ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

“CRIAÇÃO DO PROGRAMA ÔNIBUS SOCIAL PARA CONDUÇÃO DA POPULAÇÃO EM CORTEJO FÚNEBRE, ATIVIDADES SOCIAIS, CULTURAIS, ESPORTIVAS E RELIGIOSAS DA CIDADE DO SALVADOR E OUTRAS PROVIDÊNCIAS”
Autor: vereador Hélio Ferreira

Katiane da Silva Souza
Função: Analista Legislativa
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 332/2023

OUTUBRO/2025

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 332/2023

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 332/2023.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Introduzindo, um dos objetivos previstos no inciso I do artigo 7º da Política Nacional de Mobilidade Urbana (P.N.M.U.) é reduzir as desigualdades e promover a inclusão social. Ademais, inciso I do art. 3º da Constituição Federal Brasileira menciona que construir uma sociedade livre, justa e solidária é um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Artigo 6º da Lei Orgânica do Município de Salvador (L.O.M.) especifica, respectivamente, nos seus incisos I e IV, que são princípios fundamentadores da organização do Município: “o pleno exercício da autonomia municipal” e “a garantia de acesso de todos os munícipes, de forma justa e igualitária, aos bens e serviços públicos que assegurem as condições essenciais de existência digna”.

Algumas referências acadêmicas tratam o transporte público como um serviço de cunho social, especialmente no contexto das políticas públicas e da inclusão social.

Yazbek, Sposati e Bonetti afirmam, no tocante à assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras, que o papel do Estado na oferta de serviços essenciais inclui o transporte, tratando-o como parte da responsabilidade social e da proteção social não contributiva[1].

No que se refere ao transporte como objeto de serviço social, há também comentário no livro de Alcina Martins (1999) acerca do transporte, como "condição de acesso aos direitos sociais, especialmente para populações vulneráveis".

A Constituição Federal Brasileira, no inciso II do seu art. 5º, afirma que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Além do que, o § 1º do art. 5º da C.F.R.B. enuncia que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

O art. 2º da Política Nacional de Mobilidade Urbana sanciona que ela "tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano" etc.

Ainda sobre a C.F., consoante incisos II e III do seu artigo 1º, a cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos de um Estado Democrático de Direito.

Diversas cidades e estados brasileiros têm discutido ou implementado legislações voltadas para programas de ônibus social, com foco em garantir transporte gratuito ou subsidiado para populações vulneráveis.

Tramita no Congresso Nacional o PL nº 4.489/2021, que propõe o Programa Vale Transporte Social com o objetivo de garantir transporte público gratuito para

[1] Copilot (2025) esclarece que proteção social não contributiva é um conjunto de políticas públicas voltadas para garantir direitos básicos e bem-estar da população, sem exigir contribuição prévia dos beneficiários. Ou seja, são benefícios oferecidos pelo Estado independentemente de pagamento de impostos ou contribuições previdenciárias. São características da proteção social não contributiva: universalidade ou focalização, financiamento público e direito garantido. Seu objetivo principal é promover equidade social, redução da pobreza e acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, alimentação e mobilidade.

pessoas de baixa renda e desempregados, beneficiando pessoas inscritas no CadÚnico[2] e no CAGED[3].

No PL Nacional em referência estão previstas quarenta e quatro viagens mensais por beneficiário, com financiamento federal e gestão pela Caixa Econômica. Trata-se de um Marco Legal do Transporte Público Coletivo cuja proposta nacional busca reorganizar o transporte público com subsídios, integração de modais e padrões de qualidade, que incentiva a criação de redes de transporte acessíveis física e economicamente. Ele foi incorporado ao PL nº 3.278/2021[4] e tramita como substitutivo no Senado.

O artigo 3º do PL 4.489/2021 conjectura que o Governo Federal deverá assegurar os recursos necessários à implementação do programa, inclusive custos operacionais, observada a disponibilidade orçamentária e financeira; e assim dispõe em seu artigo 5º:

> Art. 5º Os recursos de que trata o art. 3º serão repassados a beneficiários residentes nos municípios cadastrados no programa mediante condições estabelecidas em termo de adesão firmado por estes entes com a União.
> Parágrafo Único O termo de adesão de que trata o caput deste artigo deverá ser elaborado observando-se os seguintes princípios:
> I. garantia de operacionalização do fornecimento de créditos aos usuários;
> II. manutenção dos valores da tarifa pública durante a participação no programa;
> III. garantia de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão do transporte público coletivo;
> IV. compromisso com consolidação e envio de dados de custos do serviço e cálculos do reequilíbrio econômico-financeiro ao governo federal;

Quanto aos exemplos locais, o Distrito Federal possui a Tarifa Social, que oferece gratuidade ou desconto no transporte para beneficiários de programas sociais. Fortaleza (CE) implementou o Bilhete Único Social, com subsídios para famílias em

---

[2] CadÚnico é o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, sendo usado para a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família, do Pé-de-Meia, da Tarifa Social de Energia Eletrica, do Auxílio Gás, do Programa Minha Casa Minha Vida, entre outros.

[3] CAGED significa Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, um registro do governo que acompanha as admissões e demissões de trabalhadores com carteira assinada (CLT). Ele serve como uma ferramenta para monitorar o mercado de trabalho formal, subsidiar políticas públicas e ajudar a gerenciar o Seguro-Desemprego, com as informações sendo atualmente alimentadas por meio do eSocial.

[4] O PL Nacional nº 3.278/2021 atualiza o marco legal da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Altera as Leis Nacionais nº 12.587/2012, nº 10.636/2002, e nº 10.257/2001.

situação de vulnerabilidade. Belo Horizonte (MG) tem programas de passe livre estudantil e para pessoas com deficiência, com base em legislação municipal. São Paulo (SP) oferece gratuidade para idosos, estudantes e pessoas com deficiência, além de discutir ampliação para desempregados.

Por fim, inciso I do art. 18 da P.N.M.U.(2012) identifica que é atribuição dos Municípios “planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano”.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Foi realizado um levantamento teórico e legal sobre o tema. Para isso, o estudo técnico apresenta dispositivos da legislação nacional, estadual e municipal.

Houve destaque para a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e a Projetos de Lei em andamento no Congresso Nacional. Também são citados princípios constitucionais e a Lei Orgânica do Município de Salvador.

O estudo ainda recorreu a referências acadêmicas que tratam o transporte público como um serviço de cunho social, especialmente num contexto caracterizado por políticas públicas que garantem direitos básicos sem exigência de contribuição prévia, com foco na equidade social e no acesso a serviços essenciais.

Enfim, o documento reforça que é atribuição dos municípios planejar e regulamentar os serviços de transporte urbano, conforme previsto na P.N.M.U (2012).

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. Brasília, DF: Senado Federal, 2025. Disponível em: < Constituição>. Acesso em: 11 setembro 25.

BRASIL. **Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 13 outubro 25.

SALVADOR. **Lei Orgânica**. Disponível em:< https://leismunicipais.com.br/lei-organica-salvador-ba>. Acesso em: 13 outubro 25.

OUTROS.