

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

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 do 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 em 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. Dessa forma, não seria apenas uma contribuição para a redução das desigualdades sociais, mas também para facilitar o deslocamento diário de toda a população.

A Proposição ora apresentada pretende demonstrar que se trata de uma medida economicamente viável. Atualmente, as pessoas não acreditam que a pauta é possível. Este Projeto de Lei Complementar pretende demonstrar que há possibilidades para viabilizar a tarifa zero. Além da sua viabilidade, pretende-se promover a redução da desigualdade social, dos congestionamentos urbanos e trazer benefícios para o meio ambiente. Se isso é verdade, por que não implementar 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 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (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 à 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 na redução dos 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 implementada, 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 à tona que, além desta proposta em específico, a tarifa zero pode ser financiada por uma composição de recursos e formatos, em que 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 coletivo 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 dez 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, tais como Luziânia (GO) e Balneário Camboriú (SC), aderiram à 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 são encontradas soluções para retomar 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% (trinta por cento) 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.

Tem 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, 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 por ano, uma média de R\$ 10 milhões ao 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. Ainda, houve alteração no funcionamento do Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU), e o próximo reajuste da passagem poderá ser feito por decreto do prefeito. Outro retrocesso foi a privatização da Carris, vendida por um valor irrisório e entregue a uma empresa de Viçosa que acumula reclamações de seus usuários. Por apenas R\$ 109 milhões, a Empresa de Transporte Coletivo Viçosa Ltda. venceu o leilão que a permitiu levar os bens da Carris, além de garantir o direito de operar a

companhia por vinte anos nas dezessete linhas da bacia transversal, algo em torno de 23% (vinte e três por cento) do sistema de transporte coletivo da Capital – lembrando que a Carris é a principal administradora de ônibus da Cidade, responsável por trinta 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 dez ou mais anos de uso, segundo a Empresa Pública de Transporte e Circulação (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 em R\$ 4,80 (quatro reais e oitenta centavos) desde fevereiro de 2021. Esse valor só perde para os R\$ 5,50 (cinco reais e cinquenta centavos) 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.

Nesse sentido, este Projeto de Lei Complementar apresenta uma nova forma de financiamento do transporte público na Capital e estabelece o instituto da **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.

A Proposição, 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, ressaltando o desconto de 50% (cinquenta por cento) para as empresas que têm menos de dez 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 da quantidade de passageiros por dia e o respectivo valor gasto destinado a cada profissional. Segundo a CLT, a empresa está autorizada legalmente a descontar até 6% (seis por cento) do valor do salário bruto do trabalhador para o pagamento do vale-transporte. 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 Federal nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, ainda especifica que o empregado tem direito ao vale-transporte quando o seu deslocamento para o trabalho é feito apenas por meio de condução pública.

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% (seis por cento) estabelecidos na CLT, a um custo de passagem de R\$ 4,80 (quatro reais e oitenta centavos), gira em torno de R\$ 156 (cento e cinquenta e seis reais), usando como base o salário mínimo. A alíquota proposta neste Projeto de Lei Complementar para a TMU é de 26 UFMs (vinte e seis Unidades Financeiras Municipais), que, em 2024, equivale a R\$ 5,5089 (cinco reais e cinquenta centavos), o que corresponde a um valor mensal de R\$ 143,23 (cento e quarenta e três reais e vinte e três centavos) 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

Este Projeto de Lei Complementar também considera diminuir o impacto nas pequenas e médias empresas, imputando um desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre a alíquota para as empresas com menos de dez 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 estabelecida na cidade a **TARIFA ZERO** total, todos os dias, o que garante, para a Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre (ATPPOA) e outras concessionárias, o repasse do Município conforme contrato e decretos regulamentares, que já estabelecem

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor em 1 (um) ano, contado da data de sua publicação.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Roberto de Souza Robaina, Vereador**, em 12/03/2024, às 14:13, 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 **0704340** e o código CRC **125A1C31**.