no setor.

⁶ Disponível em: <https://busao0800.com/>. Acesso em: 10 ago. 2023.

Declaração de disponibilidade de dados

O conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste artigo está disponível no SciELO DATA e pode ser acessado em <https://doi.org/10.48331/scielodata.USGOA8>.

Referências

- Abalen, I. (2023, 5 de abril). Com passagem a R\$6,90, ônibus em BH é o mais caro do país: “cidade que exclui”. *O Tempo*. Recuperado de <https://tinyurl.com/4easjj8h>.
- Abers, R., & Keck, M. E. (2013) *Practical authority: Agency and institutional change in Brazilian water politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Almeida, M. D. (2022) *Devir Quilombola: antirracismo, afeto e política nas práticas de mulheres quilombolas*. São Paulo: Elefante.
- Andion, C., & Magalhães, T. (2021) (Re)aproximando os pragmatismos da análise das políticas públicas. Experimentação e investigação pública em um cenário de crise democrática. *Sociedade e Estado*, 36, 513-54.
- Andrés, R. (2023). *A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Ansell, C., Hassenteufel, P., & Zittoun, P. (2023) *Policy Transaction in a Fragmented Political System*. In: 6th International Conference on Public Policy. Toronto: ICCP6 - IPPA.
- Associação Nacional de Transportes Públicos (2018). *Sistema de Informações da Mobilidade Urbana da ANTP*. São Paulo: ANTP.
- As, Dione. (2023, 30 de março). Empresários de BH reclamam de reajuste nas passagens de ônibus. *Diário do Comércio*. Recuperado de <https://diariodocomercio.com.br/economia/empresarios-de-bh-reclamam-de-reajuste-nas-passagens-de-onibus/#gref>
- Assembleia Legislativa de Minas Gerais (2023, 30 de junho). Prefeitos defendem implementação da tarifa zero. ALMG. Recuperado de <https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Prefeitos-defendem-implantacao-da-tarifa-zero/>
- Bezerra, C. P. (2014). *Do poder popular ao modo petista de governar: mudanças no significado da participação para o Partido dos Trabalhadores*. 2014. (Dissertação de mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- Bocchini, B. (2023, 16 de julho) Gratuitade nos ônibus em favelas em BH passa a ser lei. *Agência Brasil*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-07/passe-livre-nos-onibus-das-linhas-em-favelas-em-bh-passa-ser-lei>
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (2006). *On justification: Economies of worth*. Princeton: Princeton University Press.

Boullosa, R. D. F., Peres, J. L., & Bessa, L. F. (2021). Por dentro do campo: uma narração reflexiva dos estudos críticos em políticas públicas. *Organizações & Sociedade*, 28, 317-342.

Bourdieu, P. (1983). Esboço de uma teoria da prática. Em ORTIZ, Renato (Editor). *Pierre Bourdieu: Sociologia*, 46-81. São Paulo: Ática.

Câmara de Dirigentes Lojistas de Belo Horizonte. Setor de comércio e serviços celebra redução da passagem de ônibus. (2023, 25 de maio). Belo Horizonte: CDL BH. Recuperado de <https://www.cdlbh.com.br/imprensa/setor-de-comercio-e-servicos-celebra-reducao-da-passagem-de-onibus/>.

Carneiro, R., Brasil, F. P. D., Bechtluft, R. P., & Faustino, M. R. (2022). Transporte coletivo e movimento Tarifa Zero-BH: repertórios de ação e incidência na política local. *Revista de Política Públicas*, 26 (1), 442-460.

Cefaï, D., & Terzi, C. (2020). L'expérience de problèmes publics. *Raisons pratiques*, 22, 9-47.

Cefaï, D. (1996) La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. *Réseaux. Communication-Technologie-Société*, 14(75), 43-66.

Cefaï, D. (2017). Públicos, problemas públicos, arenas públicas: o que nos ensina o pragmatismo. *Novos Estudos Cebrap*, 36(1), 187-213.

Chailleux, P. Zittoun, S. (2022). *The politics of meaning struggles: shale gas policy under pressure in France*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Coutinho, L. (2023, 27 de janeiro). Passageiros de Belo Horizonte (MG) apontam dificuldades no pagamento da tarifa. *Diário do Transporte*. Recuperado de <https://diariodotransporte.com.br/2023/01/27/passageiros-de-onibus-de-belo-horizonte-mg-apontam-dificuldades-no-pagamento-da-tarifa/>

Dagnino, E. (2004). Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, 3(5), 139-164. Recuperado de <https://doi.org/10.5007/%25x>

Dewey, J. (1927). *The Public and Its Problems*. Athens: OH. Swallow Press.

Domingues, L. B. (2016) *Tecendo amanhã: estado, direito e capitalismo aos olhos do Tarifa Zero BH e do COPAC BH* (Monografia de conclusão de curso), Faculdade de Direito, UFMG, Belo Horizonte.

Eduardo, V. (2023, 26 de maio). Belo Horizonte: tarifa de ônibus voltará a valer R\$ 4,50 a partir de julho. DeFato Online. Recuperado de <https://defatoonline.com.br/belo-horizonte-tarifa-de-onibus-voltara-a-valer-r-450-a-partir-de-julho>

Edição (2023, 31 de janeiro). Crise no transporte público em BH é reflexo de um modelo ultrapassado. Recuperado de <https://jornaltribuna.com.br/2023/01/crise-no-transporte-publico-em-bh-e-reflexo-de-um-modelo-ultrapassado/>

Estillac, B. (2023, 19 de abril). BH: tarifa de ônibus aumenta em meio a impasse entre Câmara e Prefeitura. *Estado de Minas*. Recuperado de

https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/04/19/interna_politica,1483517/bh-tarifa-de-onibus-aumenta-em-meio-a-impasse-entre-camara-e-prefeitura.shtml

Figueiredo, P., & Peixoto, G. (2023, 04 de abril). “Passagem vai baixar e vai baixar bem”, diz prefeito de BH sobre tarifa de ônibus”. *Itatiaia*. Recuperado de <https://www.itatiaia.com.br/editorias/politica/2023/04/25/prefeitura-e-camara-se-aproximam-de-acordo-para-baixar-tarifa-de-onibus-em-belo-horizonte>

Fischer, F. (2007). Policy analysis in critical perspective: The epistemics of discursive practices. *Critical Policy Studies*, 1(1), 97–109.

Fischer, F., Torgerson, D., Durnová, A., & Orsini, M. (2015). *Handbook of Critical Policy Studies*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Fonseca, M. (2023, 24 de fevereiro). Precisamos aprovar projeto para evitar aumento na tarifa do ônibus”, diz superintendente de Mobilidade da PBH. Rádio Itatiaia. Recuperado de <https://www.itatiaia.com.br/editorias/cidades/2023/02/24/precisamos-aprovar-projeto-para-evitar-aumento-na-tarifa-do-onibus-diz-superintendente-de-mobilidade-da-pbh>

Fontes, L. (2023, 25 de maio). Passagem de ônibus de BH será reduzida para R\$ 4,50 em julho. O Tempo. Recuperado de <https://www.otempo.com.br/politica/passagem-de-onibus-de-bh-sera-reduzida-para-r-4-50-em-julho-1.2875980>

Foucault, M. (2009). *Do governo dos vivos: Curso no Collège de France, 1979-1980: aulas de 09 e 30 de janeiro de 1980*. São Paulo: Centro de Cultura Social.

Foucault, M., Ewald, F., Fontana, A., Senellart, M., Brandão, E., & Berliner, C. (2008). *Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)*. São Paulo: Martins Fontes.

Funes, E. (2023, 27 de fevereiro). Mobilidade Urbana: “Estamos falando em tornar o transporte gratuito”. André Veloso é o convidado do 98 Talks. 98 Live. Recuperado de <https://tinyurl.com/ytemwecy>

Giandomenico, M. (1992). *Evidence, argument, and persuasion in the policy process*. New Haven: Yale University Press.

Gomes, A. (2023, 21 de janeiro). Além de salário dos motoristas, empresas de ônibus de BH precisam melhorar veículos. *Brasil de Fato*. Recuperado de <https://www.brasildefato.com.br/2023/01/21/alem-de-salario-dos-motoristas-empresas-de-onibus-de-bh-precisam-melhorar-veiculos>

Gregori, L., Whitaker, C., Varoli, J., Zilbovicius, M., & Gregori, M. (2020). *Tarifa Zero: a cidade sem catracas*. São Paulo: Autonomia Literária.

Halpern, C., Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2021). As abordagens a partir dos instrumentos da ação pública. In Porto, O., & Hassenteufel, P. [Editores]. *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Brasília, DF: ENAP.

Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2013). A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Revista Pós Ciências Sociais*, 9(18). Recuperado de <https://periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331>

Majone, G. (1989). *Evidence, argument, and persuasion in the policy process*. New Haven: Yale University Press.

Mansur, R., & Franco, L. (2023, 5 de julho). *Tarifa de ônibus de BH volta a custar R\$ 4,50 a partir de sábado*. G1. Recuperado de <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2023/07/05/tarifa-de-onibus-de-bh-volta-a-custar-r-450-a-partir-de-sabado.ghtml>

Nascimento, P. (2023, 13 de fevereiro). *Novo projeto para subsídio de ônibus em BH fica pronto em abril, indica Fuad*. O Tempo. Recuperado de <https://www.otempo.com.br/cidades/novo-projeto-para-subsidio-de-onibus-em-bh-fica-pronto-em-abril-indica-fuad-1.2813039>

Negrisoni, L. (2023, 19 de junho). *Tarifa Zero quer apresentar projeto para passe livre nos ônibus de BH*. O Tempo. Recuperado de <https://www.otempo.com.br/politica/aparte/tarifa-zero-quer-apresentar-projeto-para-passe-livre-nos-onibus-de-bh-1.2890902>

Nogueira, B. (2023, 31 de janeiro) *Espera média por transporte público em BH foi de 24 minutos em 2022*. Estado de Minas. Recuperado de https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2023/01/31/interna_gerais,1451074/espera-media-por-transporte-publico-em-bh-foi-de-24-minutos-em-2022.shtml.

NTU - Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano (2023, 11 de junho). *Transporte público por ônibus: Impactos da pandemia de Covid-19*. Recuperado de <https://tinyurl.com/ys7288s9>.

NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (2024). *Tarifa Zero nas cidades do Brasil. Pesquisas Temáticas NTU*.

NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (2022). *Financiamento da operação dos sistemas de transporte público coletivo nas cidades brasileiras*. Brasília: Confederação Nacional do Transporte.

Prefeitura de Belo Horizonte (2023, 15 de dezembro) *Relatório do subsídio mostra avanços no transporte coletivo da capital*. *prefeitura.pbh* Recuperado de <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/relatorio-do-subsidio-mostra-avancos-no-transporte-coletivo-da-capital-o>

Prefeitura de Belo Horizonte (2023, 26 de dezembro) *PBH anuncia nova tarifa de ônibus no transporte coletivo da capital*. *prefeitura.pbh* Recuperado de <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-anuncia-nova-tarifa-de-onibus-no-transporte-coletivo-da-capital#:~:text=Nesse%20sentido%2C%20pode%2Dse%20destacar,2023%20a%20janeiro%20de%202024.>

Rafaela, M. (2023, 28 de março) *Câmara de BH considera inconstitucional projeto de lei do prefeito que amplia subsídio para empresas de ônibus: Comissão de Legislação e Justiça (CLJ) aprovou parecer que concluiu que o PL 'afronta o princípio da legalidade'*. G1. Recuperado de <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2023/03/28/camara-de-bh-considera-inconstitucional-projeto-de-lei-do-prefeito-que-amplia-subsidio-para-empresas-de-onibus.ghtml>

Ramos, M, F. (2023, 30 de março). Passagem de ônibus em BH deve subir de R\$4,50 para R\$6,90 a partir do próximo sábado (10). *R7.com*. Recuperado de <https://noticias.r7.com/minas-gerais/passagem-de-onibus-em-bh-deve-subir-de-r450-para-r690-a-partir-do-proximo-sabado-1-30032023>

Redação Ciclo Vivo. (2023, 28 de junho) BH aprova projetos que zeram tarifa de transporte público. *Ciclo Vivo* Recuperado de <https://ciclovivo.com.br/arq-urb/mobilidade/bh-aprova-projetos-que-zera-tarifa-de-transporte-publico/>

Rezende, G., & Oliveira, R. (2023,31 de março). BH pode ter a passagem de ônibus mais cara entre as capitais e o DF. *O Tempo*. Recuperado de <https://www.otempo.com.br/cidades/bh-pode-ter-a-passagem-de-onibus-mais-cara-entre-as-capitais-e-o-df-1.2841301>

Santini, D. (2023). Tarifa zero e desigualdade social: um estudo de caso sobre a experiência de Mariana (MG) na implementação do passe livre no transporte público. [Dissertação de Mestrado]. São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (USP).

Singer, P. (1996). Um governo de esquerda para todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-92). São Paulo: Brasiliense.

Tarifa Zero BH; AJUP. *Perrengues do Busão na Pandemia: Pesquisa sobre o transporte público de ônibus em Belo Horizonte durante a pandemia de COVID-19, 2020*.

Vasconcelos, A, C. (2023, 13 de junho). Projeto que reduz tarifa de ônibus em BH é aprovado e apenas vereadores do Novo votam contra. *Brasil de Fato - Minas Gerais*. Recuperado de <https://www.brasildefatomg.com.br/2023/06/13/projeto-que-reduz-tarifa-de-onibus-em-bh-e-aprovado-e- apenas-vereadores-do-novo-votam- contra#:~:text=A%20proposta%20oferece%2C%20ainda%2C%20aux%C3%ADlio>

Veloso, A. (2017). O ônibus, a cidade e a luta. Belo Horizonte: Impressões de Minas,

Vignoli, P. (2023,26 de abril). Em BH, usuários de ônibus questionam aumento da passagem: “não tem justificativa financeira.” *Brasil de Fato - Minas Gerais*. Recuperado de <https://www.brasildefatomg.com.br/2023/04/26/em-bh-movimentos-organizam-novo-ato-para-sexta-28- contra-o-aumento-da-passagem-de-onibus>

Yanow, D., & Schwartz-SHEA, P. (2006). Interpretation and Method: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn. New York: M. E. Sharpe.

Zittoun, P. (2009). Understanding Policy Change as a Discursive Problem. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 11(1), 65–82.

Editor responsável: Geisa Bugs

Recebido: 18 jan. 2024.

Aprovado: 18 out. 2024. **18-Oct-2024**