

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO E CIÊNCIAS DO ESTADO
Bacharelado Em Ciências Do Estado

João Pedro Lourenço Mota

**Financiamento do transporte público coletivo em Belo Horizonte: direito social ou
atividade econômica?**

Belo Horizonte
2023

João Pedro Lourenço Mota

**FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO EM BELO
HORIZONTE: direito social ou atividade econômica?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito e Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências do Estado.

Orientadora: Prof. Dr. Márcia Miranda Soares

Belo Horizonte
2023

JOÃO PEDRO LOURENÇO MOTA

**FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO EM BELO
HORIZONTE: direito social ou atividade econômica?**

BANCA EXAMINADORA

Márcia Miranda Soares (Orientadora) – UFMG/DCP

Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da Silva – UFMG/DIR

Caroline Bastos Dantas – UFMG/DCP

Belo Horizonte, 11 de Dezembro de 2023

RESUMO

O presente trabalho busca responder se o transporte público ofertado no município de Belo Horizonte pode ser caracterizado como direito social, obedecendo ao que foi definido na Emenda Constitucional nº 90, de 2015. Para responder a essa questão, o estudo mobilizou conceitos sobre direitos sociais, cidadania e Estado de Bem-estar identificando características e condições específicas para sua garantia. O transporte como o mais novo direito social constitucionalizado exige mudanças necessárias para se adequar a esse seletor, devendo estar associados ao princípio da universalidade e equidade. O modelo de financiamento de uma política pública diz muito a respeito de como o Estado lida com essa temática, o que requer recursos adequados para seu financiamento. A literatura apresenta dois modelos de financiamento do transporte público: o extratarifário, o qual melhor se associa à perspectiva de um direito social e o tarifário que financia o serviço a partir de valores cobrados dos usuários é o que mais se afasta dessa diretriz, o mais utilizado no Brasil. Analisando os dados de financiamento público para o caso de Belo Horizonte, a conclusão é que a cidade adota o modelo tarifário, mas algumas mudanças recentes na legislação caminham na direção do outro modelo de financiamento e maior participação do poder público, algo ainda distante da garantia do transporte público como direito social.

Palavras-chave: Direito social, Transporte coletivo; Belo Horizonte; Financiamento público.

ABSTRACT

The present work seeks to answer if public transport offered in the city of Belo Horizonte can be characterized as a social right, complying with what was defined in Constitutional Amendment n° 90, of 2015. To answer this question, the study mobilized the concept of social rights identifying specific characteristics and conditions for your guarantee. The Transport as the newest constitutionalized social right requires permitted changes to adapt to this selected role, and must be associated with the principle of universality and equity, which requires adequate resources for financing. The literature presents two models of financing public transport: the extra-tariff model, which is best associated with the perspective of a social right, and the tariff model, which finances the service based on amounts charged to users, is the one that deviates the most from this guideline, the most used in Brazil. Analyzing public financing data for the case of Belo Horizonte, it is concluded that the city adopts the tariff model, but some recent changes in legislation move towards another financing model and greater participation of the public sector, something still far from guaranteed public transport as a social right.

Keywords: Social rights, Public transport; Belo Horizonte; Public financing.

LISTA DE SIGLAS:

ANTP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS

BH - BELO HORIZONTE

BHTRANS - EMPRESA DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE

CF - CONSTITUIÇÃO FEDERAL

EC - EMENDA CONSTITUCIONAL

INESC - INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

NTU - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS

PBH - PREFEITURA DE BELO HORIZONTE

SETRA/BH - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS

TPC - TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

TPU - TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

INTRODUÇÃO.....	8
1. O TRANSPORTE PÚBLICO COMO DIREITO SOCIAL NO BRASIL.....	12
1.1 Entendendo o significado de direito social, cidadania e Estado de Bem-Estar.....	12
1.2 O que deve orientar a oferta de direitos sociais?.....	14
1.3 O transporte como direito social no Brasil: a Emenda Constitucional n. 90 de 2015..	15
2. MODELOS DE FINANCIAMENTO NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO...17	
2.1 O financiamento de políticas públicas.....	17
2.2 O financiamento da “operação” de transporte público: modelos tarifário e extratarifário.....	18
2.3 Tarifação e extratarifação (parcial e integral).....	19
2.4 Analisando os modelos de financiamento do transporte público sob a perspectiva do direito social.....	20
2.5 Algumas considerações sobre o financiamento da política de transporte em outros países.....	21
2.6 Os modelos no Brasil.....	23
3. O MODELO DE FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO EM BELO HORIZONTE.....	25
3.1 O financiamento do transporte público coletivo em Belo Horizonte.....	25
3.2 Perfil dos usuários de transporte coletivo em Belo Horizonte.....	29
3.3 O transporte público coletivo de Belo Horizonte pode ser considerado um direito social?.....	30
3.4 Alguns desafios para viabilizar o transporte público como direito social em BH.....	31
CONCLUSÕES.....	34
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	36

INTRODUÇÃO

Esse trabalho analisa o financiamento da operação do transporte público coletivo no município de BH, no período de 2013 a 2023. O objetivo geral é verificar se o padrão adotado no financiamento da política do transporte público, na capital mineira, é consistente com sua condição de direito social grafado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Conforme a CF/88, artigo 30 e inciso II ao V, compete aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”. Essa incumbência do poder local ganhou destaque com as manifestações populares de 2013 em todo o território nacional. Como resposta a essas manifestações, que ficaram conhecidas como “jornadas de junho”, o Congresso Nacional aprovou, em 15 de setembro de 2015, a Emenda Constitucional n. 90, que inclui o transporte no rol dos direitos sociais, juntamente com a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (CF/88, Art. 6º).

As políticas públicas definidas como direitos sociais devem seguir alguns princípios em sua promoção, se destacando na literatura científica a defesa da universalidade e da equidade no acesso (FALEIROS, 2007) o princípio da "equidade" (PAES e SANTOS, 2016; KERSTENETZKY, 2017). Isso traz questionamentos sobre o financiamento do Transporte Público Urbano (TPU) que envolve, além da transparência, da licitude e da qualidade do serviço prestado, sua concepção como direito social. Essa condição envolve definir como o serviço público será disponibilizado, quem serão os beneficiários e quem arcará com os seus custos. Tudo isso numa perspectiva que deve romper a concepção puramente “mercadológica” da política, na qual a tarifa cobrada do usuário é a única ou principal fonte de financiamento do serviço, o que onera em demasia ou exclui de seu consumo cidadãos, destacadamente os de menor poder aquisitivo.

A bibliografia aponta dois grandes modelos de financiamento operacional da política de transporte público coletivo. O extratarifário (integral) ou tarifa zero, baseia-se na universalidade da oferta, igualdade, de certa forma equidade e na competência de melhor medir capacidade econômica dos cidadãos/usuários, não cobrando diretamente do cidadão,

"na hora da oferta" - em tese, como as políticas de saúde e educação no Brasil. O mesmo modelo pode ser parcial, o qual busca diminuir o custo integral da tarifa para o usuário, com pouco ou muito recursos públicos aplicados à política. Por fim, o tarifário que implementado mediante lógica de mercado busca arcar com todos os custos (operacionais e de oferta) a partir da cobrança direta da tarifa pública ao usuário. financiamento extratarifário da operação dos serviços de transporte público urbano no Brasil. (IPEA, 2013; INESC, 2019)

A lógica por trás da tarifação, a qual recai apenas diretamente aos usuários do serviço, demonstra que a forma como o desenho institucional da política pública e os modelos de custeio são colocados em evidência o transporte precisa se adequar ao seu "novo patamar", direito social. Os modelos com maior participação estatal (extratarifários) no financiamento da operação indicam melhor se adequarem aos princípios da universalidade e equidade.

A escolha de Belo Horizonte se justifica por ser a sexta capital brasileira em tamanho populacional, com um setor expressivo de transporte público marcado por diversos problemas, tais como constantes críticas dos usuários em relação à qualidade, ao custo e à corrupção do serviço. O período escolhido para análise inicia-se em 2013, quando tem-se os movimentos conhecidos como "jornadas de junho", que incentivaram a inscrição do transporte no rol dos direitos sociais (2015) e conclui-se em 2023 para contemplar a nova legislação municipal que admite repasse de recursos públicos de forma mais duradoura.

As perguntas que guiaram o desenvolvimento da monografia foram: quais as características do financiamento do transporte coletivo em BH? O modelo de financiamento adotado em BH promove o transporte como direito social?

Os objetivos específicos do trabalho são:

- Apresentar a concepção de direito social;
- Discutir o transporte como direito social no Brasil;
- Apresentar os modelos de financiamento da operação do transporte público;
- Discutir quais dos modelos melhor promovem o direito social ao transporte;
- Apresentar o modelo de financiamento do transporte público em BH.

Para responder às questões de pesquisa e alcançar os objetivos propostos, foi feita revisão da literatura especializada para caracterizar o que seria um direito social e quais princípios e características devem guiar as políticas sociais, tendo destaque Arretche (2000, 2004, 2015), Bonavides (2012), Dallari (2015), Faleiros (2007), Marshall (2002) e Silva (2022). Em seguida, foi feita uma análise do marco legal nacional sobre a política de transporte, em especial, com a constituição de 1988 artigo 30º, sobre competência de regulamentação do transporte, junto ao artigo 6º sobre os direitos sociais e o texto do Supremo Tribunal Federal (2020) para delimitar a competência municipal na oferta. A lei de mobilidade urbana 12.587/12 e o texto da Associação Nacional Das Empresas De Transportes Urbanos (2022) nos indicam o caminho para situarmos sobre a normativa complementar, conceitos importantes e a regulamentação sobre a temática.

A caracterização dos modelos de financiamento da política de transporte, no mundo e no Brasil foi feita a partir dos textos do IPEA (2013, 2019), do INESC (2019) e do NTU (2022), o que nos levou a dois modelos puros: tarifário e extratarifário.

Para caracterizar o caso belo-horizontino foram levantados e analisados dados do financiamento do transporte coletivo no município: receitas tarifárias, valor dos custos da operação, subsídios públicos e o valor do orçamento público. Para isso, as notas técnicas do Ipea (2013, 2022), os textos da Associação Nacional Das Empresas De Transportes Urbanos (2022), a pesquisa do IPEA “A mobilidade Urbana no Brasil: percepções de sua população” (2019), Silva (2018), o site da prefeitura de Belo Horizonte, as pesquisas da BHTrans (2015, 2018, 2022) e breve leitura sobre a normativa recente (BELO HORIZONTE. 11.538/2023; 11.367/2022) e o balanço orçamentário sobre o orçamento realizado pela PBH. Para verificar o perfil socioeconômico dos usuários de transporte público em Belo Horizonte, foi utilizada a pesquisa "Origem e destino" elaborada pela BHTrans (2018), a Nota técnica do IPEA (2019) e Hildebrand (2019), que classificaram os cidadãos/usuários por renda per capita, gastos mensais, e comprometimento do orçamento com a política, entre outros indicadores. Para levantar também a peculiaridade local da corrupção a reportagem de GOMES (2021), o projeto de lei 478/2018 de Belo Horizonte e os textos de MURATORI (2021) e FERRAZ (2023)

O trabalho de conclusão de curso está organizado em três capítulos, além desta Introdução e das Conclusões. O primeiro capítulo inicia com uma revisão da literatura acadêmica sobre o conceito de direito social, cidadania e Estado de Bem-Estar, na sequência, demonstra que existem características e princípios desejáveis a serem seguidos para que uma política se configure como direito social. A terceira seção apresenta como o Brasil organiza a normativa sobre esse novo direito social, O capítulo dois apresenta e analisa os modelos de financiamento adotados em alguns países e capitais brasileiras para a política de transporte e como se saem os mesmos quando comparados aos princípios mencionados. O capítulo três levanta o perfil socioeconômico do cidadão belo-horizontino, após, adentra no contexto histórico da operação na capital com informações importantes para o financiamento, em sequência trabalha suas especificidades locais relacionados à política, e por fim, questiona se a política na capital segue as diretrizes propostas para ser um direito social e identifica os desafios enfrentados.

A conclusão é que o modelo de financiamento adotado por Belo Horizonte, que segue o padrão adotado por outras capitais brasileiras, foi tarifário sem a entrega de recursos públicos à operação até 2022, o que não é compatível com os princípios de universalidade e equidade desejáveis para as políticas públicas caracterizadas como direitos sociais. A normativa mais recente traz subsídios de recursos do orçamento municipal para o custeio do serviço, uma mudança positiva no modelo, mas não temos clareza de sua institucionalização para continuidade no aporte. Ainda, apontamos diversos empecilhos para a política garantir o transporte como direito social: maior transparência nos gastos, melhor qualidade do serviço, melhor infraestrutura e, principalmente, recursos públicos suficientes para custear a operação.

1. O TRANSPORTE PÚBLICO COMO DIREITO SOCIAL NO BRASIL

Esse capítulo apresenta os conceitos de direito social, cidadania e Estado de Bem-estar. O segundo tópico apresenta a necessidade das políticas relacionadas a esse rol de direitos seguir alguns princípios (universalidade e equidade). Em seguida, buscando demonstrar a normativa constitucional e complementar, em volta, da política abordada identificamos a lei de mobilidade urbana e a Emenda Constitucional 95/15 com a inscrição do transporte no art. 6º.

1.1 Entendendo o significado de direito social, cidadania e Estado de Bem-Estar

Dallari (2015) define os direitos sociais como um "conjunto de garantias e prestações estatais que buscam atender às necessidades básicas dos indivíduos", promovendo a igualdade social e a justiça. (DALLARI, 2015, p. 250). Horta (2011) aponta os direitos sociais como originários do Estado social, os quais surgem principalmente para "suprir mazelas deixadas pelo Estado liberal, com reivindicações das massas", sob a perspectiva da história do Estado de direito. (HORTA. 2011. pág. 120). Silva (2022) aborda os direitos sociais como aqueles que visam a "garantir condições mínimas de vida", como: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social e outros "não necessariamente explícitos", como forma de assegurar a dignidade da pessoa humana, a partir de um "intervencionismo estatal" cumprindo missão protetora das classes sociais mais desfavorecidas. Essa classificação de direitos surge, no constitucionalismo europeu como normas programáticas, as quais definem metas e fins, "devendo ainda regulamentação posterior para concretização", mesmo com aplicabilidade imediata, com a tese dos direitos sociais enquanto subjetivos definitivos. (GONÇALVES, 2017, p. 706-708)

Assim, o Direito social se submete a prestações estatais positivas para garantir condições mínimas de existência, as quais começam a ser reivindicadas a partir das mazelas deixadas por um Estado liberal de Direito principalmente as classes sociais mais pobres.

Essa classificação de direitos está associado ao de cidadania, que Marshall (2002) descreve como sendo:

um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status (MARSHALL, 2002 p. 24)

Ainda segundo Marshall, cada "sociedade cria uma imagem de cidadania ideal e busca alcançá-la, tendo sua fundamentação na igualdade". (MARSHALL, 1967, p. 78-79) Arretche (2015) destaca que a concepção de cidadania buscando reduzir desigualdades começa com a oferta de um "mínimo de bem-estar e segurança", devendo incluir acesso a bens essenciais (direitos sociais) de forma a unir esses dois conceitos de direitos sociais e cidadania, mais atual. (ARRETCHE, 2015 p. 193)

A partir disso, a academia começa a não os entender como "direitos subjetivos". Assim, começamos a discutir essa ordem de direitos que orientam a ação do Estado (executivo), sobretudo do Legislador e a da interpretação constitucional de normas jurídicas. (HERRERA, 2007, p. 380)

O Estado social (Estado de Bem-Estar) reside na pretensão de eliminar a noção de "particularidade da necessidade", ligada a uma categoria social determinada, que era "parte essencial da primeira matriz do Estado intervencionista", o coletivo. (HERRERA, 2007, p. 386) Assim, por mais que esses direitos tenham sido conquistados a partir de "lutas, conquistas e reivindicações", exigem uma participação ativa do Estado para que os mesmos se concretizem, sendo essenciais para formar o conceito de cidadania. (MANZINE-COVRE, 1991, p. 14) Dessa forma podemos o entender "aqui" de forma "quantitativa", maior ou menor, quanto maior o estado de Bem-estar mais políticas sociais e mais são os cidadãos beneficiados.

Concluindo, no campo dos direitos sociais, podemos condensar como: "conjuntos de ações, programas e medidas governamentais que visam melhorar as condições de vida e o bem-estar" dos cidadãos de um Estado, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade econômica e social". Essas buscam garantir acesso a serviços básicos, como saúde, educação, moradia, assistência social, e o próprio transporte visando reduzir desigualdades e promover uma distribuição mais equitativa dos recursos e oportunidades. (ARRETCHE, 2015, p. 423)

1.2 O que deve orientar a oferta de direitos sociais?

Como estamos tratando de direitos que envolvem uma dinâmica especial e possuem peculiaridades em sua aplicação, devemos refletir em que medida os direitos sociais (art. 6º da CF) são interpretados como princípios, ou seja, se estão em condições de serem diretamente aplicáveis em casos concretos. Como observa-se na história do Estado sua obrigação se torna relevante para atender aos direitos sociais obrigando-o a expandir os serviços públicos, de forma a não só existir "liberdades para os condicionados" economicamente. (BARROSO, 2011, p. 329)

As políticas públicas ligadas aos direitos sociais devem seguir alguns princípios e características desejadas em sua promoção. Para seguir adiante, demonstraremos alguns desses, que são mais consensuais entre autores, a Universalidade e a Equidade.

A universalidade tem como objetivo disponibilizar “políticas sociais para toda a população de cidadãos”. (FALEIROS, 2007, p. 22-34) Bem como a “equidade” que nas políticas sociais trabalha destacadamente na redução das desigualdades, a qual é fundamental para o bem-estar geral da sociedade e de sua oferta para equilibrar as “diferenças sociais a fim de que os indivíduos tenham a mesma oportunidade” e capacidade de utilizar os serviços oferecidos por políticas sociais. Isso significa que as barreiras, sejam elas econômicas, sociais, culturais ou geográficas, não devem impedir que certos grupos tenham um acesso mais amplo ou vantajoso em relação a outros. (KERSTENETZKY, 2017, p. 18-20) A concentração de recursos em mãos de poucos agentes econômicos pode resultar em uma distribuição desigual dos benefícios econômicos e sociais, levando a questões de justiça e equidade. (PAES. SANTOS, 2016; PIKETTY, 2014)

Arretche (2015) destaca que a concepção de bens coletivos (sociais) não deve permear as condições de acesso. (ARRETCHÉ. 2015. pág. 194) Tendo então a Equidade vindo a se tornar mais um fator relevante para o conceito de cidadania, direitos sociais e seu modelo institucional.

Para além, na oferta das políticas públicas a universalidade é de difícil concretização. Devido a isso nem sempre é possível que as de cunho social consigam atingir esse princípio. Focalização ou uma política social focalizada pode ser uma opção nesses casos, mas que o

objetivo primeiro seria segui-las. No entanto, a equidade nesses casos continua sendo um valor orientador. (FREITAS, 2010)

1.3 O transporte como direito social no Brasil: a Emenda Constitucional n. 90 de 2015

Nessa perspectiva, alguns países incorporam o transporte como parte das políticas públicas de bem-estar social em suas constituições ou normativas infraconstitucionais. No entanto, é importante notar que a abordagem e o nível de detalhamento podem variar a depender do Estado e dos modelos institucionais analisados. Outros aspectos são importantes, como a identificação do modelo de financiamento da política, o nível de participação do governo, estrutura de organização da política, normativa complementar entre outros.

Como a literatura geralmente indica, os artigos constitucionais de 1988 promoveram um padrão federalista de cooperação, com os “municípios se tornando o principal polo para a implementação das políticas públicas do estado brasileiro”, especialmente a política social. (ARRETCHE, 2004, p. 17-26). O aumento resultante das receitas do governo local e na sua capacidade de cobrança tem implicações não só para a governança do governo local, mas também para a implementação de políticas públicas em geral. (AFONSO. ARAÚJO, 2000)

Para a política de transporte especificamente o Estado brasileiro estabeleceu como competência dos municípios, sem pormenorizar, organizar e prestar o transporte coletivo. (CF. art. 30, V.)

Para criar uma regulamentação e trabalhar conceitos específicos no tratamento dessa política, a Lei Federal 12.587/2012, Lei de Mobilidade Urbana (LMU), trabalha com o setor de transporte público coletivo, expondo aspectos específicos de grande importância para demarcar a temática do financiamento da política, como veremos adiante. A legislação levanta “diretrizes a serem seguidas pela política nacional de transporte”. Em especial, para o trabalho, diz que o controle tarifário, mesmo que dentro de uma concessão, é do governo municipal por decreto do chefe do executivo. (NTU, 2022, p. 11; BRASIL. 12.587/2012) A normativa federal reforça que a regulamentação e gestão serão orientadas pelo poder público executivo municipal. (NTU, 2022)

A partir de uma das maiores reivindicações populares da história brasileira, os movimentos conhecidos como “Jornadas de Junho” (2013) os questionamentos sobre o transporte começam a ter maiores proporções. Assim, como resposta aos movimentos, a Emenda Constitucional 90/15 vem elevar o valor do transporte, o trajando com a vestimenta dos direitos sociais, do mesmo modo que a saúde, a educação, a previdência e outros (BRASIL.EC 90/15 [1988]. Art. 6º; TAVOLARI, 2016).

No Brasil as preocupações com essa ordem legal, direitos sociais, tem na CF 88 avanços importantes, com o art. 6 abordando rol exemplificativo acompanhados por outros no "decorrer da constituição". A mesma explicitou amplo rol desses direitos. (BARROSO, 2011, p. 329)

Dessa forma, a partir da sua inscrição no art. 6, existir legislação federal complementar própria e já dispor do ente encarregado para oferecer o Estado brasileiro demonstra querer começar a tratar o transporte como um direito de cunho social. As políticas públicas relacionadas a esses direitos, como demonstrado anteriormente, devem seguir rumos diferentes da lógica de mercado, por exemplo: ser tratado como mercadoria, calculabilidade do lucro, auto interesse, não excluir determinadas classes sociais/econômicas, não aceitar certas falhas de Mercado e a competitividade. (HARVEY, 2018)

Contudo, apenas positivar direitos, reconhecê-los e apontar sua importância não é suficiente; "quanto maior a consagração formal de direitos sociais, maior a dificuldade de lhes garantir uma aplicação efetiva". (BARROSO, 2011, p. 329). Contudo, até o momento, temos pouca clareza sobre o que significa esse direito e quais mudanças serão necessárias para sua implementação como um "verdadeiro" direito social.

2. MODELOS DE FINANCIAMENTO NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

Este capítulo aborda a importância da análise sobre o financiamento para identificar o grau de comprometimento com os princípios que guiam o rol dos direitos sociais. Demonstra quais os modelos adotados pela literatura (tarifário e extratarifário). Em seguida, com um paralelo entre os modelos de financiamento e princípios desejáveis para as políticas sociais. Finalizando, compara os padrões das capitais brasileiras e globais.

2.1 O financiamento de políticas públicas

Para além de cravar uma política enquanto direito social, o "escrevendo" na lei maior de um Estado outros objetos de análise são importantes como o modelo federativo, os modelos institucionais e a forma de manter financeiramente dizem muito a respeito do caminho desejado pela comunidade para a "produção da política pública e bem-estar agregado". (ARRETCHE, 2000; 2004)

O financiamento de uma política pública diz respeito a uma "conta a ser paga", ou o modo de manutenção de uma política pública ou de um serviço privado, seja por uma empresa, o governo, um fundo especial, população ou orçamento público ou uma mistura desses. (GIAMBIAGI, 2015, p. 31-43)

Assim, na esfera pública, os modelos de financiamento referem-se ao uso de recursos/mecanismos pelo governo para arcar com os custos das políticas como saúde, educação, assistência social, transporte e etc. (GIAMBIAGI, 2015, p. 31-43) A origem dos custos, a maneira de arrecadação e o desenho institucional dessa política muda-se o público afetado, os contribuintes/financiadores e de certo modo como essa será submetida às estruturas já desenhadas da realidade de um Estado. Demonstrando que a depender do modelo adotado podem seguir, mais ou menos, os princípios orientadores dessas políticas. (SANTANA et al, 2019, p. 137-144.)

As maneiras mais comuns de gestão financeira de políticas públicas incluem dotação de crédito no orçamento, parcerias público-privadas (PPPs), Fundos públicos e incentivos fiscais. (GIAMBIAGI, 2015, p. 31-43) De forma reduzida pela literatura em dois modelos de

financiamento, o tarifário e o extratarifário (integral ou parcial), a serem seguidos pelo executivo municipal.

2.2 O financiamento da “operação” de transporte público: modelos tarifário e extratarifário

O modelo de financiamento do transporte público coletivo se torna um questionamento de forma que o mesmo impacta, diretamente, no modo com que esse direito social (EC 90/15 CF 88) é disponibilizado, “escolhendo” quem serão os maiores afetados, quem arcará com os custos desse, os que usufruirão dos ônus e dos bônus e por se tratar de serviço público podendo ou não excluir classes sociais do “consumo”. (CARVALHO, 2019)

Circunscrevemos a ação sobre o financiamento da "operação" de maneira a identificar aspectos financeiros da participação estatal, ou seja, subsídio público destinado à manutenção do serviço, redução da tarifa pública vigente e recursos para sua oferta/execução, aspectos relevantes para caracterização do transporte enquanto direito social. Assim, o enfoque do trabalho se dá a quantidade de subsídio público destinado tendo forma quantitativa, o destinado ao financiamento, manutenção e execução da política, para redução da tarifa, conceituado "operação". (NTU, 2022)

Nem sempre o Poder Público identifica viabilidade ao usuário arcar integralmente com os custos. Para equacionar essa questão, foi criada a figura da Concessão Patrocinada, a qual a empresa encarregada de prestar o serviço, para além da tarifa insuficiente, recebe recursos da administração pública. (Lei nº 11.079/04. art. 2º, §1º; NTU, 2022)

A tarifa trata-se de uma modalidade de concessão que prevê a cobrança direta da tarifa ao passageiro sendo a receita originária empresarial. Dada para permitir a “justa” remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato celebrado com o ente público. O serviço é facultativo e o pagamento voluntário, sendo que apenas com a utilização do serviço. A tarifa é uma contraprestação de serviços de natureza comercial ou industrial. (BRASIL. Lei. 12.587/2012; GIAMBIAGI, 1997; NTU, 2022)

Outro conceito importante, o subsídio tarifário, que é a “diferença menor entre a receita da tarifa pública cobrada do usuário” e o custo da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo. (BRASIL. Lei nº 12.587/2012, art. 9º, § 2º)

Para a política específica do transporte público coletivo identificamos dois modelos de financiamento da operação adotados no Brasil. O extratarifário podendo ser nas modalidades integral ou parcial. O outro modelo é o tarifário, aplicando a lógica de mercado na oferta do serviço. (IPEA, 2013; CARVALHO, 2019)

2.3 Tarifação e extratarifação (parcial e integral)

O objetivo de identificar o financiamento da operação dessa política é entender como serão mantidos os custos de determinada ação. As políticas de tarifação e a extratarifação nos dizem respeito a como e quem pagará pelo custeio, a arrecadação, como se dará a manutenção (recursos) e os afetados (diretamente ou indiretamente). (NTU, 2022)

A tarifação como modelo para financiar o serviço usa integralmente as tarifas públicas para adquirir receita, tendo a intervenção do Estado através dos seus associados, permissionários, concessionários ou o próprio governo diretamente, na atividade econômica. Assim, a manutenção da política se dá por essa cobrança direta ao usuário, o qual arca com todos os custos mediante lógica de mercado. A qualidade (melhoria e investimento) da política está “diretamente relacionada ao total arrecadado e atendendo apenas ao público capaz” de suportar o valor. (CARVALHO. INESC, 2019, p. 9; MORAES, 2002)

A extratarifação é o uso de outros mecanismos de ação governamental, podendo ser integral ou parcial, seja pela implementação da política de “tarifa zero” (integral) ou pelo subsídio estatal parcial. O primeiro baseia-se na universalidade, igualdade, equidade e na competência de melhor medir capacidade econômica dos cidadãos/usuários, não cobrando diretamente do cidadão a modalidade tarifa - em tese, como a política de educação no Brasil. O parcial, o qual tem objetivo de reduzir o preço do valor final da tarifa para os usuários da política, e aumentar o número de usuários principalmente a partir da entrega ao "ofertante" de recursos públicos aplicados à operação da política, ou outros mecanismos - por exemplo a isenção de ISS. Esse último, pode ser delimitado por maior ou menor grau dependendo da

porcentagem de participação do ente municipal, mas ainda existindo a tarifa pública. (CARVALHO. INESC, 2019; GIAMBIAGI, 2015)

2.4 Analisando os modelos de financiamento do transporte público sob a perspectiva do direito social

A extratarifação, genericamente, pode permitir que os usuários de baixa renda tenham acesso a serviços de transporte coletivo a preços mais baixos ou até mesmo gratuitos, aliviando o impacto das tarifas sobre os orçamentos “particulares”, devido mecanismos governamentais para financiar tal empenho. Isso pode contribuir para a promoção da “equidade” e “universalidade” com a inclusão de segmentos menos favorecidos da população no acesso aos serviços de transporte. (CARVALHO. PEREIRA, IPEA, 2012)

A lógica puramente tarifária pode deixar de atender às necessidades de grupos sociais vulneráveis e marginalizados, resultando em iniquidades e exclusões. Por exemplo, para o autor Giambiagi (2015) em áreas como saúde, educação e moradia, as forças de mercado podem não ser suficientes para garantir acesso igualitário, universal e adequado a esses serviços, levando a disparidades e desigualdades sociais. Ampliando a discussão sobre as iniquidades e exclusões que podem ocorrer no âmbito das políticas sociais, derivadas daquele rol restrito de direitos, se seguirem determinadas lógicas de financiamento. (GIAMBIAGI, 2015, p. 10). Aliado ao fato de as classes mais ricas que usufruem prioritariamente o transporte individual não participarem dos custos, o que não contribui para a universalidade e equidade na oferta do transporte como direito social. (CARVALHO. INESC, 2019)

O modelo mercadológico (tarifário) permite que as tarifas sejam ajustadas de acordo com a realidade econômica e operacional do sistema de transporte coletivo, de forma fechada. Isso pode possibilitar uma gestão mais eficiente dos recursos financeiros, permitindo a adequação das tarifas às demandas e necessidades específicas do sistema, bem como às políticas de subsídios e incentivos adotadas pelo poder público. (CARVALHO. IPEA, 2016, p. 12-15)

Mas que, trazendo um dos principais problemas - externalidades negativas - do financiamento da política de transporte com cobrança majoritariamente pela tarifa é a concentração do ônus do custeio do sistema sobre a camada mais pobre da população. Os

segmentos de maior poder aquisitivo acabam apresentando baixo nível de participação no financiamento dos serviços já que utilizam pouco e até mesmo grande parte dessas famílias mais ricas não utilizam os serviços. A contradição reside no fato de que mesmo não contribuindo para o seu financiamento as famílias mais ricas e a sociedade, em geral, se beneficiam da disponibilidade do transporte público coletivo. (IPEA. et al, 2022)

Muitos argumentos que foquem na modificação do modelo “atual” (tarifário) para uma participação efetiva de subsídio público se baseiam na progressividade, universalidade, equidade e na compensação das externalidades geradas principalmente pelos mais ricos, usuários de transporte individual e em função da melhor distribuição entre as classes sociais dos custos do sistema de transporte.

Assim, analisando como os princípios ou características desejáveis das políticas sociais se comportam dentro dos modelos de financiamento, conseguimos observar maiores privilégios em aderir o exemplo extratarifário (integral ou parcial) na perspectiva de um direito social, sem ainda abordar um caso concreto. Devido seu melhor comprometimento, geral, com a progressividade, universalidade, equidade e menos produção de externalidades negativas.(INESC, 2019; IPEA, 2016, 2022; MONTEIRO, 2013; PACHECO, 2002; PENZE, 2018)

2.5 Algumas considerações sobre o financiamento da política de transporte em outros países

Para comparar os níveis de subsídio público entregues à operação a fim de custear os serviços de transporte e objetivando principalmente a redução do valor da "tarifa pública" trazemos exemplos fora do Brasil.

O planejamento com a política de transporte público no mundo geralmente é administrado por governos locais, do mesmo modo que o Brasil. (CF. art. 30. V) Podem utilizar recursos próprios (governo) ou outras fontes de custeio. (INESC, 2022; IPEA, 2013)

Os exemplos serão abordados a partir de duas análises: primeiramente a porcentagem de subsídio público, a da receita tarifária e o peso de outras fontes alternativas para o custeio da operação em alguns casos de cidades europeias; em segundo lugar o peso dessas tarifas

quando comparadas com o gasto mensal e a renda média mensal das famílias e a proporção desse comprometimento.

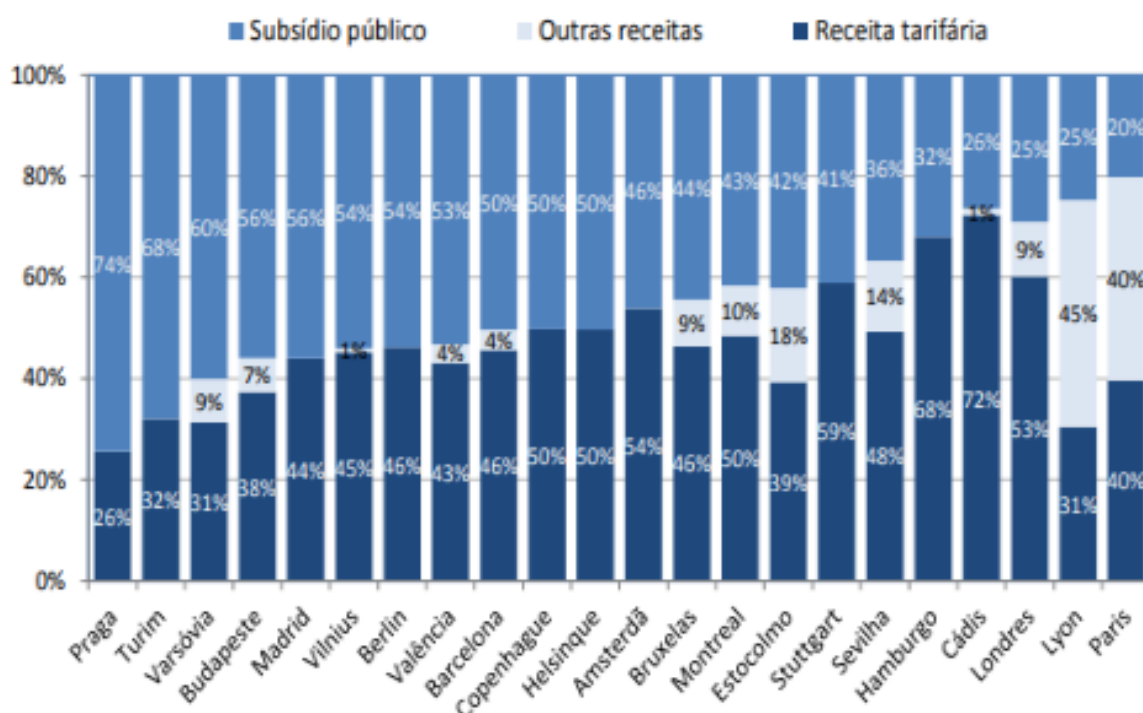


Gráfico 1: (IPEA, 2013, p. 13)

A partir da análise do gráfico, podemos apontar que o padrão de financiamento das cidades europeias exemplificadas utiliza bastante do subsídio público direto, variando de 20% a 74% com recursos do orçamento e mecanismos governamentais, para redução do valor da tarifa ao cidadão, por exemplo isenção de tributos às empresas que realizam a operação. Além, importante destaque para “outras receitas” que também detêm papel importante no custeio do serviço. A receita tarifária, por sua vez, é cobrada do usuário em torno de 26% a 72% de todos os recursos destinados à operação. (IPEA, 2013, p. 13)

Para análise do segundo ponto, devemos fazer um levantamento dos valores das tarifas (superficial), o gasto com transporte mensal (média) e o peso sobre a renda das famílias. Nos exemplos europeus os valores das tarifas médias ficam entre US\$0,39 e US\$4,27. O gasto médio mensal com transporte fica entre US\$300 e US\$6mil. O mais relevante é o comprometimento do orçamento mensal para tal serviço que fica entre 1% e 7%. (HILDEBRAND, 2019)

2.6 Os modelos no Brasil

Ao contrário dos exemplos europeus abordados, os casos brasileiros não utilizam recursos orçamentários para complementar a operação. O transporte público nacional é um serviço ofertado utilizando o “modelo tarifário, majoritariamente”, seguindo um padrão de financiamento que será mantido apenas pela cobrança da tarifa. (ANTP, 2018, p. 66-67)

Para fazer um comparativo entre as regiões apresentaremos alguns exemplos de cidades brasileiras populosas e com elevado grau de urbanização, como elas concebem o financiamento da operação do transporte e qual a porcentagem do gasto médio mensal per-capita.

Comparada às experiências européias, as capitais brasileiras têm as maiores tarifas públicas de transporte, média de US\$1,20, aliado a menores rendas mensais US\$523,05, elevado gastos com o transporte US\$72,2 por mês, identificado um comprometimento do orçamento familiar mensal entre 10% e 16%, a depender da cidade analisada. (HILDEBRAND, 2019)

O transporte coletivo urbano no Brasil, conforme Ipea (2013), é financiado em quase todos os municípios pelo modelo de tarifação integral, sendo exceção a extratarifação. Dois exemplos se destacam entre as capitais metropolitanas e urbanizadas “São Paulo e Distrito Federal”. Estamos excluindo os que subsidiam a operação de forma instável e esporádica como Curitiba/PR. (IPEA, 2013; NTU, 2022, p. 18)

Em São Paulo, a cobertura abrange cerca de 35% do custo da operação. O governo do Distrito Federal paga entre de “41,6% a 47,5% do custeio total do sistema”, mas que ainda se encontram muito abaixo dos exemplos europeus, onde os recursos advindos do orçamento público podem chegar a 74% do custeio da operação, como vimos anteriormente. (NTU, 2022, p. 15; HILDEBRAND, 2019)

São Paulo desbanca cerca de 5% do orçamento para complementar o custeio da política de transporte e o Distrito Federal 2%. Além disso, sobre o quanto do orçamento seria necessário para cobrir o custeio total da operação, identificamos que: a média para SP é de 14,5% e a do DF é de 4%. (NTU, 2022, p. 15 - 17)

Nas grandes cidades brasileiras, de modo geral, remunerar pelo serviço de transporte público para torná-lo gratuito para a população o custo seria cerca de 10% dos orçamentos públicos municipais. A tendência seria, portanto, que os municípios comecem a cobrir pelo menos parte dos custos através de subsídios. (NTU, 2022)

Contudo nos pequenos municípios, onde o custeio é menos dispendioso, há no Brasil 74 que adotam o modelo extratarifário integral, com a política de tarifa zero, principalmente os com população menor que 50 mil habitantes, que são 55% dos que aderiram à política. Essa isenção de tarifa varia de acordo com a perspectiva, em algumas cidades abrange todo o sistema, outras só durante o fim de semana entre outros pormenores. (NTU, 2023)

Comparativamente, o transporte coletivo nas capitais brasileiras, quando comparado com outras ao redor do globo, é bastante dispendioso ao cidadão devido não existir um padrão para subsídio público, dispor de poucas fontes alternativas de financiamento, ser caro e comprometer bastante porcentagem da renda das famílias. (HILDEBRAND, 2019; IPEA, 2013; NTU, 2022)

Em resumo, com tarifas públicas caras, alto gasto *per-capita* dos usuários, baixo financiamento dos governos municipais e poucas fontes alternativas de receita, o quadro geral é de distanciamento daqueles princípios norteadores, a universalidade e equidade, nos modelos adotados pelas capitais brasileiras.

Ainda, essa leitura sobre a porcentagem de subsídio pelo custeio comprometeria parte bastante significativa dos orçamentos municipais, se fosse implementado a política de "tarifa zero", demonstrando que existe uma "competição" entre as políticas sociais, de forma a identificar necessidade de fontes alternativas para "pagar as contas". Assim, a escolha entre financiar uma ou outra é consequência do "jogo democrático" e da disputa pelos recursos públicos. Difícil rivalizar saúde, educação, moradia e transporte todos direitos sociais, com recursos escassos e "preciosos". (BRASIL. [1988]. Art.º 6; NTU, 2022, p. 15 - 17)

3. O MODELO DE FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO EM BELO HORIZONTE

Esse capítulo apresenta o modelo de financiamento adotado pela capital mineira, que poderia ser caracterizado como tarifário integral, mas com mudanças recentes abrangendo subsídios públicos, como extratarifário parcial. Demonstraremos o panorama do perfil socioeconômico dos usuários/cidadãos. Além disso, uma leitura sobre o custeio da operação na capital de 2013 (manifestações) a 2022 (último exercício financeiro concluído) para identificar se a partir da EC 95/2015 ocorreram mudanças relativas à quantidade de subsídios públicos destinados à essa política. Aliado a esses dados trazer um conjunto os valores do orçamento geral da capital agregando-se à um cálculo sobre a porcentagem necessária para custeio integral, como na pesquisa do NTU (2022). Por fim uma análise sobre as dificuldades locais e questionar se o transporte na capital pode ser trajado como direito social.

3.1 O financiamento do transporte público coletivo em Belo Horizonte

Para estudar o caso de BH sobre os modelos de financiamento do transporte coletivo, sua manutenção e operação, devemos trabalhar com alguns dados relevantes na temática.

A Tabela abaixo apresenta esses dados de 2013 com os movimentos sociais e a inscrição do transporte no rol dos direitos sociais em 2015 até 2022 (último exercício financeiro concluído) e sua relevância para o orçamento público de Belo Horizonte. Os tópicos levantados incluem respectivamente o valor da tarifa pública, o montante de receitas tarifárias, o valor de custeio de toda a operação, a diversidade das fontes de recursos extratarifárias (subsídio), o orçamento municipal (empenhado) e a porcentagem do custeio em face do orçamento, supondo, em tese, implementação da política tarifa zero financiado exclusivamente pelo “governo” (extratarifário integral). (Brasil, EC90/15; TAVOLAR, 2016)

Tabela 1: receita tarifária, custo, orçamento público e orçamento/custo.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tarifa ¹	2,65	2,85	3,10 - 3,40	3,70	4,05	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50/ 6,00/4,50
Receita tarifária (em mil R\$) ²	1.004.633	985.523	1.057.702	1.123.832	1.105.662	1.087.357	1.121.730	616.888	671.158	969.702	***
Custo (em mil R\$) ³	903.614	968.578	1.043.345	1.120.145	1.102.958	969.182	1.110.700	610.855	664.548	1.199.281	**
Subsídio público (em mil R\$) ⁴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	237.500	476.139
Orçamento (em mil R\$) ⁵	8.548.154	8.961.952	9.128.986	10.247.908	10.036.417	10.558.498	11.624.856	12.736.799	14.223.088	15.648.722	15.528.742
Orçamento/Custo ⁶	9,04%	8,45%	8,88%	9,19%	9,96%	7,73%	8,59%	4,44%	4,63%	7,81%	8,80%

Fontes: elaboração própria a partir de: 1. PAVANELLI (2023). 2. PBH. Receitas do Sistema (2022) e SUMOB (2023) Nota técnica 012/2023, Sumob (006/2023 e 012/2023). 3. NTU (2022), SETRABH (2015) e a ficha técnica “CUSTOS 2022” SUMOB (2022). 4. BHTRANS (2016), CARNEIRO (2022), SUMOB (2023) e BH (11.538/2023 e 11.367/2022). 5. Balanço Orçamentário anual PBH (2022) até 2022 são valores executados; para 2022 e 2023 os valores são os previstos. 6. Cálculo próprio sobre a porcentagem do custo pelo orçamento (orçamento/custo), de acordo com metodologia adotada pela tabela NTU (2022), a porcentagem do orçamento utilizada para custear a operação

* Como o exercício financeiro de 2023 ainda não teve fim, dados do orçamento previsto.

** Valores previstos.

*** Exercício financeiro não ter chegado ao fim. valores previstos antes da lei do subsídio.

3.1.1 Tarifa pública

Podemos observar que o valor da tarifa pública teve aumento significativo, de maneira que continuou sendo cobrado apenas ao usuário, sem incremento de recursos financeiros, ou créditos orçamentários pelo governo municipal, sendo sua principal caracterização, a tarifação, até o ano de 2022. Durante os anos de pandemia houve projetos federais de lei 3364/2020, 2025/2020 que propunham auxílio emergencial de 4 bi para o transporte, com principal finalidade a redução da tarifa pública vigente nas capitais com mais de 200 mil, mas que fora vetado no tempo em questão logo não houve subsídio nos respectivos anos.

3.1.2 Receita tarifária e Custo:

Em todos os anos trabalhados a receita tarifária se mostrou superior aos valores de custeio da operação, sem contar outras receitas abrangidas pelos contratos como por exemplo propaganda, aparentando ser uma atividade lucrativa.

Durante os anos de pandemia essa relação não se alterou, entre 2019 (pré-pandemia) e 2021 a receita foi superior aos custos da operação do transporte. Isso ocorreu com uso do mecanismo pelo governo municipal, isenção de ISS, mas sem complemento com créditos orçamentários, ou subsídio público, outro fator que corrobora com a demonstração de a atividade ser lucrativa aos empresários concessionados, sem interferências governamentais muito relevantes mesmo durante o período pandêmico. (NTU, 2022)

Houve ligeiro aumento no custo e na receita tarifária entre os anos de 2013 e 2019. Isso pode ter acontecido devido a ocorrência de alguns eventos, como: as reivindicações em 2013, a copa do

mundo hospedada pelo Brasil e a introdução do transporte como direito social na constituição e principalmente aumento de investimentos na política, mas que sistematicamente não trouxeram mudanças para a institucionalização da política. (CARNEIRO et al, 2022)

Além disso, houve um recuo do custo exclusivamente durante os anos de 2020 e 2021, talvez devido à pandemia, mas que já começa a retornar aos patamares próximos dos padrões convencionais em 2022, na capital.

3.1.3 Subsídio Público

Nota-se que até o final de 2021 a capital não financiava a operação. Ocorria uso de outros mecanismos para "ajudar no custeio como isenção de ISS pelo governo municipal" e pagamentos esporádicos para completar o custeio quando fosse deficitário, nos anos 1990. (CARNEIRO et al, 2022, p. 456)

Os valores de complemento entregues pelo parceiro público, subsídio, de 2022 e 2023 objetivam "diminuir ou frear" aumentos da tarifa, talvez melhorias no serviço ou de alguma forma adentrarmos ao modelo extratarifário. A normativa recente que melhor demonstra essa situação do financiamento são duas leis: a 11.367/2022 (Belo Horizonte) e a Lei 11.538/2023 (Belo Horizonte) que dispõem sobre entrega subsídio para as empresas concessionadas e começam a desenhar um novo panorama para a política de transporte coletivo na capital.

A primeira lei (11.367/22) autoriza o executivo a abrir créditos adicionais no orçamento até 237.500.000, contando com prazo de vigência entre abril de 2022 a março de 2023, conseguindo parar os avanços do valor da "tarifa pública". (BH. Lei 11.367/2022. art. 9º)

A segunda legislação aumenta os valores a serem entregues às companhias impondo contraprestações dessas empresas, excluindo o término do tempo de vigência, tornando algo a ser trabalhado a longo prazo. Esse comprometimento fiscal será apenas quando a "arrecadação das tarifas e receitas alternativas" for menor do que os custos operacionais. (BH. Lei Nº11.538/2023, art. 3º - 6º)

Dessa forma, observando a normativa fiscal da política de transporte, um novo horizonte se traça para a Cidade Jardim no campo do transporte como direito social, capaz de modificar um

padrão enraizado na devastadora maioria das capitais brasileiras, o modelo exclusivamente tarifário. (BELO HORIZONTE. Lei Nº11.367/2022; BELO HORIZONTE. Lei Nº11.538/2023)

3.1.4 Custo/Orçamento

Importante destaque para a porcentagem do custo da operação sobre o orçamento, que de 2013 até 2020 (início da pandemia) esse número fica numa média de 8 pontos percentuais, mas que cai para 4, durante a pandemia. Quando observamos os anos 2020, 2021 e 2022, houve aumento significativo no orçamento público e o custeio tendo diminuído são valores a serem estudados. Mas que em 2022 começa a subir e a retomar os padrões de custo, receita e orçamento, logo àquela porcentagem também aumenta.

Essa relação se torna relevante quando colocamos os direitos sociais e levantamos de frente com o orçamento público, levantando o questionamento se existe uma boa tratativa financeira para todos, em quantidade de capital investido.

3.2 Perfil dos usuários de transporte coletivo em Belo Horizonte

A caracterização do perfil socioeconômico do cidadão/usuário, demonstra serem pessoas de “média e baixa renda, as quais tendo entre $\frac{1}{2}$ e 2 salários-mínimos per capita por família”. Essa delimitação demonstra traços importantes. A variação de uso por extrato social pode demonstrar que os valores da tarifa são insustentáveis na medida em que certa porcentagem da população não consegue acessar o serviço. (BHTrans, 2018; IPEA, 2019, p. 21-22)

Para além disso, é possível que o incentivo ao transporte individual seja mais bem visto pelos governos devido a utilização desses por extratos mais altos e até mesmo a classe média com pouco mais recursos. (IPEA, 2011) .

A tarifa básica média pré-pandemia era de 1,22 dólares, o gasto mensal com tal serviço foi de 73,20 dólares, quando comparado com a renda média mensal (438,79 US\$) o comprometimento do orçamento designado para essa finalidade fica em 16,68%, bastante acima de outras capitais brasileiras e mundiais abordadas na pesquisa (HILDEBRAND. 2019). Analisando os pontos sobre o usuário inferimos que o gasto e o financiamento da política é feito pelas classes mais baixas e a mesma compromete bastante de sua renda com tal ação. (BHTrans, 2018)

A partir dessas delimitações sobre o perfil do cidadão, belo horizontino, leva a ocorrência de um fenômeno bastante conhecido pelas regiões metropolitanas no Brasil, e principalmente Belo Horizonte, o qual os usuários "transbordam por cima", quando começam a comprar veículos individuais quando experimentam ter maiores rendimentos e "não usam por baixo", devido à falta de capacidade financeira dos mais pobres devido a valores elevados das tarifas. (PEREIRA et al, 2021; FREDERICO, 2021)

3.3 O transporte público coletivo de Belo Horizonte pode ser considerado um direito social?

Devido aos levantamentos sobre a inexistência de subsídios até o ano de 2022, tarifa pública alta, comprometimento significativo do rendimento médio mensal per-capita, utilização majoritária por usuários de baixa/média renda e baixos incentivos ao transporte coletivo podemos analisar melhor as concepções e princípios trabalhados no primeiro capítulo.

Uma política que se propõe a fazer parte do rol dos direitos sociais deve seguir as características desejáveis. O transporte, como vimos, exclui as camadas mais vulneráveis da sociedade, assim a Universalidade segue ainda como algo inalcançado. Além de o estado não agir de forma positiva em favor dos que precisam da garantia do mínimo, como demonstrado na conceituação do tema (direitos sociais, cidadania e estado de bem-estar), assim, a equidade não parece estar sendo seguida pois ainda demonstra a necessidade de prestação afirmativa para todos serem capazes de ter oportunidade de acesso. Essas delimitações não se assemelham às características desejáveis para oferta das políticas de cunho social como a universalidade e equidade.

Por se tratar da maior tarifa pública entre as regiões urbanizadas do Brasil, e do mundo, além de baixos rendimentos pelos cidadãos (comparados a Europa), alto gasto mensal com a política, não existência de subsídio de maneira sistêmica temos como características a exclusão do acesso de camadas mais pobres e seu distanciamento a outros direitos sociais fazendo com que os pagantes arquem com altos custos para manutenção do serviço, comprometendo bastante da renda per capita por família. (HILDEBRAND, 2019) O que não contribui para adequação da política de transporte com os princípios que direcionam as de cunho social.

3.4 Alguns desafios para viabilizar o transporte público como direito social em BH

3.4.1 Recursos Financeiros

Como “não existem recursos para o financiamento da operação na capital, dotados no orçamento”, entre 2013 e 2021, nem recursos para cobrir as gratuidades impostas por lei, enquadramos Belo Horizonte na regra das capitais brasileiras, o subsídio cruzado. Esse fenômeno ocorre quando os usuários pagantes arcam com a quantia necessária para pagar as isenções legais, mesmo que os beneficiados sejam de camadas sociais mais altas. Sendo elas, adotadas por BH: para idosos, passe estudantil, algumas profissões regulamentadas, entre outras. (BAROUCHE, 2015; PAIVA et al, 2022)

Para enfrentar a problemática, Belo Horizonte, além dos projetos legais mencionados no debate juntamente com as leis que autorizam abertura de crédito adicionais (11.367/2022 e 11.538/2023), fora aprovada a Lei Nº11.523/2023 que amplia a possibilidade de participação do governo municipal, do legislativo e judiciário no controle da operação e financiamento da política de transporte de forma que “autoriza o poder executivo a encampar o serviço de transporte e os bens das empresas concessionárias”, nos quatro consórcios. (BELO HORIZONTE. Lei nº 11.523/23. Art. 1º- 2º)

Assim, podemos identificar algumas dificuldades enfrentadas por Belo Horizonte, comum nos sistemas de mobilidade no Brasil:

falta de compatibilização das políticas de desenvolvimento urbano e metropolitano com o planejamento dos sistemas de mobilidade; a falta de políticas perenes de financiamento e investimento na infraestrutura de transporte público urbano; a ausência de medidas de racionalização do uso do transporte motorizado individual e compensação pelas suas externalidades negativas; os custos do transporte público (TP); a alteração do modelo de financiamento regressivo da operação TP vigente no Brasil (CARVALHO, 2016, p. 8)

O movimento tarifa-zero, em Belo Horizonte, tem tentado bastante contato com outros setores da sociedade buscando colocar em prática seu projeto. Atualmente, para além das leis de subsídios mencionadas anteriormente, vários projetos de lei são propostos à câmara dos vereadores principalmente com intuito de “organizar” um fundo para financiar toda a operação do transporte. (TARIFA ZERO, 2023)

Esse movimento demonstra de onde poderiam vir os recursos para o subsídio público integral. Dentre eles a implementação de uma taxa pública - como a da coleta de lixo -, recursos do vale transporte das empresas sediadas em BH e da prefeitura, a taxação de aplicativos por transporte individual e obter capital da CIDE combustíveis são os principais. (SOARES, 2022; TARIFA ZERO, 2023)

3.4.2 Infraestrutura

Um dos tópicos que BH conseguiu melhor enfrentar, quando comparado aos outros municípios, mas que ainda é atrasado em face das cidades ao redor do globo seria o investimento na infraestrutura das vias devido a existência de faixas exclusivas para os ônibus nas maiores avenidas e principais ruas, com início em 2005 e implementação do BRT a partir de 2011. (BELO HORIZONTE. LEI Nº 11.461/2023)

A discussão sobre o metrô, aumenta a complexidade da temática sobre o transporte na capital, pois o governo que dispõe das ações é o estadual. Assim, para que haja investimentos nessa estrutura, é importante que exista diálogo entre os órgãos políticos para que as ações sejam coordenadas entre os entes da federação. (CARVALHO, 2016)

3.4.3 Má utilização dos recursos disponíveis (corrupção e transparência)

A falta de transparência e a má utilização dos recursos de transporte não são novidade. A “máfia dos transportes”, dita assim por alguns, ampliam as dificuldades de enquadrar o transporte em BH como um direito social, devido esse aspecto envolver outras temáticas como falta de qualidade do serviço, desvio de recursos com indisponibilidade de recursos e a falta de qualidade dos gastos.

Os escândalos de corrupção entre o poder público e as empresas que realizam a operação são bastante conhecidos e discutidos no judiciário (Federal e Estadual), legislativo municipal levando a algumas “tentativas” do cuidado com o tema. O PL 478/18 (Belo Horizonte) buscou proibir o poder público de fazer concessões com empresas que já fizeram parte de algum escândalo de corrupção, nos termos da norma. A CPI da BHTrans (2021) identificou contrato fraudulento entre o governo e as empresas, com dívida de 35 milhões em multa com a prefeitura e lista alguns possíveis crimes como: "peculato, prevaricação e condescendência criminosa, formação de cartel, associação

criminosa, apropriação indébita, entre outros". (GOMES, 2021; BELO HORIZONTE. PL 478. 2018, Artº 1; MURATORI, 2021; FERRAZ, 2023)

A já mencionada, lei 11.523/2023, a qual trata tanto do financiamento quanto da questão da corrupção. Na medida em que autoriza o governo a encampar o serviço do transporte das empresas consorciadas. (Belo Horizonte. Lei nº 11.523/2023)

3.4.4 Qualidade do serviço

Outra dificuldade encontrada na capital belo-horizontina na oferta do transporte público coletivo é sua qualidade. Sendo um dos maiores tempos médios gastos no transporte público no mundo, 24min, superlotação, falta de compromisso das empresas com quadro de horário, a falta de ônibus e o valor da tarifa. Assim, a qualidade se torna um questionamento relacionado a lógica do financiamento do transporte de maneira que indaga a importância do tipo de serviço que iremos custear. Apenas modificar o modelo de financiamento é torná-lo digno de classificação como direito social? (BHTrans, 2021; RAJAB, 2023; MILAGRES, 2021)

A partir desse capítulo podemos ver que um dos aspectos relevantes para identificar se o transporte público foi introduzido como direito social, em Belo Horizonte, é o financiamento. Identificamos que a capital adota o modelo tarifário exclusivamente - não muito capaz de seguir os princípios desejáveis -, porém nos dois últimos anos, 2022 e 2023, disponibilizou recursos do orçamento para cobrir parte do custeio da operação do serviço de forma a regredir o aumento do valor da tarifa pública vigente. Esse novo marco legal com a Lei Nº11.538/2023 abre margens para mudanças não efêmeras, a qual se desdobram em novos rumos de ação governamental sobre essa política de cunho social.

CONCLUSÕES

Esse trabalho teve como objetivo geral verificar o padrão adotado no financiamento da política do transporte público, na capital mineira, buscando responder quais seriam as características do financiamento do transporte coletivo em BH e se o modelo de financiamento adotado em BH promove o transporte como direito social.

Inicialmente, analisamos o conceito de direitos sociais e concluímos que eles possuem características próprias, tendo como princípios fundantes a universalidade e a equidade. A sua oferta exige ações positivas e específicas do Estado, sendo um aspecto relevante para viabilizar direitos sociais a disponibilidade de recursos para o financiamento das políticas sociais, algo que envolve conflito de interesses diversos, inclusive com disputas e prioridades entre as políticas públicas.

No caso do transporte, ao entrar no rol dos direitos sociais pela Emenda Constitucional n. 90, de 2015, traz a indagação do que isso significa e o que precisa ser feito para efetivamente ser assim considerado.

Assim, a identificação sobre os principais modelos adotados para o financiamento e suas respectivas compatibilidades com os princípios desejáveis devem nos guiar rumo ao "melhor" entre eles. Como observado, pudemos inferir que o padrão extratarifário melhor segue tais preceitos, se preocupando com o cidadão de maneira distinta à lógica do mercado, a qual enxerga o sujeito como um usuário de serviço "qualquer".

Conseguimos reparar que o padrão brasileiro não escolhe o modelo extratarifário, regra geral salvo exceções, e que o custeio da operação do transporte quando comparado com o orçamento é bastante dispendioso, levantando em consideração uma equiparação da política de transporte com outros direitos sociais já bem institucionalizados como saúde e educação e seus respectivos gastos para os entes municipais.

Esse é o contexto que centrou a análise no caso de Belo Horizonte e no financiamento da operação da política de transporte coletivo e a sua promoção como direito social. Os achados apontam que a capital mineira não difere de grande parte dos municípios brasileiros apresentando um modelo tarifário integral para financiar a política de transporte coletivo. Há gratuidades

garantidas legalmente, embora sejam financiadas pelos usuários pagantes, no que se denomina de subsídio cruzado. O perfil dos usuários é de baixa e média-baixa renda (1/5 a 2 salários-mínimos *per-capita* por família), excluindo grupos mais pobres e os mais ricos não usam. Nos últimos dois anos a legislação traz inovações para a temática, disponibilizando recursos do orçamento para custear o serviço, de forma que havia inexistência de subsídio público até o ano de 2022.

A lei (11.367/2022) aprovou créditos suplementares especiais para diminuir/frear os aumentos no "valor da passagem". No cenário atual (2023) outra normativa, Lei 11538/2023, vem melhor regulamentar a temática da entrega de recursos públicos à operação, abrindo novos horizontes para a capital mineira ir de encontro ao modelo extratarifário, que de acordo com a presente pesquisa, em maior consonância com os princípios norteadores dos direitos sociais.

Em grande parte o questionamento sobre o financiamento da operação e os aspectos abordados sobre a capital mineira apresenta que o transporte enfrenta dificuldade de competição dos recursos com outras políticas sociais já consolidadas, por seus modelos institucionais já assentados e suas normativas já estarem "bem" desenvolvidas e administradas pelo Estado brasileiro cooperativamente, na forma federalista.

A conclusão geral é que o transporte coletivo em Belo Horizonte não está garantido como um direito social, estando muito distante da universalidade e, principalmente, da equidade. Contudo, isso significa uma defesa da migração rápida para um modelo extratarifário, dados os diversos desafios que isso exigiria e, cujas análises mais aprofundadas, fogem do escopo deste trabalho, ficando como recomendação para estudos futuros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICO - ANTP. Sistema de Informações da Mobilidade Urbana da Associação Nacional - Simob/ANTP. Relatório geral 2016. São Paulo. 2018.

AFONSO, R.; ARAÚJO, E. A capacidade de gastos dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. In: NEVES, G. et al. (Orgs.). Os municípios e as eleições de 2000. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2000.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004

Arretche, Marta. Trajetórias da desigualdade: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. 1. 2015. São Paulo: Editora da Unesp, 489

BALEEIRO, Aliomar. Direito Tributário Brasileiro. 11ª Edição. Rio de Janeiro. Forense, 2008.

BAROUCHE, Tônia de Oliveira. Tarifa social e subsídio cruzado: o mito da universalidade do transporte público brasileiro / Tônia de Oliveira Barouche. – Franca : [s.n.], 2015. 163 f.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2011, p. 329.

BELO HORIZONTE. LEI Nº 11.367, DE 1º DE JULHO DE 2022. Autoriza a concessão de subsídio mensal ao transporte público coletivo, convencional e suplementar, de passageiros por ônibus do Município. Data da publicação: 02/07/2022

BELO HORIZONTE. Lei Nº 11523/2023. Dispõe sobre medidas a serem adotadas pelo Poder Executivo no enfrentamento ao caos do transporte público coletivo na capital. Data da promulgação: 21/06/2023. Data da publicação: 22/06/2023

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.538/2023. Dispõe sobre o controle, a gestão e a transparência dos valores arrecadados para custeio da prestação de serviços de transporte público coletivo de passageiros por ônibus no Município no âmbito dos contratos de concessão e permissão vigentes. Data da publicação: 05/07/2023.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 27ª ed. Atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012, pp. 582-583

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. TÍTULO I. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS. Art. 5. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. TÍTULO I. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS. Art. 6. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Emenda Constitucional 90. 2015. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, Joana Campos. Mobilidade urbana: Avaliação da qualidade do transporte público por ônibus de Belo Horizonte pela população idosa com base em indicadores de qualidade. Belo Horizonte, 2012. Disponível em:

<<http://hdl.handle.net/1843/BUOS-9C4HYP>> Acessado em: 20 de setembro de 2023

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação Coordenadoria de Biblioteca. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS. Bibliografia, Legislação e Jurisprudência Temática. dezembro de 2020.

CARDOSO, Jr.; CUNHA, Alexandre dos Santos; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Planejamento e avaliação de políticas públicas Planejamento Governamental & Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo. / organizadores: – Brasília: Ipea, 2015. 475 p.: il. color. 2015. Disponível em:

<<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3521/1/Planejamento%20e%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>> Acesso em: 25 de setembro de 2023.

CARNEIRO, R.; BRASIL, F. de P. D.; BECHTLUFFT, R. P. ., & FAUSTINO, M. R. . (2022). TRANSPORTE COLETIVO E MOVIMENTO TARIFA-ZERO-BH: repertórios de ação e incidência na política local. Revista De Políticas Públicas, 26(1), 442–460. <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v26n1p442-460>

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. DESAFIOS DA MOBILIDADE URBANA NO BRASIL. 2016 Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Brasília, maio de 2016

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM. Estudos fiscais: Estimativas da participação dos entes da federação no bolo tributário. Estudos técnicos CNM – Volume 1 - 08, 2009, p. 77-85. Disponível em:

<<https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/867>> Acesso em: 17 de setembro de 2023.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado Professor. 30ª edição 2015. Editora Saraiva Jur.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14ª ed., São Paulo: Atlas, 2002.

DI STEFANO, Filho M., & BUFFON, M. Benefícios Fiscais Regressivos: Um Estudo Sobre Políticas Públicas Distributivas À Luz De Theodore J. Lowi. Rei. Revista Estudos Institucionais. 2022. 8(1), 138–159. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v8i1.668>

FALEIROS, V. P. O Paradigma da Universalidade na Política Social. São Paulo em Perspectiva, 21(1), 22-34. 2007

FERRAZ, Bel. CPI da BHTrans: CADE encontra indícios de cartel, mas arquiva processo: Investigação que apurava indícios de cartelização das empresas de transporte coletivo de BH foi arquivada devido ao vencimento do prazo prescricional. Estado de Minas. 05/01/2023. Disponível em:

<https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2023/01/05/interna_gerais,1440947/cpi-da-bhtrans-cade-encontra-indicios-de-cartel-mas-arquiva-processo.shtml> Acessado em: 10 de novembro de 2023.

FREDERICO, Cláudio de Sena. Webinar: Financiamento do transporte público. Canal: INSPER. Transmitido ao vivo em 6 de maio de 2021.

<https://www.youtube.com/watch?v=f5YkA_vQCd0&ab_channel=Insper> Acesso em: 30 de setembro de 2023.

FREITAS, N. E. de. O SUAS e o princípio da universalidade. Revista Psicologia: Ciência e profissão. Brasília, v. 7, n. 7, jul., 2010.

FLYVBJERG, B. et al (2002). Underestimating Costs in Public Works Projects: Error or Lie? Journal of the American Planning Association, 69(3), 279-295. Disponível em:

<<http://dx.doi.org/10.1080/01944360208976273>> Acesso em: 25 de setembro de 2023.

GIAMBIAGI, Fabio. Necessidades de financiamento do setor público: bases para a discussão do ajuste fiscal no brasil – 1991/96 – março de 1997

GIAMBIAGI, Fabio. Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil. 5a edição. [s.l.]: GEN Atlas, 2015.

GOMES, Amélia. CPI da BHTrans: “A fonte de corrupção está nas empresas, não no Estado” afirma a vereadora. Vereadora de Belo Horizonte destaca que transporte pode melhorar somente com a retomada do controle social. Brasil de Fato. Belo Horizonte (MG). 12 de novembro de 2021. Disponível em:

<<https://www.brasildefatomg.com.br/2021/11/12/a-fonte-de-corrupcao-esta-nas-empresas-nao-no-estado-afirma-bella-goncalves-psol>> Acessado em: 15 de setembro de 2023

EMPRESA DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE - BHTRANS. Grupo Maciel. Relatório com a apuração do Demonstrativo de Resultado (DRE) dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016 de cada Consórcio e para os 4 (quatro) em conjunto, conforme padrão estabelecido no item 2.2.3 do Anexo I – Projeto Básico Quadriênio 2013 - 2016 Em atendimento ao Anexo II – Cronograma Físico Financeiro Básico do Edital (Item 3 “a”) Versão final - 17 de dezembro de 2018. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/bhtrans/auditoria/Etapa3a-RelatoriodeApuracaodoDREvass.pdf>>

GONÇALVES, Bernardo. Curso de direito constitucional. 9ª edição. Amp. e atual salvador. Editora: Juspodivm. 2017. pág. 706-708

HERRERA, Carlos Miguel. ESTADO, CONSTITUIÇÃO E DIREITOS SOCIAIS STATE, CONSTITUTION AND SOCIAL RIGHTS. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 102, p. 371 - 395 jan./dez. 2007

HARVEY David. A loucura da razão econômica: Marx e o capital do século XXI/ David Harvey: tradução Artur Renzo. 1 ed. - São Paulo: Boitempo, 2018

HORTA, José Luiz Borges. História do estado de direito. Imprensa: São Paulo, Alameda, 2011. Descrição Física: 277 p. 110-120

INSTITUTO BRASILEIRO DE MERCADO DE CAPITAIS - IBMEC; PAIVA, Bárbara Mattos; SOUZA, Bruno; HERSZKOWICZ, Luiz Gustavo; DUARTE, Marcelo Costa; DE FREITAS, Renata Lúcia Lemos Gonçalves; DOS ANJOS, Sandra Bianchini. Subsídio cruzado nos Sistemas

de Transporte Público de passageiros. São Paulo - SP. 2022. Professor Orientador: Dr. George André Willrich Sales. Disponível em:

<<https://repositorio.itl.org.br/jspui/bitstream/123456789/575/1/Subs%C3%ADdio%20cruzado%20nos%20sistemas%20de%20transporte%20p%C3%ABablico%20de%20passageiros.pdf>> Subsídio cruzado nos Sistemas de Transporte Público de passageiros> Acessado em: 22 de outubro de 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; GOMIDE, Alexandre; PEREIRA, Rafael Henrique; MORAES, MATION, Lucas Ferreira; NETO, Renato Balbim Vicente Correia Lima; CLEANDRO, Ernesto Pereira Galindo; GUEDES, Krause Erivelton Pires. Tarifação e financiamento do transporte público urbano. Nº 2 Brasília, julho de 2013. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1365/1/Nota_Tecnica_Tarifa%C3%A7%C3%A3o_e_financiamento_do_transporte_p%C3%ABablico_urbano.pdf> Acessado em: 24 de outubro de 2023

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - INESC; CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. Financiamento Extratarifário Da Operação Dos Serviços De Transporte Público Urbano No Brasil. 2019 Disponível em:

<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/ResumoExecutivo_V5.pdf> Acessado em: 24 de outubro de 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA; CARDOSO JR, José Celso. JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no brasil: Organização, abrangência e tensões da ação estatal. 2005. CAPÍTULO 5. pág. 181-255.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. PEREIRA, Rafael Henrique Moraes. Justiça distributiva e equidade no transporte: legado dos megaeventos e desigualdades de acesso a oportunidades no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2019. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9302/2/td_2464_sumex.pdf> Acessado em: 17 de outubro de 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA; NEGRI, Fernanda De. Política tributária e incentivo a tecnologias sustentáveis: o Brasil na contramão? Tributos ambientais são pouco utilizados no país, e alguns produtos com elevado impacto ambiental, como fertilizantes e pesticidas, ainda contam com incentivos fiscais. Publicado em 04/05/2022. Disponível em:

<<https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/artigos/artigos/309-politica-tributaria-e-incentivo-a-tecnologias-sustentaveis-o-brasil-na-contramao>> Acessado em: 12 de outubro de 2023

KERSTENETZKY, Célia Lessa. Universalização dos Direitos Sociais no Brasil: O Desafio da Equidade. Publicação: Cadernos de Saúde Pública, vol. 33, n. 9, 2017.

MANZINE-COVRE, Maria de Lourdes. O que é cidadania. pág. 14. 3ª edição. 1991.

MARSHALL, Thomas H.. Cidadania e classe social. 2002. Volume I. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia.

MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967

MILAGRES, Leonardo. Superlotação, atrasos e poucos ônibus: passageiros do transporte coletivo de BH relatam principais problemas ao G1. G1 Globo. Belo Horizonte 09/09/2021. G1 Minas. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/09/09/superlotacao-atrasos-e-poucos-onibus-passageiros-do-transporte-coletivo-de-bh-relatam-principais-problemas-ao-g1.ghtml>> Acessado em: 17 de outubro de 2023

MIRANDA, Giovanni Candido. Mobilidade urbana por ônibus em Belo horizonte [manuscrito]: uma proposta de modelo preditivo de viagens e fluxos. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). 2-Mar-2018. Monografia.

MORAES, Bernardo Ribeiro de. A transferência do “pedágio” – Uma injusta e ilegítima concessão. Revista Dialética de Direito Tributário, n.12, 2002.

MURATORI, Matheus. Vereadores da CPI da BHTrans aprovam relatório e sugerem indiciamentos: texto final, de 460 páginas, será encaminhado ao Ministério Público de Contas e Ministério Público de Minas Gerais, que seguirão com as investigações. Estado de Minas. 08/11/2021. Disponível em:

<https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/11/08/interna_politica,1321050/vereadores-da-cpi-da-bhtrans-aprovam-relatorio-e-sugerem-indiciamentos.shtml> Acessado em: 15 de outubro de 2023

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU. financiamento da operação de transporte público coletivo nas cidades brasileiras. 2022. Agosto de 2022. Disponível em:

<<https://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub637956597766938349.pdf>> Acessado em: 13 de novembro de 2023.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU. Anuário NTU: 2022-2023 SAUS Quadra 1, Bloco J, Edifício Clésio Andrade, 9º Andar, Ala A, CEP 70070-944, Brasília (DF). - Brasília: NTU, 2023.

PAES-SOUSA, R., & SANTOS, L. M. P. Equidade na saúde e nos direitos sociais: algumas reflexões sobre políticas sociais no Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, 21(6), 2016. p. 1671-1680.

PAVANELLI, Lucas. Do aumento de R\$0,20 a subsídio milionário: o que mudou no transporte de BH desde as manifestações de 2013? Em 10 anos, o preço da passagem de ônibus de Belo Horizonte passou de R\$2,65 para R\$6,00. ITATIAIA. Postado em: 01/06/2023. Disponível em:

<<https://www.itatiaia.com.br/editorias/politica/2023/06/01/do-aumento-de-r-020-a-subsidio-milionario-o-que-mudou-no-transporte-de-bh-desde-as-manifestacoes-de-2013>> Acessado em: 13 de outubro de 2023.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH; BHTrans Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte. Números do transporte coletivo: marcador Dados mensais do Sistema de Transporte por Ônibus Convencional e MOVE. criado em 18/06/2020 - atualizado em 28/09/2023. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/transparencia/transparencia-no-transporte-coletivo/numeros-transporte-coletivo>> Acessado em: 15 de outubro de 2023.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH; BHTrans Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte. ÍNDICE DE DESEMPENHO OPERACIONAL. Serviço De Transporte Público Coletivo De Passageiros Do Município De Belo Horizonte. Março de 2021. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/bhtrans/2021/apresentacao-executiva-do-ido-1.pdf>> Acessado em: 13 de novembro de 2023.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH; BHTrans Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte. Pistas e faixas exclusivas. criado em 09/03/2018 - atualizado em 22/08/2023. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/transportes/onibus/pistas-e-faixas-exclusivas>> Acessado em: 15 de outubro de 2023

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH; BHTRANS - Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A. (2015). Pesquisa de Caracterização dos Usuários do Transporte Coletivo por Ônibus em Belo Horizonte. Disponível em:

<http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublicodeti/estudos_pesquisas_e_publicacoes/estudos_pesquisas/pesquisa-de-caracterizacao-dos-usuarios-do-transporte-coletivo-por-onibus-em-belo-horizonte-2015> Acessado em: 15 de outubro de 2023.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH. BHTrans. Pesquisa Origem e Destino. Belo Horizonte. 2012. Criado em 08/05/2018 - atualizado em 19/11/2020 Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/dados/pesquisa-origem-destino#:~:text=A%20Pesquisa%20Origem%2DDestino%20domiciliar,a%20um%20dia%20%C3%BAtil%20t%C3%ADpic o>>

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH. Prefeitura de Belo Horizonte; BHTrans; Superintendência de Mobilidade (Sumob). Receitas Do Sistema Composição das receitas do Sistema de Transporte Coletivo Convencional por Ônibus até 2022. criado em 26/02/2018 - atualizado em 26/05/2022. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/transparencia/transparencia-no-transporte-coletivo/receitas-do-sistema>>

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH; BHTrans; Superintendência de Mobilidade (Sumob). Ficha técnica: Custos 2022. Relatório final. Março de 2023. Edição I. Disponível em:

<<https://drive.google.com/file/d/19qxhAuPLEHZe8PvsPVvALoqaFz8NFu0f/view>> Acessado em: 30 de outubro de 2023.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH. Balanço Anual: Balanço Orçamentário. Dados da Receita Realizada. Anos 2013-2022. Disponível em:

<<https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/balanco-anual>> Acessado em: 30 de outubro de 2023.

BELO HORIZONTE. LOA 2023 - Lei nº 11.442, de 29 de dezembro de 2022. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2022 - Lei nº 11.336, de 30 de dezembro de 2021. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2021 - Lei nº 11.277, de 28 de dezembro de 2020. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2020 - Lei nº 11.211, de 26 de dezembro de 2019. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2019 - Lei nº 11.145, de 26 de dezembro de 2018. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2018 - Lei nº 11.097, de 29 de dezembro de 2017. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2017 - Lei nº 11.014, de 30 de dezembro de 2016 . Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2016 - Lei nº 10.895, de 30 de dezembro de 2015 . Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2015 - Lei nº 10.789, de 30 de dezembro de 2014. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2014 - Lei nº 10.691, de 27 de dezembro de 2013. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

BELO HORIZONTE. LOA 2013 - Lei nº 10.582, de 27 de dezembro de 2012. Câmara Municipal de Belo Horizonte, MG.

PENZE, Adriana Luiza da Silva Strobel. Serviço social e terceiro setor / Adriana Luiza da. Silva Strobel Penze. – Londrina : Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2018. 1. Serviço social. I. Penze, Adriana Luiza da Silva Strobel. II. Título. CDD 300

PEREIRA, Rafael H. M; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA et al. Tendências e desigualdades da mobilidade urbana no Brasil I: o uso do transporte coletivo e individual. Texto para Discussão 2673. 2021. Disponível em:

<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10713>>

PIKETTY, Thomas. O capital no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014

RAJAB, Yasmin. O Brasil tem quatro cidades entre as piores do mundo em tempo no transporte público: pesquisa realizada pelo aplicativo Moovit apresenta um panorama com tendências globais de transporte público e micro mobilidade em diversas cidades e países do mundo. CORREIO BRASILIENSE. Postado em: 25/01/2023. Disponível em:

<<https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2023/01/5068747-brasil-tem-quatro-cidades-entre-as-piores-do-mundo-em-tempo-no-transporte-publico.html>> Acessado em: 2 de novembro de 2023

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania E Justiça: A política social na ordem brasileira Participação e Controle Social no Brasil: Perspectivas e Desafios. 1979, p. 9-123.

SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DE BELO HORIZONTE - SETRABH. Relatório de Atualização da Modelagem Econômico-financeira dos Contratos de Concessão após dois anos decorridos da Revisão Tarifária prevista em Contrato julho de 2015 Versão Final – revisada em 20/07/2015. Belo Horizonte, 20 de julho de 2015.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 44ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2022.

SILVA, Luan Carlos Santos da. O Subsídio Cruzado e seus Efeitos na Tarifação do Transporte Público Urbano. 2018. Publicação: Revista de Engenharia, Tecnologia e Inovação, vol. 3, n. 2, 2018.

SOARES, Roberta. Transporte público: conheça oito fontes de financiamento para melhorar o serviço no Brasil. COLUNA MOBILIDADE Publicado em 14/08/2022. Disponível em:

<<https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2022/08/15062188-transporte-publico-conheca-oito-fontes-de-financiamento-para-melhorar-o-servico-no-brasil.html>> Acessado em: 25 de setembro de 2023.

Projeto Cartilha: Existe ônibus grátis. TARIFA ZERO. Belo Horizonte. 2022. Seção Projetos. Disponível em: <https://tarifazerobh.org/projetos/> Acessado em: 10 de novembro de 2023.

TAVOLARI, Bianca. Direito à Cidade: Uma Trajetória Conceitual. Novos estudos 104 ■ ■ março 2016. NOVOS ESTUDOS CEBRAP 104, março 2016 pp. 93-109.

