

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO LEGISLATIVO

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A pauta da 'TARIFA ZERO' se impôs como uma necessidade urgente das nossas cidades e um direito básico para o povo. Ela já não é mais uma pauta exclusiva da esquerda; são mais de 100 cidades no Brasil que já adotaram a medida, em sua maioria cidades governadas por gestores de centro e também de direita. Isso se dá pela mudança de entendimento do papel do transporte público nas cidades brasileiras e seu impacto no desenvolvimento econômico como um todo. Um transporte público fortalecido, de qualidade e acessível à população tem reflexos importantes na diminuição dos gases de efeito estufa, na proteção do meio ambiente, na melhoria da qualidade e das condições de vida nas áreas urbanas e fortalece o comércio local, uma vez que amplia a circulação de pessoas, ocupando as calçadas e gerando fluxo e vitalidade nas regiões. Há também benefícios à economia familiar e ao acesso à educação. Dados públicos comprovam que o alto custo da passagem no orçamento familiar tem deixado milhares de jovens e crianças fora da escola. Desde 2018, os gastos com transporte ultrapassaram inclusive os gastos com alimentação nas famílias brasileiras, segundo informações da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).¹

Uma visão moderna de cidade, com desenvolvimento econômico e sustentável, é a premissa desta proposição. Aqui se fala de democratizar o acesso à cidade e à mobilidade. Podemos criar uma sociedade mais inclusiva à medida que se enfrenta o problema, extinguindo a cobrança direta dos usuários e permitindo que pessoas de diferentes estratos sociais tenham igualdade de oportunidades. Desta forma não só contribui para a redução das desigualdades sociais mas também facilita o deslocamento diário de toda a população.

A proposição ora apresentada vem demonstrar que ela é economicamente viável. Atualmente, as pessoas não acreditam que se pode. Este projeto de Lei mostrará o contrário. Tal projeto, além de viável, reduz a desigualdade social, os congestionamentos urbanos e traz benefícios para o meio ambiente. Se isso é verdade, por que não implementá-lo em Porto Alegre?

A tarifa zero influencia diretamente na dinâmica econômica local. Ao facilitar o acesso das pessoas a diferentes partes da cidade, promove-se o comércio e os serviços locais, impulsionando a atividade econômica nas áreas atendidas pelo transporte público e seu entorno. Isso cria um ciclo virtuoso em que a comunidade se fortalece à medida que mais pessoas têm a oportunidade de se deslocar livremente, contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável.

Mais do que isso, a tarifa zero não é apenas uma medida econômica, mas também uma estratégia sustentável que visa promover cidades mais saudáveis e ambientalmente responsáveis e combater a crise climática que vivemos, por isso o projeto ora apresentado propõe debater profundamente também o seu caráter ambiental.

Nossa cidade tem vivido na pele o peso das mudanças climáticas. Segundo o IPEA, o transporte individual é responsável por quase 60% das emissões de dióxido de carbono nos centros urbanos brasileiros, enquanto o transporte público coletivo responde por cerca de 25%². Desta forma todo e qualquer incentivo à transição do transporte individual para o transporte público é necessário, e é por isso que, a tarifa zero desempenha um papel crucial na preservação ambiental e no combate a crise climática que vivemos uma vez que incentiva o uso do transporte público. A consequência disso é uma diminuição proporcional do número de veículos particulares nas ruas, reduzindo as emissões de gases poluentes e contribuindo para a melhoria da qualidade do ar nas áreas urbanas. Outro ponto a considerar é o impacto positivo nos congestionamentos urbanos, aliviando o trânsito e proporcionando um fluxo mais eficiente. Isso resulta não apenas em benefícios para os usuários do transporte público, mas para toda a comunidade, melhorando a fluidez do tráfego e reduzindo o tempo gasto em deslocamentos.

No entanto, o principal desafio para a instituição da Tarifa Zero, nas mais variadas cidades em que foi implementado, é a forma de financiamento do sistema. Os municípios podem explorar diversas fontes de financiamento para sustentar a tarifa zero no transporte público municipal. Uma opção é a realocação de recursos do orçamento municipal, priorizando verbas para o transporte coletivo em detrimento de outras áreas, com o que não concordamos, já que os orçamentos públicos já são muito limitados. Outra possibilidade pode ser a vinda de recursos por meio de convênios e das esferas estaduais e federais, buscando subsídios e apoio financeiro e, além disso, a fórmula proposta neste projeto também é apresentada em estudos sobre a Tarifa Zero, a arrecadação proveniente de tributos municipais específicos para este fim. Ainda há de se trazer a tona que além desta proposta em específico, a tarifa zero pode ser financiada por uma composição de recursos e formatos, onde um não exclui o outro, em uma abordagem multifacetada, combinando realocação de recursos, parcerias, captação de recursos externos, eficiência operacional e engajamento comunitário.

Importante apontar nesta exposição de motivos alguns exemplos de cidades em que a Tarifa Zero já foi implantada e suas formas de financiamento.

Maricá (RJ): Maricá é conhecida por ter adotado um modelo de tarifa zero em algumas linhas de ônibus. O financiamento é parcialmente realizado por meio dos royalties do petróleo recebidos pelo município.

Teresina (PI): Teresina implantou a tarifa zero em algumas linhas de ônibus que atendem bairros específicos. O modelo de financiamento inclui subsídios municipais e recursos provenientes de compensações ambientais.

Paulo Afonso (BA): Essa cidade adotou a tarifa zero em 2018. O financiamento envolve recursos municipais e receitas provenientes do Imposto sobre Serviços (ISS).

Taubaté (SP): Taubaté adotou a tarifa zero em algumas linhas de ônibus em 2018. O financiamento é feito por meio de recursos do Fundo Municipal de Trânsito.

Tiradentes (MG): A cidade histórica de Tiradentes implantou a tarifa zero no transporte público municipal em 2017. O financiamento inclui recursos do município e do governo estadual.

Em 2023, houve um crescimento exponencial de cidades que aderiram à Tarifa Zero. O fim da cobrança da passagem no transporte público urbano avançou no país como nunca havia sido registrado antes. Pelo menos 31 municípios adotaram o sistema pleno, que abrange a tarifa zero no transporte durante todos os dias, para toda a população. No total, o país conta com 88 municípios com Passe Livre pleno. Em 10 municípios, a gratuidade abrange todo o sistema em dias específicos da semana e, em cinco cidades, a gratuidade abrange parcialmente o sistema, como apenas nos finais de semana. Os dados são do pesquisador da Universidade de São Paulo (USP) Daniel Santini. O crescimento do número de cidades com Tarifa Zero no país ocorre dentro de um contexto de queda acentuada no número de passageiros do transporte público e da consequente crise do sistema de financiamento baseado na cobrança de passagens.³

Apesar de muitas dessas cidades serem de porte médio, cabe ressaltar que cidades importantes e mais populosas como Luiziana (GO) e Balneário Camboriú (SC) aderiram ao Tarifa Zero. São Paulo, a maior cidade do país, deu início a um sistema parcial de Passe Livre no transporte de ônibus, o Programa Domingão Tarifa Zero. A não cobrança das passagens tem validade somente aos domingos e nos feriados do Natal, Ano-Novo e aniversário da cidade, para toda a população. O financiamento na cidade de São Paulo se dá por meio de recursos próprios do orçamento municipal.

No âmbito federal, esse debate também tem sido feito pela deputada Luiza Erundina (PSOL), que apresentou, em 2023, a PEC 25/2023 que cria o Sistema Único de Mobilidade - SUM. A PEC propõe a alteração da forma de financiamento do transporte, diretrizes para a aplicação universal da Tarifa Zero no Brasil e alteração dos modais e tipos de ônibus para uma energia mais limpa. O argumento central desta proposição é a defesa do entendimento de que o financiamento do Transporte Público é um dever da cidadania, de todos e todas e não deve ser financiado apenas por quem o utiliza, nesse caso, o usuário que paga a passagem.

Porto Alegre tem uma das tarifas mais caras do país e sofre a cada dia uma crescente precarização do serviço. Estamos diante de um dilema: ou encontramos-se soluções para reter a relevância de duas décadas atrás, quando nosso sistema de transporte era considerado o melhor sistema rodoviário de passageiros da América Latina, ou chegaremos ao caos. Dados da própria prefeitura revelam que, desde meados de 2015, o fluxo de passageiros caiu cerca de 30% na Capital.

Na cidade de Porto Alegre o transporte é baseado no sistema individual de passageiros, e os investimentos em infraestrutura de transportes das últimas décadas dão conta dessa opção estratégica, a maior parte dos quais provém de recursos disponibilizados para a realização da Copa do Mundo de 2014 investidos em duplicação de avenidas.

A política de estímulo ao uso do automóvel individual provoca longos engarrafamentos. Soma-se a isso o uso dos aplicativos de transporte, que diminui as viagens curtas em ônibus. O sucateamento do transporte coletivo e a ausência de integração dos poucos modais disponíveis pioram o quadro.

Temos uma frota de ônibus defasada. É recorrente a reclamação do setor empresarial do transporte sobre a situação financeira das empresas de ônibus, e sucessivos subsídios têm sido dados pelo poder público para manter o serviço minimamente e segurar o preço da tarifa.

O custo total operacional mensal do transporte coletivo em Porto Alegre em 2023 foi de R\$ 58 milhões. Esse custo operacional é o custo de todo o sistema, incluindo o lucro sobre serviços. Nos últimos anos, o que se arrecada com o pagamento da passagem não é o suficiente para cobrir esse custo operacional total, e as empresas seguidamente falam em prejuízos, o que tem justificado o aumento indiscriminado do preço da passagem. A prefeitura municipal, para compensar a queda no número de usuários e evitar novos aumentos da tarifa, repassa, como subsídio, um montante que pode chegar a R\$ 110 milhões/ano, uma média de R\$10 milhões/mês. São recursos livres do município que poderiam ser investidos em outras áreas prioritárias, como saneamento e drenagem urbana.

Tivemos diversos retrocessos no transporte público nos últimos anos em Porto Alegre, tudo para garantir esse sistema falido. Ainda na gestão Marchezan, foi retirada a segunda passagem gratuita. Em seguida, o prefeito aumentou a idade mínima para ter direito à isenção na passagem de ônibus para 65 anos e terminou com o passe-livre concedido uma vez por mês, preferencialmente em dias de eleições e vacinação infantil, domingos e feriados. O passe livre estava previsto no processo de licitação, assim como a manutenção da meia-passagem para estudantes, que também foi alvo de ataques e foi retirada no governo atual. O fim da meia-passagem elevou sobremaneira a evasão escolar. Também no governo Melo foi retomada e aprovada a retirada dos cobradores, medida já em curso e que tem sobrecarregado os motoristas. Também houve alteração no funcionamento do COMTU, e o próximo reajuste da passagem poderá ser feito por decreto do prefeito municipal. Outro retrocesso foi a privatização da Carris, vendida por um valor irrisório e entregue a uma empresa de Viamão que acumula reclamações de seus usuários. Por apenas R\$ 109 milhões, a Empresa de Transporte Coletivo Viamão Ltda venceu o leilão que a permitiu levar os bens da Carris, além de garantir o direito de operar a companhia por 20 anos nas 17 linhas da bacia transversal, algo em torno de 23% do sistema de transporte coletivo da Capital – lembrando que a Carris é principal administradora de ônibus da cidade, responsável por 30 linhas e dona de uma frota com 347 veículos.

Nossa cidade já teve à disposição uma frota de mais de 1,7 mil veículos. Hoje, são menos de mil ônibus. Muitos deles, mais da metade, têm 10 ou mais anos de uso, segundo a EPTC. Pelo contrato de concessão, parte da tarifa deveria ser destinada à renovação da frota. Porém, a redução no volume de passageiros fez com que as empresas deixassem de investir. A tarifa está congelada nos R\$ 4,80 desde fevereiro de 2021. Esse valor só perde para os R\$ 5,50 praticados em Brasília entre as capitais brasileiras. Em 2023, um decreto do prefeito cancelou o reajuste e alterou a base de cálculo para a remuneração das empresas. O novo modelo de cálculo tarifário, acertado em conjunto com

as empresas, utiliza o custo por quilômetro rodado, diferentemente do custo por passageiros, com base na projeção do custo do sistema para o ano vigente.

Neste sentido, a proposta de Projeto de Lei Complementar apresenta uma nova forma de financiamento do transporte público na Capital e estabelece a **Tarifa Zero**, trazendo a ideia de prestação direta ou concessão administrativa do transporte, baseando seu pagamento no estabelecimento de uma taxa de serviço sobre seu uso potencial ou efetivo.

O projeto, além de criar a Taxa de Mobilidade Urbana (TMU), inclui alguns dispositivos na Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, construindo o desenho de novo regramento e definições para um tributo a ser cobrado das empresas empregadoras. Tal alteração aumenta a arrecadação do município e distribui igualmente entre toda a cadeia de produção de valor, o ônus de aporte ao sistema.

Propõe-se então o pagamento pelo empregador, por todos os seus funcionários efetivos, ressalvando o desconto de 50% para as empresas que têm menos de 10 funcionários. Cabe ressaltar que o valor dessa taxa ficaria ainda menor do que hoje é pago no vale-transporte por trabalhador usuário, em muitos casos.

O vale-transporte é uma obrigação legal que leva o empregador a antecipar a cada funcionário o valor necessário para atender a finalidade exclusiva de permitir que o mesmo tenha condições de ir e voltar de seu local de trabalho. É pago a partir do cálculo de quantas passagens por dia e qual é o valor gasto com elas que cada profissional precisa. Segundo a CLT, a empresa está autorizada legalmente a descontar até 6% do valor do salário bruto do trabalhador para o pagamento do VT. Horas extras ou quaisquer outros adicionais ou bonificações não entram nessa soma, o que quer dizer que o tempo de deslocamento é um imenso prejuízo ao trabalhador. A Lei nº 7418/85 ainda especifica que o empregado tem direito ao vale-transporte quando o seu deslocamento para o trabalho é feito por meio de condução pública, apenas.

VALE TRANSPORTE	
PASSAGEM	4,80
VIAGENS POR MÊS*	50
TOTAL	240,00
SALÁRIO MÍNIMO	1.412,00
6% DESC. TRABALHADOR	84,72
MÍNIMO PAGO PELO EMPREENDEDOR	155,28

* Numero que representa uma hipótese de trabalhador do setor de comércio, que utiliza apenas uma linha ida e volta 25 dias por mês.

TMU	
VALOR EM UFM 2024	5,5089
VALOR UFM	26
VALOR EM REAIS	143,23

O valor do vale-transporte pago hoje pelas empresa a um trabalhador regular que usa o transporte 25 dias por mês, com uma única passagem para ir e voltar do trabalho, descontado os 6% estabelecidos na CLT, a um custo de passagem de R\$ 4,80, gira em torno de R\$ 156, usando como base o salário mínimo. A alíquota proposta neste Projeto de Lei Complementar para a TMU é de 26 UFM's (vinte e seis Unidades Financeiras Municipais, que, em 2024, equivale a R\$ 5,5089), o que corresponde a um valor mensal de R\$ 143,23 por trabalhador.

A capacidade de arrecadação por meio da instituição da TMU, com a cobrança de R\$143,23 (cento e quarenta e três reais e vinte e três centavos) por funcionário, chegaria à ordem de aproximadamente R\$ 63 milhões por mês, levando em consideração uma média de trabalhadores formais por empresa. Hoje o estoque de trabalhadores formais, segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), é de 547 mil empregados.⁴



*Painel de Informações do Novo CAGED - 2023

O Projeto de Lei Complementar também considera diminuir o impacto nas pequenas e médias empresas, imputando um desconto de 50% sobre a alíquota para as empresas com menos de 10 funcionários, o que ainda permite o financiamento total do sistema conforme demonstrado na tabela abaixo:

Nº empregados	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 49	50 a 99	100 a 249	250 a 499	500 ou +
Nº empresas*	72.236	8.433	4.275	1.059	783	507	329	122	155
Média empregados**	2	7	14	25	39	74	174	374	500
Alíquota	50%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	10%
Contribuição (R\$)	10.348.529	4.228.391	8.574.111	3.641.096	4.374.731	5.374.829	8.201.062	6.536.667	11.102.650

* Número de funcionários por empresa com dados de 2021 extraídos de: IBGE⁵

**Média fictícia para fins de cálculo; no caso da faixa de 500+, utilizou-se o valor mínimo

Custo mensal para o empregador - Comparação	
Vale Transporte*	155,28
TMU	143,26

* Hipótese de Valor mínimo

TMU	
Alíquota (UFM)	26
Arrecadação Total	62.382.065,59

Uma vez financiado o transporte como um todo, ficaria estabelecido na cidade a **TARIFA ZERO** total, todos os dias, o que garante para a ATP e outras concessionárias o repasse do município conforme contrato e decretos regulamentares, que já estabelece a remuneração às empresas não mais por número de passageiros, mas por quilômetro rodado relacionado a índices de ofertas de linhas/demanda e qualidade de serviços.

Desta forma, entendemos que a mudança na forma de financiamento, fazendo com que a sociedade como um todo, principalmente quem produz valor, possa assumir a responsabilidade pelo mesmo e garantir um transporte público de qualidade e acessível a todos e todas!

1. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25598-pof-2017-2018-familias-com-ate-r-1-9-mil-destinam-61-2-de-seus-gastos-a-alimentacao-e-habitacao>
 2. https://portalanfago.ipea.gov.br/agencia/imagens/stories/PDFs/boletim_regional/111125_boletimregional5_cap13.pdf
 3. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-12/passe-livre-bate-recorde-e-registra-maior-crescimento-no-pais-em-2023>
 4. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJoiNW15NWJ0ODFyYmZlYy00Mjg3LkZlNWUyYyYlYmMDElYWI2IlwidC16lHNYzkyOTY5lTVhNTElNGYxOC04YWM5lVWVmOThmYmFmYTk3OCJl&pageName=ReportSectionb52b07ec3b5f3ac6c749>
 5. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/comercio/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html?=&t=resultados>

Institui a política "Tarifa Zero" no Município de Porto Alegre, cria a Taxa de Mobilidade Urbana (TMU), altera a Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituída a política "Tarifa Zero" no município de Porto Alegre com o objetivo de materializar o direito social ao transporte previsto no art. 6º da Constituição Federal.

Art. 2º O transporte coletivo público de passageiros do Município de Porto Alegre, serviço essencial ao interesse público prestado ou posto à disposição do contribuinte, terá seu sistema custeado pelas receitas decorrentes da cobrança da Taxa de Mobilidade Urbana (TMU), bem como de outras receitas vinculadas ao sistema de transporte público nas condições especificadas na legislação.

Parágrafo único. O serviço poderá ser prestado diretamente pela Administração Municipal ou por meio de concessão administrativa, nos termos do § 2º, do art. 2º, da Lei 11.079/2004.

Art. 3º A Lei Complementar nº 7, de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - fica incluída a alínea j, no inciso II, do art. 2º, conforme segue:

"Art. 2º.....

II -

j) Mobilidade Urbana."

II - fica incluída a alínea c, no inciso II, do art. 3º, conforme segue:

"Art. 3º.....

c) Mobilidade Urbana, a utilização do serviço específico e divisível de transporte coletivo público de passageiros, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição."

III - fica incluído o Capítulo X, no Título III, conforme segue:

CAPÍTULO X
TAXA DE MOBILIDADE URBANA

Seção I
Da Incidência e do Sujeito Passivo

Art. 52-Y. A Taxa de Mobilidade Urbana (TMU) incide sobre a utilização, efetiva ou potencial, do transporte coletivo público de passageiros do Município de Porto Alegre, serviço essencial ao interesse público prestado ou posto à disposição do contribuinte, seja diretamente pela Administração Municipal ou por meio de concessão administrativa.

Parágrafo único. A TMU incidirá mensalmente.

Art. 52-Z. São contribuintes da TMU as pessoas jurídicas empregadoras com sede, filial ou qualquer estabelecimento no Município de Porto Alegre, cujos empregados sejam beneficiados, efetiva ou potencialmente, pelo serviço.

Parágrafo Único. As pessoas jurídicas de direito público que possuem servidores estatutários poderão aderir ao pagamento da TMU, conforme regulamento.

Seção II
Da Base de Cálculo e Alíquota

Art. 52-AA. O valor devido será resultado do produto da alíquota constante no art. 52-AB pelo número de empregados vinculados à unidade, sede ou estabelecimento da pessoa jurídica empregadora.

Art. 52-AB. A alíquota da TMU é de 26 UFM's (vinte e seis Unidades Financeiras Municipais).

Seção III
Do Lançamento e Pagamento

Art. 52-AC. A TMU será lançada mensalmente em face dos contribuintes.

§ 1º. A TMU deverá ser paga até o dia 20 (vinte) do mês subsequente àquele do fornecimento da informação pela pessoa jurídica sobre o número de empregados considerado na base de cálculo.

§ 2º. O pagamento da TMU implica, para fins de vale-transporte, a inexistência de efetiva despesa de deslocamento residência-trabalho, e vice-versa, em relação aos empregados residentes em Porto Alegre que integram a base de cálculo da taxa.

Seção IV
Das Isenções

Art. 52-AD. As pessoas jurídicas cuja soma total de empregados seja inferior ao número de 10 (dez) são isentas na proporção de 50% da TMU.

Art. 4º. Os contratos de concessão que não estiverem de acordo com art. 2º, quando da publicação desta Lei, deverão, no prazo de 180 dias a contar da publicação dessa lei, serem extintos ou modificados para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitadas as prerrogativas da administração pública, os direitos do contratado e a necessária manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor um ano após a data de sua publicação.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Roberto de Souza Robaina, Vereador(a), voto SIM**, em 20/02/2024, às 12:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0699119** e o código CRC **90D289CD**.