



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2026/00040

Bento Gonçalves, 13 de março de 2026.

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Referência: Projeto de Lei nº 23, de 27/02/2026

Institui o Programa de Acesso Universal e Gratuito ao Transporte Público Coletivo Urbano (PRO-ACESSUS) para cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estabelece critérios de elegibilidade e autoriza o uso de recursos do Fundo Municipal de Mobilidade Urbana para seu custeio.

O presente Projeto de Lei, visa instituir o Programa de Acesso Universal e Gratuito ao Transporte Público Coletivo Urbano (PRO- ACESSUS) para cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estabelece critérios de elegibilidade e autoriza o uso de recursos do Fundo Municipal de Mobilidade Urbana para seu custeio.

Justifica o Nobre Edil, que a proposição encontra seu fundamento nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF/88) e na construção de uma sociedade livre, justa e solidária (Art. 3º, I, CF/88). O transporte público constitui vetor essencial de cidadania, assegurando acesso pleno ao mercado de trabalho, à saúde, à educação e a demais serviços públicos essenciais.

A tarifa do transporte coletivo representa barreira econômica de exclusão para cidadãos em situação de vulnerabilidade social ou desemprego, obstaculizando seu direito ao exercício pleno da cidadania e à reinserção laboral. O PRO-ACESSUS surge, portanto, como instrumento de justiça distributiva, mitigando desigualdades estruturais e promovendo inclusão social.

O Programa também se insere em um contexto de histórica indefinição da concessão do transporte público em Bento Gonçalves. Apesar de reiteradas tentativas de licitação, o processo tem sido sucessivamente adiado e suspenso, inclusive às vésperas de

Classif. documental

01.02.03.01



CMBGOTJ202600040A

Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

datas programadas para abertura de propostas, gerando incerteza quanto à modernização e à ampliação do serviço urbano. Nesse cenário, o PRO-ACESSUS assume papel prático e emergencial, garantindo o acesso ao transporte coletivo mesmo diante da indefinição administrativa.

Ainda que o Poder Executivo propague, com entusiasmo, iniciativas voltadas à geração de emprego para beneficiários do CadÚnico, o PRO-ACESSUS materializa de fato tal intenção, transformando discurso em política pública efetiva, e oferecendo benefício direto e tangível à população. Cabe destacar, com leve ironia institucional, que, enquanto as promessas se propagam, esta proposição assegura que a população não fique apenas à espera das boas intenções, mas receba efetivamente o acesso ao transporte público.

A medida encontra respaldo legal na Lei nº 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, assegurando que o transporte público seja eficiente, equitativo e orientado ao interesse social. Ao utilizar recursos já existentes no Fundo Municipal de Mobilidade Urbana, o Programa garante transparência e legalidade, respeitando a prerrogativa do Executivo de regulamentar procedimentos operacionais e concentrando-se na autorização de custeio, sem criação de novos cargos ou estruturas.

O PRO-ACESSUS transcende o caráter meramente tarifário, configurando investimento estratégico em capital humano e social, promovendo a subsistência das famílias e facilitando sua reinserção no mercado de trabalho. Além disso, reafirma o compromisso de Bento Gonçalves com a inclusão social, a equidade e a melhoria da mobilidade urbana, mesmo em meio a décadas de indefinição administrativa.

Preliminarmente, sob a ótica da competência, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), assim disposto:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(grifamos)

Além disso, a Lei Orgânica Municipal (art. 62, inciso 1 e II) insere a competência quanto à autonomia para dispor sobre assuntos de interesse local, assim disposto:

Art. 6º **Compete ao Município**, no exercício de sua autonomia:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

I - **organizar-se administrativamente**,
observadas as legislações federal e estadual;

II - decretar suas leis, expedir decretos e **atos**
relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;
(grifamos)

Porém, além da análise da competência legislativa do Município, outras análises se fazem necessárias à viabilidade de um projeto de lei, a exemplo de determinados aspectos de ordem técnica que podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. Assim, deve-se examinar a proposição também sob a ótica da iniciativa legislativa.

A respeito da iniciativa legislativa privativa, Ives Grandra da Silva Martins ensina^[1]:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, **alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.**

Ocorre que, a Lei Orgânica Municipal estabelece a competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo legislativo em relação à organização e funcionamento da Administração e dos serviços públicos, o que inclui a presente matéria, assim disposto:

Art. 38. São da **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que:



CMBGOTJ202600040A

Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

(...)

IV - **criem** ou suprimam **órgãos ou serviços do Executivo.**

Art. 57. Compete **privativamente ao Prefeito:**

(...)

VI - **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal,**
na forma da lei;

(...)

X - planejar e promover a execução dos **serviços públicos** municipais; (grifamos)

Ao pretender instituir o Programa de Acesso Universal e Gratuito ao Transporte Público Coletivo Urbano (PRO-ACESSUS) para cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o Vereador proponente acaba por se **reportar à gestão administrativa e orçamentária do Município, interferindo diretamente na gestão de serviço público, no caso de transporte público.**

Neste contexto de organização e funcionamento da administração pública, com que se reveste o conteúdo desta proposição legislativa, **Hely Lopes Meirelles** (Direito Municipal Brasileiro. 13R Ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732), nos legou a lição de que o Poder Executivo é o provedor de serviços no Município:

... o prefeito não deve perder de vista que o **Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que **serviço público** ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; (grifou-se)

Desta forma, constata-se que, em essência, o projeto de lei em análise acaba por revelar a pretensão de dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Poder Executivo, **especificamente na Secretaria de Mobilidade Urbana**, na medida em que versa sobre a instituição do Programa de Acesso Universal e Gratuito ao Transporte Público Coletivo Urbano (PRO-ACESSUS) para cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estabelece critérios de elegibilidade e autoriza o uso de recursos do Fundo Municipal de Mobilidade Urbana para seu custeio.

Ainda, o referido projeto de lei estabelece critérios de ressarcimento tarifário às concessionárias, alterando a execução de contratos administrativos e processos licitatórios, afetando diretamente a gestão do Prefeito Municipal.

Caracterizado está, portanto, que a iniciativa do Nobre Edil no encaminhamento deste Projeto de Lei, **por ser de origem legislativa** apresenta "**Vício de Iniciativa**", pois, compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, nos exatos termos ao que dispõe o Art. 57, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, que "in verbis", nos diz:

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;" (grifamos)

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia, se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante assim disposto:

Na Constituição Federal:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

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

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do Município de Bento Gonçalves:

Art. 2º São poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§1º **É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.**

§2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

(grifou-se)

Por fim, como medida de alerta, cabe destacar que no âmbito da Câmara dos Vereadores, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam do projeto autorizativo examinado, **é a Indicação**, disposta no art. 122, da Resolução nº 336, de 10 de fevereiro de 2022 (Regimento Interno).

Portanto, pela forma aqui exposta, parte-se do princípio de que a independência entre os poderes pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro, **inferindo, portanto, ilegítima a iniciativa do Legislativo para a autoria do projeto de lei ora em exame**, fato que obsta as demais análises, **concluindo-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei ora em análise**, tendo em vista o "vício de iniciativa" da proposição, e, a **tentativa de atribuir funções de um Poder sobre outro, ofendendo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Desta feita, considerando os aspectos expendidos, a Orientação Técnico-Jurídica desta Assessoria é **DESAVORÁVEL** à sua tramitação.

Notas de Rodapé

1. [^] MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387

- assinado eletronicamente -
Taime Roberto Nicola
Coordenador do Departamento Jurídico

- assinado eletronicamente -
Patrícia Brun Perizzolo
Procurador Jurídico

