



**PARECER N. 263/2025**  
**PROJETO DE LEI N. 116/2025**

**ASSUNTO:** Parecer sobre o Projeto de Lei n. 116/2025, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte coletivo urbano para pessoas diagnosticadas com Fibromialgia e Lúpus no Município de Rio Branco e dá outras providências".

**PROJETO DE LEI N. 116/2025. GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO PARA PESSOAS DIAGNOSTICADAS COM FIBROMIALGIA E LÚPUS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INTERFERÊNCIA NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATO DE CONCESSÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. REJEIÇÃO.**

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 116/2025, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte coletivo urbano para pessoas diagnosticadas com Fibromialgia e Lúpus no Município de Rio Branco e dá outras providências".

Constam dos autos o projeto de lei, a respectiva justificativa, o despacho de encaminhamento da proposição à Presidência e o despacho da Presidência que confere admissibilidade ao projeto e o remete a esta Procuradoria Legislativa para análise.

Projeto recebido em 18 de agosto de 2025.

É o necessário a relatar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Competência legislativa

A proposição em análise versa sobre a organização do serviço de transporte coletivo urbano, matéria que se insere na competência legislativa do Município para tratar de assuntos de interesse local, conforme preceituam o art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal, o art. 22, incisos I e V, da Constituição do Estado do Acre, e o art. 10, incisos I e V,

da Lei Orgânica do Município de Rio Branco. Dessa forma, não há óbice quanto à competência desta Casa Legislativa para deliberar sobre o tema.

## 2.2. Iniciativa e mérito

O Projeto de Lei n. 116/2025, de iniciativa parlamentar, estabelece a gratuidade no transporte coletivo urbano para pessoas diagnosticadas com fibromialgia e lúpus. Embora a matéria de transporte coletivo urbano seja de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal (art. 30, V, da CF), a forma como a proposição busca implementar o benefício incorre em vício de iniciativa e viola o princípio da separação de poderes.

Para a efetivação do benefício, o projeto cria, em seus arts. 2º, 3º e 4º, atribuições diretas para o órgão gestor do transporte público municipal, como a implementação de um cadastro específico, a emissão de cartões de identificação e a fiscalização do cumprimento da norma. Tais disposições, ao detalharem a organização e o funcionamento de órgão da administração pública e ao implicarem, ainda que indiretamente, a necessidade de criação de novas funções ou o aumento de despesas com pessoal para a execução dessas tarefas, invadem a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

O princípio da separação de poderes, basilar na República Federativa do Brasil, estabelece que:

Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Por simetria, este princípio se estende aos Estados e Municípios, garantindo a autonomia e a independência de cada Poder em suas funções típicas. A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", reserva a iniciativa de leis que tratem de organização administrativa e criação de atribuições para órgãos públicos ao Presidente da República, preceitos aplicáveis aos Municípios por força do princípio da simetria:

Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

No âmbito estadual, a Constituição do Estado do Acre replica essa prerrogativa em seu art. 54, § 1º, inciso VI:

Constituição do Estado do Acre:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Art. 54. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado, no âmbito de sua competência, satisfeitos os requisitos mínimos estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Rio Branco, em seu art. 36, inciso III, também consagra a iniciativa privativa do Prefeito para matérias que afetem a estrutura administrativa:

Lei Orgânica do Município de Rio Branco:

Art. 36 - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.

Ao criar atribuições específicas para o órgão gestor do transporte público municipal (Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito), o Projeto de Lei n. 116/2025 interfere diretamente na "reserva de administração", ou seja, na competência exclusiva do Poder Executivo para organizar e gerir seus próprios serviços e órgãos. A gestão de contratos de concessão de serviço público, como o transporte coletivo, e a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro são, por natureza, atos de administração que cabem ao Executivo. A imposição de gratuidade por lei de iniciativa parlamentar afeta diretamente esse equilíbrio e a capacidade de gestão do serviço.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que leis de iniciativa parlamentar que interferem na gestão de contratos administrativos ou criam atribuições para órgãos do Executivo padecem de vício de inconstitucionalidade formal, por violarem o princípio da separação de poderes:

Ementa: Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes. 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados

com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido.

(ARE 929591 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06-10-2017)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. ISENÇÃO DE TARIFA DE TRANSPORTE COLETIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(RE 1154488 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 05-11-2019)

Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Proibição da venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Distribuição de competências. Procedência em parte. 1. Lei estadual 12.636/2007 de São Paulo, de iniciativa da Assembleia Legislativa, que proíbe a venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Competência concorrente para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88). Possibilidade. 2. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (art. 24, § 4º, CF/1988). Superveniência da Lei federal 12.664/2012 que dispõe sobre a comercialização de vestuários, distintivos e insígnias em âmbito nacional, em estabelecimentos credenciados. Suspensão da eficácia dos art. 1º, 2º e 5º da Lei estadual nº 12.636/2007. 3. Lei estadual que prevê a obrigação de identificação do usuário no fardamento, o fornecimento gratuito dos uniformes e a fiscalização do cumprimento da Lei à Secretaria Estadual. Vício de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 6º da Lei estadual, por violarem o art. 84, inc. VI, a, e o art. 61, §1º, inc. II, e, ambos da CF/88. Inconstitucionalidade, por arrastamento, dos art. 7º, 8º e 9º da Lei estadual. 4. **Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)."**

(ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020)

Dessa forma, o projeto incorre em vício de iniciativa insanável, o que macula sua constitucionalidade formal.

Acrescente-se que o art. 6º do projeto estabelece um prazo de 60 dias para que o Poder Executivo regulamente a lei. Tal determinação, embora comum em projetos de lei, representa uma interferência do Poder Legislativo na esfera de discricionariedade do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que o Legislativo não pode impor prazo para o exercício do poder regulamentar do Executivo.

Diante dos vícios apontados, recomenda-se a rejeição do projeto.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA LEGISLATIVA



### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 116/2025.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Saúde e Assistência Social, na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transporte e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 18 de agosto de 2025.

Renan Braga e Braga  
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL**



**PROJETO DE LEI Nº 116/2025**

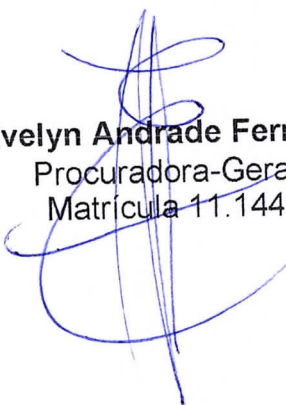
**ASSUNTO:** PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 116/2025, QUE “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO PARA PESSOAS DIAGNOSTICADAS COM FIBROMIALGIA E LÚPUS NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL**

Aprovo o Parecer de nº. 263/2025, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 19 de agosto de 2025.

  
**Evelyn Andrade Ferreira**  
Procuradora-Geral  
Matrícula 11.144

**RECEBIDO EM**

\_\_\_\_/\_\_\_\_/2025

**COORDENADORIA DE  
COMISSÕES**