



ORÇAMENTO
E FINANÇAS
PÚBLICAS

NOTA TÉCNICA
Nº 51/2025

Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus



Ronam Colansky Reis

N 51.



DIRETORIA GERAL

Christian Aquino Cota

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Frederico Stefano de Oliveira Arrieiro

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Bruno Dias Lana

**SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E
FINANÇAS PÚBLICAS**

Evana Rezende Batista

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação Institucional

PESQUISA DE LEGISLAÇÃO

Divisão de Instrução e Pesquisa

AUTORIA

Ronam Colansky Reis

Contador

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 7, de 2025, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

REIS, Ronam Colansky. **Nota Técnica nº 51/2025:** Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, agosto 2025. Disponível em: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes. Acesso em: DD mmm. AAAA.



ORÇAMENTO
E FINANÇAS
PÚBLICAS

NOTA TÉCNICA
Nº 51/2025

Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus

Ronam Colansky Reis

N 51.

1 Dados da Audiência Pública

- Requerimentos de Comissão nº 3.358/2025¹ e 3.372/2025².
- Finalidade da Audiência Pública: debater o Projeto de Lei nº 60/2025, que institui o Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus, e seu reflexo orçamentário.
- Comissão de Orçamento e Finanças Públicas.
- Autoria dos requerimentos: Vereadoras Iza Lourença, Luiza Dulci e Janaina Cardoso e Vereador Diego Sanches (Requerimento de Comissão nº 3.358/2025); Vereadora Iza Lourença (Requerimento de Comissão nº 3.372/2025).
- Data, horário e local: 13/08/2025 às 10h no Plenário Camil Caram.

2 Projeto de Lei nº 60/2025

O Projeto de Lei nº 60/2025³ institui o Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus e autoriza a implementação da tarifa zero no transporte público coletivo por ônibus.

Os principais pontos do projeto são:

- **Objetivos:** incentivar o uso do transporte público coletivo, reduzir emissões de gases de efeito estufa (GEE), melhorar a qualidade dos veículos, ampliar horários e viagens e implementar a tarifa zero em até 4 anos.
- **Financiamento:** o transporte será financiado pelo Fundo Municipal de Melhoria da Qualidade e Subsídio ao Transporte Coletivo (FSTC), composto por receitas

¹ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f769850743701985c841bc01aba>.

² Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f7698507437019861e73bb4280a>.

³ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f7694f97f4a0194ff2fd17512da>.

como publicidade, multas, subsídios e a nova Taxa do Transporte Público (TTP), paga por empresas com 10 ou mais funcionários.

- Tarifa Zero: o transporte público será gratuito para todos os usuários, com retirada de catracas e reformas no modelo de concessão; funcionários de bilhetagem serão realocados para outras funções.
- Metas ambientais: reduzir 40% das emissões de gás carbônico (CO²) até 2030 e 100% até 2040, sem diminuir a oferta de viagens.

A justificativa apresentada para o projeto passa pela ineficiência do modelo atual de financiamento, que onera a população mais pobre. A tarifa zero busca justiça social e climática, além de benefícios econômicos e ambientais, como redução de trânsito e poluição. O projeto propõe uma solução sistêmica para a crise do transporte público em Belo Horizonte, com financiamento público integral e gratuidade universal, beneficiando toda a cidade e promovendo maior acesso aos direitos básicos.

Antes de chegar à Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, o PL nº 60/2025 tramitou por pelas seguintes comissões:

- Legislação e Justiça: aprovação de parecer⁴ favorável ao projeto com apresentação de 5 emendas supressivas;
- Mobilidade Urbana, Indústria, Comércio e Serviços: aprovação de parecer⁵ favorável ao projeto com apresentação de 1 emenda substitutivo;
- Administração Pública e Segurança Pública: perda de prazo pela comissão.

Sua apreciação se dará em 2 turnos, e para aprovação em plenário será necessária a votação de 2/3 dos vereadores, conforme art. 74, §1º e art. 87, §1º, inciso I, alínea "c" da Lei Orgânica do Município - LOMBH⁶.

⁴ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f76966932d90196a6b3d4674886>.

⁵ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f769735375901974159c5931eb0>.

⁶ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f7694f97f4a0194ff30f18d12e1>.

3 Considerações Técnicas

O art. 1º do PL nº 60/2025 institui o Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por ônibus no município de Belo Horizonte. Nesse caso, convém avaliar se a criação do referido programa poderá impactar na estrutura do Poder Executivo, considerando-se o disposto na LOMBH acerca da iniciativa legislativa:

Art. 88 - São matéria de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

I - da Mesa da Câmara:

- a) o regulamento geral, que disporá sobre a organização da Secretaria da Câmara, seu funcionamento, sua polícia, criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função, regime jurídico de seus servidores e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e o disposto nos arts. 49, §§ 1º e 2º, e 57;
- b) a autorização para o Prefeito ausentar-se do Município;
- c) a mudança temporária da sede da Câmara;

II - do Prefeito:

- a) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;
- b) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
- c) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Município;
- d) a criação, organização e definição de atribuições de órgãos e entidades da administração pública, exceto as da Defensoria do Povo;
- e) os planos plurianuais;
- f) as diretrizes orçamentárias;
- g) os orçamentos anuais;
- h) a concessão de isenção, benefício ou incentivo fiscal;
- i) a divisão regional da administração pública.

O projeto de lei, como um todo, estabelece geração de despesas, fazendo-se necessário recorrer ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) sobre despesa pública:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Além disso, é preciso se atentar às exigências contidas na Lei nº 11.543/2023, em vigor no município:

Art. 1º - Todo projeto de lei que dispuser sobre criação ou expansão de obrigações e que gerar custo direto a pessoa física ou jurídica do Município deverá apresentar relatório de análise do impacto financeiro desse custo.

Parágrafo único - O relatório a que se refere o caput deste artigo deverá se referir a um exercício financeiro.

Art. 2º - O relatório de que trata o art. 1º desta lei deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - número de pessoas físicas ou jurídicas afetadas;

II - impacto financeiro médio global.

Parágrafo único - As informações a que se refere este artigo deverão constar em documentação anexa ou na justificativa do projeto.

Por fim, é preciso abordar a Taxa do Transporte Público – TTP, constante em alguns dispositivos do PL nº 60/2025. No Estudo Técnico nº 021/2024 elaborado pela Consultoria da CMBH, fez-se uma análise da Sugestão de Proposição nº 24/2024 que “estabelece a tarifa zero no transporte público coletivo por ônibus, regulamenta o Fundo Municipal de Melhoria da Qualidade e Subsídio ao Transporte Coletivo (FSTC) e institui a Taxa do Transporte Público (TTP)”. Por terem propostas muito similares, os apontamentos feitos no estudo sobre TTP também são válidos.

Na Sugestão de Proposição nº 24/2024, a TTP seria uma taxa de serviço com o fato gerador definido como a "utilização efetiva ou potencial do serviço público de transporte coletivo por ônibus no município". Os contribuintes seriam todos os empregados formalmente vinculados a pessoas jurídicas empregadoras, independentemente de serem usuários do transporte público.

O estudo destaca que a sugestão apresenta diversas incompatibilidades legais e práticas, como:

- Violação de competência legislativa: a matéria de incidências e deduções sobre a remuneração do trabalhador é de competência exclusiva da União, tornando a proposta inconstitucional;
- Desproporcionalidade: o valor fixo da taxa seria um peso maior para trabalhadores de baixa renda e desproporcional para aqueles que não utilizam o transporte público ou moram próximos ao trabalho;
- Inadequação jurídica: a taxa não é o instrumento adequado para financiar a gratuidade do transporte público, pois não há relação direta entre o contribuinte e o serviço prestado, como exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

O estudo conclui que a TTP não deve prosperar e sugere que a gratuidade tarifária seja financiada por outras fontes, como aumento de arrecadação de impostos, subsídios orçamentários ou receitas extratarifárias.

4 Legislação Correlata

A Comissão de Legislação e Justiça da CMBH aprovou Proposta de Diligência⁷ que solicitava à Divisão de Consultoria Legislativa “informações sobre legislações vigentes em outros municípios que prevejam a implementação da ‘tarifa zero’ no transporte coletivo de passageiros, conforme os moldes propostos no PL nº 60/25, com custeio por meio de taxa a ser paga por pessoas jurídicas que exerçam atividades no município”.

A resposta da Consultoria foi a seguinte⁸:

- Pesquisa em 18 municípios: não foi identificada legislação vigente que implemente a "tarifa zero" nos moldes propostos no PL nº 60/25.
- Casos destacados:
 - **Paranaguá/PR**: instituiu a Taxa de Mobilidade Urbana (R\$ 50 por empregado registrado), mas a taxa foi suspensa judicialmente e posteriormente extinta.
 - **Vargem Grande Paulista/SP**: criou a Taxa de Transporte Público (R\$ 39,20 por funcionário), declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.
 - **Outros municípios**: diversas cidades adotaram modelos de gratuidade tarifária, mas com diferentes fontes de financiamento, como subsídios e receitas alternativas, sem utilizar taxas sobre pessoas jurídicas.

Segue lista da legislação pesquisada pela Consultoria da CMBH, parte integrante da resposta supracitada:

- Aquiraz/CE - Lei nº 1.174, de 13 de abril de 2016, que “autoriza o Poder Executivo Municipal de Aquiraz a instituir o sistema de transporte gratuito em todo o território do município de Aquiraz para os munícipes e servidores públicos municipais de Aquiraz na forma que indica e dá outras providências”.

⁷ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f7695a58c620195a5f3ef7103f0>.

⁸ Disponível em:

<https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f7695a58c620195b5476a5124ac>.

- Assis/SP - Decreto nº 8.377, de 24 de fevereiro de 2021, que “institui a gratuidade da tarifa aos usuários do transporte coletivo do Município de Assis, enquanto durar a pandemia do novo Coronavírus”.
- Balneário Camboriú/SC - Lei nº 4.765, de 12 de julho de 2023, que “institui a gratuidade da tarifa junto ao Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiro no âmbito do Município de Balneário Camboriú, e dá outras providências”.
- Cacoal/RO - Lei nº 5.149, de 13 de fevereiro de 2023, que “autoriza o Poder Executivo a instituir tarifa zero para o transporte coletivo urbano no município, e dá outras providências”.
- Cianorte/PR - Lei Complementar nº 221, de 29 de novembro de 2022, que “institui o Programa Passe Livre no serviço de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Cianorte e dá outras providências”.
- Eusébio/CE - Lei nº 1.024, de 10 de agosto de 2011, que “autoriza a criação do Transporte Público gratuito em todo território do Município de Eusébio para os munícipes e servidores públicos municipais de Eusébio, e dá outras providências”.
- Formosa/GO - Lei nº 650, de 6 de agosto de 2021, que “dispõe sobre a criação do programa ‘Transporte para Todos’, no Município de Formosa, Goiás e dá outras providências”.
- Ibitaré/MG - Lei Complementar nº 190, de 15 de setembro de 2022, que “dispõe sobre o serviço de transporte coletivo no município de Ibitaré, autoriza o Executivo a instituir e conceder subvenção econômica e subsídio tarifário para o transporte coletivo urbano, e dá outras providências”.
- Ituiutaba/MG - Lei nº 5.094 de 5 de julho de 2023, que “institui o programa municipal ‘Busão do Povo’ com a instituição da tarifa zero para o transporte coletivo urbano no município de Ituiutaba – MG e dá outras providências”.
- Leopoldina/MG - Lei nº 4.758, de 21 de agosto de 2023, que “institui o ‘Programa Tarifa Zero’ no âmbito do Município de Leopoldina/MG e dá outras providências”.
- Luziânia/GO - Lei nº 4.595, de 20 de outubro de 2023, que “altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 4.442, de 14 de abril de 2022”.

- Mariana/MG - Lei nº 3.828. de 31 de janeiro de 2025, que "institui a política pública de subsídio tarifário do transporte coletivo urbano de passageiros no município de Mariana-MG denominado 'tarifa zero'".
- Paranaguá/PR - Lei Complementar nº 275, de 8 de março de 2022, que "altera a Lei Complementar nº 269, de 13 de dezembro de 2021 e a Lei nº 2.815, de 19 de novembro de 2007".
- Parobé/RS - Decreto nº 19, de 10 de março de 2022, que "cria o Programa 'Tarifa Zero', e dá outras providências".
- Pirapora/MG - Lei Municipal nº 2.530, de 27 de abril de 2022, que "autoriza o Poder Executivo a conceder subsídio tarifário ao Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros, no âmbito do município de Pirapora/MG, e dá outras providências".
- Porto Feliz/SP - Lei nº 5.856, de 7 de julho de 2022, que "institui o Programa 'Expresso Porto Feliz - Vida Nova para o Transporte Municipal', conforme especifica e dá outras providências".
- São Caetano do Sul/SP - Lei nº 6.141, de 27 de outubro de 2023, que "dispõe sobre a criação do programa Tarifa Zero e dá outras providências".
- Vargem Grande Paulista/SP - Lei Complementar nº 94, de 11 de dezembro de 2019, que "define a hipótese de incidência, a base de cálculo e alíquota da Taxa de Transporte Público de Passageiros que trata os artigos 166 e 167, III da Lei Complementar nº 001, de 28 de dezembro de 1993, alterada pela Lei Complementar nº 089, de 25 de fevereiro de 2019, bem como o art. 2º, III da Lei nº 1068, de 25 de fevereiro de 2019 e dá outras providências".

Belo Horizonte, 11 de agosto de 2025.

Ronam Colansky Reis

Contador

Seção de Consultoria em Administração e Finanças Públicas

Divisão de Consultoria Legislativa

Diretoria do Processo Legislativo

Ramal 1363

REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.543, de 10 de julho de 2023. Estabelece normas para a apresentação de projeto de lei que gerar custo a pessoa física ou jurídica do Município. Disponível em: <https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoDaNorma?idDocDaNorma=2c907f76893692410189446c8d780093> . Acesso em: 16 ago. 2025.

BELO HORIZONTE. Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoDaNorma?idDocDaNorma=2c907f7695fc52550196348d08ba0094>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BELO HORIZONTE. Projeto de Lei nº 60/2025. Institui o Programa Municipal de Incentivo ao Uso do Transporte Público Coletivo por Ônibus e autoriza a implementação da tarifa zero no serviço do transporte público coletivo por ônibus. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/projeto-de-lei/60/2025#inicioRelacionadas> . Acesso em: 6 ago. 2025.

BELO HORIZONTE. Sugestão de Proposição nº 24/2024. Estabelece a tarifa zero no transporte público coletivo por ônibus, regulamenta o Fundo Municipal de Melhoria da Qualidade e Subsídio ao Transporte Coletivo (FSTC) e institui a Taxa do Transporte Público (TTP). Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/sugestao-de-proposicao/24/2024> . Acesso em: 6 ago. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

PINHEIRO, Diego Fagundes; CAMPOS, Edson Ferreira; PAEGLE, Leilane de Moura; CUNHA, Pedro Schettini; DA SILVA, Ramon Thiago. Estudo Técnico nº 21: Tarifa zero no transporte público de Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, setembro 2024. Disponível em: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes . Acesso em: 5 ago. 2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100