



**Universidade de Brasília**

**Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas**

**Departamento de Gestão de Políticas Públicas**

Breno Daniel Siqueira

**Incidências de movimentos sociais na ação pública do Distrito Federal: o caso da instrumentação do passe livre estudantil.**

**Brasília – DF**

**2022**

BRENO DANIEL SIQUEIRA

**Incidências de movimentos sociais na ação pública do Distrito Federal: o caso da instrumentação do passe livre estudantil.**

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fernanda Natasha Bravo Cruz

**Brasília – DF**

**2022**

BRENO DANIEL SIQUEIRA

**Incidências de movimentos sociais na ação pública do Distrito Federal: o caso da instrumentação do passe livre estudantil.**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do aluno: Breno Daniel Siqueira Dos Santos.

Brasília, 6 de maio de 2022.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fernanda Natasha Bravo Cruz  
Orientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Janaína Peres  
Examinadora 1

---

Prof. Me. Lucas Sena  
Examinador 2

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S  
i

Siqueira dos Santos, Breno Daniel  
Incidências de movimentos sociais na ação pública do Distrito Federal: o caso da instrumentação do passe livre estudantil / Breno Daniel Siqueira dos Santos; orientador Fernanda Natasha Bravo Cruz. -- Brasília, 2022.  
53 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas ) -- Universidade de Brasília, 2022.

1. Mobilidade Urbana . 2. Ação Pública . 3. Passe Livre Estudantil . 4. Instrumentos de Ação Pública . I. Bravo Cruz, Fernanda Natasha , orient. II. Título.

## AGRADECIMENTOS

Para começar o rito de agradecimentos, agradeço, primeiramente, aos Deuses e meus anjos que acompanham a minha vida e toda essa trajetória desde do meu nascimento. Obrigada.

No mais, eu quero agradecer, também, à minha família, em especial, a minha mãe, Márcia Siqueira, uma mulher negra de 62 anos, que saiu da miséria do norte de Goiás para Brasília aos 15 anos, sendo maltratada e morando de favor em casa de desconhecidos, para entrar no programa de Educação para Jovens e Adultos (EJA) e saindo concursada com muito estudo e dificuldades. Essas dificuldades a moldaram e me fizeram conquistar lugares em que os nossos ancestrais tanto lutaram e agora temos o direito de estar e aproveitar, pois se fomos nós que construímos, não seremos figurantes das nossas construções e, sim, os principais protagonistas, e você, minha mãe, será sempre a minha inspiração de luta e de orgulho.

Na segunda parte dos agradecimentos quero agradecer todas as/os/es professores das escolas públicas que acreditarem em mim, eu mesmo não acreditava. É a partir do esforço dessas escolas de qualidade e de políticas de cotas sociais que este trabalho foi feito, mediante meu sucesso na graduação na Universidade de Brasília. Quero agradecer todos os docentes, principalmente, do Departamento de Gestão de Políticas Públicas, em especial, a minha orientadora Fernanda Natasha.

Aliás, conforme está escrito na Bíblia Sagrada, às vezes no surto é melhor termos amigos do que irmãos, então, quero agradecer nominalmente todos os meus companheiros de surtos e lutas, sei que não foi fácil, mas agradeço por não desistiram de mim. Obrigada: Ana Luísa Alvarenga, Ana Carolina, Amanda Rubim, Cecilia Cipriano, Fernando Hernandez, Gabriel, Geisa Maria, Mateus Feitosa, Letícia Stefani Campos, Lucas Sena, Marília Melo, Natalia “Griga”, Natan, Sophia Rezende, Tainá, Thalita Ribeiro, Thiago Ruas, e a Vita. Para vocês um beijo enorme no coração de vocês, é um privilégio ter amigos, amigas e amigues tão especiais e preciosos, estou sempre com vocês, assim como vocês estão comigo, despejando, infinitamente, várias orações e amores.

Deixo aqui um trecho da minha música favorita, que levarei sempre comigo e todos aqui citados serão homenageados a todo momento:

*We are just like the waves*

*That flow back and forth*

*Sometimes I feel like I'm drowning*

*And you're there to save me*

*And I wanna thank you*

*With all of my heart*

*It's a brand new start*

*A dream come true*

*In Malibu*

*(CYRUS, Miley in. Malibu, RCA Records/Sony ATV, 2017)*

Por fim, quero agradecer por estar vivo neste tempo de pandemia e genocídios, e também, agradecer pela ciência e a democracia brasileiras, apesar de não estarem em perfeitas condições, se estou vivo, é devido a elas.

## RESUMO

O tema da mobilidade urbana é transversal, relevante ao campo de políticas públicas, e pode ser bem compreendido por meio da análise da ação pública e seus instrumentos. Observamos neste trabalho um dos principais instrumentos de ação pública de mobilidade urbana do Distrito Federal, o Passe Livre Estudantil, que viabiliza a mobilidade de estudantes de todo o DF desde 2010, de suas casas até seus ambientes escolares e estágio. O Movimento Passe Livre – DF é protagonista desta ação pública, e gerou incidências junto a atores nos poderes legislativo e executivo que, respectivamente, oportunizaram e viabilizaram esse direito. Como metodologia, foi realizada a análise da instrumentação da ação pública, mobilizando documentos (atas de reunião, portarias, guias, manifestos) e 6 (seis) entrevistas semi estruturadas, para entendermos como se deu a sua dinâmica durante mais de uma década de ação pública de execução, com a observação de seus alcances e limites, bem como outras reverberações no campo da ação coletiva e da efetividade do instrumento de ação pública.

**Palavras-chave:** Mobilidade Urbana; Ação Pública; Passe Livre Estudantil; Instrumentos de Ação Pública.

## **LISTA DE QUADROS**

Tabela 1 - Lista de entrevistas realizadas e seus principais papéis	22
Tabela 2 - Linha do Tempo sobre o PLE-DF	35
Tabela 3 - Tabela de mudanças institucionais durante os 10 anos de PLE-DF	37



## LISTA DE SIGLAS

BRB	Banco Regional de Brasília
BRB Mobilidade	Banco Regional de Brasília Mobilidade
BRT	Bus Rapid Transit
CF	Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
DCE	Diretório Central dos Estudantes da Universidade de Brasília Honestino Guimarães
DF	Distrito Federal
DFTRANS	Transporte Urbano do Distrito Federal
GDF	Governo do Distrito Federal
IES	Instituições de Ensino
LDB	Lei de Diretrizes Básicas da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MPL-DF	Movimento Passe Livre do Distrito Federal
PCD	Pessoa com Deficiência
PL	Partido Liberal
PLE-DF	Passe Livre Estudantil do Distrito Federal
PPA	Plano Plurianual
PT-DF	Partido dos Trabalhadores do Distrito Federal
SEE-DF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SEMOB-DF	Secretaria de Estado de Mobilidade e Transporte do Distrito Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STPC-DF	Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TJDFT	Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e Territórios
UnB	Universidade de Brasília
VLT	Veículo sobre Trilhos

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>1.1</b>	<b>Pergunta de pesquisa e objetivos</b>	<b>10</b>
1.1.1	Objetivo geral	11
1.1.2	Objetivos Específicos	11
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>História da mobilidade urbana no brasil</b>	<b>12</b>
2.1.1	A mobilidade urbana no Distrito Federal	15
<b>2.2</b>	<b>O passe livre estudantil</b>	<b>17</b>
<b>2.3</b>	<b>Definição de controvérsia e as redes de atores no contexto de mobilidade urbana</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA</b>	<b>19</b>
<b>3.1</b>	<b>Coleta de dados</b>	<b>20</b>
3.1.1	Pesquisa Documental	20
3.1.2	Entrevistas	21
<b>3.2</b>	<b>Análise dos instrumentos</b>	<b>22</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE</b>	<b>23</b>
<b>4.1</b>	<b>As políticas tarifárias no brasil e o exemplo de gratuidade para os estudantes no DF .....</b>	<b>23</b>
<b>4.2</b>	<b>Passe Livre Estudantil como um instrumento de ação pública de mobilidade urbana..</b>	<b>25</b>
4.2.1	Os Alcances e os Limites do Passe Livre Estudantil do Distrito Federal	27
<b>4.3</b>	<b>Como as dinâmicas do passe livre tornam-se uma ação pública de mobilidade urbana no DF</b>	<b>32</b>
4.3.1	A luta pelo Passe Livre do DF e o jogo de poder e disputas da ação pública de mobilidade urbana no DF	33

4.3.2 A implementação do Passe Livre no DF	34
<b>4.4 As dinâmicas para a execução e mudança de gestão do PLE-DF e das diversas lutas para além deste instrumento</b>	40
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	42
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	45
<b>APÊNDICE</b>	49

## **1 INTRODUÇÃO**

O tema da mobilidade urbana tem sido cada vez mais discutido no campo acadêmico, devido, principalmente, à sua interdisciplinaridade de assuntos relacionados ao modo de viver da sociedade moderna e contemporânea.

A mobilidade urbana é um dos principais direitos a serem garantidos visando o bem-estar social, pois interliga o cidadão a diversos serviços e áreas como educação, cultura, saúde, sendo tanto público como privado. Além de uma rede de atores muito mais dinâmico e inovativo que, cada vez mais, se conecta em cada tipologia e diversidade em um mesmo tema de mobilidade urbana, especialmente, a brasileira. Devido a isso, este estudo considera os sistemas de transporte público coletivo e o tema da mobilidade urbana, sobre uma atenção, em especial, aos movimentos sociais distritais, que fizeram o protagonismo dentro do amplo debate do tema de mobilidade do Distrito Federal.

O passe livre estudantil no Distrito Federal foi criado através da Lei 4.463/2010 para facilitar o acesso ao uso do sistema de transporte público do Distrito Federal, dos discentes de escolas e universidades públicas, privadas, aos seus locais de estudo e estágio. O objetivo deste trabalho é compreender os modos como o passe livre estudantil foi estabelecido no DF, considerando, as dinâmicas de mobilizações sociais e suas organizações em movimentos sociais e demais interações socio estatais para a viabilização desse instrumento de ação pública.

### **1.1 Pergunta de pesquisa e objetivos**

A pergunta de pesquisa deste trabalho é: Como o passe livre estudantil foi estabelecido no DF?

Iremos nos aprofundar sobre o assunto da política pública no Distrito Federal, considerando o modo de como é feita essa mobilidade urbana no âmbito do transporte público, especialmente, no que tange aos fatores e atores que levaram ao surgimento do passe livre no Distrito Federal. A investigação relaciona perspectivas sócio-históricas sobre os coletivos que pautaram e pautam a mobilidade urbana no DF e os modos como se dão as dinâmicas e os debates socio estatais sobre o tema, por meio de análise de ação pública e instrumentos voltados à efetividade do passe livre. Neste sentido, são objetivos deste estudo:

### **1.1.1 Objetivo geral**

Compreender a instauração e viabilização do uso do passe livre estudantil no Distrito Federal.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- Revelar os atores e fóruns de discussão sobre mobilidade urbana, em especial, no que tange ao passe livre no DF;
- Descrever dinâmicas interativas de conflito e cooperação socioestatal que desenvolveram a instauração e a manutenção do passe livre estudantil no DF;
- Analisar os instrumentos de ação pública vigentes para o PLE-DF e problematizar seus alcances e limites.

No início da primeira década dos anos 2000, o Brasil viu uma mudança social pulsante, principalmente, devido à melhoria da economia e políticas públicas redistributivas e assim se viu num começo do caminho para o desenvolvimento, com uma agenda de implementação desses programas e diferentes demandas de grupos sociais que não são contemplados por completo pelo aparato estatal. Esses grupos sociais foram aparecendo no cenário de agenda de políticas públicas de diversos ramos e setores, entre elas está o transporte público e acesso à educação.

Com uma base de luta para garantir esse caminho de desenvolvimento, baseada, especialmente, na consideração das agendas de movimentos sociais, além de diversos outros atores políticos de diferentes setores da sociedade civil brasileira, o Brasil estava caminhando para a corroborar os direitos humanos e constitucionais, principalmente, para a universalização da educação pública de qualidade.

No início da década de 2010, essas mudanças começaram a ser implementadas para o acesso do direito à mobilidade dos estudantes que moram longe de centros educacionais em que estudam, realizam estágios, projetos de pesquisa e extensão, e também para o fomento da livre circulação. O passe livre estudantil no DF viabiliza o transporte de estudantes nos trajetos de ida e vinda a esses locais.

Este estudo permite compreender as delimitações tanto de mobilidade urbana, como, também, os tipos de coletivos e atores que movimentaram e movimentam a pauta da mobilidade e acesso ao passe livre conjuntamente, por diferentes grupos sociais, além de observar as ingerências realizadas no sistema urbano de transporte público e outras políticas de acesso aos espaços urbanos e seus instrumentos de ação pública em que é praticado, em

especial, nas ciências sociais aplicadas, tema que impacta no acesso a inúmeras políticas e serviços públicos. Nesse sentido, a pesquisa é relevante para apontar que esses direitos sociais não são totalmente plenos, exigem acompanhamento societal para serem garantidos, além disso, faz-se importante a realização de pesquisa que consideram as controvérsias nas ações públicas que, neste caso, tiveram, pelo lado da sociedade civil, a exigência da garantia de um maior acesso e da segurança da perenidade de um instrumento de ação pública voltado à plena oportunidade de mobilidade urbana de estudantes.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 História da mobilidade urbana no Brasil**

O tema da mobilidade urbana e sistemas de transportes públicos vem sendo discutido no Brasil desde do século XX com o advento de novos modos de vivências ocorridos pelos processos históricos de mudanças sociais. Essas mudanças vêm sendo influenciadas por diversos setores da sociedade no passar dos tempos, como setores da educação, saúde, cultura, esporte, lazer e infraestrutura urbanística, ou seja, tudo que está relacionado com a vida dos indivíduos em contextos urbanos.

Para isso, podemos contar como o processo de destaque da historiografia brasileira foi através das décadas de 1960 e 1970 com o advento da política nacional desenvolvimentista dos governos daquela época e a construção de Brasília, que trouxe diversas urbanizações para dentro do Brasil, com o êxodo e crescimento populacional através de novas criações de centros urbanos e econômicos (VASCONCELOS, Eduardo, 2011).

Na década de 1970, o caminho era para que o centro recebesse toda a massa trabalhadora para depois planejar o resto da cidade. Esse centro foi representado como o centro do poder econômico e social das principais áreas do Brasil, e para contornar os problemas, os governos prepararam diversos planos e projetos, mas a área acadêmica ainda não tinha transparecido a área de mobilidade urbana e, sim, sistema de transportes coletivos e seus tipos de modais, que até a década de 1990 seria mais pensada acerca do rodoviário e ferroviário (GOMIDE; GALINDO, 2015).

A partir da evolução das tecnologias de locomoção e, também, da emergência da noção de sustentabilidade, mudou-se o conceito de sistema de transporte público para mobilidade urbana, em que não só consiste nos modais tradicionais como rodoviários e ferroviários, mas de outros tipos como bicicletários, mobilidade ativa, skate, mini motos e entre outros tipos que foram se aperfeiçoando (NETTO; RAMOS, 2017). Para elucidar o tema do sistema dos transportes urbanos, trarei uma definição de sistema de transporte coletivo público, segundo o Anie Amicci et al. (2018, p.17):

[...] é um universo de tipos de sistema interligados em um ou mais sistema de modal. Modal é a definição dada pelo tipo principal de veículo que é utilizado dentro das definições rodoviário público e coletivo (ônibus, minivan, van, mini ônibus, ônibus articulado, biarticulado, BRT- Bus Rapid Transit, ônibus eletro), e o rodoviário individual (automotores como carros, motos, caminhões, caminhonetes), ferroviário (trens, metrô, bondes, VLT- Veículo Leve sobre Trilhos), e outros como teleférico utilizado para transporte de passageiro verticalmente e visto principalmente em lugares com relevo alto), aeromóvel (veículo movido pelas propulsões de ar através de ventiladores instalados no trajeto) e as balsas para a mobilidade entre baías ou com restrições de modos terrestres.

Além desses, há outras formas de sistemas de transporte coletivo como andar/caminhar e ciclismo, que fazem parte das categorizações de mobilidade urbana, mas a forma de mensuração e a definição desta última categorização é chamada de meios de transporte modal não motorizado, conforme a Associação Nacional dos Transportes Públicos (ANTP, 2017). Neste trabalho será considerado o tema dos sistemas de transporte público coletivo devido ao tema da pesquisa e, também, por motivos geográficos, pois se trata do Distrito Federal. O conjunto de todos esses sistemas, os acessos aos sistemas e a integralidade entre eles denominam a mobilidade urbana. O termo pode ser confundido com acessibilidade ou outros sinônimos, mas o que diferencia a mobilidade da acessibilidade é tanto o aspecto físico como a integralidade entre os sistemas. Por definição, segundo a ANTP (2017), a mobilidade é interligada por um sistema que oferece ou não a acessibilidade e, por si só, é o ato de movimentação dos indivíduos, no qual eles têm ou não a oferta por essa mobilidade.

A implementação e o aperfeiçoamento dos temas do sistema de transporte público e da mobilidade urbana, segundo Vasconcelos (2011), se deram em cinco períodos importantes do século XX e início do século XXI. Entre os anos 1960 e 1980, com o crescimento das metrópoles e incentivos do governo federal para o advento de novas tecnologias para suportar a demanda, o propósito em mobilidade visava mais o centro da cidade, devido à política urbanística das principais cidades que influenciaram nas estratégias da mobilidade urbana (VASCONCELOS, 2011).

Já nos meados das décadas 1970 até 1990, veio a mudança institucional das políticas de mobilidade com o foco maior no transporte mais individual como automóveis e motocicletas.

Nas décadas de 1990 e 2000, houve algumas modificações nos projetos e planos nacionais, mas ainda com forte influência nos diversos incentivos ao transporte individual. Além disso, no início da década de 2010, houve diversas motivações de mudanças nas políticas públicas para a mobilidade urbana devido aos grandes eventos que ocorreram nesta década como a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos de Verão Rio 2016, em que



puseram o poder público de diferentes níveis (municipal, estadual e federal) e empresas no foco de investimentos nos sistemas de transporte públicos coletivos no Brasil.

Durante esse período, foram constatadas diversas mudanças percebidas por lentes disciplinares e interdisciplinares. Essas mudanças podem trazer dimensão à discussão de políticas públicas sobre a questão a seguir:

O transporte é visto como uma questão pública, ou seja, um serviço que deve ser ofertado de acordo com regras emanadas de um consenso público referentes aos interesses e às necessidades da sociedade. Nesse caso, regras limitantes da atividade relativas à natureza do serviço, bem como controle e monitoração por parte da autoridade pública, são consequências inevitáveis. (VASCONCELOS, 2011, p. 241)

Essa definição que o autor traz faz jus tanto à importância de se analisar o tema de mobilidade urbana como, também, pode ter alguma relação direta e indireta com o cotidiano e oferta de diversos serviços públicos para a sociedade.

Outra dimensão de mobilidade é que ela é uma condicionante de diversas circunstâncias socioeconômicas no cotidiano das cidades (PONTES, Taís, 2010), sendo então, um ponto interligado ao de Vasconcelos sobre a questão pública, principalmente, a consideração de necessidades não só políticas, mas, também, sociais e econômicas dotam de uma relevância muito forte as decisões de elaboração de políticas públicas de mobilidade. O autor traz as dimensões dos demais setores de políticas públicas e sua diversidade e, assim, apresenta a amplitude de conceitos necessários para dar suporte a fim de compreender o assunto mobilidade.

Mais uma vez, para Vasconcelos (2011) “há seis dimensões para análise de qualquer política pública de transporte no Brasil: institucional; legal; política; econômico-financeira; técnica; social”, traz um caminho para que qualquer análise tenha uma acuidade melhor com esse tema de mobilidade urbana, como também afirma, que o tema da mobilidade urbana está interligada na história do Brasil, principalmente, com contextos diversos das áreas sociais que atingem a todos por ser uma “questão pública”, assim, pode ter relação de que as diversas políticas podem influenciar em mobilidade de vários equipamentos.

Dados os limites de um trabalho de monografia, esta pesquisa se volta, especialmente, às dimensões institucional, legal, política e social do instrumento do passe livre estudantil no território do Distrito Federal como uma ação pública para o fomento e aprimoramento do debate de mobilidade urbana.

### 2.1.1 A mobilidade urbana no Distrito Federal

Para analisar a mobilidade urbana no Distrito Federal temos que partir, primeiramente, do contexto histórico de crescimento urbano das metrópoles que foi acompanhado, principalmente, pelo projeto de interiorização, integração e desenvolvimento nacional do governo de Juscelino Kubitschek, no qual este marco temporal foi construído Brasília, a nova capital planejada da república.

Esse plano, segundo Souza e Rodrigues (2020), se deu em razão de políticas e planejamentos urbanos em que consistia a “centralização” dos setores econômicos das cidades, portanto, visava trazer um maior desenvolvimento “do centro para fora” com uma maior facilitação de integração para toda a cidade, assim como, do país. Além disso, a prioridade do governo federal em transportes rodoviários trouxe um avanço na implementação dos sistemas de transportes públicos no Brasil e a desvalorização do sistema ferroviário. Tais preterições, segundo Vasconcelos (2011), trouxeram, também, problemas de crescimento desordenado.

Brasília experimentou esse crescimento desordenado. Segundo Pontes (2010, p.38), “aglomeração compacta e autônoma, com uma descontinuidade do seu centro com as ocupações espaçadas pelo seu território”, fazendo um paralelo com o pensamento de suburbanização de Pinsky (2005): “com uma urbanização que ainda falta certos serviços públicos básicos e principalmente com uma dificuldade de mobilidade urbana com o centro político e econômico” (grifo nosso). Assim, os autores afirmam que as cidades foram com uma segregação em que só privilegia o centro e isso é refletido cotidianamente com a expansão de Brasília e Distrito Federal.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), o Distrito Federal é um quadrilátero com um conjunto de bairros que são as cidades satélites ou regiões administrativas interligadas à cidade de Brasília. É importante salientar que essa definição é mais no âmbito nacional e funcional, mas que o centro de Brasília é o Plano Piloto, sendo resumido pelos bairros Asa Sul, Asa Norte e os setores específicos como hospitalar, bancário, autarquias e esplanada dos ministérios.

Essa definição do plano piloto é importante, pois neste centro, segundo Pontes (2010), foi o que mais tem o planejamento urbano com visão de privilégio aos setores automotores, econômicos e culturais, contemplando assim as ideias dos autores acima.

Além disso, é importante trazer o conceito sobre o transporte público de Brasília que foi construído para aguentar cerca de 500 mil pessoas até os anos 2000, mas com as políticas de urbanização tendo como foco a regularização de terras ocupadas, se tornando muitas delas grandes bairros distritais com um grande fluxo de necessidade de mobilidade urbana, ou segundo Pontes (2001), “uma desfavelização das áreas ocupadas por decretos e planejamentos urbanos nos anos seguintes com projetos de equipamento básicos de saúde e educação e transportes, com um foco nos ônibus e individuais”. Conforme Vasconcelos (2011), “o modelo de mobilidade urbana foi altamente prejudicial à maioria da população”, a mobilidade urbana distrital não acompanhou o crescimento populacional, trazendo um modelo falho, prejudicial e, principalmente, ineficaz para a população de Brasília que tem mais de 3 milhões de habitantes (CODEPLAN, 2018), com somente a capacidade de infraestrutura de mobilidade urbana chegando nem na metade.

Esse modelo é bastante visto nos problemas de transporte público, como o aumento do número de tempo de viagem ao centro de Brasília, a falta de incentivos ao transporte público devido o planejamento urbano da cidade favorecer o transporte individual, além dos subsídios do governo, visto que as políticas públicas não são pensadas para o uso do transporte. Segundo Vasconcelos (2011, p. 242), isto se daria devido a uma “pedagogia negativa: em que a precarização do transporte junto com os subsídios fez um motor para que o transporte coletivo não fosse atraente”. A afirmação de Lourenço (2018, p. 58) demonstra que “em que há diversas barreiras de utilização do transporte público devido aos custos do transporte e juntamente com os desincentivos”. Fazendo aqui uma proposta afirmativa na qual os autores confirmam que há certas barreiras no uso do transporte público, e que trazem um norte para a avaliação da mobilidade urbana integrada e da questão de acessibilidade, conforme é declarado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010, p. 588), “os investimentos seguiram a mesma trajetória de fomento em mobilidade urbana, somente nas áreas centrais das grandes metrópoles e que diversas obras sem planejamento correto”.

Um outro ponto importante para observar sobre a mobilidade urbana é o conceito de pendularidade (VILLAÇA, 2005, apud PONTES, 2018), sendo então, “a estruturação do espaço regional denominada pelo deslocamento e condições de movimento casa-trabalho-casa, casa-trabalho-lazer-casa e casa-escola-casa, e outras movimentações”. Esse é o principal movimento do Distrito Federal entre o Plano Piloto e as cidades satélites, que, muitas vezes, se tornaram mais cidades dormitórios do que cidades ativas economicamente (Codeplan, 2014). Mais além, a situação traz maior dependência ao centro, modificando as políticas públicas de diversas áreas, principalmente, a mobilidade urbana, para

que somente sirva a fim de levar e buscar o trabalhador, tornando-se contraditório sobre os princípios da construção de Brasília, especialmente, no direito ao transporte público e de qualidade para acesso à cidade.

## **2.2 O passe livre estudantil**

Nesta parte do trabalho será feita uma discussão sobre a descrição das dinâmicas entre sociedade e estado que levaram à incidência dos movimentos por Passe Livre no DF e acesso de eventos e equipamentos de movimentos políticos no âmbito do Distrito Federal.

Para isso é importante dizer que o processo de implementação e execução desta política pública se deu em via da lei 4.462/2010, que versa sobre a mobilidade urbana no âmbito dos estudantes. Mesmo que seja uma política pública educacional, segundo Muruga, “educação e cultura não são temas independentes e se complementam-se com as outras relações socioeconômicas como a renda, a mobilidade, pois sem elas não há uma mensuração no acesso à cultura e suas desigualdades” (grifo nosso), seguindo o mesmo pensamento de Botelho (2001), “a vida cultural do indivíduo não se faz apenas através do uso do chamado tempo livre e do dispêndio de dinheiro, mas comporta, também, atitudes em períodos nos quais o que domina não parece ser cultural, como o tempo do trabalho, o do transporte, por exemplo”. É importante salientar a categorização deste instrumento como um vale transporte pago pelo Governo do Distrito Federal (GDF) via subsídios às empresas.

Segundo Ollaik (2011), “os instrumentos permitem que formas de ação coletiva estabilizam e façam o comportamento dos atores ser mais previsível e provavelmente também mais visível”, assim, esses instrumentos podem transformar os grupos empresariais representando como uma clientela estatal, que aqui foi modificada e misturada com os interesses privados (empresas), com os direitos sociais de bem estar social e livre circulação, via prestação de serviço de transporte público coletivo, conforme Lascoumes e Le Galès (2007, p. 51), “as políticas públicas são influenciadas por grupos de pressão que defendem seus interesses (materiais e ou simbólicos) diante das burocracias (por exemplo, grande órgãos estatais, sindicatos, ministérios, agência, etc”. A partir deste sentido de instrumentos, é importante salientar que neste trabalho iremos partir da tese de instrumentos neoinstitucionalista, com uma visão voltada para o exercício do poder dos movimentos sociais e dos outros atores influentes dentro do instrumento, da ação e arena pública da mobilidade urbana e passe livre estudantil.

Os atores que estão sendo referenciados e utilizados vão ser os estudantes e/ou movimentos sociais representativos, os órgãos responsáveis tanto pelo passe livre estudantil como a SEMOB e o BRB Mobilidade, o sistema de transporte público como o empresariado responsável, mas saliento que podem aparecer outros atores.

### **2.3 Definição de controvérsia e as redes de atores no contexto de mobilidade urbana**

As políticas públicas tanto nas escolas mais clássicas de sua definição como as novas definições que podem observar redes de atores com objetivos diversos tais quais políticos, econômicos, sociais e entre outros diversos assuntos dentro da sociedade.

Entretanto, o seu princípio em ser uma política pública, necessariamente, tem um envolvimento estatal – direta e/ou indiretamente – para ter uma relação de política pública e não somente outras classificações de políticas, que segundo Lascoumes e Galès (2007), “por sua onipresença, o Estado teria sido colonizado por grupos de interesse que utilizam as políticas públicas e a redistribuição de recursos a seu favor, evitando constrangimentos e sanções”.

Com isso, podemos observar que os grupos de interesse podem ser classificados, justamente, por serem atores políticos e públicos, que cada vez mais aberto esse grupo e/ou rede de atores, podemos ver o tamanho da agenda que essa política pública carrega, conforme o Lascoumes e Le Galès (2007), “a grande diversidade de atores e formas de mobilização, essa disciplina dá a necessária à dimensão política”.

Numa sociedade democrática, essa dimensão política pode trazer uma diversidade de ideias em que pode ocorrer algumas controvérsias, e seguindo a definição baseada em Venturini (2010, p.20), “a controvérsia consiste em aprender e localizar todos esses movimentos, pois nada é definitivo, objetos técnicos, enunciados, ora corroboram para a ação, ora caem em desuso [...]”, assim, nessa situação, podemos colocar o significado de ação como ação pública da política pública.

Além disso, a noção de controvérsia conversa com o tema proposto neste trabalho, pois fala sobre a interdisciplinaridade e, também, das formas de como os atores sociais e governamentais podem se articular sobre os direitos de mobilidade urbana do Distrito Federal, além de, como o sistema democrático pode influenciar no direito à uma política pública. Abordando mais sobre os sistemas democráticos, podemos exemplificar sobre a sua influência em ações públicas, principalmente, em democracias representativas, onde diversos atores políticos de diferentes classificações podem ser representados para a modificação, juntamente,

com as ações estatais nas políticas públicas, aqui exemplificada com o controle de passageiros e subsídios dados às empresas de ônibus para o suporte de tanto das políticas tarifárias como, também, a política do passe livre estudantil, em que exige mudanças institucionais para colaborar com o alcance da garantia constitucional de bem estar social, no qual, muitas vezes, é adquirido somente por grupos poderosos economicamente.

Democracia dialógica tem o objetivo de facilitar a exploração dos mundos possíveis e a composição do coletivo em situações em que há limitação nos procedimentos da democracia delegativa, ela inclusive sustenta e enobrece a democracia delegativa. Segundo os autores, as controvérsias são participantes da democratização da democracia, além de encorajadas, estimuladas e organizadas, sendo objeto constante de preocupação” (RODRIGUES, 2020, p. 35, apud CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009).

Outro ponto importante para esta parte do referencial é analisar a controvérsia dos direitos do passe livre através do repertório dos principais movimentos e redes que discutem direito à mobilidade e à cidade no âmbito do Distrito Federal, e de que maneira esses repertórios contribuíram para a situação atual da política, como forma de observação para a avaliação do passe livre, conforme a classificação de Charles Tilly (1995, apud ALONSO, 2012, p.22):

o repertório identifica um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e postas em ação por meio de um processo relativamente deliberado de escolha. Repertórios são criações culturais aprendidas, mas elas não descendem de filosofia abstrata ou tomam forma como resultado da propaganda política; eles emergem da luta.

No âmbito deste trabalho, observamos como os movimentos sociais se engajaram na garantia do passe livre estudantil, demonstrando conforme mobilizaram os atores governamentais e empresariais, por meio de repertórios de interação, considerando os discursos e atos públicos documentados que possam evidenciar influências diretas e ou indiretas nas modificações e institucionalização do passe livre.

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

Para trazer a perspectiva de como o passe livre estudantil participa da mobilidade pública do DF, esta pesquisa considerou a participação de movimentos sociais para as delimitações desta política, e realizou as seguintes estratégias: 6 entrevistas semi estruturadas com atores não institucionais (como textos, *posts*, manifestos, falas) e institucionais (atas, portarias, decretos, normas e normativas, documentos oficiais, fotos oficiais, guias, circulares, memorandos) que fizeram parte da implementação do instrumento; pesquisa documental referentes à produção de normativas sobre o passe livre estudantil; levantamento de discursos online em redes sociais, referentes ao tema. Tais esforços permitiram a resolução da pergunta de pesquisa.

#### **3.1 Coleta de dados**

Para ajudar na mensuração na chegada das respostas dos objetivos deste trabalho, esta pesquisa considerou a participação de movimentos sociais para as delimitações desta política, com a realização de uma pesquisa documental e as entrevistas para chegar a um levantamento de tabelas sobre os principais acontecimentos realizadas pelos governos, com o instrumento de mobilidade urbana, e também com um grupo de entrevistados para trazer uma ampla visão de diversos atores envolvidos do passe livre.

##### **3.1.1 Pesquisa Documental**

Para entender as dinâmicas de repertórios e tentar compreender as controvérsias e a consecução de ações públicas voltadas ao passe livre estudantil no Distrito Federal, coletamos os principais documentos dentro dos mais importantes órgãos públicos pela implementação da política, como também de outros documentos dos movimentos sociais, órgãos responsáveis pela gestão de política pública como o BRB Mobilidade, TCDF, CLDF e outros responsáveis com um aprofundamento nas pesquisas sobre a implementação e institucionalização do passe livre, como assembleias públicas, votações e reuniões, memória digital do Movimento Social – *site*, notícias, redes sociais – para a aprovação da lei do direito e, também, os principais indícios documentais da luta através dos movimentos sociais e atores que discutiram e discutem sobre o assunto de mobilidade urbana, assim como, órgãos públicos que faziam e fazem parte desse tema.

**Lista de documentos:**

- Atas (reuniões legislativas de aprovação de primeiro e segundo turno CLDF, ata de votação com respeito ao Projeto de Lei 3697, referente ao PLE-DF);
- Portarias (portaria conjunta 05 do dia 24 de fevereiro de 2016, referente ao processo de cadastramento, recadastramento e atualização de dados relacionados à prestação de serviço de transporte coletivo de passageiros, do Sistema de Bilhetagem Automática; portaria conjunta 01 do dia 20 de janeiro de 2017, referente às instituições de ensino particulares deverão apresentar declaração eletrônica dos alunos regularmente matriculados para o ano letivo; portaria conjunta 15 do dia 30 de abril de 2018, referente à utilização da biometria facial como forma de combate às fraudes no uso de gratuidades tarifárias e do vale-transporte; portaria conjunta 45 do dia 21 de maio de 2019, referente a definir os procedimentos para pagamentos decorrentes dos resgates de créditos de viagem registrados e da prestação de serviços de transportes públicos por operador no âmbito do Distrito Federal, referente aos créditos de viagem Vale-Transporte (VT) – pagamento diário –, créditos de viagem Cartão-Cidadão – pagamento diário –, subsídio de viagem Passe Livre Estudantil (PLE) – pagamento quinzenal –, o subsídio de viagem Portadores de Necessidades Especiais (PNE) – pagamento quinzenal – e o Complemento Tarifário (CT) – pagamento quinzenal;
- Documentos oficiais (ADI Lei 3921 pelo Tribunal de Estado de Justiça do Distrito Federal e Territórios e Supremo Tribunal Federal referente à inconstitucionalidade da Lei 1774; texto sem modificações da Lei 1774 referente à criação do Passe Livre Estudantil; virada na Lei 3921 da CLDF referente à criação do PLE-DF; texto pelo Executivo Local PL 1502, Lei 4.462/2010);
- Guias (Guia do Transporte Público do BNDES AMICI et al., 2018), Artigo sobre o sistema de transporte público da antiga capital, Rio de Janeiro (DAVID et al., 2015);
- Manifesto (Manifesto do Movimento Passe Livre para a sua criação e propósito no Distrito Federal MPL-DF, 2017), Manifesto pelo Direito à Mobilidade Urbana e pela Tarifa Zero – MPL-DF (MPL, 2019).

**3.1.2 Entrevistas**

O método de coleta de dados na forma de entrevista será utilizado pelo mesmo instrumento de algumas outras informações coletadas por outros atores envolvidos em



diferentes plataformas para medir o impacto da política pública, mas, também, de vários outros atores e grupos políticos, sociais e culturais para traçar um panorama entre ação pública e suas definições entre eles. Além disso, tentar trazer através de entrevistas mais um aprofundamento dos possíveis impactos e contradições entre o projeto original do Passe Livre e o atual, além das diferenças de impacto em grupos de alunos que participaram na implementação da lei, empresários e/ou funcionários envolvidos naquela época e, também, dos antigos e/ou atuais servidores do DFTrans/BRB Mobilidade, que eram responsáveis pelo passe livre, conforme a disponibilidade de cada pessoa nas categorias citadas, para responder perguntas semiestruturadas sobre o percepção da ação pública e, dessa maneira, dar conta dos objetivos propostos neste trabalho.

Serão utilizadas as redes de transmissão como o *Google Meet* e/ou o *Microsoft Teams* para a realização das entrevistas, que consistem em participação dos convidados com o pesquisador, no qual este último pode ser classificado como pesquisador participante, visto que o pesquisador é da área de políticas públicas e é beneficiado por esta política pública e além de ter intimidade e conhecimento sobre os impactos e as narrativas de todos os aspectos apresentados.

Tabela 1 - Lista de entrevistas realizadas e seus principais papéis

Entrevistado	Papel
Entrevista 1	Ativista e fundador do MPL-DF
Entrevista 2	Ativista e fundador do MPL-DF
Entrevista 3	Ativista do MPL-DF & Doutoranda
Entrevista 4	Servidor do BRB Mobilidade
Entrevista 5	Ex-Deputado Distrital e autor da lei do PLE-DF
Entrevista 6	Ex-Militante do MPL-DF

Fonte: Elaboração do autor.

### 3.2 Análise dos instrumentos

Mediante a coleta dos dados, as respostas resultantes destas entrevistas semiestruturadas com os atores-chaves foi analisada tanto a lei que regulamenta o Passe Livre Estudantil (Lei Distrital 4.462/2010), juntamente, com os dados preliminares. Deste modo, foi estabelecida a análise da instrumentação, observando as dinâmicas interacionais entre os atores, explicitadas nas entrevistas, que repercutiram na combinação de instrumentos infralegais e oficiais. Foi possível, desse modo, elaborar a narrativa que demonstra que essa política pública pode evidenciar as respostas aos objetivos deste trabalho, com coleta de diversos documentos e, também, uma linha de narrativa temporal junto com os depoimentos dos principais atores que modificaram as ações públicas relativas à mobilidade urbana.

## 4 ANÁLISE

Neste capítulo são apresentados os principais achados e as respostas das coletas de dados com os principais atores para a elucidação dos objetivos gerais deste trabalho, além disso, será analisado outras partes do instrumento de políticas públicas de mobilidade urbana do passe livre estudantil. Foi, também, dividido em quatro partes, para que seja encontrado o maior número de respostas, além de diversas dinâmicas de luta através da ação pública do instrumento referido acima.

### 4.1 As políticas tarifárias no Brasil e o exemplo de gratuidade para os estudantes no DF

Nos anos de 1980 até 2000, o Brasil atravessava uma crise econômica e social ocasionada, principalmente, pelas crises do petróleo, mudanças políticas da época, hiperinflação, que ocasionaram um aumento nas tarifas de ônibus e precarização do serviço, fazendo com que a população de baixa renda e informais dependessem de outras formas de serviços de transportes, devido ao poder decisório entre as tarifas, o planejamento das linhas e dos modais de transporte coletivos ficaram apenas nas mãos de pequenos grupos de atores, entre eles as empresas privadas e os gestores e/ou atores políticos, causando, assim, uma tecnocracia e olhando o mercado brasileiro, que é “regularizado” somente para o aumento dos lucros e/ou viabilidade econômica dos sistemas de transporte público coletivo (VASCONCELOS, 2011, p. 63-67).

Com a observação da queda de oferta dos serviços oferecidos pelas empresas devido ao número baixo dos usuários, em consequência dos aumentos tarifários e também do sucateamento sistemático dos sistemas de mobilidade urbana, principalmente, das manifestações populares, o governo federal instituiu a política de Vale Transporte, visando “custos divididos entre o patrão e o governo através de incentivos fiscais para o fomento do vale para os trabalhadores formais fora do valor do salário [...] visando uma descentralização da oferta de serviços de transporte e aumento dos usuários” (VASCONCELOS, 2011, p. 59).

Os parâmetros do sistema de transporte público coletivo não tinham como prioridades outros setores sociais que necessitam do transporte público, tais como estudantes, idosos, gestantes e pessoas com deficiência, pessoas com comorbidades, entre outras camadas sociais com vulnerabilidades. Segundo Pontes (2010, p. 33): “somente com a homologação da Constituição Federal de 1988 e com o direito de ir e vir vieram legislações para promoção de um aumento no acesso à mobilidade urbana no Brasil com as leis de gratuidades para esses

setores”. Além disso, com essa homologação, passou a ser tomada por responsabilidade municipal o sistema de transporte urbano no Brasil, trazendo outras iniciativas de gratuidades.

Mesmo que alguns afirmem que essas gratuidades seriam o caminho para um maior acesso ao sistema de transporte público, de acordo com Torres (2018), elas trouxeram uma barreira econômica para setores das camadas sociais mais vulneráveis, devido ao valor global da tarifa para aqueles não beneficiados pelas gratuidades, uma vez que, o sistema de financiamento consiste, principalmente, no valor das passagens pelos usuários, em contratos e/ou licitações feitas com a administração pública. A tarifa normal, que é cobrada na catraca, subsídios dos governos federais, estaduais e municipais e, também, pagamento das gratuidades de idosos, PCDs e estudantes com tarifas de apoio ao sistema de mobilidade urbana, assim como a tarifa técnica, se relacionam para a criação do valor global da tarifa. Esse sistema de financiamento, conforme a afirmação de Vasconcelos (2011, p. 63, grifo nosso), “cresceu e muito o lucro das empresas, tendo um problema de mercado sem concorrência e dependente do poder público e ao mesmo tempo se tornando atores que influenciam o sistema”.

Ainda assim, grandes avanços tanto tecnológicos como também na elaboração dessas políticas de gratuidades começaram em 2003 com diversas propostas de financiamento desses benefícios, como a instituição do bilhete único em 2004 na cidade de São Paulo, que substituiu uma ou mais tarifas feitas por dia pela chamada integração de modais do transporte público, fazendo uma espécie de promoção, na qual o usuário usa dois ou mais modais e só paga por um.

No Distrito Federal, a política do passe livre se deu, principalmente, devido às pressões realizadas por movimentos sociais em prol de tarifa zero, que representam “um financiamento de praticamente zero a todo sistema público coletivo, somente visando a mobilidade urbana de todos e não o lucro e se tornando um sistema sustentável” (OLIVEIRA, 2018). A Lei Distrital 4.463/2010, do Passe Livre Estudantil (DF, 2010), possui uma concepção baseada na pendularidade referenciada por Villaça (2005), mas com uma diferenciação com relação às outras cidades, já que o seu financiamento é totalmente governamental. As empresas de ônibus iniciaram a administração desse processo que, no final de 2010 (Oliveira, 2018), seria controlado pelo órgão público DFTrans e, em 2019, passou a ser administrado pelo Banco Regional de Brasília (BRB). Atualmente, o Passe Livre Estudantil consiste “em 4 passagens ou 6 passagens para o estudante, tanto de ensinos fundamental e médio de escolas públicas e privadas (utilizando o sistema de bolsas) e de

ensino superior público e privado, morando mais de 2 km de distância do equipamento de ensino” (CODEPLAN, 2014).

O passe livre estudantil no Distrito Federal pode ser classificado, segundo (OLIVEIRA, 2018, p. 43, grifo nosso), tanto como uma “política de mobilidade urbana como também de democratização à educação”, mas apenas quando essa mobilidade urbana é feita no modo pendular entre escola-casa, ocorrendo uma democratização somente no âmbito de ida e volta à instituição educacional do aluno, excluindo outras políticas e programas educacionais oferecidos fora das escolas.

Considera-se, neste estudo, importante observar que o passe livre estudantil não deveria servir somente como acesso ao setor educacional, mas, também, como aspecto de uma política de acesso ao direito de ir e vir desse grupo populacional. Para isso, é importante salientar que as barreiras, segundo Torres (2018), correspondem ao fator econômico que as passagens representam, com o custo maior e o maior sucateamento do serviço, faz com que menos usuários sejam excluídos, para que tenha o lucro de um serviço essencial como a relação entre mobilidade, educação, juventude e outras políticas públicas, conforme refletiremos nos próximos tópicos.

#### **4.2 Passe Livre Estudantil como um instrumento de ação pública de mobilidade urbana**

Como se trata de um vale, cujo financiamento é concedido pelos órgãos estatais para as empresas que repassam o acesso ao transporte aos estudantes, observamos essa iniciativa enquanto um instrumento da ação pública, conforme Lascoumes e Le Galès:

a instrumentação da ação pública é, então, um meio de orientar as relações entre a sociedade política (via executivo-administrados), por intermediários, dispositivos que misturam componentes técnicos (medidas, cálculos, regras jurídicas, procedimentos) e sociais (representações, símbolos). (2007, p. 201)

Nesse caso, o instrumento representado é o econômico, referindo-se a subsídios ou tarifa técnica instituída pelas empresas de ônibus e metrô, contando com o GDF para o pagamento dessa gratuidade (GDF, 2014). Mas este instrumento também pode ser classificado como legislativo e de regulamentação, como o Estado tutor dessa ação pública, através do DFTrans/ BRB Mobilidade e a SEMOB-DF.

Os órgãos específicos no caso do passe livre estudantil são o DFTrans/BRB e a SEMOB-DF, atores públicos que, entre outros serviços, realizam a administração dos cartões e a disponibilização dos vales aos estudantes, impostos pela legislação 4.462/2010, mas para além desses atores, foi colocado, principalmente, os estudantes beneficiários, os movimentos

sociais e representativos discentes dentro das formas de lutas pelo poder da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Na observação sobre o passe livre, enquanto instrumento de ação pública, vale enaltecer que ele é uma combinação tanto da regulação econômica, como da expressão normativa da lei que estabelece a forma de gestão e de classificação comum vale. Para Ollaick e Medeiros (2001, p. 35) o vale<sup>1</sup> é um instrumento “que oferece subsídio, dando poder de compra aos indivíduos para aquisição de bem ou serviço de sua preferência, dentro de um conjunto de opções que, normalmente, lhe é oferecido pelo setor privado”. Como também explicados em Lascoumes e Le Galés (2007, p. 201), “essa instrumentação se exprime através de uma forma, mais ou menos estandardizada, que constitui uma passagem obrigatória para a ação pública que mistura obrigações, relatórios financeiros (ajudas econômicas) e meio de conhecimento das populações (observações e estatísticas)”.

Com isso, é importante demonstrar que essa teoria pode ser profícua para compreender a mensuração dos resultados e outros aspectos. Pudemos observar que há uma padronização nos preços e no serviço público prestado e a forma que diversos atores, dentro desta ação pública, se movimentam, trazendo, assim, vários conflitos que podem modificar as políticas públicas de mobilidade urbana, como, também, a do passe livre estudantil. Nesse último, vemos os seus níveis relacionais de poder decisório internos e externos ao tema de mobilidade urbana, contando com uma diversidade de atores, desde a implementação até a execução e avaliação desta política pública. Isso faz com que este instrumento se tornasse uma inovação dentro do seu campo de estudo, pois, para além da dupla classificação de instrumentação, podemos entender as diversas formas de exercer o poder estatal e de pressão dos atores públicos e políticos aqui mencionados.

As entrevistas, com estes principais atores institucionais e de movimentos influentes na elaboração de uma ação pública de mobilidade urbana, permitem levantar uma linha do tempo de instrumentações para entender quais são os desafios do passe livre na questão da mobilidade urbana. Conforme Lascoumes e Le Galés (2007, p. 203):

Debater instrumentos pode ser um meio de estruturar um espaço de trocas e de acordos em curto prazo deixando de fora os desafios mais problemáticos[...], quanto mais a ação pública é definida de por seus instrumentos, mais os desafios de instrumentação podem suscitar conflitos entre diferentes atores, interesses e organizações.

Nesse sentido, vale perceber o processo de instauração do passe-livre como a viabilização de um instrumento decorrente de diversas controvérsias, dupla interpretação de

---

<sup>1</sup> Vale aqui referenciado como os acessos que o estudante tem mensalmente quando está com o PLE-DF

instrumentalização de ação pública, com robustez dos seus efeitos, em seus alcances e limites, na mobilidade urbana de estudantes do Distrito Federal.

#### **4.2.1 Os Alcances e os Limites do Passe Livre Estudantil do Distrito Federal**

O passe livre estudantil é um instrumento legislativo e econômico regulado pela Lei 4462/2010, que colocou diversas imposições para haver uma execução contínua no campo da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Com isso, podemos notar que o Passe Livre Estudantil do DF é revelador de um processo empírico que ratifica a noção de que mobilidade urbana estadual/municipal consiste numa ação pública com múltiplos atores, entre estatais (GDF, SEMOB, DFTRANS-BRB Mobilidade) e não-estatais (empresas de transporte público, estudantes beneficiados).

O instrumento referido anteriormente teve seu propósito realizado dentro das oportunidades e constrangimentos definidos legalmente, teve os objetivos realizados no processo de implementação e execução, como também de agentes internos e externos que podem transformar alguns limites em realidade, com uma reflexão tanto sobre os limites institucionais quanto em outros limites interdisciplinares. “[...] enfim, eles possuem um forte grau de engajamento em relação a determinado desafio, um papel ativo nas diferentes fases da definição do problema, das escolhas de política pública e acompanhamento de execução” (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p.174).

Nesse sentido de acompanhamento de execução, via instrumento, que o PLE-DF está inserido nesta parte do trabalho. Então, trazemos a análise desses limites conforme os dados coletados com atores protagonistas desta ação pública de mobilidade urbana.

##### **4.2.1.1 Os alcances do Passe Livre Estudantil do Distrito Federal**

Para dimensionar os alcances de um instrumento com mais de 10 anos de instauração, apresento um levantamento dos documentos institucionais do Distrito Federal e das entrevistas realizadas sobre esse tema.

O alcance mais conhecido é o acesso ao transporte público coletivo do DF, no qual o aluno que resida a uma distância maior do que 3 km até a instituição de ensino (DISTRITO FEDERAL, 2010), seja ela privada e/ou pública, onde o GDF tem concedido o acesso em até três conduções, podendo ser metrô, ônibus e/ou micro-ônibus para chegar ao seu destino e vice-versa.

De acordo com a entrevista 3, em 2016, houve uma mudança institucional, impulsionada, principalmente, pelas lutas do PLE-DF e DCE-UNB (DISTRITO FEDERAL, 2010), para que aumentasse os acessos os estudantes universitários participantes de pesquisa e extensão, assim como, no sábado para as aulas obrigatórias de diversos cursos da UnB, que segundo a entrevista 4, esse acordo é uma cooperação entre a UnB e a SEMOB, visto que devido às obrigações legais (Lei 4.462/2010) e constitucionais do ensino superior, de pesquisa, ensino e extensão, a UnB e/ou quaisquer outras IESs públicas e/ou privadas podem, por meio de um processo interno, pedir a liberação do passe livre a alunos participantes em grupos de pesquisa, estágios obrigatórios, extensão e outras atividades correlacionadas. Somente no ano de 2016, com a luta da ocupação realizada pelo movimento passe livre DF, esse acordo pôde ser feito dentro dos parâmetros legais do PLE-DF (Entrevistas 3 e 4, 2022).

Esse alcance foi resultado da batalha entre atores do governo e da sociedade civil, com diversas frentes, sendo a mais memorável, a ocupação por parte do MPL do antigo posto da rodoviária do Plano Piloto do DFTRANS-BRB Mobilidade, vindo, principalmente, devido a uma ameaça de mudança com mais limites institucionais, como cobrança de parte da passagem, devido à política de austeridade estabelecida pelo governador daquela época, Rodrigo Rollemberg (PSB).

Com a luta dos atores da sociedade civil e devido, também, ao contrato de licitação do serviço de transporte público coletivo, elaborado em 2011 (que não observava essa mudança pelo ex-governador), a demanda requerida, principalmente, pelos estudantes do ensino superior do DF, passou a vigorar para ampliar acessos do passe livre estudantil mediante o envio dos dados do estágio obrigatório, de pesquisa e extensão via Instituição de Ensino, conforme o inciso I do §5º do artigo 1º da Lei Distrital nº 4.462/2010 (DISTRITO FEDERAL, 2010).

Além disso, podemos apresentar mais uma incidência da participação política, especialmente, dos estudantes sobre o tema do passe livre e também do acesso à mobilidade urbana, por exemplo, a instituição do Dia Do Passe Livre Estudantil, proposta pelo Deputado Distrital Fábio Félix (PSOL) no dia 23 de junho de cada ano (DISTRITO FEDERAL, Lei 6528/2020). A lei trouxe uma memória tanto institucional como popular visando celebrar e lutar pelo passe livre e por uma mobilidade urbana mais justa e eficaz, que é a demanda dos movimentos sociais tanto para a luta como, também, para que a memória não pudesse sofrer um enorme apagamento institucional, e/ou diversos outros tipos de violências. Com a possibilidade de aumento dos acessos, mesmo sendo insuficientes para o sábado, além dos estudos realizados nesse dia da semana e o não funcionamento no domingo, o estudante ainda



pode fazer um planejamento de acessos para a possibilidade de uso na sexta e/ou no sábado com as passagens disponibilizadas.

Com isso, podemos salientar a garantia de uma estabilização da renda familiar e/ou dos próprios estudantes que não teriam o custo do transporte público corroendo as rendas, juntamente, com a inflação do setor de transporte público no DF, conforme percebemos é a continuação e propósito da criação dos vales e gratuidades:

custos divididos entre os empresários e o governo através de incentivos fiscais para o fomento do vale para os trabalhadores formais fora do valor do salário[...] visando uma descentralização da oferta de serviços de transporte e aumento dos usuários (VASCONCELOS, 2011, p. 59).

Com o passar dos anos e com as lutas de diversos setores, os vales tornaram-se reais para que tenha uma maior descentralização de gestão da bilheteria e maior acesso ao sistema público de transporte coletivo, como o vale estudantil ou o passe e vale livre para PCDs, idosos e pessoas com doenças imunossuprimidas (Entrevistado 6, 2022).

Além disso, bastante relacionado ao custo e estabilização (Vasconcelos, 2001 p. 65) da renda familiar devido ao não pagamento do trajeto escola-casa, o passe livre oportunizou mais frequência aos alunos nas escolas públicas e/ou privadas, além disso, uma maior participação em outros cursos profissionalizantes, como curso de línguas estrangeiras públicas e/ou privadas, práticas esportivas, cursos técnicos públicos e privados, consultas de saúde perto e/ou longe da sua residência, sendo elas privados ou públicas e, também, participações de diversas outras políticas públicas (Entrevistas 1 e 5, 2022).

#### **4.2.1.2 Os limites do Passe Livre Estudantil do Distrito Federal**

Conforme anteriormente anunciado neste trabalho, o passe livre tem em sua execução, limites em seus benefícios. Nesta parte trataremos os principais e os mais graves limites impostos tanto por instrumentos institucionais (portarias, leis, decretos) como também econômicos e sociais.

No que se refere nos acessos, essa forma disponibilizada pelo BRB Mobilidade, consiste entre 3 ou 4 modais de transporte coletivo público, para ir e voltar representando um cálculo que só se pensa nessa lógica escola-estágio-casa, sendo restringido somente a isso, causando uma penduralidade bastante restritiva, e torna o estudante refém dessa lógica, contrariando diversas outras possibilidades de acesso às políticas públicas de educação,

esporte, lazer (Art.1; art.27 [I-IV]; art.43 [I-IV]; art. 78 da LDB/1996)<sup>22</sup>, e é ainda mais grave seguindo a LDB<sup>33</sup>, visto que rege a educação brasileira, onde o Estado é responsável pelo transporte escolar do aluno de maneira direta ou indiretamente (Art.10 §7)<sup>44</sup>. O passe livre estudantil pode ser interpretado como uma forma estatal, indiretamente, de oferta ao transporte para os alunos até a escola, pois no DF ainda tem a maneira direta com o fornecimento de transporte escolar para os estudantes que moram longe da escola e que o sistema de transporte público coletivo não é insuficiente, com a ajuda do Governo Federal através do programa Caminhos da Escola, por exemplo.

Isso também pode estar relacionado ao não funcionamento do cartão magnético nos domingos e feriados, e esse constrangimento de não representar um passe irrestrito ao transporte público coletivo, faz com que diversas oportunidades sejam inviáveis a estudantes em situação de vulnerabilidade social, tais como exames e vestibulares brasileiros que são realizados nos domingos como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Programa de Avaliação Seriada (PAS) ou o vestibular da Universidade de Brasília, e até mesmo concursos públicos e os demais processos seletivos. Além disso, podemos observar esse fenômeno na área cultural, política e outras áreas da vida estudantil, que colaboram com a formação acadêmica. (Entrevista 1, 2021)

Outro limite que está interrelacionado é a falta de acessibilidade de dados e de comunicação entre a instituição de ensino (IE) dos estudantes e o BRB Mobilidade, no qual é

---

<sup>22</sup> Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1 Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

I – a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

II – consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;

III – orientação para o trabalho;

IV – promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não formais.

§ 2 A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

<sup>33</sup> Lei de Diretrizes Básicas da Educação Brasileira, Lei n. 9.394/1996

<sup>44</sup> Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica

obrigatório que a IE envie os quantitativos de faltas do aluno (Entrevista 1, 2021). Se esse envio for atrasado, pode ocasionar um cancelamento do cartão do estudante e o próprio estudante será o responsável pela solicitação da 2ª via ou desbloqueio do cartão (DISTRITO FEDERAL, Lei 4.462/2010).

Outro ponto em que se refere ao cartão é, justamente, como o DF tem diversas IEs de diferentes esferas da federação (estadual e federal), que seguem calendários variados, ocorre a falta da comunicação do bloqueio para as férias escolares. Então essa comunicação falha faz com que alunos de diferentes instituições possam perder aulas, por exemplo, se um aluno da UnB está de férias e ainda estiver estudando em um Centro Interescolar de Línguas–CILs, ele poderá perder o acesso, sem que ele próprio peça a extensão e informe a SEMOB que está matriculado e mesmo a SEMOB sabendo que existem calendários diferentes, ainda há bloqueios nos cartões, conforme convivi durante o uso do passe livre e também de acordo com entrevistado (Entrevistado 4, 2022).

Além desse bloqueio ser um limite do passe livre aos seus usuários, também tem a falta de comunicação e de alinhamento dos calendários, um exemplo hipotético: se a UnB ainda estiver em período letivo, e se a SEE-DF não demorar para a normalizar e vice-versa, o discente terá que lidar com a falta de transparência do BRB Mobilidade sobre qual calendário adotará. Em geral, nem se esse calendário estiver disponível e sem nenhuma outra forma mais expressiva sobre o encerramento dos acessos do passe livre em período de férias, levam os discentes a um momento de “surpresa”, no qual devem se equilibrar com o dinheiro, conforme vivenciei nos últimos cinco anos. Muitas das vezes, o recurso financeiro seria para a alimentação e faltar às aulas passa a ser uma opção devido a essa ausência de recurso financeiro.

Na volta às aulas também há problemas semelhantes relacionados à falta de alinhamento entre os períodos letivos. Os discentes têm dificuldade de ativação do cartão magnético, e pode ter que passar até três vezes na catraca em transporte coletivo lotado, situação em que, possivelmente, o cobrador/motorista não teria paciência para esperar a atualização do sistema – essa atualização é feita por uma empresa terceirizada para realização entre o cartão e a catraca) (Entrevista 4).

As próprias catracas, talvez por serem desatualizadas ou velhas, não liberam o cartão do estudante, faz com que o aluno use o próprio dinheiro para acessar os pontos de atendimentos do BRB Mobilidade, muito deles localizados no Plano Piloto e nos centros das cidades administrativas, para pedir o desbloqueio ou outro cartão, devido à obsolescência ou à validade do cartão, dados que não são apresentados quando o beneficiário adquire o PLE.

Há ainda a questão do orçamento público que, de acordo com atores que faziam parte do movimento social e com o ex-deputado distrital, muitas vezes, é questionado. O GDF paga via tarifa técnica esses acessos, assim, quanto mais estudantes beneficiados, mais custos para o Governo, o que não necessariamente contradiz a ideia de uma tarifa global que abrange os custos daqueles beneficiários de gratuidades, visto que atinge o usuário final pagante de transporte público, com isso, nos leva a questionar se as empresas talvez possam estar lucrando duplamente.

O Estado, visando a garantia de bem-estar social, tem feito o possível para a manutenção dos passes, mas ainda com custos elevados ditados pelas empresas e não conversam sobre outras alternativas de financiamento do PLE. A racionalidade orçamentária vigente, que valoriza a austeridade fiscal, muitas vezes, colabora para anunciar que o passe livre está quebrando o sistema de transporte público, e também coloca como vilões os estudantes que utilizam o passe, para o aumento do sucateamento da mobilidade urbana (Entrevista 5; Entrevista 2; Entrevista 6, 2022).

#### **4.3 Como as dinâmicas do passe livre tornam-se uma ação pública de mobilidade urbana no DF**

Para além da análise do passe livre estudantil como um instrumento institucional, econômico e legal, via de regra essa ação pública trouxe diversos dinamismos tanto para o tema de mobilidade urbana no Distrito federal como, também, para outras camadas de interações dentro e fora do mesmo tema abordado.

Para começar, é importante categorizar as situações da ação pública e do problema político e, assim, destrinchar de forma interpretativa as formas de poder e de influência entre os principais atores, gestores públicos responsáveis pelo PLE-DF e militantes tanto antes como durante a implementação. O estudo permitiu alcançar a execução de mais de uma década de existência, verificando, de fato, que “a atividade de categorização permite o grupo tanto definir sua identidade interna como a maneira se situa a relação ao mundo” (LASCOURMES; LE GALÉS; p. 156, 2012). Neste caso, os grupos aqui referenciados são os três principais participantes da proposição e operacionalização do instrumento de mobilidade urbana: o MPL-DF, deputados que estavam na mobilização e aprovação da lei de criação do PLE-DF e os gestores da política pública vinculados ao poder executivo.

Assim, teremos um norte para organizar os principais dados coletados e chegar nos objetivos deste trabalho, como uma forma de evidenciar os principais problemas investigados.

Para isso, é importante marcar três principais momentos do instrumento do passe livre estudantil no Distrito Federal: antes da aprovação da sua lei e os momentos principais de disputar política e ação pública, a implementação da lei e do passe livre até o ano de 2019 e as mudanças institucionais de gestão e execução do instrumento da política pública a partir do ano de 2019.

#### **4.3.1 A luta pelo Passe Livre do DF e o jogo de poder e disputas da ação pública de mobilidade urbana no DF**

A luta pelo transporte público e de qualidade para todos não é uma luta recorrente dos dias atuais e, sim, desde da Velha República. Conforme o texto de DAVID (2015) e a Entrevista 1, quando o Rio de Janeiro ainda era capital dos Estados Unidos do Brasil, já tinha incentivos do Governo Federal da época para a utilização do transporte público, como os bondes de Santa Tereza, e também das meias passagens para os alunos na capital federal. Essa política foi levada até a mudança da capital, em 1960, para o Planalto Central em Brasília, no qual, até a promulgação da Lei 4.460/2010, os estudantes obtiveram uma carteirinha para acessar e pagar um terço da passagem dos coletivos de transporte público (Entrevista 6, 2022).

Entretanto, antes da promulgação da lei do passe livre estudantil, nem todos os discentes teriam o direito a essa meia entrada nos coletivos de ônibus, além de não ser muito pautado dentro dos movimentos sociais devido ao contexto histórico de luta que persistia naquela época (ditadura civil militar e redemocratização). Foi apenas nos anos de 1990 e 2000, com uma certa estabilidade democrática, que outras pautas iriam surgir dentro do campo de lutas, inclusive sobre mobilidade urbana e direito à cidade no Brasil.

Assim, a partir deste momento, criaram-se vários movimentos de lutas pelo transporte público e mobilidade urbana nas principais cidades brasileiras, como a revolta do Rio de Janeiro, o quebra-quebra de Salvador no final da década de 1990 e a Conferência da Juventude pelo clima em Florianópolis 2005. Foi ali que surgiu o Movimento Passe Livre, pautado na democratização do direito à mobilidade urbana, que se federalizou nos anos 2000. Com esse movimento político, segundo os dados coletados da Entrevista 1 (2021), essa federalização do MPL chegou à capital federal a partir de 2004, com lutas pautando direito ao passe livre, tanto estudantes como para outras partes sociais vulneráveis, e também, a estabilização do MPL como um movimento abrangente de lutas de mobilidade urbana no âmbito no Distrito Federal.

Foi no começo dos anos 2000 até 2013, quando se pautaram e se modificaram muito as lutas tanto do MPL quanto da mobilidade urbana no geral, no DF e no Brasil como um todo, com destaques às grandes manifestações em 2013 (Entrevista 3, 2021). No que tange ao Distrito Federal, em 2005, o projeto encaminhado pelo GDF, sob gestão do então Governador Joaquim Roriz (antigo PMDB, agora MDB) e Arruda, para a viabilização do passe livre aos estudantes e outras diretrizes sobre transporte público coletivo distrital e modificações importantes sobre o trânsito da capital devido a aspectos inconstitucionais. Por mais de três anos, não houve nenhuma definição acerca da viabilidade do instrumento do passe livre estudantil, que não foi implementado (Entrevista 5, 2022).

Entre 2008 e 2009, as diversas lutas pelo transporte público no DF e a mudança de gestão do GDF, permitiram observar que tanto o MPL como, também, algumas áreas do campo político distrital estavam se movimentando para tentar viabilizar o passe livre e retirar da inefetividade esse instrumento de mobilidade urbana distrital. Nessa época, o então governador Arruda estava em maus lençóis devido a Operação Caixa de Pandora, no qual a imprensa assemelhava a um mensalão daquela época no GDF. No auge da operação, estava sendo negociada a lei de criação do passe livre, que ficou manchada, segundo o entrevistado do poder legislativo vários ativistas entrevistados. Em 2009, com bastante luta do MPL e também com a mobilização da oposição ao governo Arruda, naquela época estava fortalecida, o projeto de lei foi aprovado na Câmara Legislativa do Distrito Federal. Devido à falta de representante no GDF, a lei só foi sancionada em 2010, pelo então governador Agnelo Queiroz, do PT. No âmbito legislativo, o PT foi o principal articulador do PLE, assim como, o deputado Paulo Tadeu, autor da lei voltada à implementação do passe livre estudantil. (Entrevistas 2 e 5).

Podemos observar que o instrumento de mobilidade urbana engajou diversos atores, discussões e dinâmicas sociais ao debate da mobilidade urbana, articulando os três grupos aqui já apresentados: sociedade civil organizada, poder legislativo e gestores públicos vinculados ao poder executivo.

#### **4.3.2 A operacionalização do Passe Livre no DF**

O momento da implementação do instrumento de ação pública de mobilidade urbana do Distrito Federal, devido tanto à instabilidade na gestão de políticas públicas do GDF quanto às mudanças nos principais cargos do poder executivo, culminou em dificuldades para

viabilizar a legislação que rege o instrumento e todos os trâmites do sistema de bilhetagem distrital.

Entre os anos 2005 e 2013, quem administrava o sistema de bilhetagem no DF era uma empresa terceirizada chamada Fácil. Ela era responsável pelo cadastramento e gestão de dados do PLE-DF e, também pelo Vale transporte e outros benefícios, tendo sido contratada pelo então governador Arruda. Com a mudança de governo, devido às eleições gerais de 2010, e com a vitória da oposição ao Arruda que era liderada pelo PT, o governador do Distrito Federal daquela época, Agnelo Queiroz, passou a estatizar as atividades, até então realizadas pela empresa Fácil, devido a diversas falhas e denúncias de corrupção entre a Fácil, o GDF e as empresas de ônibus (Correio Brasiliense, 2008; entrevistado 5, 2022).

A partir de 2013, a empresa deixa de ter contratos e ligações políticas econômicas com o GDF e o sistema de bilhetagem passa a ser responsabilidade do DFTRANS, uma estatal distrital encarregada pela fiscalização do sistema de transporte público coletivo do DF. (Entrevista 5, 2022)

Com a nova licitação feita em 2011 e finalizada em 2014, o DFTRANS teve uma mudança institucional devido às transformações tecnológicas dentro do sistema de bilhetagem, que passaram a ser automatizadas, com mais digitalização nos cartões magnéticos e mais liberdade e acesso ao cadastro para adquiri-los. No que tange ao PLE-DF, passou a permitir que estudantes não fossem mais constrangidos ao uso exclusivo de linhas de ônibus que passam nas escolas. O DFTRANS liberou todas as linhas do sistema de transporte público coletivo. Esse momento foi o resultado de mais uma luta vitoriosa pelo MPL-DF, que defende mais linhas de transporte aos discentes, a facilitação de adquirir o cartão com menos burocracia para o usuário e mais responsabilidade entre a instituição de ensino e o GDF via DFTRANS, que segue a legislação do PLE-DF (Entrevista 1, 2021).

Tabela 2 - Linha do Tempo sobre o PLE-DF

Ano	Principal Alcance Conquistado	Principal Limite Observado	Atores Envolvidos
2005	PL 1554 - Projeto de Lei para o passe livre estudantil	Derrubado pelo Governo Roriz (PMDB)	Executivo distrital (Roriz - PMDB) e CLDF

2006	PL 3667 - Outra tentativa pelo Executivo Distrital para a implementação do PLE-DF	Derrubado pelo TJDFTE E STF	Executivo Distrital (Arruda - PL) Poder Legislativo Distrital e Federal (TJDFTE E STF)
2009	PL4371/2009 - Aprovado em duas sessões em 2009, sobre o Passe Livre Estudantil, sancionada e regulamentada em 2010	Insegurança institucional devido a Operação Caixa de Pandora e sem governo estabelecido, em razão das renúncias e prisões	Governo Arruda - PL e Governo de transição de Wilson Lima - PL, CLDF
2010	Aprovação e implementação da Lei 4662 - Dispõe sobre o PLE-DF e dá outras providências, enviada pelo Executivo Distrital		Governo Agnelo Queiroz - PT
2013	Mudança de gestão da empresa privada Fácil para a autarquia Distrital: DFTRANS		Governo Agnelo Queiroz - PT
2014	Digitalização das informações e dos cartões magnéticos do PLE-DF e maior liberdade de utilização de linha dentro do STPC-DF		Governo Agnelo Queiroz - PT
2016	Liberação através de documentos comprobatórios das IES que o aluno precisa do PLE-DF nos fins de semana e feriados para as atividades fim do ensino superior.	Ocupação do posto de atendimento do DFTRANS na Rodoviária do Plano Piloto com MPL-DF e outros movimentos sociais para atividades fins do ensino superior	Governo Rodrigo Rollemberg (PSB)



		brasileiro (ensino, pesquisa e extensão)	
2018		Implementação da biometria facial para inibir supostas fraudes de utilização dos beneficiários do PLE-DF via Portaria Conjunta 45/2018	Governo Rodrigo Rollemberg (PSB)
2019	Mudança de gestão e extinção do DFTRANS para o BRB Mobilidade		Governo Ibaneis Rocha (MDB)
2020	Criação do dia distrital do PLE-DF, via Lei 63		MPL-DF e CLDF, via Deputado Distrital Fábio Félix-PSOL

Fonte: Elaboração do autor.

#### 4.3.2.1 As principais dificuldades de implementação encontradas

É importante observar que as mudanças institucionais trouxeram ao instrumento de mobilidade urbana distrital diversos percalços em sua implementação e segurança institucional. Aqui, elencamos as principais problemáticas que o PLE-DF teve em seu momento de execução:

1. Mudanças institucionais dentro do Passe Livre Estudantil, como portarias e regulamentos, devido às transições políticas ocasionadas pelas eleições gerais e alterações de planos de governo e de campos ideológicos em mandatos diferenciados (Entrevista 4 e Entrevista 3, 2022);
2. Mudanças de trabalho de base dos movimentos sociais de mobilidade urbana no decorrer dos anos, com renovação de atores (Entrevista 1, 2021);
3. Mudanças burocráticas ocasionadas nos processos de acesso e uso do PLE-DF, dotado de capacidade decisória o GDF e as IEs, causando sensação de autonomia ao para os discentes (Entrevista 2, 2022);
4. Irregularidades apontadas por órgãos de controle, com ameaças institucionais de corte do PLE-DF ou sua redução drástica de execução. (Entrevistas 1 e 2);
5. Discriminação com os movimentos sociais estudantis e demais grupos populacionais beneficiados pelo instrumento, com a instauração da biometria para os usuários. (Entrevista 1 e Entrevista 3, 2021);
6. Baixo grau de acesso aos dados da gestão, execução orçamentária e informações gerais entre SEMOB-DF, GDF, IEs, para os discentes usuários do PLE. (Entrevista 4, 2022).

Tabela 3 - Tabela de mudanças institucionais durante os 10 anos de PLE-DF

Mudança Institucional	Ator principal que realizou a mudança
Mudanças institucionais dentro do Passe Livre Estudantil, como portarias e regulamentos, devido às transições políticas ocasionadas pelas eleições gerais e alterações de planos de governo e de campos ideológicos em mandatos diferenciados.	Desde de 2010 – Governos: Agnelo Queiroz (PT), Rodrigo Rollemberg (PSB) e Ibaneis Rocha (MDB)

---

Mudanças de trabalho de base dos movimentos sociais de mobilidade urbana no decorrer dos anos, com renovação de atores	MPL-DF desde 2013
Mudanças burocráticas ocasionadas nos processos de acesso e uso do PLE-DF, dotado de capacidade decisória o GDF e as IEs, causando sensação de autonomia ao para os discentes	SEMOB-DF, desde 2016, através da ocupação do posto do antigo DFTRANS na Rodoviária do Plano Piloto com o MPL e movimentos estudantis para viabilização do passe para atividades fim do ensino superior distrital (ensino, pesquisa e extensão) (Portaria Conjunta 01, 2017)
Irregularidades apontadas por órgãos de controle, com ameaças institucionais de corte do PLE-DF ou sua redução drástica de execução	TCDF (2014) e o governo de Rodrigo Rollemberg (2016)
Discriminação com os movimentos sociais estudantis demais grupos populacionais beneficiados pelo instrumento, com a instauração da biometria para os usuários.	Governo Rodrigo Rollemberg via Portaria Conjunta 15 de 2018 (art.2 parte II)
Baixo grau de acesso aos dados da gestão, execução orçamentária e informações gerais entre SEMOB-DF, GDF, IEs, para com os discentes usuários do PLE.	Desde de 2010 (Entrevista 4, 2022).

---

Fonte: Elaboração do autor.

Uma outra mudança, decorrente dessas seis anteriores, acontecida em 2019, pautada principalmente na 3ª, foi a extinção do DFTRANS, via portaria do atual governador Ibaneis Rocha (MDB). A instância era responsável pela gestão do sistema de bilhetagem única e automática do Distrito Federal. As atividades foram transferidas para a área social institucional do Banco Regional de Brasília, esta que agora é a responsável pela gestão do PLE-DF com uma ação prestadora de serviço chamada BRB Mobilidade.

Essa mudança, segundo dados coletados nas entrevistas com atores do MPL-DF e do BRB Mobilidade, tem visões distintas entre os atores dos movimentos sociais e da gestão governamental do PLE-DF.

Na visão do primeiro grupo entrevistado (Entrevista 1, 2, 3), a mudança não foi boa, porque o BRB é uma instituição financeira controlada pelo GDF, com pouca abertura de dados importantes sobre a transição de DFTRANS com BRB Mobilidade, com outras formas de precarização do acesso ao benefício, tendo uma tecnologia excludente para as classes sociais que não têm acesso a tecnologias eficientes (Entrevista 3, 2021) e uma equipe subcontratada dentro do conglomerado do BRB Holding S.A para gestão do SBA (Entrevista 4 e 6, 2022 ).

Já na visão dos técnicos vinculados ao governo, essa transição de DFTRANS para o BRB Mobilidade trouxe mais conforto e acessibilidade ao usuário do PLE-DF, mais acesso a tecnologias e processos internos de gestão, mais condições de trabalho para a equipe terceirizada da gestão de tecnologia de informação e outras áreas, assim como, o aumento de salário e benefícios. Além disso, afirmam que trouxe mais reformas nos postos de atendimento ao público, maior comunicação e segurança entre as IEs e o BRB, como, também, entre o aluno, possibilitando que se o estudante tiver algum problema, possa acessar o aplicativo ou *site*, pois, dessa maneira, terá acesso ao processo de liberação de seu cartão.

Algo que ainda não foi estabelecido dentre as mudanças e empecilhos a sua implementação é a forma de execução orçamentária, na qual, segundo a entrevista coletada com um funcionário do BRB Mobilidade, há falhas de estabilização do orçamento financeiro devido ao custo de fabricação dos cartões. De acordo com outro entrevistado, atuante em movimento social, o custo de todo o PLE-DF vem do Tesouro Direto Distrital e sem outras formas de compensação e financiamento a não ser diretamente da LOA, LDO e PPA do DF. Segundo outro entrevistado que propôs a Lei do PLE-DF, a execução orçamentária do instrumento de política pública não interfere na arrecadação do Tesouro Direto, pois já é executada dentro dos parâmetros das leis orçamentárias. Conforme o entrevistado 5, o orçamento vindo da SEMOB, juntamente, com o custo total do sistema de transporte público e a licitação realizada em 2013, cobre esse custo.

#### **4.4 As dinâmicas para a execução e mudança de gestão do PLE-DF e das diversas lutas para além deste instrumento**

Para iniciarmos, vamos entender a dinâmica do Movimento Passe Livre no âmbito distrital. No MPL-DF, os militantes entram com a bagagem de lutas sobre a mobilidade urbana e outros temas sociais urbanos bastante fortes no seu início de atividades em 2004. Com o passar do tempo, o desenvolvimento institucional do passe livre estudantil e também pessoal e político por dentro do movimento, o MPL-DF, passou a ser um importante ator das lutas na capital federal brasileira. Com uma gestão já inovadora de horizontalidade e lógica multipartidária, com diferentes polos ideológicos do campo progressista da esquerda distrital, congrega estudantes e militantes de outros grupos sociais lutando pelo direito à cidade, por meio do passe livre, conquista atingida para o público estudantil, e de outras demandas que o tema da democratização do espaço urbano distrital abrange (Entrevista 1 e Entrevista 3).

As dificuldades constatadas dentro do movimento são os motivos do porquê muitos companheiros de luta, que estão dentro do movimento, mudam de pensamentos ideológicos e de movimentos políticos, e também a noção política muda conforme se modifica o jogo político brasileiro. O princípio da luta por mais democratização da mobilidade e acesso à educação pública de qualidade foi a base (Entrevista 2, 2021; Entrevista 6, 2022).

O crescimento do passe livre nas manifestações pela mobilidade urbana e de serviços públicos em 2013, inicialmente lideradas pelo MPL-Brasil, no DF não foi diferente. O processo amparou que o MPL-DF se tornasse base para o nascimento de outros coletivos e movimentos sociais distritais, como o Mercado Sul Livre, que é uma intervenção cultural, política e artística em um beco em Taguatinga-DF que oferece palestras e rodas de interações para a juventude distrital para além do centro econômico e elitista do Plano Piloto. É pautado o direito à cidade e muitos dos fundadores são provenientes do MPL-DF, que tem espaços em diversas ocasiões e eventos (Entrevista 6).

Outro movimento político importante proveniente desta luta é o Jovem de Expressão. Esse projeto, proveniente da Ceilândia, representa a ocupação de um antigo galpão da Secretaria de Estado de Saúde, que estava abandonado em uma praça no centro da região administrativa e foi transformado em um centro educacional e cultural. A maior região administrativa do DF não tinha esse tipo de espaço voltado à arte e cultura, mas, agora, estabeleceu parcerias tanto com o GDF como com o MPL-DF e outras instituições privadas e públicas (Entrevista 2, 2022).

A visão dos atores do MPL-DF colaborou para aferir a diversidade e distribuição de diversas lutas que abrangem o tema de mobilidade urbana eficiente e democrática, e ainda essa luta não acabou se renovando devido à longevidade do PLE-DF e à visão de coletivo e sociedade que o instrumento carrega. Além disso, há formas de ameaças institucionais que ocorrem em diferentes governos distritais na história recente, entretanto, eles sabem que há uma legislação que traz segurança para lutar por além desse tema, apoiar os novos coletivos e gerar incidências na administração pública, por meio de repertórios de participação política em conselhos e audiências públicas e, ainda, trabalhando nos bastidores de diversas figuras políticas de esquerda para barrar retrocessos e outras formas de sucateamento (Entrevista 3, 2021).

Esse movimento tem uma visão bastante rigorosa sobre independência de pensamentos ideológicos e relações partidárias. Caso um militante queira apoiar candidaturas, pode e deve ter essa liberdade, mas não será levado como representante do MPL-DF oficialmente. Também é exigida densa comunicação interna e diversas assembleias para a deliberação sobre os temas de interesse, mediante uma participação prioritária para os grupos sociais minoritários, como por exemplo, mulheres, pessoas negras e LGBTQIA + (Entrevista 1, 2021).

Essa interação, por parte mais interna, não atrapalha em nada com a articulação externa na luta principal do MPL-DF e nem com gestores, pois também mudam os seus representantes devido ao jogo político ou de articulação de outras pautas advindas do PLE-DF (Entrevista 1, 2021). Entretanto, o que não atrapalha, não se muda tanto sem as lutas do MPL-DF e das mudanças institucionais (Entrevista 4, 2022), e sempre foram atendidas, principalmente, nessa nova gestão do Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal (SBA DF) que é o BRB Mobilidade (Entrevista 4, 2022), as demandas, especialmente, após 2013, o MPL foi mais reconhecido socialmente e midiaticamente, onde tem maior acesso sem discriminação e mais maneiras do fomento de compartilhamento do sucateamento do instrumento de mobilidade urbana (Entrevista 3, 2021), além de estarem os seus principais movimentos de lutas com locais mais frequentados como a rodoviária do plano piloto, nos colegiados do Mercado Sul, nas intervenções culturais na W3 Sul, principalmente, nas manifestações ocorridas na Esplanada dos Ministérios, organizadas pelos que pautam a mobilidade urbana e educação pública do DF (Entrevista 1 e 3, 2021; Entrevista 2, 2022).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por mais de uma década, desde a sua aprovação legislativa e implementação, o passe livre estudantil do Distrito Federal é um importante instrumento, no qual, inicialmente, derivou da luta entre governantes e governados (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012) dentro do campo da ação pública, mas agora é um instrumento institucional de pauta da mobilidade urbana e de outros assuntos de políticas públicas.

É importante observar nesta análise que o processo de implementação do passe livre estudantil corrobora para perceber que a instauração e viabilização de um instrumento de ação pública pode ter crucial participação da sociedade civil organizada. O MPL-DF coloca-se como importante ator da sociedade civil na pauta da mobilidade urbana, ativando a classe política local fragilizada e gerando pressão sobre a classe empresarial detentora das empresas de transporte coletivo.

A classe política, mesmo com um protagonismo forte da oposição de centro esquerda local com o governo da ocasião, encontrava a própria oposição subdividida no quesito da aprovação do projeto de lei e no financiamento do instrumento de mobilidade urbana. Ademais, algumas alas da própria militância que pautavam o passe livre estudantil, devido à política institucional de apartidarismo e sem ter grandes influências ideológicas e de agentes políticos externos, estavam no momento de implementação e aprovação com conflitos internos.

O momento político conturbado no DF dotou de percalços a aprovação da Lei Distrital, que levou mais tempo que o convencional para sua aprovação, com ameaças de redução orçamentária, de acessos e de apagamento da própria luta pela aquisição do instrumento. Indiretamente, os militantes perceberam a existência de casos de criminalização de atos do principal movimento que pauta o PLE-DF, denúncias de fraudes e criminalização discente por uso do passe livre, um direito garantido em lei. Além disso, mais recentemente, para um maior controle do uso do instrumento, foi instalada a biometria facial para os beneficiários, porém há pouco acesso à informação com respeito ao uso e distribuição dos dados coletados por essa tecnologia. Há algumas controvérsias sobre a mudança de gestão do DFTRANS para o BRB Mobilidade, e sobre outros temas, no que tange à do PLE-DF – dotado de mais potencial tecnológico, mas ainda lidando com os problemas anteriores a essa transição.



Esses problemas são percebidos pelos militantes como baixa comunicação com a população em geral; poucos postos de atendimentos; baixas de mão de obra qualificada pela gestão de terceirização do serviço dos dados e dos cartões magnéticos; demora, custo e penalização discente por perda, furto e outras ocorrências para adquirir a segunda via; falha na comunicação entre IES, empresa, BRB Mobilidade, SEMOB, e também com os beneficiários; longas filas com diversos problemas relacionados ao não funcionamento do cartão; não ressarcimento por falhas técnicas e/ou não acesso ao transporte público coletivo, ocasionando faltas ou perdas importantes a discentes. Esses problemas estavam presentes desde a implementação do instrumento e vêm se perpetuando, sendo que há muitas promessas das classes políticas que falam em resolver essas questões, e ainda com orientação normativa e nota técnica do TCDF (TCDF; DISTRITO FEDERAL, 2014) que pauta sobre isso. Tais adversidades não solucionadas geram um desgaste da imagem do instrumento e uma possibilidade de seu sucateamento.

Este trabalho traz consigo uma análise para além da caixinha, articulando ciências humanas às ciências sociais aplicadas na sua reflexão, por analisarmos não só dentro dos princípios do instrumento, mas, também, estamos tratando de diversidade de temas e atores que abrangem o objeto estudado a partir de perspectivas interdisciplinares.

A agenda se abre para refletir como e quais os temas podem ser debatidos através do instrumento de mobilidade urbana do Passe Livre Estudantil, para além do tradicional, e também é possível produzir outras análises como acesso à saúde universal gratuita ao sistema de cultura, esporte e lazer, de educação de qualidade, de infraestrutura socioespacial urbano e/ou rural. Esse trabalho já pôde revelar, entretanto, a diversidade de assuntos e implicações que qualquer instrumento possa ter fora do seu projeto original.

Neste caso, o instrumento trouxe diversos outros temas transversais além da mobilidade urbana, como direito à educação, lazer, cultura e entre outros direitos constitucionais, bem como modos que o jogo político e as lutas sociais se articularam e se consolidaram para que a legislação seja cumprida. Mesmo com essa luta e segurança trazida pela legislação, nada está totalmente concretizado. Na busca pelos direitos, carece que tenhamos uma maior abertura participação e democratização das avaliações de políticas públicas e de seus instrumentos, para além dos desafios atuais, com uma observação mais apurada das ações públicas e de quais públicos podem fazer essas ações, com o olhar para além da precarização e marginalização brasileiras e suas conquistas.

Essa qualidade da análise do campo de questões públicas e, mais além, da própria gestão pública, a ser conquistada um dia de cada vez, pode colaborar para que tenhamos mais gestores ou futuros atores da ação pública, engajados e com apreço por uma visão para além da convencional, mobilizando diversas áreas de conhecimento e de sentimentos da sociedade brasileira, este último que merece ter os direitos conservados e ampliado num país tão rico, mas tão pobre ao mesmo tempo.

Finalmente este trabalho, mesmo com todos os percalços e dificuldades que a pandemia da COVID-19 proporcionou para a educação superior pública brasileira e para a pesquisa social, permitiu compreender que instrumentos de política pública de mobilidade urbana correspondem a um tema muito abrangente e, ao mesmo tempo, fascinante pela sua transversalidade e relação com diversos temas do cotidiano. Não podemos meramente observar o que está descrito e escrito nas legislações, portarias, decretos e outras normativas sem ao menos termos um trabalho e uma sensibilidade com relação ao que não ficou documentado. Estar com o público demanda tempo, diversas discussões, compartilhamentos de saberes e, por outro lado, demanda o instrumento e a política pública, importantíssimos para o sucesso da pesquisa. Ainda não acabaram os problemas, e nem as dúvidas, mas também pode ser o início de uma visão diferenciada para além do institucional e do escrito para a análise da política pública de mobilidade urbana no DF, observando os atores, as dinâmicas, a proposta e o propósito de seus dispositivos.

Uma das oportunidades em trazer mais segurança e uma das resoluções de diversos problemas encontrados, seria abrir mais os dados dos processos internos do PLE-DF e externos, possibilitar maior acesso para os procedimentos de processos administrativos, maior liberdade de dias e horários para os discentes, com um aumento orçamentário eficiente, não tendo ameaças com embasamento do discurso neoliberal de austeridade fiscal estatal, além da derrubada da Portaria sobre a biometria facial para os beneficiários e mais tecnologia de acesso ao cartão magnético e integração entre modais para trazer economicidade e eficiência nos acessos dos cartões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, Angela. **Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito**. Sociologia & Antropologia [online]. 2012, v. 2, n. 3 [Acessado 3 agosto 2021], p. 21-41. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2238-38752012v232>>. ISSN 2238-3875.  
<https://doi.org/10.1590/2238-38752012v232>.

AMICCI, Anie Gracie Noda et al. **Guia TPC: orientações para seleção de tecnologias e implementação de projetos de transporte público coletivo**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018, p. 265.

ANTP (Associação Nacional dos Transportes Públicos). **Avaliação do sistema de transporte público, utilizando índice de mobilidade urbana**. Disponível em: <http://www.antp.org.br/gestao-da-mobilidade-urbana-curso/ensaios-criticos-dos-alunos-da-a-a-g.html> . Acessado em 12 out. 2020.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República [et al.]. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. v. 2, p. 301, Brasília-DF, 2018.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. **Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas**. v. 2, p. 912, Brasília-DF, 2010.

CARVALHO, Diego Lourenço. **Mobilidade urbana e cidadania no Distrito Federal: um estudo do programa Brasília integrada**. 2008. 124 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

DE, V.E. A. **Políticas de Transporte no Brasil: A Construção da Mobilidade Excludente**. Editora Manole, 2014. 9788520446638. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520446638/>. Acessado em: 10 out. 2020.

DAVID, Flávia Cristina et al. **Direito à cidade: a desigualdade social no Rio de Janeiro na República Velha em um paralelo com o Rio de Janeiro atual**. SYNTHESIS| Revista Digital FAPAM, v. 6, n. 1, p. 107-119, 2015.

DISTRITO FEDERAL. Lei 4.462/2010, de 13 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre o Passe Livre Estudantil nas modalidades de transporte público coletivo**. Diário Oficial do Distrito Federal: seção 1, Brasília-DF, ano 63, n. 244, p. 1, 24 dez. 2010.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal-CLDF. **Ata de sessão em primeiro turno de votação PL 1774/2005**.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal-CLDF. **Ata de sessão em segundo turno de votação PL 1774/2005**.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal-CLDF. Projeto de Lei n.1174/2005. **Dispõe da criação do Passe Livre Estudantil em Brasília-DF**. Autor: Deputado Distrital Paulo Tadeu-PT DF.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal-CLDF. Projeto de Lei n.3921/2006. **Dispõe da criação do Passe Livre Estudantil em Brasília-DF**. Autor: Poder Executivo Local.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei distrital 3.921 – Vício formal de iniciativa** – Procedência. Diário da Justiça. Edição 174/2008; p.35. 11 nov. 2008.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Contas do Distrito Federal. **Nota Técnica sobre o Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal** - SBA DF. Brasília-DF. 2014.

DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal- CODEPLAN. **Fluxos Intrametropolitanos - Distrito Federal e Municípios Adjacentes**. Brasília-DF. 2014.

DUARTE, F.; SÁNCHEZ, K.; LIBARDI, R. **Introdução à mobilidade urbana**. [s. l.]: Juruá, 2010. ISBN 9788536216737. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat07149a&AN=buin.1021868&lang=pt-br&site=eds-live>. Acessado em: 10 out. 2020.

DUARTE DE SOUZA CARVALHO, A. **O direito à reunião como direito fundamental: o movimento passe livre e seu impacto na agenda política**. Agenda Política, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 7–28, 2014. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/16>. Acesso em: 1 out. 2021.

GOMIDE, Alexandre de Ávila e GALINDO, Ernesto Pereira. **A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi**. Estudos Avançados [online]. 2013, v. 27, n. 79 [Acessado 1 outubro 2021], pp. 27-39. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142013000300003>>. Epub 25 Nov 2013. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142013000300003>.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Sociologia da ação pública**. [s. l.]: EDUFAL, 2012. ISBN 9788571777033. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat07149a&AN=buin.1038125&lang=pt-br&site=eds-live&scope=site>. Acessado em: 3 abril. 2021.

MORAES, M. B. **O serviço de transporte público rodoviário urbano do Distrito Federal: uma análise qualitativa dos mecanismos de regulação e seus incentivos**. [S. l.: s. n.]. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=ir01406a&AN=riunb.10482.31022&lang=pt-br&site=eds-live>. Acessado em: 12 out. 2020.

MOVIMENTO PASSE LIVRE. **Manifesto pela Tarifa Zero**. Organizadores: Paique Santarém. Brasília-DF, 2019.

NETTO, Nelson Avella; RAMOS, Heidy Rodriguez. **Estudo da Mobilidade Urbana no Contexto Brasileiro**. Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade, [s.l.], v. 6, n. 2, p.59-72, 1 ago. 2017. Disponível em:  
<<http://www.revistageas.org.br/ojs/index.php/geas/article/view/847>>. Acesso em: 22 ago. de 2021.

OLIVEIRA, F. A. D. de. **Constitucionalização do direito social ao transporte: uma análise das restrições da lei de passe livre estudantil do Distrito Federal**. [S. l.: s. n.]. Disponível em:  
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=ir01404a&AN=udb.10483.21277&lang=pt-br&site=eds-live>. Acessado em: 10 out. 2020.

OLLAIK, Leila Giandoni; MEDEIROS, Janann Joslin. **Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1943 a 1967, dez. 2011. ISSN 1982-3134. Disponível em:  
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7066>>. Acessado em: 12 out. 2020.

PONTES, Taís Furtado. **Avaliação da mobilidade urbana na área metropolitana de Brasília**. 2010. 275 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

RODRIGUES, P. de O. **As transformações na rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE**. 2020. [s. l.], 2020. Disponível em:  
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=ir01406a&AN=riunb.10482.38951&lang=pt-br&site=eds-live&scope=site>. Acesso em: 3 ago. 2021.

SANTANA, Joseval Melo. **Mobilidade urbana e a pobreza da cidadania**. Revista *Ambivalências*, v. 2, n. 4, p. 214-229, 2014.

SARAIVA, Leila. **Para além das palavras: teorias e práticas da horizontalidade como construção de utopias no Movimento Passe Livre-DF**. In: *Revice - Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v.2, n.1, p. 296-326, jan./jul. 2017.

SILVA, André da. **Mobilidade urbana e equidade social: possibilidades a partir das recentes políticas de transporte público na Metrôpole do Rio de Janeiro**. GOT, Porto, n. 10, p. 293-317, dez. 2016. Disponível em:  
<[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2182-12672016000200015&lang=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2182-12672016000200015&lang=pt&nrm=iso)>. Acessado em 12 out. 2020. <http://dx.doi.org/10.17127/got/2016.10.014>.

TORRES, M. A. **Cruzar a metrópole: segregação urbana, exclusão social e a lógica mercantil dos serviços de transporte**. Plural, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 128-149, 2018. DOI: 10.11606/issn.2176-8099.pcs.2018.145969. Disponível em:  
<http://www.periodicos.usp.br/plural/article/view/145969>. Acessado em: 12 out. 2020.

VASCONCELOS, Eduardo de Alcântara. **Transporte urbano, espaço e equidade: Análise de políticas públicas**. 3ª Edição. Editora Anablume, 2001.

**VENTURELLI MACHADO, Beatriz. Ação Pública na prevenção e erradicação do trabalho infantil no Distrito Federal. Brasília-DF, 2021.**

## APÊNDICE

### Apêndice A – Roteiro de entrevista semiestruturada

Antes de começar a entrevista, verifique se está tudo correto com as pessoas do grupo e sempre deixe avisado que está gravando para fins acadêmicos.

No começo da entrevista, o pesquisador deverá se apresentar e também falar sobre o trabalho e a proposta da coleta de dados em questão. Não pode demorar mais de 5 minutos para que tenha tempo de todos se apresentarem. Serão 3 grupos de 2 pessoas cada e em cada grupo será um dia de entrevista.

Logo após todos os participantes se apresentarem, o pesquisador deverá explicar a dinâmica da entrevista em que consiste em pergunta feita pelo pesquisador e todos os participantes podem participar. A pergunta inicial seria: você estaria satisfeito de ser beneficiário do passe livre estudantil?

No decorrer das falas, se necessário o pesquisador poderá começar a contribuir com o debate e inserir outras perguntas.

Perguntas Gerais para movimentos sociais:

1. O que vocês podem/você pode me contar sobre a luta do passe livre estudantil do DF?
2. Quais as principais dificuldades que você teve que enfrentar nos momentos decisivos para implementação do passe livre?
3. Quais as garantias e os direitos que vocês lutaram naquela época e agora estão sendo implementadas e/ou que foram implementadas? Quais foram as que ainda não foram implementadas? O que você acha sobre a gestão do BRB Mobilidade no sistema de bilhetagem? Você confia nessa gestão?
4. Você(s) acha(m) que tem influência política e ideológica para implementação de políticas de mobilidade urbana aqui no DF? Se sim, por gentileza, exemplifique.
5. O passe livre estudantil trouxe mais diversidade de usuários no sistema de mobilidade urbana aqui no DF? Se não, poderia, por gentileza, justificar?

6. Você (s) acha(m) que a política do passe livre estudantil abriu portas para outros coletivos e/ou outras categorias de manifestações sócio-políticas no Distrito Federal referentes ao sistema de mobilidade urbana?
7. Você(s) utiliza(m) outras políticas para acessar os eventos, equipamentos culturais, educacionais e de movimentos sociais? Se sim, se essas políticas não tivessem existido, causaria alguma perda dentro da sua militância e luta?
8. Você tem alguma sugestão de nomes de pessoas importantes que participaram da luta e ou implementação do PLE-DF? Podem ser nomes do meio dos movimentos sociais ou não. Se sim, se puder compartilhar comigo, eu agradeceria imensamente.

Perguntas direcionadas aos agentes públicos e gestores responsáveis (ligados ao Estado e órgãos públicos):

1. Como é o organograma dentro do BRB Mobilidade para gerir o passe livre? Poderia me informar quantas pessoas e quais suas atribuições?
2. Porque foi contratado uma empresa terceirizada para ajudá-los na gestão do passe livre?
3. Quais são as principais demandas por dentro e por fora do BRB Mobilidade sobre o passe livre estudantil?
4. Como o principal ator/gestor, você acha que o passe livre estudantil teve um parâmetro mais participativo sobre outras políticas públicas de mobilidade urbana?
5. O que você acha sobre as participações das empresas do sistema de transporte coletivo do DF na elaboração do passe livre? O Sr. acha que eles complementam algumas mudanças institucionais importantes?
6. Você poderia me informar sobre quantos são repassados ou quem cuida desta relação entre a estatal e as empresas?
7. Sobre ainda as mudanças institucionais através das demandas de diversos atores, o Sr. acha que as mudanças foram benéficas para um status quo de todos ou para uma execução mais digna da política pública. E como foi a transição do DFTRANS para o BRB Mobilidade? Quais as mudanças institucionais que o Sr. constatou nessa mudança? E porque você achou necessária?
8. O Sr. acha que a política pública do passe livre melhorou outros índices educacionais e de mobilidade urbana além do seu propósito inicial? Se sim, pode me exemplificar.



9. Para finalizar, o Sr. tem alguma sugestão de pessoas que participaram do processo de aprovação e execução do passe livre ou de outras sugestões sobre essa entrevista e do trabalho?

Perguntas direcionadas aos atores públicos ligados à implementação e execução do passe livre e de outros setores:

1. O Sr. participou na aprovação da lei do passe livre estudantil, na época como Deputado Distrital. Como se deu essa aprovação?
2. Quais os meios de participação social que o Sr. tentou ouvir? E quais eram as demandas desses atores?
3. Como o principal ator, você acha que o passe livre estudantil teve um parâmetro mais participativo sobre outras políticas públicas de mobilidade urbana?
4. O que você acha sobre as participações das empresas do sistema de transporte coletivo do DF na elaboração do passe livre? O Sr. acha que eles complementam algumas mudanças institucionais importantes?
5. Sobre ainda as mudanças institucionais através das demandas de diversos atores, o Sr. acha que as mudanças foram benéficas para um status quo de todos ou para uma execução mais digna da política pública?
6. Qual seria o papel do legislativo/ da sua empresa como um ator político naquela época e o que se tornou por agora? O que o Sr. acha também se possível sobre o seu papel como presidente do TCDF no passe livre estudantil?
7. Para finalizar, o Sr. tem alguma sugestão de pessoas que participaram do processo de aprovação e execução do passe livre e de outras sugestões sobre essa entrevista e do trabalho?

No final da entrevista, o pesquisador agradece a participação de todos presentes.