



## Benefícios da entrada exclusiva de ônibus de emissão zero na frota de São Paulo



APOIO



FINANCIADORES E FACILITADORES



SÓCIOS PRINCIPAIS



**Autores:** Carmen Araujo, Ana Beatriz Rebouças e André Cieplinski

**ZEBRA:** O ZEBRA (Zero Emission Bus Rapid-Deployment Accelerator) é uma iniciativa conjunta do C40 e ICCT que visa apoiar cidades latino-americanas na transição para frotas de ônibus com zero emissões, dentre elas a cidade de São Paulo.






## SUMÁRIO

Contexto regulatório .....	2
Situação atual das emissões de poluentes e projeções.....	3
Considerações finais .....	8





Este documento apresenta o contexto e os benefícios da proibição de incluir novos ônibus a diesel na frota de ônibus urbanos da cidade de São Paulo, em vigor desde 17 de outubro de 2022<sup>1</sup>. A análise a seguir sugere que a introdução exclusiva de veículos de emissão zero é imprescindível para atingir as metas de ter 2.600 ônibus elétricos em 2024 e de reduzir em 50% as emissões de CO<sub>2</sub> em 2028, como definido pela Lei do Clima de São Paulo. Caso essa proibição não houvesse sido estabelecida, a introdução de novos veículos a diesel comprometeria o cumprimento da lei ou resultaria na necessidade de uma futura substituição acelerada de veículos a diesel com menos de 10 anos por tecnologias de emissão zero, onerando e prejudicando o equilíbrio econômico-financeiro do sistema.

---

<sup>1</sup> Prefeitura veta novos ônibus a diesel em São Paulo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/10/prefeitura-veta-novos-onibus-a-diesel-em-sao-paulo.shtml>

## CONTEXTO REGULATÓRIO

Por meio da Lei nº 16.802/2018 (Lei do Clima), a cidade de São Paulo definiu metas graduais, nos prazos de 10 e 20 anos, para reduzir emissões de gases de efeito estufa e poluentes locais em suas frotas de transporte coletivo por ônibus. Essa lei modifica um artigo da Lei nº 14.933/2009, que estabelecia uma meta mais agressiva de descarbonização, o que levaria a uma frota livre de combustíveis fósseis até 2018. No entanto, a meta anterior não foi cumprida em nenhum ano, e atualmente a frota de veículos de emissão zero da cidade é composta por apenas 201 trólebus e os 18 ônibus elétricos a bateria de um projeto-piloto. Além disso, os contratos de concessão entre a prefeitura e os operadores de ônibus, assinados em setembro de 2019, definiram metas anuais de redução de emissões de forma complementar à Lei do Clima.

Em outubro de 2020, a SPTrans apresentou ao Comitê Gestor do Programa de Acompanhamento da Substituição de Frota por Alternativas Mais Limpas do Município de São Paulo (COMFROTA-SP) o cronograma de renovação de frota proposto pelos operadores, exigência da Lei do Clima e dos contratos de concessão. Os ônibus elétricos a bateria foram a principal alternativa tecnológica escolhida pelos operadores para cumprir as metas de redução de emissões. Fez-se uma previsão de 9.822 ônibus elétricos na frota até 2028<sup>2</sup>.

No entanto, durante a pandemia, a SPTrans reduziu a quantidade de ônibus urbanos em serviço para adequar sua operação à acentuada diminuição de demanda. A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) havia publicado, em março de 2020, a Portaria nº 81, que flexibilizava algumas condições contratuais para mitigar os danos da crise no sistema, o que acabou impactando a execução do plano de renovação de frotas. A portaria também permitia a troca de veículos que atingissem a idade máxima e, com isso, verificou-se a entrada de uma quantidade significativa de novos ônibus a diesel.

Mesmo com a crise trazida pela pandemia, o prefeito divulgou, em julho de 2021, o Programa de Metas 2021-2024 e incluiu o compromisso de adotar uma frota de ônibus mais limpa<sup>3</sup>. Na meta 50, a SMT indica a intenção de entregar ao menos 2.600 ônibus elétricos ao município até o fim do atual mandato.

2 Comitê Gestor do Programa de Acompanhamento da Substituição de Frota por Alternativas Mais Limpas do Município de São Paulo (COMFROTA-SP). Ata da 1ª Reunião Extraordinária, 27 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Ata%201%20Reuni%20Extraordin%20do%20COMFROTA%20-%2027%2010%202020%20com%20Apresenta%20.pdf>

3 Prefeitura Municipal de São Paulo. Programa de metas 21/24: versão final participativa. São Paulo, 2021. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/arquivos/programa\\_de\\_metas/programa-de-metas-2021-2024/pdm.relatorio.versao.final.participativa.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/arquivos/programa_de_metas/programa-de-metas-2021-2024/pdm.relatorio.versao.final.participativa.pdf)

## SITUAÇÃO ATUAL DAS EMISSÕES DE POLUENTES E PROJEÇÕES

A análise aqui apresentada utiliza dados dos relatórios anuais de emissões da frota de 2021<sup>4</sup>, que detalham as distâncias percorridas e o consumo de combustível por veículo-mês da frota de ônibus urbanos da cidade de São Paulo<sup>5</sup>. Com esses dados, calculam-se as emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) fóssil, material particulado (MP) e óxido de nitrogênio (NO<sub>x</sub>) da frota em 2021 e analisa-se o cumprimento das metas de redução de emissões dispostas no contrato de concessão para esse mesmo ano. Em seguida, apresentam-se projeções das emissões de poluentes até 2028, com a comparação de dois cenários: i) considerando a proibição de ônibus a diesel estabelecida pela SPTrans (**Proibição Diesel**) e ii) *Business-as-usual*, sem a entrada de novos ônibus de emissão zero na frota (**BAU**).

A Tabela 1 descreve as metas de redução de emissões de CO<sub>2</sub>, MP e NO<sub>x</sub> estabelecidas para 2021 nos contratos de concessão (ano 3)<sup>6</sup>. Considera-se como base o ano de 2016, como descrito na Lei do Clima.

**Tabela 1.** Metas de redução de emissão estabelecidas nos contratos de concessão entre o município de São Paulo e operadores de ônibus para 2021.

Sistema	Poluente		
	MP	NO <sub>x</sub>	CO <sub>2</sub>
Articulação regional e estrutural	39,1%	20,5%	18%
Distribuidor	62,9%	46,6%	1,2%

As metas dizem respeito ao ano 3 do contrato. Reduções percentuais em relação ao ano-base de 2016.

Analisa-se os poluentes abrangidos na Lei do Clima, ou seja, emissões de escapamento de CO<sub>2</sub> fóssil, MP e NO<sub>x</sub>. Utilizam-se os fatores de emissão adotados na metodologia de cálculo das emissões de poluentes do último edital de licitação da SPTrans. Para as emissões de escapamento de CO<sub>2</sub> fóssil, adota-se 2,671 kg/L<sub>Diesel A</sub>. Para os poluentes atmosféricos MP e NO<sub>x</sub>, os fatores de emissão por tecnologia de motor são apresentados na Tabela 2. Para o CO<sub>2</sub>, como a meta da lei considera apenas as emissões de origem fóssil, descontam-se as emissões relativas ao biodiesel presente no diesel B.

4 Os dados são públicos e estão disponíveis em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/secretaria\\_executiva\\_de\\_mudancas\\_climaticas/participacao\\_social/conselhos\\_e\\_orgaos\\_colegiados/comfrotasp/?p=331237](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/secretaria_executiva_de_mudancas_climaticas/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/comfrotasp/?p=331237)

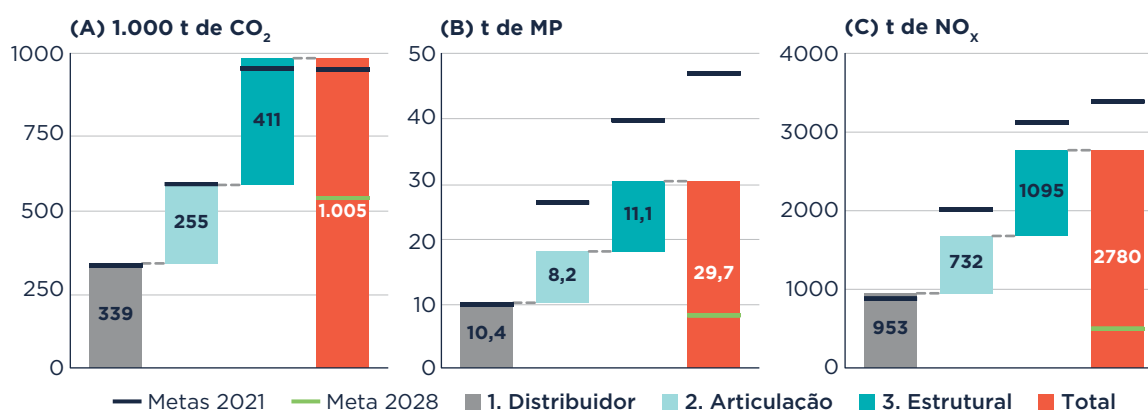
5 O reporte dos dados de operação e consumo de combustível é realizado com o apoio da ReFrota, ferramenta desenvolvida pelo Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA), que auxilia o cálculo de emissões das frotas dos ônibus urbanos. Mais informações sobre a ferramenta estão disponíveis em: <http://energiaeambiente.org.br/produto/refrota-calculadora-de-emissoes-de-frotas-de-onibus>

6 Cópias dos contratos para todos os lotes concedidos estão disponíveis em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/mobilidade/acesso\\_a\\_informacao/index.php?p=284142](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/mobilidade/acesso_a_informacao/index.php?p=284142)

**Tabela 2.** Fatores de emissão dos poluentes atmosféricos MP e NO<sub>x</sub><sup>7</sup>

Tecnologia	MP (g/kg <sub>diesel</sub> )	NO <sub>x</sub> (g/kg <sub>diesel</sub> )
P5 (Euro III)	0,388	20,982
P7 (Euro V)	0,055	6,575
P8 (Euro VI)	0,026	1,112

A Figura 1 apresenta as emissões por sistema e totais da frota para 2021. Os três painéis plotam as emissões de CO<sub>2</sub> (A), MP (B) e NO<sub>x</sub> (C) e as comparam tanto com as metas anuais definidas no contrato para 2021 quanto com a primeira meta definida pela Lei do Clima, para janeiro de 2028. Observa-se que as emissões de CO<sub>2</sub> permanecem cerca de 2% acima da meta para 2021 e que os volumes de MP e NO<sub>x</sub> indicados estão 47% e 29% abaixo de suas respectivas metas.



**Figura 1.** Emissões totais e por sistema da frota de ônibus de São Paulo em 2021: (A) CO<sub>2</sub>, (B) MP e (C) NO<sub>x</sub>. As linhas rosas e azuis em cada gráfico indicam as metas de emissão para 2021 e 2028, conforme a legenda.

No entanto, as metas estabelecidas pela Lei do Clima demandam reduções aceleradas de emissões nos próximos anos, em linha com a maior disponibilidade de veículos de emissão zero. Os volumes atuais de CO<sub>2</sub>, MP e NO<sub>x</sub> ainda superam as metas de 2028 em cerca de 80%, 250% e 460%, respectivamente. Além disso, parte significativa da diminuição de emissões entre 2016 e 2021 foi consequência da menor circulação dos veículos por causa da pandemia. Com a eventual normalização do sistema, essa redução temporária deve regredir e, portanto, será necessária uma transição para tecnologias de emissão zero a fim de respeitar a Lei do Clima e as metas

<sup>7</sup> Convertem-se os fatores de emissão em g/L<sub>diesel</sub> considerando-se a densidade média do diesel igual a 0,840 kg/L, de acordo com o Ministério de Minas e Energia.

Ministério de Minas e Energia (MME). Anexo VIII - Fatores de Conversão do Balanço Energético Nacional de 2021 - Ano base 2020. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-601/topico-596/BEN2021.pdf>

estabelecidas nos contratos de concessão e no programa da prefeitura para 2021-2024.

A seguir, são apresentadas projeções de emissões e introdução de novos veículos de emissão zero até 2028. Para essa análise, optou-se por manter fixo o número de quilômetros totais e de veículos de 2021 para os anos seguintes da projeção<sup>8</sup>. São observados 13.267 veículos, que percorreram aproximadamente 769 milhões de quilômetros em 2021. Também se assumiu um aumento linear no percentual de biodiesel, de 11,2% em 2021 até 15% em 2025. Todos os novos ônibus a diesel introduzidos após 2022 possuem tecnologia P8 (Euro VI), que reduz as emissões de MP e NO<sub>x</sub> em cerca de 50% e 83%, respectivamente.

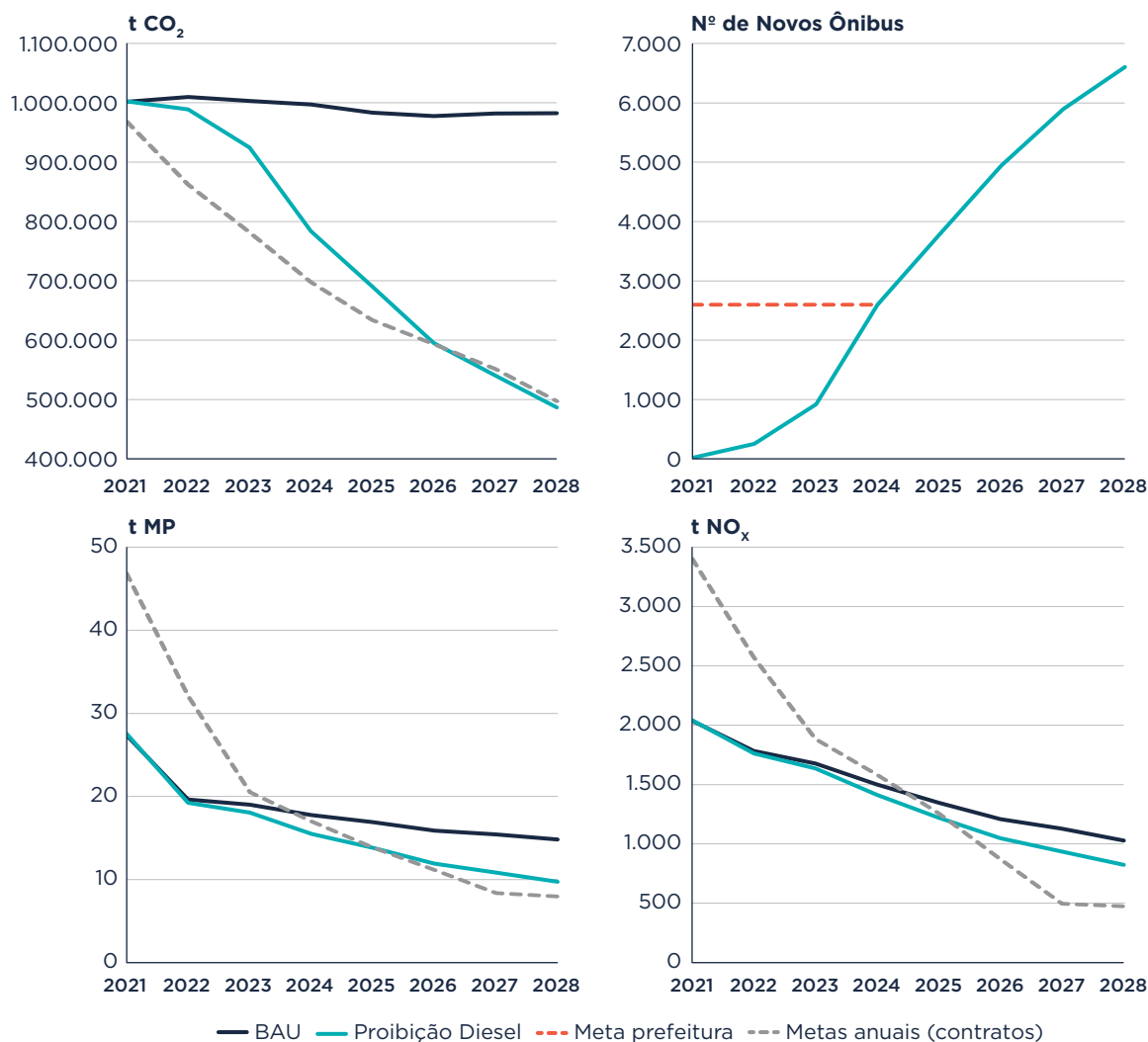
A análise a seguir substitui exclusivamente ônibus com 10 anos ou mais. Para 2022, observa-se um número maior de veículos a serem trocados devido ao cancelamento da substituição de ônibus durante a pandemia. Dos cerca de 1.980 ônibus com 10 anos ou mais em 2022, assumimos que 1.600 são substituídos por novos veículos a diesel.

No cenário **BAU**, são introduzidos apenas novos veículos a diesel com tecnologia P8 (Euro VI) a partir de 2023. Para o cenário **Proibição Diesel**, todos os ônibus do tipo básico, padron e articulados introduzidos de 2023 em diante são de emissão zero. Para os modelos menores, assumimos como de emissão zero 60% dos veículos midi introduzidos em 2023 e 100% nos anos seguintes. Para os miniônibus, 60% das substituições de 2024 e 100% dos novos veículos de 2025 em diante são de emissão zero. Também são de emissão zero 20% dos veículos básicos, padron e articulados com 10 anos ou mais a serem substituídos em 2022<sup>9</sup>. Essas premissas consideram a disponibilidade desses veículos no mercado nacional.

<sup>8</sup> Adotam-se os quilômetros totais percorridos ao longo de 2021 e, para o número de veículos, a frota em operação observada em dezembro de 2021.

<sup>9</sup> Ou seja, dos 1.980 veículos com mais de 10 anos identificados em dezembro de 2021, 1.600 são substituídos por novos veículos a diesel e os 380 restantes (ou seja, em torno de 20%) são substituídos por veículos de emissão zero.






**Figura 2.** Projeções de emissões e número de veículos elétricos com e sem a proibição de novos ônibus a diesel. Os painéis plotam as emissões de CO<sub>2</sub> (Nordeste), o número de novos ônibus elétricos (Nordeste) e as emissões de MP (Sudoeste) e NO<sub>x</sub> (Sudeste). As linhas pontilhadas indicam as metas estabelecidas na Lei do Clima (CO<sub>2</sub>, MP e NO<sub>x</sub>) e o objetivo de novos veículos elétricos para 2024 estabelecido pela prefeitura de São Paulo.

Os resultados indicam que **a proibição de novos ônibus a diesel evitará emissões acumuladas de 1.924.662 toneladas de CO<sub>2</sub> entre 2022 e 2028**. Em relação ao ano-base de 2016, as emissões de CO<sub>2</sub> do cenário **Proibição Diesel** diminuem 51% em dezembro de 2027, portanto, cerca de 2% abaixo da meta de janeiro de 2028, representada pela linha pontilhada<sup>10</sup>. **Esses resultados correspondem à introdução de 2.602 ônibus de emissão zero até o final de 2024 e 6.602 em 2028.**

<sup>10</sup> Nota-se que a primeira meta da lei é fixada para 10 anos após a sua publicação, em janeiro de 2018. Portanto, a Figura 2 compara as metas de janeiro de 2028 com as emissões observadas entre janeiro e dezembro de 2027.



As emissões projetadas de MP e NO<sub>x</sub>, por outro lado, apesar de estarem significativamente abaixo das metas em 2021, não atingem as reduções estabelecidas para 2028 pela Lei do Clima. São estimadas diminuições aceleradas de poluentes locais até 2028, mas ainda insuficientes para atingir as metas estabelecidas pela lei de reduzir cerca de 90% até janeiro de 2028. As emissões projetadas com a substituição da frota no cenário **Proibição Diesel** indicam decréscimos de MP e NO<sub>x</sub> de 87% e 82%, respectivamente, em dezembro de 2027 (Figura 2) em relação ao ano-base de 2016.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Prefeitura Municipal de São Paulo e o SPTrans têm empreendido esforços para viabilizar a transição para tecnologias mais limpas e cumprir a Lei do Clima. Embora a lei seja neutra em termos de tecnologia, a alternativa de ônibus a bateria tem se mostrado a mais disponível e economicamente viável. Vale destacar que parte da indústria nacional tem investido na produção de ônibus elétricos, reforçando a opção dos fabricantes para a descarbonização.

Essa tecnologia vem sendo adotada de forma acelerada e com sucesso em diversos países, incluindo Chile e Colômbia, resultando em reduções na emissão de poluentes, no custo de operação dos ônibus e na poluição sonora, além de proporcionar benefícios à saúde. Estudos prévios do ICCT<sup>11</sup> sugerem que a opção elétrica é uma das mais vantajosas para a descarbonização quando se considera todo o ciclo de vida dos combustíveis e os custos totais de propriedade, para o caso dos ônibus urbanos em São Paulo.

Pelas análises feitas a partir da frota atual, observa-se que, **para cumprir as metas legais e contratuais sem impacto adicional com a substituição acelerada da frota, é imprescindível que todos os ônibus, para todos os modelos disponíveis no mercado, sejam substituídos por tecnologia de emissão zero a partir de agora.** Essa conclusão considera a substituição para cada tipo de veículo de acordo com a oferta atual ou expectativa de oferta. Caso novos veículos a diesel ainda sejam introduzidos nos próximos anos, será necessário retirar aqueles com menos de 10 anos da frota para atender a Lei do Clima, o que prejudicaria o equilíbrio econômico-financeiro do sistema.

11 Dallmann, Tim. Benefícios de tecnologias de ônibus em termos de emissões de poluentes do ar e do clima em São Paulo. ICCT, 2019. Disponível em: [https://theicct.org/wp-content/uploads/2021/06/Emissions\\_benefits\\_bus\\_sao\\_paulo\\_Port\\_20190201.pdf](https://theicct.org/wp-content/uploads/2021/06/Emissions_benefits_bus_sao_paulo_Port_20190201.pdf)

Eufrásio, Ana Beatriz Rebouças et al. Análise da implantação de ônibus zero emissão na frota de um operador de ônibus da cidade de São Paulo. ICCT, 2022. Disponível em: <https://theicct.org/publication/ze-hvs-sao-paulo-brazil-mar22/>

## CONTATO

zebra@theicct.org  
zebra@c40.org



APOIO



FINANCIADORES E FACILITADORES



SÓCIOS PRINCIPAIS