

idp

idm

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MOBILIDADE URBANA NO DISTRITO FEDERAL: UMA
ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA DO CUSTEIO E DO INVESTIMENTO
NO SISTEMA METROVIÁRIO E NO TRANSPORTE RODOVIÁRIO
COLETIVO (2021–2024)

VERÔNICA ARAÚJO BEZERRA

Brasília-DF, 2025

VERÔNICA ARAÚJO BEZERRA

**MOBILIDADE URBANA NO DISTRITO FEDERAL:
UMA ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA DO CUSTEIO E DO
INVESTIMENTO NO SISTEMA METROVIÁRIO E NO
TRANSPORTE RODOVIÁRIO COLETIVO (2021–2024)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Luiz Ricardo Cavalcante

Brasília-DF 2025

VERÔNICA ARAÚJO BEZERRA

**MOBILIDADE URBANA NO DISTRITO FEDERAL:
UMA ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA DO CUSTEIO E DO
INVESTIMENTO NO SISTEMA METROVIÁRIO E NO
TRANSPORTE RODOVIÁRIO COLETIVO (2021–2024)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 30 / 06 / 2025

Banca Examinadora

Prof. Dr. Luiz Ricardo Cavalcante - Orientador

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho

Prof. Dr. Luiz Augusto Ferreira Magalhães

Código de catalogação na publicação – CIP

Cutter Bezerra, Verônica Araújo

Mobilidade urbana no Distrito Federal: uma análise orçamentária do custeio e do investimento no sistema metroviário e no transporte rodoviário coletivo (2021-2024) / Verônica Araújo Bezerra. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025.

94 f. Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Ricardo Cavalcante

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. Mobilidade urbana. 2. Transporte coletivo. 3. Orçamento público. 4. Políticas públicas. I. Título

CDD 388.4

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao meu pai (in memoriam) e à minha mãe, que sempre foram meu maior exemplo e fonte de inspiração. Ao meu esposo e meus filhos, João Paulo e Amanda, vocês foram meu refúgio e minha razão de seguir adiante, enchendo meus dias de esperança e alegria. Por fim, dedico este trabalho ao meu orientador, Professor Luiz Ricardo Cavalcante, cuja orientação, paciência e sabedoria foram indispensáveis nesta trajetória, contribuindo para o desenvolvimento desta pesquisa e para o meu crescimento acadêmico e pessoal.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço a Deus, cuja luz guiou e iluminou cada fase desta minha trajetória acadêmica. Foi Ele quem me levantou quando eu estava à beira de desistir, quem me acompanhou e fortaleceu nos momentos em que já não tinha mais esperanças. Sou grata pela minha vida e por tudo o que passei nesses quase dois anos. Foi Deus que me concedeu forças para seguir adiante, superar os obstáculos e alcançar este momento tão importante da minha vida.

Agradeço à minha amada mãe, Zulmira Araújo Bezerra, minha fortaleza e meu porto seguro. Seu amor incondicional foi o bálsamo que curou minhas feridas e a luz que iluminou meus dias mais difíceis. Cada sacrifício que fez, cada palavra de encorajamento, ficou gravada em minha alma, como um legado de força e esperança. A sua fé em mim foi o maior presente que Deus me deu, e por ela, sou eternamente grata.

Agradeço ao meu marido, Jean Carlos, e aos meus filhos, João Paulo e Amanda, pelo amor, pela paciência e por compartilharem comigo os momentos de alegria e desafio. Cada sorriso de vocês iluminou meus momentos mais sombrios, e cada abraço recebeu uma força que me impulsionou a não desistir. Vocês são minha base, minha motivação diária e a razão de todo o esforço dedicado a esta conquista. Sem o apoio, a compreensão e o carinho de vocês, esta trajetória não teria sido possível.

Agradeço aos meus amigos, Flávio, Márcia, Elice e Jesus, que estiveram ao meu lado, oferecendo amizade, suporte e palavras de ânimo nos momentos mais difíceis. Vocês fizeram toda a diferença, trazendo luz a cada dia e tornando essa jornada mais leve e cheia de esperança. Meu coração se enche de gratidão por cada palavra de incentivo, cada gesto de carinho, por estarem presentes na minha vida.

Por fim, agradeço com toda a minha sinceridade ao meu orientador, Professor Luiz Ricardo Cavalcante. Sua colaboração, paciência e dedicação foram essenciais para que eu pudesse alcançar o final desta jornada acadêmica. Sua orientação foi não apenas um aprendizado técnico, mas também uma fonte de incentivo que me impulsionou a perseverar.

A todos vocês, meu universo, minha força, minha razão de seguir sonhando e lutando. Cada conquista, cada lágrima, cada instante de superação é dedicado a vocês. Vocês fazem parte da minha história, são minha inspiração eterna e minha maior motivação para acreditar que, com amor e fé, tudo é possível.

RESUMO

BEZERRA.V.A Mobilidade urbana no Distrito Federal: uma análise orçamentária do custeio e do investimento no sistema metroviário e no transporte rodoviário coletivo (2021-2024). Mestrado em Administração Pública - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2025.

Esta dissertação analisa a alocação orçamentária do Governo do Distrito Federal (GDF) na área da mobilidade urbana, com foco específico nos sistemas metroviário e rodoviário coletivo, no período de 2021 a 2024. A pesquisa teve como objetivo avaliar a coerência entre o discurso político, o planejamento estratégico e a execução financeira das políticas públicas voltadas ao transporte coletivo, compreendendo a distribuição entre custeio e investimento. A metodologia adotada baseou-se em análise documental e orçamentária, com dados do Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO/SEEC), além da classificação de rubricas específicas de cada modal. Os resultados confirmam as hipóteses propostas: a predominância de despesas de custeio em detrimento dos investimentos estruturais e a concentração de gastos com pessoal e manutenção, especialmente no Metrô-DF, onde mais de 90% dos recursos foram destinados à operação corrente. No sistema rodoviário, embora o custeio também tenha prevalecido, o crescimento proporcional dos investimentos em transporte rodoviário no Distrito Federal entre 2021 e 2024 foi de aproximadamente 53,18% (em valores corrigidos para R\$ constantes de dezembro de 2024). Esse movimento pode indicar uma reorientação parcial na política orçamentária do GDF. A pesquisa identificou assimetrias relevantes entre os modais. O transporte rodoviário mostrou-se mais adaptável a mudanças institucionais e programas federais, como o Novo PAC, enquanto o metrô permaneceu limitado por sua complexidade técnica e pelos altos custos de expansão. Foram destacados avanços como a criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU), a concessão da Rodoviária do Plano Piloto e a implementação do programa “Vai de Graça”, que oferece gratuidade no transporte coletivo aos domingos e feriados. Conclui-se que a transformação da mobilidade urbana no DF exige uma revisão da lógica de financiamento, com maior equilíbrio entre custeio e investimento, fortalecimento da governança, diversificação de fontes e integração entre planejamento urbano e gestão orçamentária. Como

contribuição original, propõe-se a adoção da coerência entre discurso, orçamento e prática como indicador-chave na avaliação das políticas públicas de mobilidade. A análise comparativa com São Paulo, Nova York e Paris reforça que a desconexão entre intenção política e prática orçamentária é um desafio recorrente. Este estudo, ao oferecer uma metodologia replicável e focar na capital do país, no Distrito Federal, contribui para o debate sobre o papel do Estado no financiamento da mobilidade como direito social.

Palavras chave: mobilidade urbana; transporte coletivo; orçamento público; Distrito Federal; políticas públicas.

ABSTRACT

BEZERRA, V. A. Urban mobility in the Federal District: a budgetary analysis of operating and investment expenditures in the metro and collective road transport systems (2021–2024). Master's Dissertation in Public Administration – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2025.

This dissertation analyzes the budget allocation of the Government of the Federal District (GDF) in the field of urban mobility, with a specific focus on the metro and collective road transport systems from 2021 to 2024. The objective of the research was to evaluate the coherence between political discourse, strategic planning, and the financial execution of public policies aimed at collective transport, considering the distribution between current expenses and capital investment. The methodology consisted of documentary and budgetary analysis using data from the Integrated Government Management System (SIGGO/SEEC) and the Transparency Portal, with classification of specific budget lines for each mode. The results confirm the proposed hypotheses: a predominance of current expenditures over structural investments and a concentration of resources on personnel and maintenance, especially in the Metrô-DF, where more than 90% of funds were allocated to operational activities. In the road transport system, although current spending also prevailed, the proportional growth of investments between 2021 and 2024 reached approximately 53.18% (adjusted to December 2024 constant values), which may indicate a partial reorientation of GDF's budget policy. The research identified relevant asymmetries between the modes. Road transport proved more adaptable to institutional changes and federal programs, such as the New PAC, whereas the metro system remained constrained by its technical complexity and high expansion costs. Advances included the creation of the District Fund for Public Transport and Urban Mobility (FDTPMU), the concession of the Plano Piloto Bus Terminal, and the implementation of the “Vai de Graça” program, which provides free bus service on Sundays and holidays. It is concluded that transforming urban mobility in the Federal District requires a revision of the current funding logic, with greater balance between operational and investment spending, improved governance, diversified funding sources, and effective integration between urban planning and budget management. As an original contribution, the dissertation proposes the

adoption of coherence between discourse, budget, and practice as a key indicator for evaluating public mobility policies. The comparative analysis with São Paulo, New York, and Paris reinforces that the disconnection between political intentions and budgetary practices is a recurrent challenge. By offering a replicable methodology and focusing on Brazil's capital, this study contributes to the broader debate on the role of the State in financing mobility as a social right.

Keywords: urban mobility; public transport; public budget; Federal District; public policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRT	Bus Rapid Transit
DF	Distrito Federal
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DER-DF	Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal
FDTPMU	Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana
GDF	Governo do Distrito Federal
IDFM	Île-de-France Mobilités
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
MTA	Metropolitan Transportation Authority (Autoridade Metropolitana de Transporte de Nova York)
Metrô-DF	Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDTU	Plano Diretor de Transporte Urbano
PLE	Passe Livre Estudantil
PNE	Passe Livre para Pessoas com Deficiência (Portadores de Necessidades Especiais)
PMUS	Plano de Mobilidade Urbana Sustentável
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PPP	Parceria Público-Privada
RATP	Régie Autonome des Transports Parisiens
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
SEEC	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal
SEMOB	Secretaria de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal
SIGGO	Sistema Integrado de Gestão Governamental
SODF	Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal
STPC-DF	Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

TCU
VLT

Tribunal de Contas da União
Veículos Leves sobre Trilhos

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1

Trajetória dos valores de custeio e investimento ao longo do período 2021 – 2024, em R\$ milhões constantes de dezembro de 2024

52

Gráfico 2

Distribuição percentual entre custeio e investimento, 2021 – 2024

55

Gráfico 3

Evolução dos gastos com custeio do transporte rodoviário no Distrito Federal (2021-2024)

78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1

Modelos de gestão e financiamento de sistemas de transporte público

.....38

LISTA DE TABELAS

Tabela 1

Evolução dos recursos destinados pelo Governo do Distrito Federal para a mobilidade urbana, 2021 – 2024 (valores R\$ constantes de dezembro/2024)

50

Tabela 2

Distribuição percentual dos recursos destinados pelo Governo do Distrito Federal para a mobilidade urbana, 2021 – 2024

53

Tabela 3

Análise detalhada dos dados referentes à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (METRÔ-DF), 2021 – 2024, (R\$ constantes de dezembro de 2024)

58

Tabela 4

Indicadores financeiros e operacionais do transporte rodoviário (2021-2024) em R\$ constantes de dezembro de 2024 e acessos

65

Tabela 5

Execução orçamentária de programas relacionados à mobilidade urbana no âmbito da Secretaria de Obras do Distrito Federal, 2021 – 2024, (R\$ constantes de dezembro de 2024)

68

Tabela 6

Execução orçamentária do Departamento de Estradas de Rodagem (DER-DF) em ações de mobilidade urbana, 2021 -2024, (R\$ constantes de dezembro de 2024)

71

Tabela 7

Gastos com custeio e investimento nos sistemas metroviário e rodoviário do Distrito Federal (2021-2024, em R\$ constantes)

77

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 19

2. REFERENCIAL TEÓRICO27

2.1 MOBILIDADE URBANA E DESIGUALDADES TERRITORIAIS NO DISTRITO FEDERAL.....27

2.2 FINANCIAMENTO, ESTRATÉGIAS E DESAFIOS DA MOBILIDADE URBANA NO DISTRITO FEDERAL.....31

2.3 COERÊNCIA POLÍTICA, INOVAÇÃO E DECISÕES FINANCEIRAS NA SUSTENTABILIDADE DA MOBILIDADE URBANA.....35

3. METODOLOGIA..... 42

3.1 DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA..... 42

3.2 ANÁLISE DOS DADOS E VERIFICAÇÃO DA HIPÓTESE 45

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO 48

4.1 EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS PELO GDF PARA A MOBILIDADE URBANA..... 49

4.2 RUBRICAS ORÇAMENTÁRIAS VINCULADAS AO METRÔ-DF E AO TRANSPORTE RODOVIÁRIO COLETIVO 58

4.2.1 ANÁLISE DETALHADA DOS DADOS REFERENTES À METRÔ-DF 58

4.2.2 ANÁLISE DOS CUSTOS E INVESTIMENTOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO 65

4.3 A PROPOSTA DE GRATUIDADE PARCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA (PROGRAMA VAI DE GRAÇA)..... 75

4.4 DISCUSSÃO 79

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS82

REFERÊNCIAS..... 86



1

INTRODUÇÃO

Os investimentos em transporte urbano desempenham um papel fundamental no desenvolvimento das cidades e na melhoria da qualidade de vida da população, sendo assim, o Governo do Distrito Federal tem buscado implementar políticas públicas voltadas à melhoria da mobilidade urbana na região. Nesse contexto, o presente estudo propõe-se a analisar a execução orçamentária, com foco nas despesas de custeio e investimento, referentes ao sistema metroviário e ao transporte rodoviário coletivo no Distrito Federal, no período de 2021 a 2024.

Nesse sentido, os sistemas de metrô e de transporte público rodoviário (ônibus) constituem peças-chave na mobilidade urbana, ao oferecerem, em tese, alternativas de deslocamento acessíveis. A modernização e a expansão dos modais metroviário e rodoviário refletem o esforço das cidades em disponibilizar opções de transporte mais seguras, rápidas e confortáveis para a população. Ao investir nesses sistemas, o poder público busca não apenas racionalizar a circulação e reduzir os impactos negativos do transporte individual motorizado, mas também promover inclusão social e dinamização econômica, alinhando-se aos princípios de equidade e sustentabilidade que orientam o desenvolvimento urbano contemporâneo.

Compreende-se que a mobilidade urbana é uma questão central nas agendas de planejamento urbano e gestão pública, especialmente em regiões densamente povoadas, como o Distrito Federal (DF), que enfrenta desafios significativos em sua mobilidade urbana devido ao crescimento populacional e às demandas cada vez mais complexas de seus residentes. O aumento populacional e as crescentes atividades econômicas na região têm colocado à prova a infraestrutura de transporte público, resultando em congestionamentos, tempos de deslocamento mais longos e possíveis impactos na qualidade de vida dos cidadãos. Nesse contexto, a análise dos dados orçamentários emerge como uma ferramenta fundamental para compreender as políticas e investimentos em mobilidade urbana na região, associando-se à perspectiva de justiça ambiental que busca equidade socioespacial no acesso a serviços urbanos (Acselrad et al., 2011).

Apesar do consenso sobre a importância da mobilidade urbana para a inclusão social, o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade das cidades, o tema é atravessado por controvérsias teóricas e práticas no campo das políticas públicas. Para autores como Cervero (1998) e Vasconcellos (2014), um dos principais impasses reside na predominância histórica de investimentos voltados ao transporte individual motorizado, em detrimento da priorização do transporte público coletivo e integrado. Gehl (2013), por sua vez, critica o modelo urbano funcionalista que privilegia fluxos de veículos em vez da experiência humana no espaço urbano, defendendo uma abordagem centrada no pedestre e no uso social da cidade. Maricato (2011) e Hall (2002) também apontam tensões entre os interesses do capital privado e os objetivos do planejamento público, evidenciando a fragilidade das instituições estatais na promoção de um projeto urbano equitativo. Nesse contexto, a mobilidade urbana deixa de ser apenas uma questão técnica e passa a refletir disputas políticas sobre qual modelo de cidade se pretende construir.

Estudos comprovam que as tendências de investimento em transporte público no Distrito Federal refletem não apenas as prioridades governamentais, mas também as demandas e necessidades de uma população em constante crescimento e mobilidade. Ao longo das últimas décadas, tem-se observado uma evolução nos padrões de investimento, impulsionada por múltiplos fatores estruturais e conjunturais, entre os quais se destacam: o crescimento populacional e a expansão urbana, que intensificam a demanda por deslocamentos cotidianos; as transformações demográficas e sociais, como o envelhecimento da população e a diversificação das formas de organização familiar; as pressões ambientais, que exigem a redução das emissões de poluentes e a mitigação dos impactos da crise climática; e a busca por maior equidade e inclusão social, especialmente nas periferias urbanas. Conforme destacam Gomide e Pires (2014) e Vasconcellos (2013), a priorização de investimentos no setor de transportes está diretamente relacionada à capacidade do Estado de responder a essas múltiplas pressões, promovendo um sistema mais eficiente, acessível e sustentável.

Uma das tendências mais importantes é o aumento do investimento em sistemas de transporte coletivo de alta capacidade, como o metrô e o Bus Rapid Transit (BRT). Esses modos de transporte são considerados decisivos para enfrentar os desafios de congestionamento urbano e garantir a mobilidade eficiente em áreas densamente povoadas. No Distrito Federal, tem-se observado um crescimento expressivo na extensão da rede de metrô, com a construção de novas linhas e a expansão das existentes, visando

atender às demandas de deslocamento da população (Cervero, 2013; Vasconcellos, 2013).

Marco importante para orientar as ações dos governos municipais, estaduais e federais na busca por cidades mais sustentáveis e acessíveis foi a promulgação da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana no Brasil. Essa legislação estabelece princípios, objetivos e instrumentos para orientar a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas para a mobilidade urbana sustentável em todo o território nacional. Entre os pontos que fazem parte da lei estão a prioridade dos modos de transporte não motorizados e coletivos, a integração entre os diferentes modos de transporte, a acessibilidade universal, a preservação do meio ambiente e o planejamento integrado do transporte e do uso do solo, entre outros aspectos fundamentais para promover uma mobilidade urbana mais eficiente, segura e inclusiva. Essa legislação é um marco importante para orientar as ações dos governos municipais, estaduais e federais na busca por cidades mais sustentáveis e acessíveis.

No contexto em que as cidades enfrentam desafios cada vez mais complexos em relação à mobilidade urbana, o Distrito Federal (DF) pode ser considerado um caso emblemático dessa realidade. Com uma população em constante crescimento e uma estrutura urbana que reflete a dinâmica peculiar da capital do Brasil, questões relacionadas ao transporte público, ao trânsito, à infraestrutura viária e à acessibilidade tornam-se elementos centrais na agenda de planejamento urbano e gestão pública.

Dessa forma, os governantes vêm sendo bastante cobrados pela população no sentido de adotar políticas públicas efetivas que promovam a melhoria das condições de mobilidade das pessoas e a redução dos custos dos deslocamentos urbanos, principalmente os deslocamentos que utilizam transporte público coletivo (Carvalho, 2012). A implementação de soluções como investimento em transporte público de qualidade, a criação de faixas exclusivas para ônibus, o estímulo ao uso de modos de transporte sustentáveis e a ampliação da infraestrutura ciclovária podem ser boas iniciativas nesse sentido.

Desse modo, a necessidade premente de soluções eficazes em mobilidade urbana levanta questões importantes sobre a alocação de recursos públicos, particularmente aqueles destinados aos diferentes modais de transporte. A escolha do Distrito Federal como objeto de estudo justifica-se por suas características únicas no contexto urbano

brasileiro. Embora tenha sido concebido como cidade planejada, Brasília apresenta, atualmente, desafios típicos de grandes metrópoles, como a expansão desordenada das áreas periféricas, a sobrecarga do sistema rodoviário coletivo e o déficit de infraestrutura de transporte de alta capacidade. Soma-se a isso o fato de o DF concentrar funções políticas, administrativas e simbólicas do Estado brasileiro, o que o torna um território estratégico para a análise da ação estatal. Por reunir essas características institucionais e urbanas, o Distrito Federal configura-se como um laboratório privilegiado para o exame das políticas públicas de mobilidade urbana, permitindo refletir criticamente sobre a coerência entre o discurso político, os planos estratégicos e a efetiva alocação de recursos públicos. Sob a perspectiva da ciência política e da administração pública, políticas públicas são compreendidas como o conjunto de decisões e ações tomadas pelo Estado em resposta a demandas sociais, sendo a alocação orçamentária uma expressão concreta dessas escolhas (Souza, 2006; Dye, 2009).

Além disso, analisar como o Governo do Distrito Federal distribui seus recursos entre os diferentes modais de transporte permite revelar as prioridades institucionais e os conflitos entre intenção e prática. Iniciativas recentes, como a criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU) e a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS), representam uma oportunidade estratégica para compreender os desafios e as possibilidades de construção de uma mobilidade mais sustentável, equitativa e eficiente. Ao articular conceitos teóricos com a realidade empírica do Distrito Federal, este estudo busca ampliar o debate sobre a efetividade das políticas públicas, a governança urbana e a construção de cidades mais justas.

Nesse contexto, a presente pesquisa visa analisar em detalhes os recursos destinados pelo Governo do Distrito Federal (GDF) para os sistemas de transporte público, com foco nos modais de ônibus e de metrô. Dessa forma, o objetivo geral deste projeto é analisar a evolução dos recursos orçamentários destinados à mobilidade urbana pelo GDF no período de 2021 a 2024. A investigação concentra-se, em particular, na alocação de recursos para a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF) e para o sistema de transporte rodoviário, a fim de compreender as prioridades institucionais, a coerência entre discurso político e prática financeira, e os impactos dessas decisões para a efetividade das políticas públicas de transporte. O recorte temporal de 2021 a 2024 foi definido com base em três critérios principais: disponibilidade de dados, contexto político-institucional e relevância para a análise das políticas públicas recentes.

Primeiramente, esse período corresponde ao intervalo mais recente com dados orçamentários consolidados disponíveis no Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO-DF), assegurando confiabilidade e comparabilidade das informações. Em segundo lugar,

trata-se de um ciclo governamental completo (correspondente à gestão 2019–2022 e início do mandato seguinte), o que permite observar tanto a execução de políticas previamente planejadas quanto a introdução de novas diretrizes, como o programa “Vai de Graça” e a instituição do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana. Assim, a delimitação 2021–2024 oferece um panorama atual, relevante e analiticamente consistente para avaliar a coerência entre planejamento, discurso e execução orçamentária no campo da mobilidade urbana.

Os objetivos específicos envolvem:

- a) Analisar a evolução dos recursos destinados para a mobilidade urbana (metrô e ônibus) pelo GDF segmentando-os em investimento e custeio com base em dados orçamentários nos últimos quatro anos.**
- b) Identificar as principais rubricas associadas a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF) e ao transporte rodoviário de Brasília, incluindo pessoal, manutenção, insumos e outras, para entender como os recursos estão sendo alocados.**

Com esse propósito, a presente pesquisa propõe-se a testar as seguintes hipóteses:

- a) Hipótese 1 (H1): a alocação orçamentária do GDF para a mobilidade urbana nos últimos quatro anos concentrou-se majoritariamente em despesas de custeio, com investimentos em infraestrutura representando uma parcela significativamente menor do total de recursos destinados ao setor. Com base nos dados analisados, estima-se que cerca de 76,8% dos recursos foram destinados ao custeio (salários, manutenção, subsídios etc.), enquanto apenas 23,2% foram aplicados em investimentos estruturantes.**

Justificativa: essa hipótese busca examinar a existência de uma política pública orientada à manutenção das operações existentes em detrimento de ações estruturais de expansão e modernização do sistema de transporte. Caso confirmada, poderá indicar uma tendência de priorização da continuidade do serviço, em vez de melhorias estruturais que poderiam ampliar a capacidade e eficiência da mobilidade urbana no Distrito Federal.

- b) Hipótese 2 (H2):** as rubricas orçamentárias associadas a pessoal e manutenção correspondem à maior parte dos recursos alocados tanto para o Metrô-DF quanto para o transporte rodoviário, evidenciando uma concentração de gastos em despesas operacionais correntes. Com base nos dados analisados, estima-se que tais despesas representaram aproximadamente 105,2% do custeio total no Metrô-DF — indicando possível sobreposição de rubricas e priorização quase absoluta de operações correntes e cerca de 74,1% no sistema rodoviário.

Justificativa: essa hipótese tem como objetivo verificar se há um padrão orçamentário voltado predominantemente à sustentação das atividades rotineiras dos modais, o que pode limitar a capacidade de investimento em infraestrutura e inovação. A confirmação dessa hipótese poderá revelar um modelo de gestão centrado na operação diária, apontando desafios à sustentabilidade e à modernização do sistema. Entre os principais desafios, destacam-se: o déficit de infraestrutura, com a ausência de recursos para ampliar a rede metroviária ou modernizar terminais rodoviários; a obsolescência tecnológica, manifestada por equipamentos e sistemas operacionais envelhecidos que dificultam ganhos de eficiência e segurança; a baixa atratividade para o usuário, refletida na superlotação, nos horários irregulares e nas falhas operacionais que levam à migração para o transporte individual; a dificuldade em captar investimentos externos, especialmente parcerias público-privadas, devido à falta de inovação e planejamento de longo prazo; e a crescente pressão fiscal, que compromete o orçamento público com altos gastos operacionais, restringindo a capacidade de financiamento de projetos estruturantes.

A definição das prioridades de investimento público em mobilidade urbana pode, por vezes, favorecer modais rodoviários e o transporte individual motorizado, em detrimento de sistemas estruturantes sobre trilhos e de alternativas sustentáveis como a mobilidade ativa e os modais não motorizados. Por exemplo, a concentração de recursos na expansão da malha metroviária, em detrimento de melhorias no sistema de transporte rodoviário, pode resultar em disparidades no acesso ao transporte público e na eficiência operacional entre os diferentes modais. Assim, espera-se observar uma tendência de alocação orçamentária voltada majoritariamente para

despesas de custeio, como manutenção e operação, em detrimento de investimentos em infraestrutura. Nesse contexto, a análise aprofundada dos dados orçamentários visa subsidiar a formulação de estratégias mais equilibradas, promovendo melhorias na gestão dos recursos públicos e da qualidade e cobertura dos serviços de transporte coletivo no Distrito Federal.

Espera-se que os resultados desta pesquisa contribuam de forma significativa para o avanço do conhecimento acadêmico na área de mobilidade urbana, com ênfase no contexto do Distrito Federal. A sistematização e análise dos dados orçamentários poderão oferecer subsídios relevantes para gestores públicos, formuladores de políticas públicas, pesquisadores e demais atores interessados na promoção de um sistema de transporte mais equitativo, eficiente e sustentável. Ademais, os achados do estudo poderão embasar a elaboração de propostas de políticas públicas e intervenções mais eficazes, voltadas à superação dos desafios estruturais e operacionais enfrentados pela mobilidade urbana na região.

Além desta introdução, esta dissertação está estruturada em mais cinco capítulos. O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico, abordando os principais conceitos relacionados à mobilidade urbana, com ênfase no contexto do Distrito Federal. O Capítulo 3 descreve a metodologia utilizada para a coleta e análise dos dados. No Capítulo 4, são apresentados e discutidos os resultados obtidos, incluindo a evolução dos investimentos públicos em mobilidade urbana e a análise das rubricas orçamentárias vinculadas ao Metrô-DF e ao transporte rodoviário coletivo. O Capítulo 5 traz as conclusões do estudo, com base nas evidências analisadas. Por fim, apresentam-se as referências bibliográficas que fundamentam esta pesquisa.



2

REFERENCIAL TEÓRICO**2.1 MOBILIDADE URBANA E DESIGUALDADES TERRITORIAIS NO DISTRITO FEDERAL**

A mobilidade urbana, enquanto dimensão fundamental das políticas de desenvolvimento urbano, está intrinsecamente relacionada à qualidade de vida, à equidade territorial e à sustentabilidade ambiental das cidades. O modo como os indivíduos se deslocam impacta diretamente o acesso a oportunidades, serviços, bens públicos e espaços urbanos, conformando dinâmicas sociais, econômicas e ambientais que ultrapassam a lógica do transporte enquanto mera infraestrutura funcional (Carvalho, 2016; Cervero, 1998; Gehl, 2013).

Ao longo das últimas décadas, a expansão desordenada das cidades brasileiras e o incentivo à motorização individual contribuíram para a consolidação de um modelo excludente e insustentável. A priorização do transporte automotivo, associada à ausência de planejamento integrado entre uso do solo e transporte, gerou congestionamentos, poluição, aumento dos custos sociais e ambientais, e aprofundamento das desigualdades no acesso à cidade (Vasconcellos, 2013; Hall, 2002; Maricato, 2011). Nesse contexto, autores como Gehl (2013) e Cervero (1998) defendem uma mobilidade urbana orientada por critérios de proximidade, acessibilidade universal e promoção do bem-estar coletivo, inserida em um projeto de cidade compacta, integrada e sustentável.

No Distrito Federal, essa realidade se manifesta de maneira ainda mais complexa, considerando-se a forma única de ocupação do território e a dualidade entre a Brasília planejada e o crescimento periférico acelerado das regiões administrativas. Embora o Plano Piloto tenha sido concebido com princípios de racionalidade e eficiência, o Distrito Federal enfrenta atualmente um conjunto de desafios estruturais que comprometem a efetividade de seu sistema de mobilidade: crescimento populacional, expansão territorial desigual, dependência do transporte rodoviário e déficits na oferta de infraestrutura de transporte coletivo de alta capacidade (Camargo, 2015; Gomide; Pires, 2014).

O transporte público no Distrito Federal, apesar de sua importância social, apresenta fragilidades significativas, como baixa frequência, desconforto, ausência de integração entre modais e infraestrutura inadequada. Tais fatores afetam diretamente o exercício do direito à cidade, sobretudo das populações periféricas e mais vulneráveis. De acordo com Cervero (1998) e Vasconcellos (2000), a mobilidade urbana, para ser de fato inclusiva, deve articular diferentes modos de transporte e promover a conectividade entre territórios, reduzindo barreiras físicas e sociais ao acesso urbano.

Nesse sentido, as políticas públicas recentes no Distrito Federal têm buscado responder a essas demandas por meio da atualização do Plano Diretor de Transporte Urbano (PDTU) e da elaboração do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS). Esses instrumentos, ao adotarem uma abordagem participativa, evidenciam o esforço institucional em construir soluções territorializadas e socialmente legitimadas. As oficinas regionais promovidas pela Secretaria de Transporte e Mobilidade (SEMOB-DF), que ocorreram em todas as Regiões Administrativas, revelaram uma ampla insatisfação popular com o transporte coletivo, além da demanda por investimentos em mobilidade ativa, expansão da malha metroviária e melhorias nos sistemas BRT (Gehl, 2013; Lefèvre, 2000; Gomide, 2006).

A infraestrutura desigual entre as regiões administrativas também foi apontada como fator de exclusão socioespacial. Localidades como Água Quente, Arapoanga e Itapoã carecem de terminais adequados, linhas regulares e infraestrutura básica de mobilidade. Por outro lado, regiões como Águas Claras demandam a ampliação do metrô e integração com os demais modais. Essas especificidades reforçam a importância do planejamento sensível às desigualdades territoriais, conforme defendem Hall (2002) e Banister (2008), que destacam a necessidade de políticas públicas calibradas às realidades locais.

Além disso, o processo de escuta popular demonstrou o desejo por uma cidade mais acessível, segura e eficiente, com valorização do pedestre, do ciclista e da integração dos modais de transporte. A adoção de soluções como o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), corredores exclusivos de ônibus, bicicletários e sistemas de pagamento digital foram amplamente discutidos como caminhos para a modernização da mobilidade no Distrito Federal. Como indicam Magalhães e Velloso (2022), tais investimentos estão alinhados com o modelo de

desenvolvimento urbano orientado ao transporte (Transit-Oriented Development – TOD), que visa reorganizar o espaço urbano a partir de eixos de mobilidade coletiva sustentável.

Por outro lado, os aspectos institucionais e financeiros também se colocam como desafios. A governança da mobilidade requer articulação entre diferentes níveis de governo, capacidade técnica e mecanismos permanentes de financiamento. A criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU), por meio da Lei nº 7.467/2024, representa uma tentativa de garantir sustentabilidade financeira às ações planejadas, permitindo captação de recursos e parcerias público-privadas. No entanto, como alertam Gomide e Pires (2014), a efetividade das políticas depende da construção de capacidades estatais, da transparência na gestão e da coerência entre diagnóstico e ação.

Outro aspecto de destaque refere-se à articulação entre transporte e uso do solo. A segregação funcional e territorial dos espaços urbanos, aliada à dispersão dos empregos e serviços, aumenta a necessidade de deslocamentos longos, onerando a população e reduzindo a eficiência do sistema. A integração entre mobilidade e ordenamento territorial, conforme proposto por Cervero (1998) e Netto e Ramos (2017), é fundamental para a promoção de cidades compactas, conectadas e menos dependentes do transporte motorizado individual.

A mobilidade urbana, portanto, deve ser compreendida como um sistema complexo, cujas dimensões técnicas, sociais, ambientais e econômicas se entrelaçam. Suas políticas exigem abordagens interdisciplinares e participativas, que reconheçam a mobilidade como um direito social e um vetor de cidadania (Gomide, 2006). O planejamento urbano voltado à mobilidade deve priorizar soluções equitativas, sustentáveis e orientadas à experiência do usuário, considerando as especificidades dos territórios e os desafios impostos pela urbanização acelerada.

Diante disso, o Distrito Federal encontra-se em um momento estratégico para reestruturar seu sistema de mobilidade urbana, por meio da implementação de políticas públicas integradas, investimentos em infraestrutura qualificada e fortalecimento de mecanismos de governança democrática. O processo de construção do Plano Diretor de Transporte Urbano -PDTU e do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável - PMUS representa não apenas a elaboração de

novos marcos legais, mas uma oportunidade de consolidar um novo pacto territorial em torno da mobilidade, capaz de promover cidades mais acessíveis, resilientes e justas.

Diante da análise apresentada, é possível afirmar que os referenciais teóricos discutidos ao longo da seção, como Cervero (1998), Gehl (2013), Banister (2008) e Vasconcellos (2013), oferecem contribuições fundamentais para a compreensão dos princípios estruturantes de uma mobilidade urbana sustentável, integrada e equitativa. No entanto, a realidade empírica do Distrito Federal revela uma importante tensão entre esses ideais e a prática das políticas públicas locais. Embora os planos e discursos oficiais apontem para a adoção de modelos como o Transit-Oriented Development (TOD) e a integração intermodal, a execução orçamentária, a fragmentação institucional e a persistência de desigualdades infraestruturais indicam que tais diretrizes ainda não se consolidaram como práticas efetivas. Isso levanta hipóteses relevantes sobre os limites institucionais, financeiros e políticos que restringem a capacidade de concretizar os princípios defendidos pela literatura internacional e nacional sobre mobilidade urbana.

Além disso, a análise dos processos participativos, como os conduzidos pela SEMOB durante a elaboração do PMUS, permite uma leitura crítica da literatura que defende a abordagem participativa como elemento central da legitimidade e eficácia das políticas públicas (Gomide; Pires, 2014; Lefèvre, 2000). Embora as oficinas regionais tenham possibilitado escuta social ampla, observa-se que os encaminhamentos práticos dessas contribuições populares ainda são frágeis diante das decisões centralizadas, sobretudo na alocação orçamentária. Isso sugere a necessidade de aprofundar o debate sobre a qualidade da participação social e seus reais efeitos na formulação de políticas. Assim, o caso do Distrito Federal não apenas corrobora parte dos argumentos da literatura, mas também tensiona suas premissas, ao demonstrar que a presença de instrumentos legais e planos técnicos não garante, por si só, uma mudança substantiva no modelo de mobilidade urbana.

2.2 FINANCIAMENTO, ESTRATÉGIAS E DESAFIOS DA MOBILIDADE URBANA NO DISTRITO FEDERAL

A mobilidade urbana constitui uma das dimensões centrais das políticas públicas contemporâneas, especialmente em contextos metropolitanos onde o crescimento urbano acelerado impõe desafios à acessibilidade, à equidade e à sustentabilidade. Nesse cenário, o financiamento da infraestrutura de transporte assume papel estratégico, pois influencia diretamente as escolhas modais, o ordenamento do espaço urbano e a qualidade dos deslocamentos cotidianos.

No caso do Distrito Federal, observa-se uma alocação historicamente desproporcional de recursos públicos em favor do transporte rodoviário coletivo, com ênfase na expansão e manutenção de linhas de ônibus. Essa priorização, conforme destacam Vasconcellos (2013) e Brinco (2011), decorre de fatores como a capilaridade territorial do modal rodoviário, seu custo inicial relativamente baixo, a flexibilidade operacional e a infraestrutura já consolidada para automóveis. Contudo, essa configuração resulta em uma matriz de mobilidade fortemente dependente de combustíveis fósseis e marcada por externalidades negativas, como congestionamentos, poluição atmosférica e perda de qualidade de vida urbana (Banister, 2008; Gehl, 2013).

Nesse sentido, a necessidade de diversificar e reequilibrar os investimentos em mobilidade torna-se evidente. Modais como metrô, trens urbanos, Veículos Leves sobre Trilhos (VLT), ciclovias e redes para pedestres representam alternativas sustentáveis, com capacidade de mitigar os impactos ambientais, integrar territórios e promover estilos de vida mais saudáveis. A ampliação desses sistemas, além de se alinhar às diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012a), contribui para a universalização do acesso aos serviços urbanos e para a redução das desigualdades socioespaciais (Magalhães; Velloso, 2022).

O desafio do financiamento, no entanto, é significativo. Projetos de infraestrutura em transporte demandam aportes substanciais, prazos longos de maturação e capacidade técnica para execução e gestão. Como destacam Santos e Gomide (2019), o financiamento eficiente da mobilidade urbana exige uma combinação de fontes públicas e privadas, bem como o acesso a recursos multilaterais. A atuação de instituições como o Banco Mundial, o Banco

Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem sido fundamental para viabilizar projetos de BRT, metrô e sistemas integrados no Brasil e em países da América Latina (ABDI, 2020; Curitiba, 2018).

No contexto do Distrito Federal, a criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU), instituído pela Lei nº 7.467/2024, representa um avanço institucional importante. O fundo busca garantir fontes contínuas de recursos, não limitadas às leis orçamentárias anuais, para apoiar tanto o custeio quanto os investimentos em transporte. Ele permite arrecadação por meio de taxas específicas, transferências intergovernamentais, contribuições voluntárias e financiamentos internacionais, conferindo maior flexibilidade e previsibilidade à gestão financeira do setor (Distrito Federal, 2024; Pires; Gomide, 2014).

A experiência internacional aponta para a importância de fundos dedicados como instrumentos de governança financeira, capazes de assegurar continuidade nas políticas públicas e minimizar a vulnerabilidade a ciclos políticos e orçamentários. Nesse sentido, a diversificação das fontes de receita é uma condição essencial para a sustentabilidade dos projetos de mobilidade, especialmente os de longa duração e alto custo (Santos; Gomide, 2019).

Contudo, a participação do setor privado em projetos de transporte público, especialmente via parcerias público-privadas (PPPs), envolve limitações estruturais. Em muitos casos, a expectativa de retorno financeiro condiciona o interesse empresarial, o que pode afastar investimentos em áreas periféricas, de menor densidade populacional ou com alta vulnerabilidade social. Assim, o poder público continua sendo o principal responsável por assegurar a universalização do direito à mobilidade, devendo estruturar modelos de parceria que preservem o interesse público e incorporem mecanismos de governança transparente, divisão equilibrada de riscos e accountability (Banco Mundial, 2017; Pollitt; Bouckaert, 2017; Pereira; Schwanen, 2013).

Por outro lado, os desafios não são apenas financeiros. A gestão da mobilidade urbana nas cidades brasileiras enfrenta um conjunto de obstáculos estruturais, entre os quais se destacam a expansão da frota motorizada individual, a precariedade do transporte coletivo, os altos custos tarifários e a fragmentação institucional. Dados do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN, 2024) indicam que o

número de veículos no Brasil cresceu 53,6% entre 2014 e 2024, enquanto a população aumentou apenas 4,9%, revelando uma motorização crescente e insustentável.

Esse modelo centrado no automóvel tem implicações severas para o meio ambiente, a saúde pública e a justiça social. Segundo a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (2011), o setor de transportes responde por 25% das emissões de energia no mundo, sendo responsável direto por mais da metade da poluição urbana em diversas cidades. No Brasil, os automóveis leves contribuem com cerca de metade das emissões de CO₂ do setor de transporte, sendo responsáveis por apenas 30% dos deslocamentos urbanos (Carvalho, 2011). Os impactos à saúde incluem desde alergias até doenças cardiovasculares e pulmonares graves, afetando principalmente populações de baixa renda e maior vulnerabilidade ambiental (Andrade; Linke, 2017).

Outro aspecto crítico da mobilidade urbana refere-se à acessibilidade econômica. O alto custo das tarifas compromete o orçamento das famílias e, em muitos casos, limita o acesso a oportunidades de emprego, educação e saúde. A Pesquisa Nacional de Mobilidade Urbana (Pemob, 2018) apontou que, em 8,4% dos municípios, a renda da população foi significativamente impactada pelo preço das passagens. Mesmo após os protestos de 2013, os reajustes continuaram: em 2018, 30 cidades aumentaram tarifas acima da inflação, com impacto direto sobre a população usuária do sistema público (Brasil, 2019).

Além disso, o tempo gasto em deslocamentos é um dos principais fatores de insatisfação urbana. Segundo estudos de Pero e Stefanelli (2015), os maiores tempos de trajeto casa-trabalho se concentram nas periferias das grandes metrópoles, refletindo a segregação socioespacial e a ineficiência do transporte coletivo. Essa realidade reforça a urgência de políticas que articulem planejamento urbano e transporte, conforme proposto por Cervero (1998), promovendo a integração entre mobilidade e uso do solo.

Por fim, é importante destacar que os investimentos em mobilidade urbana não devem se limitar a resolver problemas técnicos ou operacionais. Trata-se de uma agenda política que envolve decisões sobre o modelo de cidade a ser construído, os interesses que serão priorizados e os grupos sociais que serão beneficiados. Como afirmam

Maricato (2011) e Vasconcellos (2014), a priorização do transporte individual em detrimento do coletivo revela um urbanismo excludente, que ignora as demandas da maioria da população e aprofunda as desigualdades socioespaciais.

Nesse sentido, construir um sistema de mobilidade urbana sustentável, eficiente e inclusivo exige mais do que boas intenções: demanda recursos estáveis, estratégias de financiamento inovadoras, governança qualificada e compromisso com os princípios de equidade, justiça territorial e sustentabilidade ambiental. Somente com esse conjunto de elementos as cidades brasileiras poderão avançar rumo a um modelo de mobilidade urbana compatível com os desafios do século XXI.

A literatura especializada é unânime ao destacar a necessidade de diversificação dos modais e da construção de sistemas de financiamento sustentáveis para a mobilidade urbana (Banister, 2008; Santos; Gomide, 2019; Vasconcellos, 2014). Entretanto, a análise do caso do Distrito Federal permite levantar hipóteses sobre os limites da aplicação prática dessas diretrizes em contextos de forte dependência política do orçamento público e baixa capacidade institucional para execução de investimentos de longo prazo. Embora a criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU) represente um avanço normativo, ainda é incerto se esse instrumento será de fato capaz de romper com a lógica orçamentária fragmentada e instável que historicamente tem marcado o setor. Isso sugere a necessidade de aprofundar o debate sobre os mecanismos de governança e sobre o papel da política fiscal em contextos subnacionais, especialmente em unidades federativas que concentram funções administrativas e simbólicas, como o DF.

Além disso, ao mesmo tempo em que autores como Cervero (1998) e Maricato (2011) alertam para os impactos da urbanização dispersa e do modelo centrado no automóvel, parte da literatura tende a subestimar a força dos condicionantes históricos, territoriais e institucionais que perpetuam essas escolhas. No Distrito Federal, por exemplo, a centralidade do transporte rodoviário não decorre apenas de uma decisão política atual, mas também de décadas de investimentos acumulados, estrutura viária priorizada e incentivos à motorização individual. Isso impõe desafios adicionais à transição para sistemas de transporte mais sustentáveis, que não podem ser solucionados apenas com a introdução de modais alternativos ou

fundos financeiros, mas exigem uma revisão estrutural do modelo de ocupação urbana, das prioridades fiscais e da articulação federativa. Dessa forma, embora a literatura ofereça diretrizes valiosas, é necessário reconhecer os limites de sua aplicabilidade imediata em contextos como o do Distrito Federal, propondo adaptações que levem em conta as especificidades locais e a complexidade das decisões políticas e orçamentárias.

2.3 COERÊNCIA POLÍTICA, INOVAÇÃO E DECISÕES FINANCEIRAS NA SUSTENTABILIDADE DA MOBILIDADE URBANA

Embora o campo da mobilidade urbana tenha avançado significativamente em diagnósticos técnicos e institucionais, a literatura especializada ainda trata de forma secundária a análise da coerência entre discurso político, instrumentos de planejamento e execução orçamentária. Essa lacuna compromete a compreensão crítica das políticas públicas de mobilidade, já que o orçamento não é apenas um mecanismo técnico de alocação de recursos, mas uma expressão política das prioridades governamentais (Flyvbjerg, 2009; Hall, 2002). Em muitas cidades brasileiras, inclusive no Distrito Federal, observa-se uma desconexão entre os princípios anunciados nos planos de mobilidade, como sustentabilidade, inclusão e integração modal, e a destinação efetiva dos recursos públicos, que segue priorizando modais rodoviários convencionais.

O caso do Distrito Federal é ilustrativo: apesar dos discursos oficiais enfatizarem a importância da integração modal, da mobilidade ativa e da transição energética no transporte, a execução orçamentária do período 2021–2024 mostra continuidade em um modelo centrado no transporte coletivo rodoviário, com investimentos limitados na expansão metroviária, ciclovias ou tecnologias limpas. Essa incoerência compromete a efetividade das políticas públicas e limita a capacidade de transformação do sistema urbano (Vasconcellos, 2013; Gomide; Pires, 2014; Banister, 2008).

O debate sobre forma urbana e mobilidade revela que padrões de urbanização extensiva, como os verificados em regiões como Jardim Botânico e Arapoanga, aumentam a dependência do transporte individual, elevam os custos de provisão de serviços públicos e dificultam a viabilidade de sistemas de transporte de alta capacidade.

Como apontam Cervero (1998, 2001) e Banister (2008), a forma urbana compacta, com uso misto do solo e densidades adequadas, favorece a mobilidade sustentável e o uso racional da infraestrutura existente. No entanto, as decisões políticas e financeiras frequentemente desconsideram essa relação estrutural, contribuindo para a perpetuação de um modelo insustentável.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei nº 12.587/2012, estabelece princípios modernos como acessibilidade universal, segurança, eficiência energética e equidade. Contudo, sua implementação ainda é limitada: até 2020, apenas 14% dos municípios obrigados tinham Planos de Mobilidade Urbana (PlanMob) formalmente implantados, o que revela uma fragilidade institucional que compromete a efetividade da política nacional (BRASIL, 2020b). A baixa adesão é explicada em parte pela escassez de recursos técnicos e financeiros, mas também pela ausência de coerência entre discurso e prática nos níveis subnacionais.

Nesse cenário, a adoção de tecnologias emergentes representa uma oportunidade para qualificar o planejamento e a gestão da mobilidade. O uso de Big Data, sensores urbanos e sistemas de informação em tempo real permite monitorar padrões de deslocamento, identificar gargalos operacionais e planejar de forma mais eficiente (Xia et al., 2019). Em cidades inteligentes, esses recursos tecnológicos são utilizados para melhorar a eficiência do transporte coletivo, promover sustentabilidade e otimizar a alocação de recursos públicos — mas, para que isso ocorra, é necessário investir em infraestrutura digital, capacitação técnica e governança de dados.

As decisões financeiras, portanto, constituem eixo central para a concretização dos princípios da mobilidade sustentável. A alocação eficiente de recursos públicos é essencial não apenas para a expansão da infraestrutura, mas para garantir a qualidade, a acessibilidade e a continuidade dos serviços prestados. Investimentos em modais limpos e de alta capacidade, como ônibus elétricos, metrô, VLTs e ciclovias, promovem benefícios de longo prazo, incluindo a redução de emissões de gases de efeito estufa, melhoria da saúde pública e diminuição da exclusão socioespacial (Banister, 2008; Gehl, 2013).

A avaliação de projetos de transporte deve considerar não apenas viabilidade técnica, mas também impactos sociais e ambientais, custos de operação e manutenção, acessibilidade universal

e a sustentabilidade a longo prazo. Como ressaltam Neto (2016) e ABDI (2020), falhas no planejamento financeiro, como o superdimensionamento de projetos, subestimação de custos operacionais ou ausência de reservas para manutenção, comprometem a funcionalidade dos sistemas e geram desperdícios orçamentários.

Nesse sentido, o conceito de “custo afundado” assume importância estratégica na formulação de políticas públicas. Trata-se de valores já investidos que não devem, racionalmente, influenciar decisões futuras. No caso do Metrô-DF, os investimentos realizados desde sua inauguração em 1992 não podem justificar, por si só, a expansão do sistema sem que haja uma análise rigorosa dos custos e benefícios futuros. A insistência em investimentos baseados em decisões passadas, sem avaliação de demanda, viabilidade operacional e sustentabilidade econômica, pode agravar os desequilíbrios financeiros e comprometer a eficiência do transporte público (Samuelson; Nordhaus, 2010; Distrito Federal, 2024).

Por outro lado, decisões financeiras bem estruturadas têm o potencial de impulsionar o desenvolvimento urbano, promover a inclusão produtiva e gerar externalidades positivas para o território. Sistemas de transporte integrados e acessíveis facilitam o acesso a empregos, educação e serviços, contribuindo para a dinamização econômica e a redução das desigualdades (Curitiba, 2018; World Bank, 2020).

Assim, a sustentabilidade dos sistemas de mobilidade urbana depende de um alinhamento entre discurso político, planejamento técnico, decisões financeiras e mecanismos de monitoramento. A coerência entre o que se planeja, o que se promete e o que se executa deve ser tratada como uma dimensão analítica central nas políticas públicas de mobilidade. Isso implica reconhecer que orçamento, tecnologia e forma urbana são faces interdependentes de um mesmo problema: a construção de cidades mais inclusivas, resilientes e sustentáveis.

Nesse contexto, a comparação entre diferentes modelos de gestão e financiamento de sistemas de transporte público revela alternativas possíveis e os desafios enfrentados por distintas cidades globais. O quadro 1 a seguir, apresenta-se uma síntese das características dos modelos adotados em Nova York, Paris, São Paulo e

Brasília, com destaque para o papel do setor público, a utilização de parcerias público-privadas (PPPs) e as estratégias de financiamento:

Quadro 1 – Modelos de gestão e financiamento de sistemas de transporte público			
Cidade/ Região	Modelo de Gestão	Utilização de PPPs	Papel do Governo no Financiamento e Gestão
Nova York	Predominantemente público (MTA)	Limitada	Governo estadual e federal financiam o sistema por meio de tarifas, subsídios e mecanismos recentes como o pedágio urbano de Manhattan, que deve arrecadar cerca de US\$ 15 bilhões.
Paris	Público (RATP)	Limitada	Sistema estatal financiado majoritariamente por tarifas e impostos locais, como o Versement Mobilité, que representa até 48% da receita do transporte público.
São Paulo	Misto (público + PPPs)	Ampla	O governo estadual promove parcerias público-privadas em linhas de metrô (ex: Linhas 4 e 6), com forte participação privada na operação, manutenção e financiamento das infraestruturas.
Brasília	Público, com início de institucionalização de fundos	Pontual e incipiente	O GDF financia majoritariamente o transporte por subsídios e orçamento direto. A criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU) visa captar recursos públicos e privados, mas a aplicação prática de PPPs ainda é limitada.

Fonte: Elaboração própria com base em Bloomberg Línea (2025); RATP (2025); LIEPINS (2018); São Paulo (2021); Ferreira et al. (2007); Distrito Federal (2021).

Essa comparação evidencia que, embora existam diferentes graus de envolvimento da iniciativa privada, o papel do governo continua sendo determinante na garantia da sustentabilidade e da equidade nos sistemas de mobilidade urbana. Em São Paulo, observa-se uma atuação ativa na articulação com o setor privado para ampliar a infraestrutura. Em Paris e Nova York, o Estado mantém protagonismo na gestão e no financiamento, utilizando ferramentas inovadoras como

impostos específicos e pedágios urbanos. Já no caso do Distrito Federal, a estrutura institucional está em fase inicial de amadurecimento, e a predominância do financiamento estatal direto ainda limita a diversificação de fontes e a escalabilidade dos investimentos.

A análise comparativa reforça a importância de desenvolver capacidades institucionais sólidas, instrumentos financeiros estáveis e coerência entre discurso político e prática orçamentária para garantir o avanço efetivo das políticas de mobilidade urbana. No próximo capítulo, será apresentada a análise orçamentária da mobilidade urbana no Distrito Federal no período de 2021 a 2024, com foco na distinção entre custeio e investimento, e suas implicações para a efetividade do sistema de transporte coletivo da região.

A literatura especializada em mobilidade urbana oferece contribuições fundamentais sobre o papel do planejamento, da sustentabilidade e da eficiência na gestão dos sistemas de transporte (Banister, 2008; Gehl, 2013; Cervero, 1998). No entanto, a análise do Distrito Federal revela uma lacuna entre a sofisticação conceitual desses referenciais e os entraves institucionais e orçamentários observados na prática. Autores como Flyvbjerg (2009) e Hall (2002) alertam para o descompasso entre discurso político e decisões efetivas, mas muitas vezes deixam de considerar com profundidade as estratégias orçamentárias como dimensões estruturantes da política pública. No caso do DF, a persistência de uma matriz de mobilidade centrada no transporte rodoviário coletivo, a despeito de discursos e planos que exaltam a integração modal e a sustentabilidade, demonstra que a execução orçamentária ainda opera como elemento conservador, pouco alinhado às inovações prometidas no plano normativo e técnico.

Além disso, a literatura que trata da adoção de tecnologias emergentes e do conceito de cidades inteligentes (Xia et al., 2019) costuma apresentar um viés otimista quanto à sua aplicabilidade em contextos urbanos diversos. No entanto, o caso do Distrito Federal aponta para uma tensão importante: a inovação tecnológica não substitui a necessidade de governança fiscal sólida nem resolve, por si só, os entraves políticos, institucionais e sociais que moldam as decisões orçamentárias. Mesmo com o surgimento de mecanismos como o Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU), a baixa capacidade de articulação entre os instrumentos de planejamento e o orçamento demonstra que a sustentabilidade do

sistema depende menos da tecnologia disponível e mais da coerência política, da continuidade das decisões financeiras e da capacidade estatal de formular e executar políticas consistentes. Diante disso, levanta-se a hipótese de que a construção de sistemas sustentáveis de mobilidade requer não apenas marcos legais e inovação, mas principalmente um alinhamento estratégico entre discurso, alocação orçamentária e estrutura institucional capaz de transformar planejamento em prática efetiva.



3

3

METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a metodologia empregada na análise dos dados orçamentários relativos à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF) e ao transporte rodoviário de Brasília no período de 2021 a 2024, com o objetivo de identificar e compreender as dinâmicas de custeio e de investimento nesses sistemas de transporte.

3.1 DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA

A coleta de dados foi realizada em órgãos governamentais responsáveis pelo transporte e mobilidade urbana, especificamente nas instituições que atuam na gestão e na operação do sistema de transporte público do Distrito Federal, como o Metrô-DF e a Secretaria de Transporte do Distrito Federal.

Em particular, os dados financeiros utilizados nesta pesquisa foram obtidos por meio do Sistema de Gestão Governamental (SIGGO) e do Portal da Transparência do Governo do Distrito Federal (GDF). O SIGGO é uma ferramenta essencial para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, permitindo o registro e o controle detalhado das receitas e despesas do governo. Essa plataforma contribui significativamente para a transparência da gestão pública e para a eficiência na alocação dos recursos. Já o Portal da Transparência do GDF oferece acesso aberto a informações sobre a aplicação dos recursos públicos, sendo uma fonte relevante para a análise de investimentos e gastos relacionados ao transporte público.

A seleção dessas bases de dados se justifica pela sua confiabilidade, atualidade e abrangência, características fundamentais para garantir a qualidade das informações analisadas. A coleta e a organização dos dados seguiram critérios de relevância, disponibilidade e compatibilidade com os objetivos da pesquisa, assegurando coerência metodológica ao estudo.

Para acessar os dados orçamentários por meio do Sistema de Gestão Governamental (SIGGO), seguiram-se os seguintes procedimentos:

Acesso ao sistema: Inicialmente, foi acessado o site oficial do SIGGO, disponível no endereço eletrônico: <https://siggo.fazenda.df.gov.br/Modulos>. O acesso às funcionalidades do sistema requer autenticação mediante login, restrito a servidores e gestores públicos. A obtenção de dados específicos está condicionada a esse tipo de acesso, visto que informações mais detalhadas são reservadas a usuários autorizados.

Extração dos dados: Após a autenticação, os dados foram extraídos dos relatórios de alocação orçamentária, execução de despesas e demais informações financeiras relacionadas ao Metrô-DF e à Secretaria de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal.

Instrumentos orçamentários consultados: A análise concentrou-se em rubricas constantes dos Planos Plurianuais (PPA) e do Orçamento Público, instrumentos centrais de planejamento fiscal e financeiro no setor público.

- a) Plano Plurianual (PPA): Documento de planejamento governamental que estabelece diretrizes, objetivos e metas para um período de quatro anos. O PPA orienta a alocação de recursos e a formulação de políticas públicas, sendo aprovado pelo Poder Legislativo e revisado anualmente para adequar-se às novas prioridades. Ele fundamenta a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), permitindo uma aplicação estratégica dos recursos públicos (Ministério do Planejamento e Orçamento).**
- b) Orçamento Público: Trata-se do planejamento financeiro anual do governo, no qual estão previstas as receitas e despesas para o exercício fiscal. Esse instrumento operacionaliza as metas estabelecidas no PPA, orientando a execução das políticas públicas. O orçamento, após aprovação legislativa, deve observar os princípios da legalidade, transparência e responsabilidade fiscal, permitindo o controle social sobre a aplicação dos recursos (Giacomoni, 2012; Brasil, 2000).**

Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD): Outro instrumento essencial consultado foi o QDD, que detalha a execução das despesas previstas no orçamento. Ele apresenta informações como esfera orçamentária, funções e subfunções governamentais,

programas e ações, promovendo a transparência e a eficiência na alocação dos recursos.

- a) **As consultas no QDD foram feitas por meio dos seguintes documentos: QDD por Unidade Orçamentária (UO), QDD por Unidade Gestora (UG), "Nota de Dotação – Incluir" e "Nota de Dotação – Listar". Esta última opção, em especial, permite visualizar as notas de dotação previamente registradas, oferecendo uma visão abrangente sobre as despesas efetivadas.**
- b) **O sistema permite o uso de filtros como mês de referência, unidade orçamentária e fonte de recursos, facilitando a segmentação e análise dos dados. Após a definição dos filtros e acionamento da função "Pesquisar", o sistema retorna uma lista das notas de dotação que atendem aos critérios estabelecidos, possibilitando uma análise precisa e estruturada das despesas públicas.**

No caso do **Portal da Transparência do Distrito Federal**, o acesso às informações é público e irrestrito, e foi realizado conforme os seguintes procedimentos:

Acesso ao portal: Inicialmente, acessou-se o site oficial do Portal da Transparência do Distrito Federal, disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/>.

Consulta e filtros: O portal oferece diversas opções de consulta, permitindo a filtragem de dados por categorias, órgãos, fontes de recursos, entre outros critérios. Utilizou-se a ferramenta de busca para localizar informações específicas relacionadas às despesas realizadas pelo Metrô-DF e pela Secretaria de Transporte e Mobilidade.

Rubricas analisadas: As principais categorias de despesas observadas foram:

- a) **Transporte Público: Abrange os gastos gerais vinculados à operação do Metrô-DF e do sistema rodoviário. As informações foram consultadas por meio de funcionalidades como "Detalhamento de Notas de Empenho", "Emendas Parlamentares" e "Contratos".**
- b) **Investimentos em Infraestrutura de Mobilidade Urbana: Referem-se às despesas direcionadas a novos projetos, expansões e melhorias no sistema de transporte. A busca foi**

realizada por meio das opções "Contratos", "Detalhamento de Notas de Empenho", "Emendas Parlamentares" e "Detalhamento por Credor".

- c) **Passagens de Transporte:** Permitem a análise das receitas provenientes da operação do sistema, sobretudo do transporte público. Os dados foram acessados por meio da opção "Detalhamento de Notas de Empenho".
- d) **Despesa por Ação:** Indicadores de recursos específicos aplicados em ações estratégicas no setor, como a ampliação da linha do Metrô-DF ou projetos de integração modal. Essa categoria fornece informações detalhadas sobre os investimentos direcionados a cada atividade governamental.

As informações coletadas nos dois sistemas, SIGGO e Portal da Transparência, formam uma base de dados sólida e confiável, que sustenta a análise da dinâmica financeira e operacional do sistema de transporte público no Distrito Federal. Essa abordagem possibilita uma compreensão mais ampla sobre a origem e a aplicação dos recursos ao longo do período analisado, contribuindo para a transparência e a avaliação crítica da gestão pública na área de mobilidade urbana.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS E VERIFICAÇÃO DA HIPÓTESE

A análise dos dados coletados constitui o eixo central da verificação das hipóteses deste estudo, que investiga a relação entre investimentos e custos operacionais no sistema de mobilidade urbana do Distrito Federal, abrangendo tanto o Metrô-DF quanto o sistema de transporte rodoviário (ônibus).

Foram examinados os dados orçamentários referentes aos últimos quatro anos, com o objetivo de identificar padrões de alocação de recursos. A análise priorizou a distinção entre despesas de custeio e investimentos, considerando os dados relativos a pessoal, manutenção, ampliação de infraestrutura e novos projetos. Para permitir a análise da evolução dos volumes de recursos ao longo do intervalo considerado, optou-se por corrigir os valores de 2021, 2022 e 2023 para dezembro de 2024 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Dentre os principais pontos analisados, destacam-se:

- a) A comparação entre os recursos destinados ao transporte rodoviário e ao Metrô-DF, visando verificar se há uma destinação desproporcional em favor de um dos modais;**
- b) A correlação entre o aumento das despesas de custeio no Metrô-DF e os investimentos realizados nesse modal;**
- c) A predominância do custeio nas despesas públicas em transporte, indicando uma possível limitação da capacidade de investimento em infraestrutura;**
- d) A concentração dos recursos em despesas com pessoal e manutenção, em detrimento de ações voltadas à expansão e modernização dos sistemas;**
- e) A verificação da suficiência dos investimentos para atender à crescente demanda por transporte público no Distrito Federal, considerando aspectos como acessibilidade, qualidade dos serviços e satisfação dos usuários.**

Espera-se que a análise evidencie se os padrões de financiamento público têm favorecido a melhoria do sistema de transporte como um todo ou se há desequilíbrios que comprometem sua eficiência. A falta de investimentos significativos em infraestrutura pode, por exemplo, acarretar problemas como superlotação dos ônibus, estradas em mau estado e limitação da expansão metroviária, aspectos que impactam diretamente a mobilidade urbana, a economia local e a qualidade de vida da população.

Por fim, destaca-se a existência de uma disparidade entre os custos operacionais do transporte rodoviário e os investimentos direcionados ao Metrô-DF. Tal diferença sugere uma priorização orçamentária voltada predominantemente ao custeio, em detrimento de ações estruturais. A análise dos dados orçamentários ao longo do período estudado permitirá avaliar como essas escolhas afetam a eficiência do sistema.



4

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente capítulo apresenta os resultados obtidos a partir da análise de dados orçamentários oficiais referentes à execução financeira do Governo do Distrito Federal (GDF) na área de mobilidade urbana, com foco específico nos recursos alocados ao sistema metroviário (Metrô-DF) e ao transporte rodoviário coletivo (ônibus), no período de 2021 a 2024. Esses dados foram extraídos do Sistema de Gestão Governamental (SIGGO) e do Portal da Transparência do GDF, ambos reconhecidos como fontes oficiais e fidedignas de acompanhamento da gestão orçamentária.

Conforme delineado na introdução desta dissertação, o objetivo geral da pesquisa consistiu em analisar a evolução dos investimentos e dos gastos de custeio realizados pelo GDF nesse setor ao longo dos últimos quatro anos, de modo a identificar padrões de alocação de recursos, distinguir as naturezas das despesas e verificar a aderência às hipóteses formuladas. A apresentação dos resultados segue uma abordagem crítica e analítica, de forma a subsidiar uma reflexão fundamentada sobre as prioridades de financiamento público no campo da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Para atingir essa finalidade, estruturaram-se dois objetivos específicos que nortearam a investigação: o primeiro consistiu em examinar a evolução dos recursos orçamentários alocados para o setor de mobilidade urbana, distinguindo-se entre despesas de custeio relacionadas à operação e manutenção dos serviços e despesas de investimento voltadas para a expansão e modernização da infraestrutura.

O segundo objetivo específico envolveu a identificação e a categorização das principais rubricas orçamentárias vinculadas tanto ao Metrô-DF quanto ao transporte rodoviário coletivo. Essa segmentação compreendeu a análise de despesas associadas a categorias como pagamento de pessoal, manutenção de equipamentos e instalações, aquisição de insumos, serviços de terceiros, modernização de sistemas, entre outras. A compreensão da destinação dos recursos por rubrica possibilitou uma visão mais detalhada da lógica de financiamento dos dois principais modais de

transporte público do Distrito Federal, evidenciando as áreas que receberam maior aporte financeiro, em itens operacionais, como folha de pagamento e manutenção, em detrimento de investimentos em infraestrutura, tais como expansão de linhas metroviárias, renovação da frota de ônibus e modernização tecnológica. Essa análise também permitiu identificar lacunas importantes, especialmente no que se refere à alocação de recursos para projetos estruturantes, que poderiam contribuir para a ampliação da capacidade do sistema de transporte público nos médio e longo prazos.

Com base na metodologia adotada, que envolveu a coleta e o tratamento sistemático de dados extraídos do Sistema de Gestão Governamental (SIGGO) e do Portal da Transparência do GDF, os resultados obtidos são apresentados a seguir de maneira crítica e analítica. Esta abordagem permite avaliar se as hipóteses inicialmente formuladas relativas à predominância de despesas de custeio sobre os investimentos e à concentração de gastos em itens operacionais encontram respaldo nos dados orçamentários analisados.

4.1 EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS PELO GDF PARA A MOBILIDADE URBANA

A análise dos recursos públicos destinados à mobilidade urbana no Distrito Federal entre 2021 e 2024 revela uma tendência marcante: a predominância das despesas de custeio em relação aos investimentos em infraestrutura, tanto no sistema metroviário quanto no rodoviário. Essa orientação orçamentária reflete prioridades de política pública voltadas à manutenção e operação dos sistemas existentes, em detrimento da expansão e modernização estrutural.

Ao considerar os valores constantes corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para dezembro de 2024, observa-se com maior precisão a trajetória real dos recursos orçamentários destinados à mobilidade urbana no Distrito Federal, especificamente aos sistemas metroviário e rodoviário. A correção inflacionária permite neutralizar os efeitos do aumento geral de preços, revelando oscilações efetivas na alocação de recursos públicos ao longo do período analisado (2021–2024).

No caso do Metrô-DF, a evolução do custeio em valores reais passou de R\$ 430,59 milhões em 2021 para R\$ 530,02 milhões em 2024, um crescimento de aproximadamente 23,07% no período. Já os

investimentos, embora tenham se mantido em patamares reduzidos entre 2021 e 2023 (variando de R\$ 14,47 milhões em 2021 a R\$ 20,08 milhões em 2023, em valores constantes), apresentaram crescimento expressivo em 2024, atingindo R\$ 69,80 milhões, o maior patamar da série. Essa elevação pode indicar uma reorientação de prioridades no âmbito da gestão orçamentária, com maior atenção a obras estruturantes e à modernização do sistema metroviário.

Tabela 1 – Evolução dos recursos destinados pelo GDF para a mobilidade urbana, 2021 – 2024 (valores R\$ constantes de dezembro/2024)				
	Sistema	Metrô	Rodoviário	Total
2021	Custeio	430,59	1.710,97	1.767,55
	Investimento	14,47	369,67	317,05
	Total	445,06	2.080,64	2.525,71
2022	Custeio	455,20	2.021,76	2.216,71
	Investimento	31,74	581,33	548,65
	Total	486,94	2.603,09	3.090,04
2023	Custeio	494,72	1.999,25	2.365,75
	Investimento	20,08	651,23	636,80
	Total	514,80	2.650,48	3.165,28
2024	Custeio	530,02	1.633,29	2.163,30
	Investimento	69,80	711,57	781,37
	Total	599,82	2.344,86	2.944,68

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEEC (valores corrigidos pelo IPCA para dezembro de 2024).

No transporte rodoviário, o padrão orçamentário também demonstra a predominância do custeio, que se manteve acima de R\$ 1,7 bilhão em todos os anos da série. Em 2023, atingiu o pico de R\$ 1,99 bilhão, caindo para R\$ 1,63 bilhão em 2024. Essa redução, em termos reais, pode refletir tanto medidas de contenção de despesas quanto ganhos de eficiência operacional. Por outro lado, os investimentos rodoviários, que eram de R\$ 369,67 milhões em 2021, cresceram progressivamente até atingirem R\$ 711,57 milhões em 2024, quase o

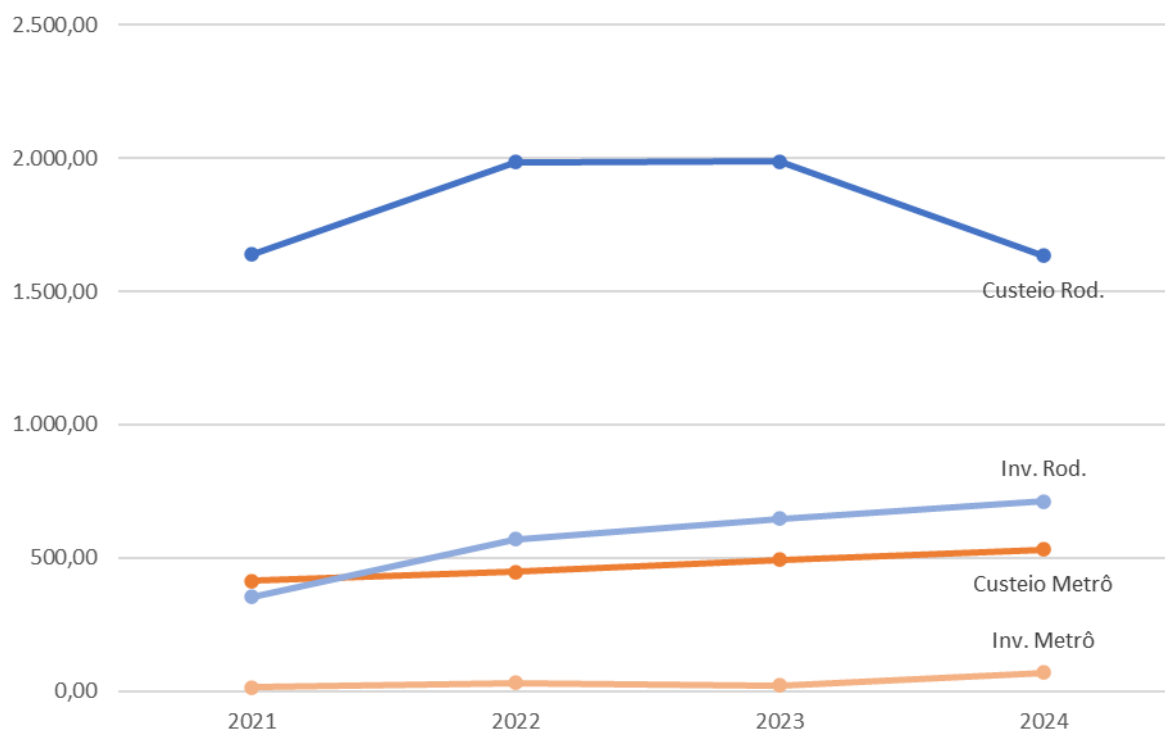
dobro em termos reais, movimento fortemente impulsionado por ações do Novo PAC e repasses federais voltados à infraestrutura viária.

No agregado, a análise da participação percentual dos investimentos demonstra uma inflexão positiva: os investimentos, que representavam 15,21% do total aplicado em mobilidade urbana em 2021, alcançaram 26,54% em 2024. Ainda assim, o custeio respondeu por 73,46% do total, o que confirma a hipótese central deste trabalho quanto à dominância estrutural das despesas correntes no financiamento da mobilidade.

Entretanto, esse crescimento relativo dos investimentos em 2024 pode sinalizar uma tentativa mais robusta de reverter o histórico desequilíbrio orçamentário, evidenciado por autores como Santos (2019) e Gomes e Pereira (2020), que apontam a baixa capacidade de investimento como um dos principais entraves à modernização da mobilidade urbana nas capitais brasileiras. No Distrito Federal, especificamente, os dados sugerem um esforço recente para superar a estagnação do sistema metroviário e melhorar a infraestrutura do transporte rodoviário, embora ainda haja concentração de recursos em ações de manutenção e funcionamento cotidiano.

Assim, ao analisar os dados corrigidos pela inflação, reforça-se a conclusão de que o Governo do Distrito Federal manteve, entre 2021 e 2023, um padrão orçamentário voltado à operação e continuidade dos sistemas de transporte coletivo, Metrô-DF e o transporte rodoviário por ônibus. No entanto, os dados de 2024, quando analisados com base em valores constantes, revelam uma possível inflexão no modelo de financiamento, com maior ênfase em investimentos de médio e longo prazo.

Gráfico 1 – Trajetória dos valores de custeio e investimento ao longo do período 2021–2024, R\$ milhões constantes de dez. 2024



Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEEC (2025).

Ao se considerar os valores liquidados pela administração pública distrital em mobilidade urbana entre 2021 e 2024, já corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para preços constantes de dezembro de 2024, verifica-se uma tendência de crescimento real nas despesas totais, especialmente nos investimentos. No entanto, persiste a predominância de gastos com custeio, ainda que com redução relativa ao longo dos anos.

No caso do Metrô-DF, os investimentos saíram de R\$ 13,15 milhões em 2021 para R\$ 69,80 milhões em 2024, o que representa um crescimento real expressivo de mais de 430%. Esse aumento pode ser interpretado como um esforço institucional do Governo do Distrito Federal (GDF) em reverter, ao menos parcialmente, o histórico de subfinanciamento do modal metroviário. Por outro lado, o custeio, embora também tenha aumentado em termos nominais, manteve-se como a principal rubrica orçamentária do sistema, com R\$ 530,02 milhões em 2024, representando cerca de 88% do total executado.

Já no transporte rodoviário coletivo, os investimentos passaram de R\$ 336,40 milhões em 2021 para R\$ 711,57 milhões em 2024, também evidenciando uma ampliação significativa em termos reais. Tal

crescimento parece refletir não apenas uma priorização da infraestrutura viária, mas também a influência de programas federais como o Novo PAC, que aportou recursos substanciais para obras de duplicação de rodovias e modernização de terminais. Ainda assim, os valores de custeio seguiram elevados, ultrapassando R\$ 1,6 bilhão ao final do período.

A análise em termos reais permite identificar uma inflação relativamente controlada no setor de transportes, sobretudo a partir de 2023, o que pode ter contribuído para a redução do crescimento dos custos operacionais e permitido maior margem fiscal para investimentos. Entretanto, como alertam autores como Vasconcellos (2013) e Carvalho e Brito (2016), o simples crescimento do investimento não garante avanços estruturais se não houver um redirecionamento estratégico da política pública, com foco em integração modal, expansão do transporte de alta capacidade e qualidade dos serviços prestados.

Em síntese, o ajuste dos valores pela inflação confirma a tendência de aumento real dos investimentos, mas também evidencia que a mobilidade urbana no Distrito Federal continua fortemente dependente de despesas correntes. A elevação da fatia de capital em 2024, embora relevante, ainda está longe de inverter o padrão orçamentário historicamente voltado à manutenção do sistema, em detrimento da sua modernização e expansão.

Os dados apresentados na tabela 2 evidenciam a distribuição percentual dos recursos orçamentários destinados pelo Governo do Distrito Federal (GDF) à mobilidade urbana entre os anos de 2021 e 2024, contemplando os modais metroviário e rodoviário.

Tabela 2 – Distribuição percentual dos recursos destinados pelo GDF para a mobilidade urbana, 2021 – 2024				
	Sistema	Metrô	Rodoviário	Total
2021	Custeio	96,75%	82,23%	84,79%
	Investimento	3,25%	17,77%	15,21%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%
2022	Custeio	93,48%	77,67%	80,16%

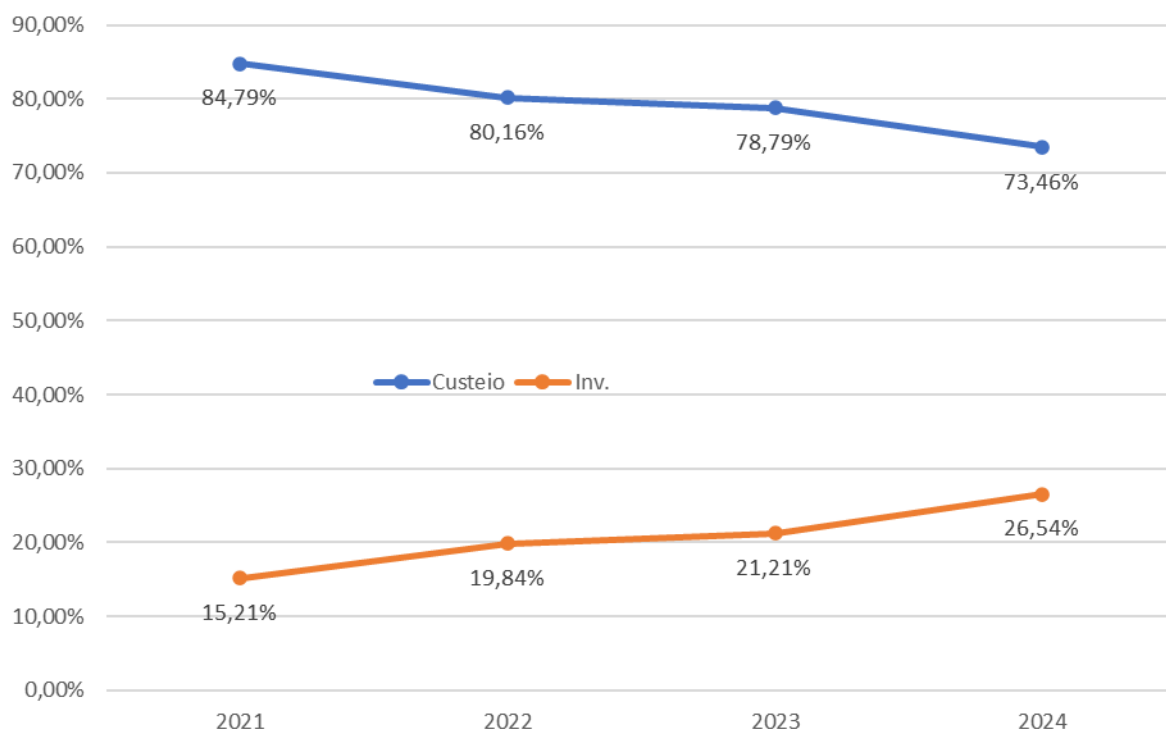
	Investimento	6,52%	22,33%	19,84%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%
2023	Custeio	96,10%	75,43%	78,79%
	Investimento	3,90%	24,57%	21,21%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%
2024	Custeio	88,36%	69,65%	73,46%
	Investimento	11,64%	30,35%	26,54%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEEC.

Observa-se, ao longo de todo o período, um predomínio sistemático das despesas de custeio em detrimento dos investimentos, tanto no Metrô-DF quanto no transporte coletivo rodoviário. Essa configuração revela a persistência de uma política orçamentária centrada na manutenção e operação da infraestrutura existente, em vez de sua expansão e modernização.

Em 2021, por exemplo, 96,75% dos recursos destinados ao Metrô-DF foram direcionados ao custeio, e apenas 3,25% ao investimento. No transporte rodoviário, o custeio também foi majoritário (82,23%), frente a 17,77% de recursos aplicados em investimentos. Em 2022 e 2023, observa-se relativa estabilidade nesse padrão, com leves variações: no modal metroviário, os investimentos oscilaram entre 6,52% e 3,90%, enquanto, no rodoviário, chegaram a 24,57% em 2023. Em 2024, no entanto, percebe-se uma inflexão: o Metrô-DF alcança 11,64% de recursos para investimento, e o transporte rodoviário chega a 30,35%. Apesar do custeio continuar dominante, essa mudança sugere maior atenção governamental à renovação da infraestrutura.

Gráfico 1 – Distribuição percentual entre custeio e investimento, 2021 – 2024



Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEEC (2025).

O gráfico 2 ilustra essa tendência, revelando a predominância das despesas operacionais, mas também o crescimento progressivo da participação dos investimentos, principalmente no sistema rodoviário. Tal avanço pode estar associado à pressão social por serviços mais eficientes e à necessidade de cumprimento das diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012a), que prevê como princípios a priorização do transporte coletivo e o uso racional dos recursos públicos.

Segundo Bohusch e Scheibe (2014), o alcance da sustentabilidade em sistemas de mobilidade urbana exige investimentos permanentes em infraestrutura de alta capacidade. A simples manutenção de sistemas obsoletos, sem renovação tecnológica ou expansão da malha, tende a acentuar gargalos operacionais, impactos ambientais negativos e desigualdades no acesso ao transporte. Alves e Wilbert (2014) alertam que políticas centradas exclusivamente no transporte motorizado individual e na manutenção de estruturas existentes contribuem para a reprodução de um modelo urbano insustentável, dificultando a transição para sistemas mais integrados e socialmente justos. Dentro desse contexto, o aumento percentual dos investimentos em 2024, ainda que modesto, representa um avanço simbólico e técnico importante.

A análise agregada confirma essa tendência: em 2021, os investimentos representavam apenas 15,21% do total destinado à mobilidade urbana; esse percentual cresceu para 19,84% em 2022, 21,21% em 2023, até atingir 26,54% em 2024. Embora o custeio continue ocupando a maior parte do orçamento, os dados apontam para uma possível mudança de paradigma na gestão da mobilidade pelo GDF, um movimento que, se consolidado, pode contribuir para um modelo urbano mais sustentável, acessível e eficiente.

Os dados apresentados nesta seção, confirmam uma configuração orçamentária estruturalmente orientada à manutenção dos sistemas existentes, com predominância do custeio em detrimento dos investimentos. Embora o crescimento percentual dos investimentos em 2024 possa sugerir uma inflexão positiva, essa mudança ainda ocorre em patamares limitados e não representa, em termos proporcionais, uma transformação significativa da lógica orçamentária vigente. Esse cenário coloca em xeque a efetividade dos princípios preconizados pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012a), como a priorização de modais coletivos e sustentáveis, a integração modal e a indução do desenvolvimento urbano orientado ao transporte (TOD).

O distanciamento entre o discurso político, que frequentemente recorre a termos como “transição sustentável”, “integração” e “inovação”, e a destinação efetiva dos recursos orçamentários, corrobora as críticas de Flyvbjerg (2009) e Hall (2002), que denunciam a tendência de governos em apresentarem grandes projetos como símbolos de modernização, enquanto suas práticas orçamentárias mantêm padrões conservadores. No caso do Distrito Federal, essa desconexão entre plano e prática é visível: a expansão do Metrô-DF, por exemplo, só ganha alguma expressão orçamentária em 2024, após três anos de baixíssimo investimento real, o que reforça a hipótese de que os investimentos públicos em mobilidade são ainda reativos, e não parte de uma estratégia estruturada de longo prazo.

Ao mesmo tempo, a comparação entre os modais revela uma assimetria funcional: o transporte rodoviário absorve historicamente a maior fatia do custeio, o que se explica, em parte, pela sua capilaridade e flexibilidade operacional, mas também passa a atrair mais investimentos a partir de 2022, com forte participação de recursos federais via Novo PAC. Essa dinâmica levanta uma questão central: estaria o GDF aproveitando melhor os incentivos externos à

infraestrutura viária do que à infraestrutura sustentável e de alta capacidade, como a metroviária? Isso sugere que, embora exista margem fiscal e apoio institucional para reorientações estratégicas, as escolhas efetivas ainda respondem mais à inércia do modelo rodoviário do que à implementação real dos princípios de mobilidade integrada e equitativa defendidos por autores como Banister (2008) e Cervero (2001).

Além disso, a ênfase em despesas correntes reforça a crítica de Bohusch e Scheibe (2014) sobre o risco de sistemas de transporte urbano operarem em ciclos viciosos de manutenção mínima e obsolescência acumulada. Em vez de romper com essa lógica, o orçamento executado entre 2021 e 2023 parece ter naturalizado o subfinanciamento do transporte de alta capacidade, com investimentos metroviários residuais, enquanto o transporte rodoviário, mesmo diante de indicadores persistentes de ineficiência, segue como foco principal da política pública. A elevação percentual dos investimentos em 2024, embora positiva, ainda parece tímida diante da urgência climática, da pressão social por mobilidade de qualidade e das diretrizes legais e técnicas que orientam o planejamento urbano no Brasil.

No entanto, estes dados, não apenas confirma a hipótese de dominância do custeio, mas também revela um tensionamento entre os valores orçamentários executados e as promessas normativas de sustentabilidade e integração. O desafio que se coloca para o GDF, e para gestores de mobilidade em contextos semelhantes, é construir um pacto político e fiscal mais coerente com os marcos legais e com as transformações que o século XXI exige, especialmente no que tange à justiça territorial, transição energética e democratização do acesso à cidade.

Diante desse panorama, torna-se imprescindível avançar para uma análise mais aprofundada das rubricas orçamentárias específicas que estruturam o financiamento da mobilidade urbana no Distrito Federal. Compreender os itens que compõem as despesas de custeio e investimento, tanto no sistema metroviário quanto no rodoviário coletivo, permite evidenciar as escolhas políticas concretas do Governo do Distrito Federal (GDF) ao longo do ciclo orçamentário 2021–2024. Mais do que observar a evolução agregada dos valores, o exame minucioso dessas rubricas revela os vetores de continuidade e as eventuais tentativas de transformação estrutural, ajudando a identificar

em que medida a gestão orçamentária tem sido capaz de traduzir em prática os princípios de integração modal, sustentabilidade e inclusão defendidos pelas diretrizes legais e pela literatura especializada. É esse o objetivo da próxima seção.

4.2 RUBRICAS ORÇAMENTÁRIAS VINCULADAS AO METRÔ-DF E AO TRANSPORTE RODOVIÁRIO COLETIVO

Nesta seção, analisam-se as principais rubricas orçamentárias vinculadas tanto ao Metrô-DF quanto ao transporte rodoviário coletivo, com ênfase na estrutura orçamentária e na evolução dos gastos entre 2021 e 2024.

4.2.1 ANÁLISE DETALHADA DOS DADOS REFERENTES À METRÔ-DF

A tabela 3 apresenta os dados consolidados sobre os recursos liquidados pelo Metrô-DF entre 2021 e 2024, corrigidos para valores constantes de dezembro de 2024 com base no IPCA. A análise permite observar a estrutura de financiamento adotada pelo Governo do Distrito Federal e os padrões de alocação orçamentária para o sistema metroviário.

Tabela 3 – Análise detalhada dos dados referentes à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF), 2021-2024, (R\$ mil constantes de dezembro de 2024)						
ITEM	PROGRAMA	Custeio / Inv.	2021	2022	2023	2024
1	CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIAS E AUDITORIAS - METRÔ - ÁGUAS CLARAS	Inv.	125,49	68,75	33,33	78,25
2	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL-METRÔ-DISTRITO FEDERAL	Custeio	151.935,88	193.095,50	245.404,75	287.256,69
3	CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES-METRÔ-ÁGUAS CLARAS	Custeio	21.754,13	24.958,50	28.937,56	31.342,55

4	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS-METRÔ- ÁGUAS CLARAS	Custeio	5.448,65	10.532,00	13.184,79	10.240,83
5	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO-METRÔ- ÁGUAS CLARAS	Inv.	1.379,57	900,40		
6	GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO-METRÔ- DISTRITO FEDERAL	Inv.	158,04	184,54	3.191,86	8.856,64
7	CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES-ÁREA FIM DO METRÔ- ÁGUAS CLARAS	Inv.	17,45	67,86	88,73	70,82
8	CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES-METRÔ- DISTRITO FEDERAL	Inv.	0,63	33,30	2,36	
9	PUBLICIDADE E PROPAGANDA- PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA - METRÔ- ÁGUAS CLARAS	Custeio	69,16	69,14		
10	PUBLICIDADE E PROPAGANDA - DISTRITO FEDERAL	Custeio				81,56
11	PUBLICIDADE E PROPAGANDA- PUBLICIDADE INSTITUCIONAL - METRÔ- ÁGUAS CLARAS	Custeio			74,50	
12	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO-DESPESAS DISCRICIONÁRIAS- VICENTE PIRES	Inv.				3.447,29
13	CONSTRUÇÃO DE PASSARELA-CONSTRUÇÃO DE PASSARELA DE PEDESTRES SOBRE A LINHA METROVIÁRIA	Inv.			2.509,08	

14	CONSERVAÇÃO DE OBRAS DE ARTE ESPECIAIS - PONTES, PASSARELAS E VIADUTOS--DISTRITO	Custeio			1.167,14	
15	EXECUÇÃO DE OBRAS DE ACESSIBILIDADE-METRÔ-DISTRITO FEDERAL	Inv.	54,46			
16	CONSTRUÇÃO DE ESTACIONAMENTOS-DISTRITO FEDERAL	Inv.		350,88		9.946,98
17	CONSERVAÇÃO DAS ESTRUTURAS FÍSICAS DE EDIFICAÇÕES PÚBLICAS-METRÔ-DISTRITO FEDERAL	Inv.	4.874,00	3.249,21	5.137,79	
18	IMPLEMENTAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ--DISTRITO FEDERAL	Inv.	1.643,99	873,09	581,58	
19	MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA FERROVIÁRIO-DF	Custeio	95.692,00	119.153,17	147.278,78	180.862,20
20	AMPLIAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ--DISTRITO FEDERAL	Inv.				4.938,96
21	AQUISIÇÃO DE TRENS - DISTRITO FEDERAL	Inv.				
22	MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA METROVIÁRIO--DISTRITO FEDERAL	Inv.	1.150,63	363,12	254,22	8.466,74
23	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS-DISTRITO FEDERAL	Inv.			6.178,26	425,10
24	MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA FERROVIÁRIO - AQUISIÇÃO DE ALÇAS PEGA-MÃOS PARA OS TRENS DA COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DF - METRÔ-DF - DISTRITO FEDERAL	Custeio				2.910,72
25	REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS - DESPESAS	Inv.				88,00

	DISCRICIONÁRIAS - DISTRITO FEDERAL					
26	IMPLANTAÇÃO DE PARACICLOS E BICICLETÁRIOS. - DISTRITO FEDERAL	Inv.				
27	REFORMA DAS EDIFICAÇÕES DO SISTEMA METROVIÁRIO--DISTRITO FEDERAL	Inv.		18.405,15		33.184,9 3
28	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS - AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O CSO - DISTRITO FEDERAL	Inv.				
29	Aquisição de equipamentos Metrô	Inv.				298,20
30	REFORMA DE PRÉDIOS E PRÓPRIOS-- ÁGUAS CLARAS	Inv.		417,84	160,29	
31	MANUTENÇÃO DO PROGRAMA METRÔ SUSTENTÁVEL - DISTRITO FEDERAL	Custeio				
32	EXECUÇÃO DE SENTENÇAS JUDICIAIS-METRÔ- DISTRITO FEDERAL	Custeio	3.765,22	7.692,70	9.351,89	11.743,90
33	RESSARCIMENTOS, INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES DE PESSOAL-- ÁGUAS CLARAS	Custeio	512,83	630,69	456,38	
34	PAGAMENTO DE IMPOSTOS E TRIBUTOS- DISTRITO FEDERAL	Custeio				4.276,61
35	OUTROS RESSARCIMENTOS, INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES--DISTRITO FEDERAL	Custeio	665,08	1.210,44	1.085,75	1.300,94
	TOTAL GERAL		289.241,11	382.256,2 5	465.079,0 2	599.817, 88

	Total de investimentos		9.404,27	24.914,11	18.137,48	69.801,90
	Total de custeios		279.836,91	357.342,13	446.914,53	530.015,98

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEEC e corrigidos pelo IPCA para valores constantes de dezembro de 2024.

Em 2021, o montante total liquidado, em valores corrigidos, foi de R\$ 289,25 milhões, dos quais R\$ 279,76 milhões (96,72%) corresponderam a despesas de custeio e apenas R\$ 9,49 milhões (3,28%) a investimentos. Essa configuração evidencia a forte dependência do sistema em relação a despesas operacionais, confirmando a hipótese de que a gestão orçamentária prioriza a manutenção da operação em detrimento da expansão e da inovação tecnológica.

Entre os principais itens de custeio, destacam-se as despesas com administração de pessoal (R\$ 151.909 milhões), concessão de benefícios (R\$ 21,74 milhões), manutenção de serviços administrativos (R\$ 5,45 milhões) e publicidade institucional (R\$ 69 mil). Essa estrutura revela um modelo centrado na continuidade do serviço, alinhado ao padrão observado em outras metrópoles brasileiras, onde os elevados custos fixos limitam a capacidade de investimento em infraestrutura (Bohusch; Scheibe, 2014).

Os investimentos, por sua vez, foram restritos e concentrados em ações pontuais, como a implementação da Linha 1 do metrô (R\$ 1,64 milhão), a modernização do sistema (R\$ 1,15 milhão) e a aquisição de equipamentos (valores marginais). Mesmo ações classificadas como investimentos, como a “manutenção e funcionamento do sistema ferroviário” (R\$ 95,70 milhões), incluem itens típicos de custeio, diluindo o potencial transformador da rubrica.

Esse padrão reforça as críticas de Carvalho (2016a), que destaca a dificuldade dos entes subnacionais em garantir fontes de financiamento estáveis para projetos estruturantes. Sem investimentos sistemáticos, a expansão da malha e a integração intermodal tornam-se inviáveis, perpetuando a dependência do transporte individual motorizado e agravando desigualdades socioespaciais (Andrade; Linke, 2017).

No exercício de 2022, o total liquidado corrigido atingiu R\$ 382,27 milhões. Os investimentos passaram para R\$ 24,91 milhões, enquanto o custeio totalizou R\$ 357,36 milhões. Ainda que o custeio permaneça majoritário, observa-se um avanço relevante na proporção de investimentos, especialmente com a rubrica “reforma das edificações do sistema metroviário”, que concentrou R\$ 16,32 milhões, maior valor individual da categoria no período.

Outros investimentos incluíram ações como a “implantação da Linha 1” (R\$ 872 mil), modernização do sistema (R\$ 363 mil), e aquisição de equipamentos, embora ainda em valores reduzidos. Segundo Martins (2021), a ausência de continuidade em projetos de expansão impacta negativamente o desempenho do metrô como modal estruturante, gerando sobrecarga no sistema rodoviário e piorando a experiência dos usuários.

Apesar disso, os recursos permaneceram concentrados em rubricas operacionais, como administração de pessoal (R\$ 193,99 milhões), benefícios (R\$ 25,06 milhões) e funcionamento do sistema ferroviário (R\$ 119,07 milhões), refletindo a persistência de uma política de manutenção e não de transformação (Carvalho; Brito, 2016).

Em 2023, o padrão de predomínio do custeio se manteve: do total de R\$ 464,13 milhões corrigidos, R\$ 445,04 milhões (95,88%) corresponderam a despesas correntes, e apenas R\$ 19,09 milhões a investimentos. Houve, contudo, expansão de rubricas voltadas à modernização, como a gestão de sistemas de TI (R\$ 3,19 milhões) e a aquisição de equipamentos (R\$ 6,18 milhões). A ampliação da Linha 1, por outro lado, permaneceu sem execução expressiva, evidenciando a estagnação do sistema (Martins, 2021).

Persistem também despesas acessórias, como publicidade institucional, sentenças judiciais (R\$ 9,35 milhões) e consultorias, que embora legítimas, comprometem a eficácia da alocação orçamentária. Como assinalam Galindo e Lima Neto (2019), a recorrência de passivos judiciais em orçamentos de mobilidade urbana reflete falhas de governança e impacta negativamente a sustentabilidade dos sistemas.

O ano de 2024 representou um ponto de inflexão: o volume total de recursos liquidados alcançou R\$ 599,82 milhões (valores já constantes). Os investimentos cresceram significativamente, atingindo R\$ 69,8 milhões (11,64%), com destaque para a reforma das edificações (R\$ 33,18 milhões), gestão de TI (R\$ 8,86 milhões), aquisição de trens (R\$

8,47 milhões) e conservação de estruturas físicas (R\$ 6,19 milhões). Esses dados sinalizam uma diversificação das ações e uma tentativa de modernizar o sistema de forma mais ampla.

Ainda assim, o custeio manteve-se dominante (cerca de 88% do total), com destaque para despesas com pessoal (R\$ 287,26 milhões), benefícios (R\$ 31,34 milhões) e manutenção de serviços (R\$ 10,24 milhões). Como destacam Carvalho e Brito (2016), essa configuração compromete a efetividade das políticas públicas, impedindo avanços estruturais e aprofundando a exclusão socioespacial no acesso à cidade.

A continuidade de gastos com publicidade (R\$ 81 mil), consultorias (R\$ 78 mil) e sentenças judiciais (R\$ 11,74 milhões) revela que parte relevante do orçamento ainda é consumida por obrigações que não contribuem diretamente para a expansão ou qualificação dos serviços (Galindo; Lima Neto, 2019).

Portanto, embora o exercício de 2024 sinalize uma possível transição para um modelo orçamentário mais equilibrado, ainda é necessário consolidar esse avanço por meio de políticas públicas articuladas, fontes estáveis de financiamento e planejamento de longo prazo. Como destaca a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012a), a sustentabilidade do sistema exige investimentos contínuos, integração de modais e prioridade ao transporte coletivo.

Ao longo do quadriênio analisado, o padrão orçamentário do Metrô-DF confirma a predominância das despesas de custeio e a tímida participação dos investimentos, ainda que se observe uma leve inflexão em 2024. Esse comportamento evidencia as dificuldades estruturais enfrentadas por modais de alta capacidade no contexto distrital, seja pela limitação de fontes de financiamento, seja pela ausência de uma estratégia de longo prazo voltada à modernização e à integração do sistema. Para melhor compreender essa lógica orçamentária e seus efeitos sobre a mobilidade urbana no Distrito Federal, é necessário contrastá-la com a dinâmica observada no transporte coletivo rodoviário, que historicamente concentra a maior parcela dos recursos públicos destinados ao setor. A análise das rubricas associadas ao sistema de ônibus permite aprofundar o entendimento sobre a lógica de custeio dominante, a estrutura de subsídios vigente e os desafios da sustentabilidade financeira do modelo atual.

4.2.2 ANÁLISE DOS CUSTOS E INVESTIMENTOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO

A análise dos custos e investimentos do transporte rodoviário no Distrito Federal entre os anos de 2021 e 2024, corrigidos para valores constantes de dezembro de 2024, revela importantes dinâmicas sobre a gestão orçamentária, os desafios estruturais e as recentes iniciativas estratégicas voltadas à mobilidade urbana. Os dados apontam que, historicamente, o transporte rodoviário tem concentrado um volume expressivo de recursos públicos, especialmente no que se refere ao custeio do sistema, com destaque para os subsídios tarifários, manutenção e operação das linhas de ônibus e complementos financeiros repassados às concessionárias.

Em 2021, por exemplo, o Governo do Distrito Federal repassou um total de R\$ 1,39 bilhão (valores corrigidos) às empresas do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (STPC-DF), sendo R\$ 1,14 bilhão referentes apenas ao complemento tarifário sobre os passageiros pagantes. Esse dado revela o peso significativo dos subsídios na estrutura de financiamento, expressando a forte dependência do sistema rodoviário de aportes públicos para sua sustentabilidade operacional.

Tabela 4 – Indicadores financeiros e operacionais do transporte rodoviário (2021–2024) Unidade: R\$ constantes de dezembro de 2024 e acessos				
Indicador	2021	2022	2023	2024
Quantidade de Passageiros – PLE (acessos)	12.898.837	44.964.697	57.783.809	58.048.394
PLE (valores)	111.078.380,43	368.003.017,59	485.605.036,17	510.176.651,00
Quantidade de Passageiros – PNE (acessos)	16.824.124	20.140.445	20.465.870	20.465.870
PNE (valores)	132.753.320,86	168.204.430,19	175.673.021,13	184.562.076,00
Passageiros Pagantes (acessos)	188.761.461	216.777.468	213.848.908	213.848.908

Complemento Tarifário (valores)	1.146.637.716,94	1.121.436.352,48	1.143.402.510,30	987.421.220,00
Total de Subsídios	1.390.336.755,55	1.657.743.799,14	1.803.640.984,91	1.633.287.604,00

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SEMOB e corrigidos pelo IPCA para valores constantes de dezembro de 2024.

A tabela demonstra que, ao longo dos quatro anos analisados, o volume de subsídios manteve-se elevado, com destaque para o incremento em 2022 e 2023, anos em que os custos operacionais foram significativamente impactados pela retomada pós-pandemia e pela ampliação de benefícios sociais. O Passe Livre Estudantil (PLE), por exemplo, saltou de R\$ 111,07 milhões em 2021 para mais de R\$ 485 milhões em 2023, atingindo R\$ 510,1 milhões em 2024. Esse aumento foi acompanhado por um crescimento significativo no número de acessos, de cerca de 12,9 milhões em 2021 para mais de 58 milhões em 2024, impulsionado principalmente pelo retorno das aulas presenciais e pela ampliação da cobertura do benefício a estudantes das regiões periféricas.

O subsídio para pessoas com deficiência (PNE) também permaneceu em patamar elevado, crescendo de R\$ 132,7 milhões em 2021 para R\$ 184,5 milhões em 2024, com uma estabilização do número de acessos em torno de 20,4 milhões nos últimos dois anos. Esses valores refletem o compromisso social com a acessibilidade, mas também demonstram a pressão contínua sobre o orçamento, em um modelo fortemente baseado em despesas correntes.

Além das gratuidades, o item mais oneroso continua sendo o complemento tarifário aos passageiros pagantes. Em 2022 e 2023, esse repasse superou R\$ 1,1 bilhão, assegurando o congelamento das tarifas públicas prometido até 2026 e cobrindo o desequilíbrio financeiro das operadoras. No entanto, em 2024, observou-se uma redução para R\$ 987,4 milhões, acompanhada por um decréscimo no total de subsídios, que passou de R\$ 1,8 bilhão em 2023 para R\$ 1,63 bilhão em 2024. Esse recuo de cerca de R\$ 170 milhões pode sinalizar uma tentativa de racionalização das despesas por parte do Governo do Distrito Federal (GDF), por meio de estratégias como revisão contratual, contenção de custos operacionais e fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização.

Autores como Carvalho (2016a) e Galindo e Lima Neto (2019) apontam que, embora a política de congelamento tarifário promova a inclusão e alivie o custo para os usuários, ela deve vir acompanhada de critérios técnicos, indicadores de desempenho e fiscalização eficaz dos repasses, sob pena de comprometer a qualidade e a sustentabilidade do serviço público. Nesse sentido, os dados orçamentários recentes indicam que a manutenção dos subsídios em patamar elevado requer aprimoramentos contínuos na gestão pública, com foco em resultados e no equilíbrio entre custo e benefício social.

Apesar da leve oscilação na demanda entre 2022 e 2024, o número de acessos pagantes manteve-se elevado, próximo ao patamar pré-pandêmico, o que evidencia a importância do transporte coletivo para a mobilidade cotidiana da população. No entanto, a estabilidade na demanda não impediu o crescimento dos custos médios por passageiro, o que torna ainda mais urgente o aperfeiçoamento da gestão orçamentária e a adoção de inovações tecnológicas que promovam maior eficiência operacional e controle de gastos.

Em 2024, a estrutura de subsídios aparenta estar em transição. A diminuição dos repasses foi acompanhada por uma manutenção dos principais benefícios sociais, sinalizando um possível redirecionamento estratégico da política pública. Nesse cenário, os dados sugerem o início de um novo ciclo de planejamento, com maior ênfase na eficiência dos gastos, na integração modal e na busca por modelos de financiamento mais sustentáveis e tecnicamente orientados.

A tabela 5 revela um crescimento progressivo dos investimentos realizados pelo Governo do Distrito Federal (GDF) em programas vinculados à mobilidade urbana, com destaque para a ampliação e requalificação da infraestrutura viária. Corrigidos pela inflação, os valores executados passaram de aproximadamente R\$ 209 milhões em 2021 para R\$ 320,3 milhões em 2024, representando um aumento real de cerca de 53% no período. Essa elevação acompanha, em parte, os objetivos de expansão da malha viária e requalificação de vias nas Regiões Administrativas mais periféricas, refletindo políticas de indução do desenvolvimento territorial.

Tabela 5 – Execução orçamentária de programas relacionados à mobilidade urbana no âmbito da Secretaria de Obras do Distrito Federal (2021–2024), (R\$ mil constantes de dezembro de 2024)

Item	Programa	2021	2022	2023	2024
1	Modernização de sistema de informação – Distrito Federal	0,00	552.216,00	0,00	92.143,25
2	Gestão da informação e dos sistemas de tecnologia da informação	103.744,91	98.973,07	82.113,68	406.431,96
3	Capacitação de servidores	28.665,60	34.440,00	1.575,00	48.360,00
4	Elaboração de projetos	615.706,52	1.745.293,49	690.927,02	63.171,42
5	Execução de obras de urbanização	11.890.400,33	14.486.383,41	20.732.739,41	47.471.022,09
6–10	Diversos (execução em cidades e recuperação de calçadas)	0,00	0,00	0,00	0,00
11	Pavimentação e qualificação – Bernardo Sayão	1.770.646,86	2.595.754,04	5.537.731,75	5.196.983,40
12	Pavimentação – Porto Rico (Santa Maria)	1.188.237,06	0,00	0,00	0,00
13	Pavimentação – Buritis (Sobradinho II)	0,00	0,00	423.314,34	0,00
14	Pavimentação – Vicente Pires	27.703.425,91	38.567.153,34	19.375.758,37	30.570.601,74
15	Execução – Pró-Moradia (Planaltina)	0,00	0,00	50.932,66	57.367,02
16	Execução – Pró-Moradia/Mestre D'Armas	9.689.538,61	12.640.548,92	50.579.559,70	90.163.682,67
17	Requalificação – Avenida W3 Sul	16.005.565,82	2.657.765,87	7.060.311,50	10.662.892,91
18	Fiscalização e supervisão de obras	2.331.105,74	7.969.324,32	3.332.950,90	3.718.695,81

19	Construção de túnel – Taguatinga	124.756.641,52	136.947.832,55	63.774.167,58	0,00
20	Obras de acessibilidade	50.942,27	49.488,44	0,00	110.585,13
21	Corredor de transporte coletivo (Linha Verde)	12.954.999,41	63.455.637,48	86.017.175,10	80.336.879,36
22	Túnel – EPIG	0,00	0,00	0,00	3.654.873,89
23	Avaliação e monitoramento de obras	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Construção de viaduto	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total	209.089.620,56	281.800.810,93	257.682.969,35	320.292.555,03

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/SODF e corrigidos pelo IPCA para valores constantes de dezembro de 2024.

Dentre os programas com maior aporte, destacam-se a “Execução de obras de urbanização” (R\$ 47,4 milhões em 2024), a pavimentação em áreas como Vicente Pires (R\$ 30,5 milhões) e os projetos do Pró-Moradia em Mestre D’Armas (R\$ 90,1 milhões). Essas intervenções sinalizam um esforço de enfrentamento das desigualdades territoriais, direcionando investimentos a territórios historicamente negligenciados.

Entretanto, observa-se que a composição da carteira orçamentária segue orientada majoritariamente por uma lógica rodoviarista, com ênfase na ampliação da malha viária para veículos motorizados individuais, em detrimento de ações estruturantes voltadas à mobilidade sustentável. Os recursos destinados à mobilidade ativa e coletiva, como a implantação de ciclovias ou corredores exclusivos, permanecem limitados. Em 2024, por exemplo, não houve execução financeira para a infraestrutura cicloviária, e os valores aplicados em sistemas de informação, capacitação de servidores e modernização tecnológica foram residuais. Essa configuração contrasta com os princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012), que preconiza a priorização dos modos coletivos e não motorizados, a promoção da acessibilidade universal e a sustentabilidade ambiental como fundamentos da política pública de transporte.

Conforme argumentam Gomide e Pereira (2018), uma política de mobilidade urbana eficiente exige coerência entre diretrizes legais, planos estratégicos e alocação orçamentária. No caso do Distrito Federal, embora os dados de 2024 indiquem maior volume de investimentos em infraestrutura urbana, a ausência de ações robustas voltadas à governança da mobilidade, à gestão inteligente do sistema e à valorização dos modais coletivos e ativos limita o alcance transformador dessas políticas. Assim, os dados da tabela 5 reforçam a necessidade de reorientação das prioridades de investimento, articulando inclusão social, sustentabilidade e eficiência territorial no planejamento de longo prazo.

A Tabela 6 apresenta a execução orçamentária do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER-DF) entre 2021 e 2024, com os valores ajustados para R\$ constantes de dezembro de 2024, o que permite uma análise comparativa mais precisa ao longo do período. Os investimentos públicos em infraestrutura viária cresceram substancialmente, passando de aproximadamente R\$ 157 milhões em 2021 para R\$ 391,2 milhões em 2024, um aumento real de cerca de 149%. Essa expansão orçamentária demonstra o fortalecimento do papel do DER-DF na política de mobilidade do Distrito Federal, especialmente no que se refere à conservação e ampliação da malha rodoviária.

Entre os programas que receberam os maiores aportes em 2024, destacam-se as ações de conservação de rodovias, que somaram mais de R\$ 229,1 milhões; a execução de pavimentação asfáltica, com R\$ 56,4 milhões; e a manutenção da sinalização horizontal e vertical, que alcançou R\$ 33,5 milhões. Esses dados evidenciam a centralidade das intervenções voltadas ao transporte motorizado individual na estratégia de mobilidade do GDF, com investimentos concentrados na manutenção e melhoria das rodovias, em detrimento de ações voltadas à mobilidade ativa e coletiva.

Tabela 6 – Execução orçamentária do Departamento de Estradas de Rodagem (DER) em ações de mobilidade urbana (2021–2024), (R\$ mil constantes de dezembro de 2024)

Item	Programa	2021	2022	2023	2024
1	Implantação de infraestrutura de ciclovias	0,00	3.485.221,41	2.565.551,99	0,00
2	Execução de pavimentação asfáltica	9.332.240,76	40.949.448,44	57.233.715,60	56.417.137,31
3	Construção de viaduto	0,00	81.176.894,40	0,00	0,00
4	Conservação de áreas urbanizadas em rodovias	0,00	3.850.494,50	3.589.271,83	2.083.648,25
5	Implantação do Corredor de transporte coletivo do eixo oeste	5.858.316,97	0,00	0,00	0,00
6	Recuperação ambiental de áreas de interesse	0,00	0,00	0,00	0,00
7	Recuperação de obras de arte especiais – pontes, passarelas e viadutos	0,00	2.030.399,63	0,00	0,00
8	Passarelas e viadutos	1.858.119,55	7.720.509,82	1.630.946,74	1.283.791,84
9	Abertura de passagens	579.600,00	0,00	0,00	0,00
10	Construção de passarelas	0,00	0,00	325.567,96	0,00
11	Manutenção de passarelas	0,00	510.128,04	0,00	0,00
12	Elaboração de projetos	3.451.298,48	3.421.611,56	3.992.442,28	3.315.259,28
13	Conservação de obras de arte especiais – pontes, passarelas e viadutos	0,00	0,00	0,00	0,00
14	Ampliação de rodovias	20.955.063,65	30.965.985,19	13.179.631,53	5.758.652,24

15	Execução de obras urbanas	0,00	0,00	0,00	0,00
16	Construção de pontes	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Aquisição de equipamentos	2.673.121,88	0,00	0,00	0,00
18	Realização de estudos e pesquisas	130.861,25	0,00	0,00	0,00
19	Conservação de rodovias	54.119.374,72	108.726.270,79	113.273.305,98	229.121.634,87
20	Licenciamento para execução de obras viárias	575.934,97	834.692,71	573.673,39	424.391,23
21	Implantação de sinalização semafórica	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Implantação de Sinalização Estraógica	10.602.221,89	5.996.214,72	0,00	0,00
23	Manutenção da sinalização horizontal e vertical de vias	4.793.061,55	11.030.291,06	10.778.883,09	33.493.868,24
24	Manutenção da sinalização semafórica	1.656.186,00	0,00	7.209.921,94	0,00
25	Implantação de sinalização	2.400.000,00	0,00	0,00	0,00
26	Modernização de sistema de informação	200.400,00	1.676.652,81	1.756.776,21	2.351.463,50
27	Gestão da informação e dos sistemas de tecnologia da informação	7.590.966,98	5.543.879,82	6.785.382,36	5.960.223,48
28	Capacitação de servidores	20.949,41	34.720,00	984.986,38	0,00
	TOTAL	126.797.718,07	307.953.414,90	223.880.057,27	391.276.964,15

Fonte: elaboração da autora com base em dados extraídos do SIGGO/DER e corrigidos pelo IPCA para valores constantes de dezembro de 2024.

Esse padrão de investimento reforça a prevalência de uma abordagem centrada na expansão e conservação da malha viária para veículos motorizados individuais, evidenciando a continuidade de uma

lógica rodoviarista no planejamento urbano. Programas como a “Ampliação de rodovias”, a “Construção de viadutos” e a “Execução de obras urbanas” aparecem entre os mais contemplados, ao passo que ações voltadas à mobilidade ativa, como a “Implantação de infraestrutura de ciclovias”, registram valores nulos em 2024, após baixas execuções nos anos anteriores. Tal desequilíbrio orçamentário é incompatível com os princípios da mobilidade urbana sustentável, conforme definidos na Lei nº 12.587/2012, que preconiza a priorização dos modais não motorizados e coletivos.

Além disso, os investimentos em sistemas inteligentes de transporte, modernização tecnológica e capacitação de servidores permanecem limitados, apesar do crescente reconhecimento da importância da digitalização, do monitoramento em tempo real e da eficiência operacional na gestão da mobilidade urbana (Bohusch; Scheibe, 2014). A baixa alocação de recursos em áreas como “Gestão da informação e tecnologia” ou “Modernização de sistemas de informação” demonstra a fragilidade da infraestrutura gerencial do sistema, o que compromete a capacidade do poder público de formular políticas baseadas em dados e avaliar com precisão a eficiência dos serviços ofertados.

Embora os aportes crescentes em infraestrutura viária possam contribuir para a melhoria das condições de tráfego e segurança, a concentração dos investimentos em modais individuais compromete o avanço de uma mobilidade mais inclusiva, ambientalmente responsável e socialmente equitativa. Como destacam Carvalho (2016a) e Santos (2019), uma política pública de mobilidade deve buscar o equilíbrio entre a ampliação da infraestrutura física e a indução de novos padrões de deslocamento, valorizando o transporte coletivo, os modos ativos e a integração entre os diferentes modais. Nesse sentido, a execução orçamentária do DER-DF entre 2021 e 2024 evidencia uma oportunidade ainda não plenamente aproveitada de alinhar a política de mobilidade distrital às diretrizes do desenvolvimento urbano sustentável.

Dessa forma, a análise dos custos e investimentos do transporte rodoviário no Distrito Federal entre 2021 e 2024 evidencia a predominância de uma política orçamentária voltada majoritariamente para o custeio do sistema, com forte dependência de subsídios públicos para a manutenção da operação e da tarifa social. A estrutura de financiamento observada revela um esforço do Governo

do Distrito Federal em garantir a acessibilidade da população ao transporte coletivo, por meio de gratuidades e complementos tarifários, em especial para estudantes e pessoas com deficiência. Contudo, esse modelo de financiamento, ainda que socialmente justo, mostra-se limitado frente às necessidades de reestruturação e modernização do sistema, especialmente em um contexto de crescimento populacional e ampliação das demandas por mobilidade.

Os dados também demonstram que, embora os investimentos totais tenham aumentado ao longo do período analisado, esse crescimento foi mais concentrado em obras de infraestrutura viária voltadas ao transporte individual motorizado, reforçando padrões de mobilidade historicamente excludentes e ambientalmente insustentáveis. A escassez de recursos destinados a modais alternativos, como o ciclovitário e o transporte público de alta capacidade, reforça uma lógica de planejamento que privilegia a expansão da malha rodoviária, em detrimento da priorização da mobilidade ativa e coletiva, contrariando as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012a).

A queda dos subsídios em 2024, associada à manutenção do volume de acessos, pode representar uma tentativa inicial de reequilibrar os gastos entre custeio e investimento, mas não configura, por si só, uma mudança estrutural. A ausência de investimentos robustos em inovação, gestão inteligente e integração modal indica que ainda há um longo caminho a ser percorrido na direção de uma mobilidade urbana mais eficiente, resiliente e equitativa. Conforme salientam autores como Gomide (2016) e Bohusch e Scheibe (2014), a superação das assimetrias no acesso ao transporte exige não apenas recursos financeiros, mas também vontade política, planejamento integrado e instrumentos de governança que priorizem a inclusão social e a sustentabilidade urbana.

A trajetória orçamentária do transporte rodoviário no Distrito Federal entre 2021 e 2024 revela um modelo marcado pela centralidade do custeio, sustentado por robustos subsídios públicos voltados à manutenção da operação, à preservação da tarifa social e à garantia de acessos gratuitos para grupos prioritários. Apesar do crescimento dos investimentos em infraestrutura viária, persistem limitações estruturais na alocação de recursos para modais coletivos e sustentáveis, indicando um desequilíbrio entre os objetivos anunciados pelas políticas públicas e as prioridades efetivamente executadas. Esse

descompasso reforça a necessidade de repensar a forma de financiamento da mobilidade urbana, de modo a combinar equidade, eficiência e sustentabilidade.

É nesse contexto de forte dependência dos subsídios e de pressão sobre os recursos públicos que se insere a experiência recente do Programa Vai de Graça, lançado em 2025. A proposta de gratuidade parcial representa uma inflexão relevante no debate sobre mobilidade urbana e justiça social, ao ampliar o acesso ao transporte coletivo sem onerar diretamente os usuários. Contudo, sua implementação levanta questões cruciais sobre viabilidade fiscal, impactos sobre a demanda e os desafios de gestão associados à manutenção da qualidade do serviço público. A análise da proposta, a seguir, permite refletir sobre o potencial transformador de políticas inovadoras de gratuidade, bem como sobre os limites estruturais de sua expansão no atual modelo orçamentário.

4.3 A PROPOSTA DE GRATUIDADE PARCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA (PROGRAMA VAI DE GRAÇA)

A gratuidade no transporte público configura-se como uma importante estratégia de promoção da inclusão social e de ampliação do direito à cidade, especialmente para populações em situação de vulnerabilidade. Ao garantir o acesso gratuito aos sistemas de mobilidade urbana, políticas desse tipo não apenas facilitam o deslocamento da população para atividades essenciais como trabalho, saúde, lazer e educação, como também contribuem para a dinamização da economia local e a redução das desigualdades territoriais. No entanto, essa medida, embora socialmente meritória, exige um olhar atento para seus impactos financeiros e operacionais sobre o sistema de transporte coletivo.

A substituição da arrecadação tarifária por subsídios públicos exige capacidade orçamentária do Estado, frequentemente pressionado por outras áreas prioritárias, como saúde, educação e segurança. Como observa Costa (2017), o financiamento do transporte urbano no Brasil é historicamente frágil, o que se torna ainda mais crítico quando se amplia o escopo da gratuidade sem planejamento fiscal ou revisão da matriz de custeio. Assim, a sustentabilidade dessas políticas depende de fontes alternativas de financiamento, parcerias institucionais e eficiência na gestão.

Nesse cenário, o Governo do Distrito Federal lançou, em março de 2025, o programa Vai de Graça, que assegura a gratuidade no transporte público (ônibus e metrô) aos domingos e feriados. A medida busca incentivar o comércio, promover o turismo interno e ampliar o acesso à mobilidade urbana. A gratuidade é válida para usuários do Cartão Mobilidade, Vale-Transporte, Passe Livre Estudantil, cartões de idosos e PcD, além de passageiros que utilizam cartões bancários de crédito e débito, com liberação automática nas catracas (Secretaria de Mobilidade, 2025).

Com orçamento anual previsto em R\$ 56 milhões, o programa já contabilizava mais de 3,3 milhões de acessos em seus primeiros meses de vigência. Esse volume expressivo de adesão sinaliza o potencial da política para alterar padrões de deslocamento, promover o uso do transporte coletivo em detrimento do automóvel e fortalecer o papel da mobilidade urbana como vetor de desenvolvimento sustentável. Como destacam Gomes e Pereira (2020), ações que incentivam o transporte público tendem a gerar externalidades positivas, como a redução de congestionamentos, emissões atmosféricas e da demanda por obras rodoviárias.

Ainda que represente um custo fiscal direto, a gratuidade pode gerar economias indiretas a médio e longo prazo, por meio da diluição do custo médio por passageiro e da redução das despesas com manutenção da infraestrutura viária. Como ressalta Carvalho (2016b), a eficiência econômica do transporte coletivo deve ser avaliada não apenas por sua arrecadação, mas por sua capacidade de atrair usuários e reduzir os impactos negativos do modelo centrado no transporte individual.

Nesse contexto, é essencial buscar arranjos inovadores de financiamento. A participação do Banco de Brasília (BRB), apoiando institucionalmente o programa Vai de Graça, demonstra que parcerias público-privadas podem viabilizar a continuidade da política e ampliar sua resiliência orçamentária (Pires & Pires, 2016).

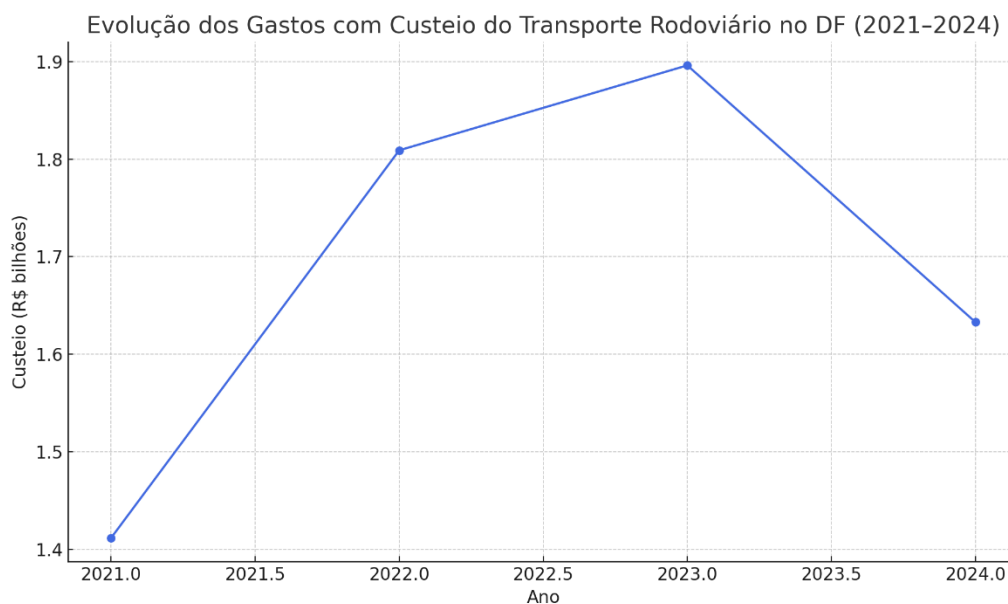
Do ponto de vista fiscal, a análise da execução orçamentária entre 2021 e 2024 reforça a necessidade de reavaliar o modelo vigente. A Tabela 7 a seguir mostra a evolução dos gastos com custeio e investimento nos modais rodoviário e metroviário, corrigidos pela inflação para R\$ constantes de dezembro de 2024:

Tabela 7 – Gastos com custeio e investimento nos sistemas metroviário e rodoviário do Distrito Federal (2021–2024, em R\$ constantes)				
	Ano 2021		Ano 2022	
Sistema	Custeio	Investimento	Custeio	Investimento
Metrô	430.594.000,00	14.470.653,35	455.195.300,00	31.736.498,60
Rodoviário	1.710.970.000,00	369.665.000,00	2.021.757.000,00	581.328.100,00
Total	2.141.564.000,00	384.135.653,35	2.476.952.300,00	613.064.598,60
	Ano 2023		Ano 2024	
Sistema	Custeio	Investimento	Custeio	Investimento
Metrô	494.724.100,00	20.076.555,88	530.015.980,72	69.801.902,51
Rodoviário	1.999.249.000,00	651.233.100,00	1.633.287.604,25	711.569.519,18
Total	2.493.973.100,00	671.309.655,88	2.163.303.584,97	781.371.421,69

Fonte: Elaboração da autora com base em dados do SIGGO/SEEC.

Os valores demonstram uma trajetória de crescimento dos gastos com custeio no transporte rodoviário entre 2021 e 2023, passando de R\$ 1,71 bilhão para R\$ 1,99 bilhão. Essa expansão reflete fatores como a ampliação das gratuidades (PLE e PcD), reajustes operacionais, aumento de custos com combustíveis e manutenção, bem como a retomada da oferta de linhas após a pandemia de COVID-19. Em 2024, porém, verificou-se uma retração significativa de aproximadamente R\$ 366 milhões, com os gastos recuando para cerca de R\$ 1,63 bilhão. A redução é atribuída a medidas de gestão mais eficientes, como a racionalização de itinerários, renegociações contratuais, estabilização da demanda e o congelamento tarifário até 2026.

Gráfico 3 – Evolução dos Gastos com Custeio do Transporte Rodoviário no Distrito Federal (2021 – 2024, R\$ constantes)



Fonte: Elaboração da autora com base em dados GDF(2025).

A experiência do programa *Vai de Graça* ocorre em um contexto estratégico de inflexão nas políticas de mobilidade urbana do Distrito Federal, marcado por pressões fiscais, crescente demanda social e necessidade de reequilíbrio entre custeio e investimento. Mais do que uma medida pontual de gratuidade, a iniciativa tensiona as bases do modelo tradicional de financiamento, excessivamente dependente de subsídios públicos, e exige respostas estruturais que transcendam o mero aporte orçamentário. Sua continuidade e efetividade estão condicionadas à capacidade do Estado de promover inovações institucionais, fortalecer a articulação intersetorial e diversificar as fontes de financiamento, com base em critérios técnicos e indicadores de desempenho.

Ao mesmo tempo, o *Vai de Graça* expõe as contradições de um sistema que busca ampliar o acesso e a equidade, mas ainda opera sob uma lógica marcada pela fragmentação, baixa integração modal e frágil planejamento de longo prazo. Nesse sentido, o programa serve como catalisador de um debate mais profundo sobre o papel do transporte coletivo nas políticas urbanas, a racionalidade da alocação orçamentária e a urgência de um novo pacto federativo para a mobilidade. Assim, mais do que reforçar o direito à cidade, a experiência revela a necessidade de reformular as bases do modelo de gestão, incorporando instrumentos de governança mais transparentes, eficientes e socialmente orientados.

4.4 DISCUSSÃO

A partir da análise empírica dos dados orçamentários entre 2021 e 2024, torna-se evidente que o modelo de financiamento do transporte público no Distrito Federal apresenta limites estruturais para atender, simultaneamente, às exigências de equidade, eficiência e sustentabilidade. O predomínio de despesas com custeio, especialmente no modal rodoviário, revela um padrão de alocação fortemente orientado à manutenção do sistema vigente, em detrimento de investimentos estruturantes que poderiam induzir transformações mais duradouras na mobilidade urbana. Mesmo com esforços recentes de racionalização fiscal e ampliação das gratuidades, como o *Vai de Graça*, o sistema ainda carece de mecanismos robustos de avaliação de desempenho, inovação institucional e integração entre planejamento urbano e gestão financeira.

O pico de despesas com custeio observado em 2023, seguido por uma redução significativa em 2024, indica uma inflexão importante na trajetória de expansão orçamentária. Essa mudança decorre, em grande parte, da adoção de medidas de racionalização por parte do Governo do Distrito Federal (GDF), como a revisão de contratos com empresas concessionárias, a otimização de linhas operadas e o congelamento tarifário como política de controle fiscal. Tais iniciativas sinalizam uma tentativa de conciliar eficiência operacional com responsabilidade fiscal em um contexto de crescentes demandas sociais.

Nesse cenário, a proposta de gratuidade parcial no transporte público, ainda que socialmente desejável e politicamente bem aceita, impõe o desafio de compensar a perda de receita tarifária com fontes alternativas de financiamento. Experiências internacionais demonstram a viabilidade de modelos híbridos, que combinam subsídios públicos com recursos provenientes de parcerias público-privadas, receitas acessórias, fundos urbanos e mecanismos de subsídio cruzado (Pires & Pires, 2016; Carvalho, 2016b). A adoção desses instrumentos visa compatibilizar justiça social com equilíbrio fiscal, ao mesmo tempo em que amplia o acesso à mobilidade urbana.

A experiência do programa *Vai de Graça*, lançado em 2025 pelo GDF, oferece um exemplo concreto dessa abordagem. Com forte adesão popular e apoio institucional do Banco de Brasília (BRB), o

programa assegura gratuidade no transporte público aos domingos e feriados, alcançando mais de 3,3 milhões de acessos em seus primeiros meses. Embora seus impactos orçamentários de longo prazo ainda estejam em avaliação, o programa demonstra o potencial das políticas de gratuidade para transformar os padrões de deslocamento urbano, estimular o uso do transporte coletivo e reduzir a dependência do automóvel.

Contudo, como alertam Gomes e Pereira (2020), políticas desse tipo requerem atenção contínua à governança, metas de desempenho bem definidas e articulação intersetorial. Caso contrário, correm o risco de se tornarem insustentáveis ou de gerar distorções operacionais, como ociosidade de frota, desequilíbrios regionais na oferta e aumento da dependência de aportes estatais. O desafio, portanto, está em alinhar a função social do transporte coletivo à sua viabilidade econômica.

A construção de um sistema de mobilidade urbana mais justo, eficiente e sustentável exige a integração entre planejamento urbano, gestão orçamentária e participação social. A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) estabelece como princípios orientadores a promoção da acessibilidade universal, a equidade territorial e a sustentabilidade ambiental. Nesse sentido, é necessário repensar não apenas o volume de recursos alocados, mas, sobretudo, a lógica de sua aplicação — deslocando o foco do custeio puro para o investimento em infraestrutura de qualidade, modernização do serviço e integração multimodal.

A discussão dos dados analisados nesta pesquisa evidencia que a transição para um modelo de financiamento mais equilibrado demanda coragem política, inovação institucional e compromisso com o interesse público. O caso do Distrito Federal revela que, mesmo diante de limitações fiscais, é possível avançar na construção de políticas públicas de mobilidade urbana que ampliem direitos e promovam desenvolvimento com justiça social.



5

5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo principal analisar a alocação orçamentária dos recursos públicos destinados ao transporte público no Distrito Federal, com ênfase nos sistemas metroviário e rodoviário entre os anos de 2021 e 2024. A análise dos dados extraídos do SIGGO/SEEC confirmou as hipóteses levantadas: (H1) de que a maior parte dos gastos foram em despesas de custeio; e (H2) de que as rubricas associadas a pessoal e manutenção foram predominantes, restringindo a capacidade de investimento em expansão e modernização da infraestrutura. Em síntese, os achados deste estudo confirmam não apenas a predominância do custeio sobre o investimento, mas também evidenciam a distância entre o discurso político e a prática orçamentária. Tal descompasso reforça a necessidade de repensar o modelo de financiamento da mobilidade urbana no DF, alinhando-o aos princípios de equidade, eficiência e sustentabilidade defendidos pela literatura.

Constatou-se que os gastos com custeio superaram amplamente os investimentos em ambos os modais, mesmo considerando os valores corrigidos pela inflação. No caso do Metrô-DF, mais de 90% dos recursos foram direcionados à operação corrente, evidenciando rigidez orçamentária e baixa flexibilidade. Já no transporte rodoviário, apesar da predominância do custeio, os investimentos cresceram proporcionalmente, passando de R\$ 369,6 milhões em 2021 para R\$ 711,5 milhões em 2024, sugerindo uma reorientação gradual nas prioridades orçamentárias do Governo do Distrito Federal.

A pesquisa evidenciou assimetrias relevantes entre os modais. O sistema rodoviário apresentou maior capacidade de adaptação institucional, inclusive com articulações ao Novo PAC e outros programas federais. Em contrapartida, o sistema metroviário manteve-se estagnado, condicionado por barreiras técnicas e altos custos de expansão. Tal contraste reforça a urgência de políticas mais integradas e equilibradas, que promovam uma mobilidade urbana sustentável, equitativa e de longo prazo.

Entre os avanços recentes, destacam-se a criação do Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana (FDTPMU), a duplicação da BR-080-DF, a concessão da Rodoviária do Plano Piloto e, principalmente, a implementação do programa *Vai de Graça*, que garante gratuidade aos domingos e feriados. Com previsão de R\$ 56 milhões anuais e mais de 3,3 milhões de acessos em seus primeiros meses, o programa revela elevado potencial de adesão popular e impacto na dinamização econômica local.

Ainda que envolva custo fiscal significativo, a gratuidade pode gerar externalidades positivas, como a redução no uso do transporte individual, a diminuição dos congestionamentos e economia com manutenção viária. O aumento da demanda tende a favorecer economias de escala e ganhos operacionais. Nesse contexto, parcerias público-privadas, como o apoio institucional do BRB, despontam como mecanismos promissores para garantir a sustentabilidade financeira dessas políticas.

A análise dos investimentos em infraestrutura revelou um foco predominante em obras de manutenção e expansão viária, importantes para a segurança e fluidez do tráfego. No entanto, tais ações ainda carecem de articulação com a mobilidade ativa e a integração modal, o que limita seu potencial transformador em termos de inclusão e eficiência urbana.

Diante desses achados, ressalta-se a necessidade de um modelo de financiamento mais estratégico e sustentável. A ênfase no custeio compromete a renovação do sistema e limita sua modernização. Superar esse quadro exige fortalecimento da governança, diversificação das fontes de recursos, adoção de tecnologias inteligentes e alinhamento entre planejamento urbano e gestão fiscal.

As políticas públicas futuras devem ser orientadas por princípios como inclusão social, sustentabilidade ambiental, transparência, participação cidadã e responsabilidade fiscal. A construção de um sistema de transporte coletivo eficiente, acessível e justo pressupõe a superação da fragmentação institucional e a revisão profunda das formas de financiamento atualmente em vigor.

Como contribuição original, esta dissertação propõe considerar a incoerência entre discurso político, planejamento estratégico e alocação orçamentária como uma variável analítica central na avaliação de políticas públicas de mobilidade urbana. A análise comparativa com

São Paulo, Nova York e Paris demonstra que a desconexão entre intenção e prática orçamentária é um obstáculo recorrente, e ainda subexplorado, para a efetividade dessas políticas.

Com base em um estudo empírico do Distrito Federal, território muitas vezes negligenciado pela literatura especializada, propõe-se uma metodologia replicável de análise do comportamento orçamentário em contextos urbanos. Ao integrar dados do SIGGO, literatura acadêmica e experiências internacionais, esta pesquisa oferece uma leitura crítica do papel do Estado no financiamento da mobilidade urbana enquanto direito social.

Estudar o Distrito Federal permite visualizar, em um mesmo território, as tensões entre planejamento, orçamento e equidade. Por sediar os três níveis de governo, a região constitui um laboratório privilegiado para compreender a (des)articulação institucional na formulação e execução de políticas públicas. Os aprendizados aqui sistematizados podem servir de referência para outras regiões metropolitanas do país.

Em consonância com autores como Cervero (1998), Gehl (2013), Vasconcellos (2013) e Flyvbjerg (2009), reafirma-se que a mobilidade urbana é, antes de tudo, uma questão política. Os investimentos públicos revelam escolhas, prioridades e valores. Em contextos como o do Distrito Federal, a fragmentação institucional e o descompasso entre planejamento e execução comprometem a efetividade das ações. Por isso, propõe-se que a coerência entre discurso, orçamento e prática seja adotada como um indicador-chave de qualidade na avaliação das políticas públicas.

A principal lição deixada por este estudo é clara: mais do que projetos pontuais ou promessas de campanha, a transformação da mobilidade urbana exige coerência institucional, planejamento de longo prazo e compromisso político efetivo com o interesse público. Mesmo em contextos de escassez fiscal, é possível avançar, desde que haja vontade política, boa governança e participação cidadã qualificada.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; CAMPELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. O que é Justiça Ambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. — Obra coletiva que consolida o conceito de justiça ambiental, enfatizando as desigualdades socioespaciais na provisão de serviços e infraestrutura urbana.

ALVES, L. S.; WILBERT, M. D. Redução do Imposto sobre Produto Industrializado e a Venda de Automóveis. XI Congresso de Iniciação Científica em Contabilidade, São Paulo, 21 a 23 de julho de 2014.

ANDRADE, V.; LINKE, C. C. Cidades de Pedestres: a caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Babilônia Cultura, 2017. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS –ANTP. Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: Relatório Geral 2013. 2015.

BANCO MUNDIAL. Parcerias público-privadas em infraestrutura: uma introdução. Brasília: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <https://documents.worldbank.org>. Acesso em: 20 DE junho de 2025.

BANISTER, David. The sustainable mobility paradigm. Transport Policy, v. 15, n. 2, p. 73–80, 2008.

BERTOLINI, Luca. Sustainable urban mobility: An evolutionary perspective on urban transportation planning. Journal of Transport Geography, v. 13, n. 4, p. 271–283, 2005.

BLOOMBERG LÍNEA. Pedágio urbano entra em vigor em Nova York e deve gerar bilhões para o metrô. São Paulo, 5 jan. 2025. Disponível em: <https://www.bloomberglinea.com.br/internacional/pedagio-urbano-entra-em-vigor-em-nova-york-e-deve-gerar-bilhoes-para-o-metro/>. Acesso em: 19 jun. 2025.

BOHUSCH, G.; SCHEIBE, L. F. Mobilidade Urbana Sustentável: um ensaio sobre o conceito. Revista Geosul, Florianópolis, v. 29, n. 57, p. 157-176, jan./jun. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder

Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 10 de abril de 2025.

BRASIL. Lei n.º 13.724, de 4 de outubro de 2018. Institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB) para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 out. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13724-4-outubro-2018-787222-publicacaooriginal-156539-pl.html>. Acesso em 15 de abril de 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Instrução Normativa n.º 22, de 10 de maio de 2010. Regulamenta o Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana –PRÓ-TRANSPORTE. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/aa_ppdeficiencia/aa_ppd_acessibilidade/IN222010.pdf. Acesso em 17 de abril de 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Instrução Normativa n.º 41, de 24 de outubro de 2012. Regulamenta o Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana -Pró-Transporte. Brasília, DF, 2012b. Disponível em: http://www.lex.com.br/doc_23903509_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_41_DE_24_DE_OUTUBRO_DE_2012.aspx. Acesso em 17 de abril de 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Resolução n.º 848, de 17 de maio de 2017. Reformula o Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana (Pró-Transporte). Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia>. Acesso em 19 de abril de 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do governo à governança: o novo paradigma da administração pública. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 6, p. 1229–1260, 2009.

BRINCO, R. Mobilidade urbana e transporte público: sobre a oportunidade de implantação de sistemas metroviários. *Indic. Econ. FEE*, Porto Alegre, v. 40, n. 1, p. 105–116, 2012.

CAMARGO, Ana Paula. A cidade moderna planejada: Brasília e os desafios da mobilidade urbana. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 17, n. 2, p. 34–51, 2015.

CARVALHO, C. H. R. de. *Desafios da Mobilidade Urbana no Brasil*. Brasília: Ipea, 2016a. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6664/1/td_2198.pdf.
Acesso em 15 de abril de 2025.

CARVALHO, C. H. R. de. Emissões relativas de poluentes do transporte motorizado de passageiros nos grandes centros urbanos brasileiros. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9567 Acesso em 23 de abril de 2025.

CARVALHO, C. H. R. de. Mobilidade urbana sustentável: concepções e desafios. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 14, n. 27, p. 41–60, jan./jun. 2012.

CARVALHO, C. H. R. de. Mobilidade Urbana Sustentável: conceitos, tendências e reflexões. Brasília: Ipea, 2016b. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6637/1/td_2194.pdf.

CARVALHO, C. O. de; BRITO, F. L. Mobilidade urbana: conflitos e contradições do direito   cidade. Revista de Direito Econ mico e Socioambiental, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 103-132, jul. 2016.

CERVERO, Robert. The Transit Metropolis: A Global Inquiry. Washington, D.C.: Island Press, 1998.

CERVERO, Robert. Transport infrastructure and the environment: sustainable mobility and urban development. In: International Conference on Urban Transport. WIT Press, 2001.

CERVERO, Robert; GUERRA, Erick. Urban Densities and Transit: A Multi-dimensional Perspective. Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley, 2011.

CERVERO, Robert. Transport Infrastructure and the Environment. In: G  MEZ-IB    EZ, Jos   A.; TYE, William B.; WINSTON, Clifford (Org.). Essays in Transportation Economics and Policy: A Handbook in Honor of John R. Meyer. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2013. p. 89–129.

COSTA, Luiz Carlos da. Financiamento de projetos de mobilidade urbana no Brasil: dificuldades e perspectivas. Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 9-24, 2017.

DYE, Thomas R. Entendendo a análise de políticas públicas. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

DENATRAN. Departamento Nacional de Trânsito. Frota de veículos – Estatísticas do Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam).

Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transito/conteudo-denatran/estatisticas>. Acesso em: 12 maio 2025.

DENG, Taotao; NELSON, John D. Recent developments in bus rapid transit: a review of the literature. *Transport Reviews*, v. 31, n. 1, p. 69–96, 2011.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Transporte e Mobilidade. Plano de Mobilidade Urbana do Distrito Federal – PlanMob-DF. Brasília: SEMOB, 2019.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.896, de 15 de julho de 2021. Institui o Fundo Distrital de Transporte Público e Mobilidade Urbana – FDTPMU. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 15 jul. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Transporte e Mobilidade. Plano de Expansão do Sistema Metroviário: Projeções e Diretrizes 2024. Brasília: SEMOB, 2024.

FERREIRA, Alexandre; ARAÚJO, Carlos; ZIONI, Silvana. Infraestrutura e parcerias no transporte público metropolitano. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 21, n. 3, p. 42–54, 2007.

FLYVBJERG, Bent. Survival of the unfittest: why the worst infrastructure gets built—and what we can do about it. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 25, n. 3, p. 344–367, 2009.

GALINDO, E. P.; LIMA NETO, V. C. A mobilidade urbana no Brasil: percepções de sua população. Brasília: Ipea, 2019.

GEHL, Jan. *Cidades para pessoas*. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GEHL, Jan. *Cities for People*. Washington, D.C.: Island Press, 2010.

GEHL, Jan; SVARRE, Birgitte. *How to Study Public Life*. Washington, D.C.: Island Press, 2013.

GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, Daniel de Souza; PEREIRA, Rafael Henrique. Mobilidade urbana no Brasil: uma análise da alocação de recursos e seus efeitos sobre o acesso ao transporte. *Cadernos MetrÓpole*, São Paulo, v. 22, n. 48, p. 727–749, 2020.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. A dimensão política da mobilidade urbana: entre a tecnocracia e a política democrática. *Revista Transporte e Desenvolvimento*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 45–67, 2006.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto Rocha C. Capacidades estatais e democracia: o que se pode aprender com políticas de mobilidade urbana. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Ipea, 2014. p. 207–250.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e equidade social: o transporte público em questão. São Paulo: Editora Annablume, 2013.

HALL, Peter. Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century. Oxford: Blackwell, 2002.

HALL, Peter. Urban and Regional Planning. 4. ed. London: Routledge, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. População estimada do país chega a 212,6 milhões de habitantes em 2024. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41111-populacao-estimada-do-pais-chega-a-212-6-milhoes-de-habitantes-em-2024>. Acesso em: 12 maio 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA: série histórica mensal. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1737>. Acesso em: 7 maio 2025.

IDFM – ÎLE-DE-FRANCE MOBILITÉS. Rapport d'activité 2022. Paris, 2023. Disponível em: <https://www.iledefrance-mobilites.fr>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD 1992 a 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

LIMA NETO, V. C.; GALINDO, E. P. Planos de mobilidade urbana: instrumento efetivo da política pública de mobilidade? Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo, v. 9, n. 9, 2013.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Políticas de mobilidade urbana no Brasil: avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2020.

LEFÈVRE, Christian. Democracia local e participação cidadã: limites e possibilidades. Cadernos IPPUR/UFRJ, v. 14, n. 2, p. 25–42, 2000.

LIEPINS, Anne. Le financement des transports publics en Île-de-France. Paris: La Documentation Française, 2018.

LIRA, Sérgio. Mobilidade urbana e estrutura metropolitana: desafios do século XXI. Recife: Editora UFPE, 2017.

MAGALHÃES, J. D. M. D.; VELLOSO, M. S. Planejamento de uma rede de VLT na área central de Brasília com vistas a mitigar os problemas de mobilidade urbana na Capital Federal. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.2, p. 14589-14616, feb., 2022.

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARTINS, Vinícius Silva. Expansão do transporte metroviário e desafios de financiamento: o caso do Distrito Federal. Revista Transporte e Mobilidade, v. 9, n. 1, p. 54-72, 2021.

MANO, M. K. Mobilidade Urbana -O automóvel ainda é prioridade. Desafios do Desenvolvimento, ano 8, edição 67, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2578:cati

NETTO, N. A.; RAMOS, H. R. Estudo da Mobilidade Urbana no contexto brasileiro. Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade –GeAS, v. 6, n. 2, p. 59-72, maio/ago. 2017.

PEREIRA, E. M. Cidade, urbanismo e mobilidade urbana. Revista Geosul, Florianópolis, v. 29, Especial, p. 73-92, jul./dez. 2014.

PEREIRA, Rafael H. M. A cidade compacta e seus efeitos sobre a mobilidade urbana: evidências e perspectivas para o planejamento brasileiro. Brasília: Ipea, 2022.

PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; SCHWANEN, Tim. Tempo de deslocamento, acesso e equidade no Brasil: desafios para políticas públicas de transporte. Revista de Transportes Públicos, v. 40, n. 1, p. 23-40, 2018.

PEREIRA, Rafael H. M.; SCHWANEN, Tim. Urban accessibility as a social equity indicator. In: GEURS, Karst T.; KRIZEK, Kevin J.; REURS, Aura. Accessibility Analysis and Transport Planning: Challenges for Europe and North America. Cheltenham: Edward Elgar, 2013. p. 12–36.

PERO, V.; STEFANELLI, V. A questão da mobilidade urbana nas metrópoles brasileiras. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 19, n. 3, p. 366-402, 2015.

PIRES, A. C. M.; PIRES, L. R. G. M. *Mobilidade Urbana: desafios e possibilidades*. São Paulo: Ponto e Linha, 2016.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. *Public management reform: a comparative analysis – into the age of austerity*. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

RATP. *Metro line 5: a line and its history*. Paris: RATP, 2025. Disponível em: <https://www.ratp.fr/en/discover/out-and-about/culture/history-metro-line-5>. Acesso em: 19 jun. 2025.

REIS, Daniela A. *Inovações tecnológicas em cidades inteligentes: o futuro da mobilidade urbana*. Curitiba: Appris, 2021.

RUBIM, B.; LEITÃO, S. O Plano de Mobilidade Urbana e o futuro das cidades. *Estudos Avançados*, v. 27, n. 79, p. 55-66, 2013.

SAMUELSON, Paul A.; NORDHAUS, William D. *Economia*. 19. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2010.

SANTOS, J. C. DOS.; SOBRAL, M. F. F. Diagnóstico, perspectivas de uso e expansão dos serviços de trens metropolitanos no Brasil. *Rev. Adm. Pública*, v.2, p.481-506, mar./abr. 2014.

SANTOS, Eduardo Henrique dos. *A evolução dos gastos públicos em mobilidade urbana no Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1993

SÃO PAULO (Estado). *Secretaria dos Transportes Metropolitanos. Parcerias Público-Privadas no Metrô de São Paulo*. São Paulo: STM, 2021.

SILVA, Ana Carolina de; CASTRO, Ronaldo Soares de. A gestão da mobilidade urbana no Brasil: entre os avanços normativos e os desafios de implementação. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 5, p. 815-837, set./out. 2018.

SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20–45, jul./dez. 2006.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Mobilidade urbana: espaço, tempo e exclusão*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e equidade social: o transporte público em questão. São Paulo: Editora Annablume, 2013.

XIA, F. et al. Exploring Human Mobility Patterns in Urban Scenarios: A Trajectory Data Perspective. IEEE Communications Magazine, 2018.

