



Porto Alegre, 23 e abril de 2025.

**Orientação Técnica IGAM nº 9.235/2025.**

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga-SP, através de consulta enviada ao IGAM, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 48/2025, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a instituir o passe livre nos serviços de transporte público coletivo local, como garantia do direito social.

II. Inicialmente, no que respeita a competência legislativa do Município para dispor sobre a matéria, face à divisão de competências entre os entes federados, estabelecida pela Constituição Federal, verifica-se que ao Município compete legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, bem como 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, na forma do disposto no art. 30, I, II e V, da CF/88.

De outro lado, no que respeita a competência orgânica, atinente ao exercício da iniciativa legislativa, verifica-se que a matéria objeto da proposição analisada, por estar atrelada a organização e funcionamento da administração, é privativa do chefe do Poder Executivo, razão pela qual, no caso concreto, tem-se por incorreto o exercício da iniciativa legislativa, o que determina a inviabilidade técnica de tramitação da matéria, face à caracterização de inconstitucionalidade formal, decorrente de vício de iniciativa.

Com efeito, é vedado ao Poder Legislativo, sob pena de afronta ao princípio da independência e harmonia entre os poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e, simetricamente, replicado na Lei Orgânica do Município, dispor acerca de matéria cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo, como pretende a proposição analisada.

Nesse sentido, são reiteradas as decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, analisando matérias semelhantes a ora enfrentada, declarou inconstitucionais leis municipais de iniciativa de Vereador dispondo sobre o tema relacionado a gestão do serviço de transporte público municipal, consoante se infere da decisão a seguir transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei Municipal nº 10.122, de 22 de agosto de 2024, que "Dispõe sobre a obrigação do Município de Piracicaba a disponibilizar o PIX como meio de pagamento da tarifa de transporte público coletivo" - norma de origem parlamentar; Ausência de previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro da norma e de indicação de fonte de custeio para as despesas nela estabelecidas - falta das formalidades em questão não eiva a lei de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada; Vício de iniciativa, não por violação ao Tema 917 do STF, mas por competir apenas à Administração Pública a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos - compreensão do STF e do Órgão Especial - interferência não só no contrato atual, mas igualmente nos futuros, com estipulação de encargo a ser obrigatoriamente previsto em acordos posteriores - avaliação da conveniência e oportunidade de implementação de nova tecnologia que incumbe somente ao Executivo – possibilidade de desequilíbrio econômico-financeiro do



contrato; Inviabilidade de declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto ou de interpretação conforme a constituição - vício de iniciativa insuperável - precedente do STF - ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.122/24, de Piracicaba.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2336996-50.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/02/2025; Data de Registro: 27/02/2025)

Pontualmente, acerca da implementação de passe livre no transporte público, a título ilustrativo, traz-se a colação o seguinte julgado do TJRS:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPORTE COLETIVO URBANO. INSTITUIÇÃO DE PASSE LIVRE. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. - É inconstitucional a Lei 2.915/2016, do Município de Novo Hamburgo, que instituiu "passe livre" no dia 1º de maio, porque se cuida de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, a teor dos arts. 61, inciso II, alínea 'd', da CF/88, dispositivo aplicável aos Municípios por força do princípio da simetria, e 83, VII, da CE/89. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70069247054, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 15-08-2016).

Portanto, verifica-se que não detém o vereador legitimidade para propor projeto de lei dispondo acerca da implementação de passe livre no transporte público municipal, uma vez que a matéria, por estar atrelada a organização e funcionamento da administração, é privativa do chefe do Poder Executivo.

**III.** Diante ao exposto, em que pese louvável a iniciativa, orienta-se pela inexistência de sustentação constitucional para que o vereador seja autor de lei disciplinando o tema da proposição examinada, visto que se relaciona com a seara eminentemente administrativa da gestão pública, assunto da competência privativa do Prefeito.

Nada obstante, face a relevância da matéria, em que pese não possa o vereador atuar como legislador autor da proposição, pode ele exercer outra atribuição na qual também está constitucionalmente investido, atuando como mediador do encaminhamento do tema junto ao Poder Executivo, mediante a proposição de indicação a ser enviada ao Prefeito, observadas as disposições regimentais de regência.

O IGAM permanece à disposição.

**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS 31.446  
Consultor do IGAM