

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)
PROJETO DE LEI Nº 700/2026.
AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL
Mensagem n. 77/2026.

EMENTA: **DISPÕE** sobre a concessão de subsídio orçamentário para custeio das despesas correntes do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano, na modalidade complementar, no Município de Manaus, e dá outras providências.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca de Projeto de Lei, **EXECUTIVO MUNICIPAL**, **DISPÕE** sobre a concessão de subsídio orçamentário para custeio das despesas correntes do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano, na modalidade complementar, no Município de Manaus, e dá outras providências.

A propositura foi deliberada no plenário no dia 31/08/2026, em **REGIME DE URGÊNCIA**.

A propositura foi encaminhada para a **Procuradoria Legislativa** no dia 31/08/2026 para a devida emissão de parecer, que após a análise manifestou-se **FAVORÁVEL**.

Recebida pela **2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, foi distribuído ao Relator **Vereador Gilmar Nascimento** na data de 31/08/2026.

É o relatório, sucinto.

Passo a opinar.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)
II – DA ANÁLISE DO ASPECTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E JURÍDICO

No que diz respeito às questões Constitucionais, legais e jurídicos na forma preconizada no art. 38, inciso III, do Regimento Interno sobre a competência desta comissão *inverbis*:

Art. 38. A Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete:

(...)

III – opinar sobre o aspecto constitucional, legal e jurídico, de redação técnica legislativa, de todas as matérias em apreciação na Casa, bem como sobre o mérito das composições que versem a respeito de Direito Civil, Comercial, Penal, Administrativo, Fiscal, Processual, direitos políticos da pessoa humana e garantias constitucionais, desapropriação, emigração e imigração;

(...)

(Grifo Nosso)

Conforme o artigo 30 da Constituição Federal de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

(grifo nosso)

Na mesma esteira a Lei Orgânica do Município de Manaus - LOMAM, em seu artigo 8º, inciso dispõe:

Art. 8.º Compete ao Município:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

**GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)**

II.1 – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO

O transporte coletivo urbano constitui serviço público de caráter essencial e de interesse eminentemente local, cuja organização, prestação e regulação competem aos Municípios, nos exatos termos do art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal de 1988, que atribui ao ente municipal a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

No tocante à legitimidade para a deflagração do processo legislativo, a propositura versa sobre gestão financeira de serviço público delegado, afetação de recursos de fundo municipal e custeio de despesas correntes da Administração, matérias que se inserem no âmbito orçamentário e administrativo. Nos termos do art. 59, incisos III e IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN), compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual, bem como sobre a organização dos órgãos da Administração. Constata-se, assim, a absoluta regularidade formal da propositura, deflagrada pelo Chefe do Poder Executivo, na condição de titular da iniciativa reservada, sem qualquer vício de origem.

A tramitação sob regime de urgência, por sua vez, encontra respaldo no art. 64 da LOMAN, que faculta ao Prefeito Municipal solicitar urgência para a apreciação de projetos de sua iniciativa considerados relevantes, justificada, no caso concreto, pela imperiosa necessidade de mitigar o risco de descontinuidade do transporte complementar decorrente do desequilíbrio financeiro suportado pelos operadores do sistema.

II.2 – DO AMPARO MATERIAL NA POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA E NO MARCO REGULATÓRIO MUNICIPAL

O aporte de recursos públicos destinado a equacionar déficits tarifários em sistemas de transporte coletivo ostenta respaldo expresso no ordenamento jurídico

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

pátrio. A Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, consagra, em seu art. 6º, inciso VIII, e em seu art. 8º, inciso VI, a sustentabilidade financeira dos sistemas e a modicidade das tarifas cobradas dos usuários. O art. 9º, § 1º, do mesmo diploma prevê expressamente que, na hipótese de déficit originado pela diferença entre a tarifa cobrada e o custo real do serviço, a recomposição do equilíbrio dar-se-á mediante subsídios orçamentários e outras fontes tarifárias ou extratarifárias instituídas pelo poder delegante.

No âmbito municipal, o marco regulatório da Lei nº 2.898, de 09 de junho de 2022, disciplina a matéria em seu art. 30, segundo o qual *"os serviços outorgados serão remunerados por meio de tarifa estabelecida pelo Poder Público, compensação ou subsídio, visando ao equilíbrio econômico-financeiro do sistema, aos diversos tipos e modalidades de serviços de transporte coletivo urbano de passageiros"*.

O Serviço de Transporte Complementar, conceituado nos arts. 47 a 53 da referida Lei Municipal, é prestado sob o regime de permissão, destinado a suprir áreas estratégicas sem concorrer com a rede básica do modal convencional.

O Projeto de Lei nº 700/2026 revela-se, portanto, perfeitamente harmonizado com o diploma municipal vigente, limitando-se a regulamentar a aplicação de instrumento de compensação e subvenção econômica já legalmente autorizado.

II.3 – DA DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA DA DEFASAGEM OPERACIONAL PELA METODOLOGIA GEIPOT

A mensuração da necessidade real do aporte público foi detalhada pelo órgão gestor de trânsito na Nota Técnica nº 011/2026-DVTC/GAB-PR/IMMU e no Despacho nº 062/2026-DVTC, mediante a metodologia padronizada do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), que quantifica o custo total por quilômetro a partir da consolidação dos custos variáveis (combustível, lubrificantes, rodagem e peças), dos custos fixos (depreciação, remuneração de capital, pessoal e despesas administrativas) e das despesas tributárias, cotejando-os com os dados de arrecadação extraídos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE/PRODATA).

Para a competência de junho de 2026, o IMMÚ apurou a operação de uma frota total de 237 veículos cadastrados, dos quais 169 integraram a frota efetivamente



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

operante em regime de rodízio, registrando custo operacional total de R\$ 5.893.937,03 e arrecadação tarifária de R\$ 3.706.370,50, o que revela déficit operacional de R\$ 2.187.566,53. As competências de maio de 2026 (custo de R\$ 5.932.597,70 e déficit de R\$ 2.021.568,70) e de julho de 2026 (custo de R\$ 6.075.380,06 e déficit de R\$ 2.353.282,56) confirmam a estrutura deficitária do modal. A apuração demonstra que a arrecadação nas catracas cobre tão somente cerca de 62,88% dos custos operacionais incorridos, validando tecnicamente a fixação do teto autorizativo de até R\$ 3.000.000,00 mensais estipulado no art. 3º da proposição, com margem para variações de insumos e para a meta prioritária de renovação da frota.

II.4 – DA CONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A LEI Nº 4.320/1964

A assunção de obrigação que crie ou expanda despesa pública sujeita-se às normas da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e da Lei Federal nº 4.320/1964. A exigência de lei específica autorizadora para a concessão de subvenções e subsídios destinados a cobrir déficits de pessoas físicas ou jurídicas, prevista no art. 26 da LRF, é plenamente atendida pela edição da presente lei municipal. Quanto aos arts. 15 e 16 da LRF, a Secretaria Municipal de Finanças, Planejamento e Tecnologia da Informação (SEMEF), por meio da Nota Técnica nº 006/2026-DEDEO/SUBORP/SEMEF e do Despacho nº 025/2026-DEDEO/SEMEF, analisou o impacto orçamentário-financeiro e atestou a compatibilidade da despesa com as metas fiscais vigentes.

Acolhendo as recomendações do órgão fazendário, o art. 11 do Projeto de Lei fixou o termo inicial dos efeitos financeiros do subsídio em 1º de agosto de 2026, medida que afasta os riscos jurídicos de retroatividade financeira e assegura estrita observância ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem o prévio e regular empenho. As dotações correrão à conta do Fundo Municipal de Mobilidade Urbana (FMMU), sendo certo que a eventual insuficiência de saldo inicial não obsta a tramitação, porquanto o art. 26 da LRF e o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 admitem a cobertura da despesa por créditos adicionais suplementares, cuja abertura deverá anteceder a emissão das notas de empenho.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

II.5 – DA MODELAGEM JURÍDICA DOS REPASSES E DA COMPATIBILIDADE COM A OUTORGA PESSOAL

O art. 2º da proposição autoriza o repasse direto dos valores ao permissionário individual pessoa física, à empresa por ele constituída e às cooperativas operantes no sistema. A higidez desse dispositivo, frente ao art. 47, § 1º, da Lei Municipal nº 2.898/2022 – que prescreve a prestação do serviço complementar por pessoa física em outorga única –, sustenta-se em dupla premissa normativa. Em primeiro lugar, o art. 52, § 2º, da Lei Municipal nº 2.898/2022, com a redação da Lei Municipal nº 3.572/2025, autoriza expressamente a criação de empresa individual em nome do permissionário para viabilizar o financiamento e a aquisição de frota nova; como o art. 4º do Projeto de Lei elege a quitação de financiamentos de ônibus novos como finalidade prioritária do subsídio, a destinação de recursos à empresa individual representa estrito cumprimento do mecanismo legal de renovação da frota.

Em segundo lugar, a atuação das cooperativas na gestão dos valores alicerça-se na figura do mandato civil, regulado pelo art. 653 do Código Civil. A permissão permanece vinculada, em caráter pessoal, ao permissionário titular, figurando a cooperativa unicamente como mandatária responsável por centralizar o recebimento e repassar integralmente os haveres aos associados operantes, o que previne qualquer sub-rogação ou transferência ilícita da outorga pública e simplifica a fiscalização técnica pelo IMMU. Registre-se, ademais, que o § 1º do art. 2º assegura ao permissionário individual o recebimento direto do subsídio, independentemente de filiação ou associação, preservando a liberdade associativa constitucionalmente garantida.

II.6 – DA CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO ELEITORAL (LEI Nº 9.504/1997)

Diante do processamento da matéria em ano de eleição municipal, cumpre examinar a adequação do subsídio às vedações da legislação eleitoral. A concessão de subsídio orçamentário ao transporte coletivo não se subsume à vedação do art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/1997, que proíbe a distribuição gratuita de bens, valores



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

ou benefícios de caráter assistencialista. A verba disciplinada pelo Projeto de Lei nº 700/2026 ostenta natureza jurídica de contraprestação pública e de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato de serviço público essencial, exigindo, como pressuposto inafastável de pagamento, a efetiva prestação do serviço e a auditoria de passageiros por bilhetagem eletrônica. Afastada qualquer conotação benemerente ou promocional, constata-se a plena conformidade da proposição com a legislação eleitoral.

II.7 – DAS CONDICIONANTES EXECUTÓRIAS E DAS SALVAGUARDAS DE CONTROLE

Sem prejuízo da conclusão pela viabilidade jurídica da propositura, recomenda-se que o Poder Executivo, por ocasião da regulamentação e execução da lei, observe as seguintes salvaguardas: (i) a aferição mensal do valor devido a cada operador deverá vincular-se aos dados do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE/PRODATA), validados pelo Conselho Gestor do FMMU, vedada a liquidação por valores estimativos; (ii) as cooperativas e entidades representativas deverão manter escrituração contábil segregada e subcontas bancárias específicas para a movimentação do subsídio, em observância ao art. 48 da LRF; (iii) fica vedada às cooperativas a retenção de qualquer percentual a título de taxa de administração, de modo que o montante transite integralmente aos permissionários operantes; (iv) no repasse a empresas individuais, o IMMU deverá exigir a comprovação de que o quadro societário seja composto exclusivamente pelo permissionário titular da outorga; e (v) a liquidação da competência de agosto de 2026 deverá ser precedida da publicação formal da lei e da emissão da respectiva nota de empenho, em obediência ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Assim, examinados os aspectos de constitucionalidade formal e material, de legalidade e de técnica legislativa, verifica-se que o Projeto de Lei nº 700/2026 preenche integralmente os requisitos exigidos, respaldado pelas manifestações técnicas do IMMU, pelo parecer fiscal da SEMEF e pelo pronunciamento jurídico favorável da Procuradoria-Geral do Município (Parecer nº 74/2026-GPG/PGM), não subsistindo óbice de ordem jurídica ao seu regular trâmite.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

III – DO VOTO

Ex positis, o Projeto de Lei em análise não oferece nenhum óbice constitucional, legal e jurídico que impeça seu trâmite nesta Casa Legislativa.

Sendo assim, me manifesto **FAVORAVELMENTE** ao Projeto de Lei nº 700/2026.

Manaus, 31 de agosto de 2026.



GILMAR DE OLIVEIRA NASCIMENTO

GILMAR DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Relator