

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.215 RONDÔNIA

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS - ANATRIP
ADV.(A/S)	: GUSTAVO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	: SUELLEN LUNGUINHO PEREIRA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): A Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros (Anatrip) propôs ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, impugnando a Lei n. 5.036, de 30 de junho de 2021, do Estado de Rondônia, e, por arrastamento, o trecho do art. 2º do Decreto n. 26.294, de 6 de agosto de 2021, que contém a expressão “ou diagnosticadas com câncer”. Eis o teor dos dispositivos questionados:

Lei n. 5.036/2021:

Art. 1º Fica assegurado às pessoas diagnosticadas com câncer e renda familiar mensal inferior a 2 (dois) salários-mínimos, a gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, durante o período de tratamento.

Art. 2º Para concessão de passe-livre decorrente da gratuidade ora instituída, será apresentado diagnóstico com especificação do tratamento, sua duração e necessidade de deslocamento, perante o concessionário da linha intermunicipal respectiva.

ADI 7215 / RO

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data de sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Decreto n. 26.294/2021:

Art. 2º As empresas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de transporte intermunicipal de passageiros reservarão, em cada veículo ou embarcação destinado a serviço convencional, 4 (quatro) assentos para ocupação das pessoas beneficiadas pelo art. 3º da Lei nº 1.307, de 15 de janeiro de 2004, sendo 2 (dois) assentos destinados aos idosos e 2 (dois) às pessoas com deficiência **ou diagnosticadas com câncer**, os quais deverão ser identificados com os respectivos símbolos internacionais

1. Da legitimidade ativa *ad causam*

Inicialmente, registro que a Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros (Anatrip) possui legitimidade ativa para a propositura desta ação de controle de constitucionalidade, na qualidade de entidade de classe de âmbito nacional (CF, art. 103, IX).

No caso, é impugnada legislação que institui a gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros para pessoas de baixa renda diagnosticadas com câncer; matéria que possui relação com a finalidade institucional da Anatrip, estabelecida no art. 3º de seu estatuto: “representar os interesses das empresas dedicadas ao transporte coletivo rodoviário de passageiros, titulares de direitos de exploração de serviços públicos outorgados pelos órgãos dos poderes concedentes das três esferas estatais”.

ADI 7215 / RO

Evidencia-se, portanto, a presença do requisito da pertinência temática.

2. Da alegada violação aos arts. 2º; 61, § 1º, II; e 84, II e VI, “a”, da Constituição Federal

A requerente alega que a Lei n. 5.036/2021 é contrária ao disposto nos arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, II e VI, “a”, da Constituição Federal. Afirma que, ao “definir condições para a gratuidade no transporte rodoviário e determinar a regulamentação do benefício no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação do diploma legal, o Poder Legislativo do Estado de Rondônia, não obstante a intenção de beneficiar indivíduos hipossuficientes com doenças graves, incorreu em invasão à reserva de administração do Poder Executivo e, como consectário, em vício de iniciativa”.

Nessa toada, diz infringido o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição, por afronta às competências privativas do Executivo.

Rememoro que esta Corte, em outras ocasiões, examinou a controvérsia da constitucionalidade formal de leis de iniciativa parlamentar que instituem benefícios voltados à utilização de serviços públicos.

Caso análogo ao presente foi discutido na ADI 2.733, sob a relatoria do ministro Eros Grau, no qual questionada a constitucionalidade da Lei n. 7.304/2002 do Estado do Espírito Santo, à alegação de que o Poder Legislativo teria usurpado a competência privativa do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º). Por oportuno, confirmam-se os dispositivos impugnados

ADI 7215 / RO

naquela oportunidade:

Lei n. 7.304/2002 – objeto da ADI 2.733:

Art. 1º Ficam excluídas da relação de veículos sujeitos ao pagamento de pedágio as motocicletas que trafeguem nas vias públicas estaduais do Espírito Santo.

Art. 2º Será concedido aos estudantes desconto de 50% (cinquenta por cento) incidente sobre o valor de pedágios existentes nas vias estaduais, quando as mesmas forem utilizadas para o deslocamento entre a residência e o estabelecimento de ensino, desde que preenchidas as seguintes condições:

I – comprovação de residência em local distinto do estabelecimento de ensino;

II – comprovação da regularidade da matrícula em estabelecimento de ensino;

III – cadastramento prévio do veículo utilizado pelo estudante, junto à administração do pedágio.

Art. 3º A Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Infra-Estrutura e dos Transportes baixará atos regulamentando esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias de sua publicação.

Art. 4º As concessionárias de serviço público, bem como as administrações de pedágios, deverão viabilizar o exercício do direito estabelecido nesta Lei no prazo máximo de 30 (trinta) dias de sua regularização, sob pena de ficar suspensa a cobrança de pedágio até que se efetive o direito aqui assegurado.

Parágrafo único. A requerimento das concessionárias de serviço público, ou das administrações de pedágios, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Infra-Estrutura e dos Transportes poderá, a seu critério, ampliar o prazo de que trata

ADI 7215 / RO

o “*caput*” deste artigo, quando considerar relevantes os motivos.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

As alegações de irregularidade formal veiculadas na ADI 2.733 foram afastadas. É o que se percebe do trecho abaixo reproduzido do voto do Relator, ministro Eros Grau:

Afasto, desde logo, a alegada inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, já que, ao contrário do sustentado pelo requerente, não é verdadeiro que qualquer projeto de lei que produza reflexos no orçamento só possa ser proposto pelo Chefe do Executivo estadual.

Os casos de limitação da iniciativa parlamentar estão previstos, em *numerus clausus*, no § 1º do artigo 61 da Constituição do Brasil, dizendo respeito às matérias relativas ao funcionamento da Administração, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar esse rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesas para o Estado-membro. A esse respeito, assim se pronunciaram os Ministros OCTÁVIO GALLOTTI e MOREIRA ALVES, quando do julgamento da ADI n. 2072/MC.

É insustentável a afirmação de que, no caso, a consequente redução de arrecadação nos pedágios – o que pode ensejar a adoção de medidas tendentes a restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão celebrado entre o Estado-membro e o particular – justifique a reserva de iniciativa. Não se pode, por analogia, restringir, além dos casos previstos na Constituição, o exercício da atividade tipicamente parlamentar.

(ADI 2.733, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, DJe 3.2.2006)

ADI 7215 / RO

No mesmo sentido tem-se a ADI 3.816, da minha relatoria, em que apreciada a constitucionalidade da isenção de veículos de pessoas com deficiência do pagamento de pedágio em rodovias estaduais. A ementa ficou assim confeccionada:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.436/2002 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, ALTERADA PELA DE N. 10.684/2017. ISENÇÃO DE PEDÁGIO PARA VEÍCULOS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PELO PODER LEGISLATIVO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONTRATO DE CONCESSÃO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado do Espírito Santo contra a Lei estadual n. 7.436/2002, com a alteração promovida pela de n. 10.684/2017, a isentar os veículos de pessoas com deficiência do pagamento de pedágio nas rodovias do Estado. 2. O requerente sustenta a inconstitucionalidade da norma ante os seguintes argumentos: (i) ofensa ao princípio da separação dos poderes, no que teria havido usurpação da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, inclusive mediante a estipulação de prazo para regulamentação da lei; e (ii) violação ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias, uma vez que a isenção impactaria a receita das concessionárias sem previsão de compensação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

ADI 7215 / RO

3. A questão em discussão consiste em saber se a norma impugnada, ao estabelecer isenção em pedágios de rodovias estaduais para pessoas com deficiência e estipular prazo para regulamentação pelo Executivo, contrariou o princípio da separação dos poderes, usurpou a competência legislativa privativa do Poder Executivo e violou o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de serviço público.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. A legislação impugnada não versa sobre matérias relativas ao funcionamento da Administração, notadamente no que se refere a servidores e órgãos, de modo que não está evidenciada ofensa à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo prevista no art. 61, § 1º, da Constituição de 1988. Precedentes.

5. Viola o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa do Poder Legislativo que estipula prazo para o chefe do Executivo regulamentá-la, ante contrariedade ao arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes.

6. A previsão de isenção de pedágio para veículos de pessoas com deficiência não configura, por si só, à míngua de elementos precisos, alteração substancial do contrato de concessão, tampouco enseja desequilíbrio econômico-financeiro apto a justificar a declaração de inconstitucionalidade, consistindo em instrumento de efetivação de direitos fundamentais dessas pessoas, em especial o de ir e vir e o de acessibilidade.

7. A previsão de benefícios a pessoas com deficiência encontra respaldo na Constituição Federal e na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada no ordenamento jurídico com status de norma constitucional.

ADI 7215 / RO

IV. DISPOSITIVO

8. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei n. 7.436/2002 do Estado do Espírito Santo.

(ADI 3.816, Tribunal Pleno, Rel. Min. Nunes Marques, DJe 11.4.2025)

Conforme destacado nos precedentes, o § 1º do art. 61 da Carta Magna contém rol taxativo das matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, relacionadas à estrutura e ao funcionamento da Administração, aos servidores públicos, sua remuneração, aposentadoria, cargos e órgãos vinculados ao Executivo. Não é admissível ampliar esse elenco para alcançar quaisquer hipóteses que impliquem criação de despesas para o Estado-membro.

No caso, a norma oriunda do Legislativo não versa sobre as matérias previstas no art. 61 § 1º, da Constituição Federal, de modo que não há falar em violação à reserva de iniciativa.

Dessa forma, afasto as alegações de ofensa aos arts. 61, § 1º, II; e 84, II e VI, “a”.

Não obstante, o art. 3º da Lei n. 5.036/2021, ao estabelecer prazo de 120 (cento e vinte) dias para que o Poder Executivo regule os benefícios criados pela norma, mostra-se incompatível com o art. 2º da Carta da República.

A jurisprudência do Supremo se consolidou pela impossibilidade de lei estipular prazo para o Chefe do Poder Executivo regulamentá-la. Ilustra esse entendimento a ADI 4.728, da relatoria da ministra Rosa Weber. Confira-se a ementa do acórdão, publicado no DJe de 13 de

ADI 7215 / RO

dezembro de 2021:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011 do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. **Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente.

(Grifei)

Como bem ressaltou o Colegiado no referido julgamento, uma das

ADI 7215 / RO

atividades típicas do Poder Executivo é a regulamentação de normas.

Nesse sentido, a doutrina é clara ao delimitar os contornos do poder regulamentar. Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Insere-se, portanto, o poder regulamentar como uma das formas pelas quais se expressa a função normativa do Poder Executivo. Pode ser definido como o que cabe ao Chefe do Poder Executivo da União, dos Estados e dos Municípios, de editar normas complementares à lei, para sua fiel execução.

(*Direito Administrativo*. 37. ed., rev., atual. e ampl. 2. reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2024):

Sendo a regulamentação uma das atividades típicas do Poder Executivo, não cabe ao Legislativo fixar prazos para tal, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º).

Na mesma linha, cito, ainda, os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder

ADI 7215 / RO

Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame.

2. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores.

3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.

4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.

(ADI 4.727, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, Red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJe 28.4.2023)

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes. Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante

ADI 7215 / RO

46/STF. Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. 1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. 2. A Constituição paulista, além de incluir os diretores de agências reguladoras entre as autoridades sujeitas às sanções decorrentes da prática de crime de responsabilidade, também amplia o âmbito material dos tipos previstos na legislação federal (Lei nº 1.079/50). Compete à União, com absoluta privatividade, a definição dos crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF. 3. Como regra, a iniciativa das leis incumbe a quaisquer das pessoas e órgãos relacionados no art. 61, caput, da Constituição Federal. Somente nos casos excepcionados pela própria Constituição Federal haverá prerrogativa privativa para a propositura das leis. A adoção das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo impõe-se compulsoriamente aos Estados-membros por força de expressa disposição constitucional (ADCT, art. 11). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente.

(ADI 4.052, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 12.7.2022)

Assim, reputo inconstitucional o art. 3º da Lei n. 5.036/2021, no que estipulou o prazo de cento e vinte dias para que a lei em questão fosse regulamentada pelo Poder Executivo.

Ressalto, todavia, que a inconstitucionalidade do referido dispositivo **não acarreta**, por arrastamento, a nulidade do regulamento

ADI 7215 / RO

editado pelo Poder Executivo, que detém ampla autonomia para o exercício de seu poder regulamentar.

3. Da alegada violação ao art. 113 do ADCT

A proponente sustenta que “a lei estadual impugnada cria despesa obrigatória a ser arcada no âmbito de autorizações, permissões e concessões de serviço público de transporte coletivo intermunicipal de passageiros sem prévia apresentação de impacto financeiro-orçamentário”. Entende, assim, descumprido o disposto no art. 113 do ADCT, segundo o qual “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”.

Afirma que a instituição de gratuidade no transporte intermunicipal de passageiros impacta o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Aponta caber à Administração Pública assegurar “as condições efetivas da proposta” de execução dos serviços (CF, art. 37, XXI). Conclui que, para preservar o equilíbrio contratual, a Administração deve suportar os encargos financeiros decorrentes da criação do benefício, razão pela qual a norma impugnada deveria ter sido precedida da estimativa de impacto orçamentário-financeiro prevista no art. 113 do ADCT.

No ponto, não assiste razão à requerente.

O equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados com o poder público pode ser visto como um direito do particular decorrente do art. 37, XXI, da Constituição Federal, na parte em que prevista a manutenção das “condições efetivas da proposta”:

Art. 37. [...]

ADI 7215 / RO

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, **mantidas as condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, uma vez rompido o equilíbrio, é possível a revisão das tarifas pactuadas, ou até do próprio ajuste firmado entre a empresa particular concessionária (CF, art. 175) e a Administração.

Ocorre que, na hipótese, não há demonstração de causalidade direta entre as normas impugnadas e eventual quebra do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão celebrados entre as empresas prestadoras do serviço público de transporte coletivo e o poder público estadual.

Ao revés, a norma impugnada não aparenta produzir impacto significativo nos custos das empresas concessionárias do serviço.

Primeiramente, observa-se que o benefício instituído possui caráter limitado, direcionado a um grupo restrito de pessoas de baixa renda diagnosticadas com câncer, com o objetivo de viabilizar o deslocamento necessário para a realização de tratamento médico.

Conforme informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, “a gratuidade evidenciada pela lei possui ínfimas alterações na pactuação e manutenção do contrato administrativo de concessão de transportes intermunicipais rodoviários, mormente porque o respectivo uso fica limitado a uma parcela quase insignificante da

ADI 7215 / RO

população rondoniense”.

Além disso, o benefício aplica-se a cada viagem intermunicipal e enquadra as pessoas hipossuficientes diagnosticadas com câncer na mesma categoria da gratuidade já assegurada àquelas com deficiência. Em outras palavras, em cada trajeto, o limite de duas isenções poderá ser utilizado quem está em tratamento de câncer ou por pessoas com deficiência, respeitado, em qualquer caso, o teto máximo de dois assentos gratuitos por viagem. Confira-se o teor do art. 2º do Decreto n. 26.294/2021:

Art. 2º As empresas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de transporte intermunicipal de passageiros reservarão, em cada veículo ou embarcação destinado a serviço convencional, 4 (quatro) assentos para ocupação das pessoas beneficiadas pelo art. 3º da Lei nº 1.307, de 15 de janeiro de 2004, sendo 2 (dois) assentos destinados aos idosos e 2 (dois) às pessoas com deficiência ou diagnosticadas com câncer, os quais deverão ser identificados com os respectivos símbolos internacionais

Todas as alegações formuladas pela requerente baseiam-se, em verdade, na suposição de que a gratuidade no transporte causaria impacto financeiro significativo nas empresas concessionárias. No entanto, não há qualquer demonstração concreta nesse sentido.

Saliento, ainda, que o exame da efetiva repercussão econômica da gratuidade instituída é questão de natureza contratual, de conteúdo patrimonial e interesse predominantemente privado, razão pela qual deve ser apreciada na esfera administrativa, para eventual revisão do contrato, ou pelas vias judiciais ordinárias.

ADI 7215 / RO

Inexistindo reconhecimento de desequilíbrio contratual, não há falar em proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória, tampouco em necessidade de estimativa de impacto financeiro e orçamentário, sendo inaplicável, na hipótese, a regra prevista no art. 113 do ADCT.

Ademais, as normas ora impugnadas consubstanciam política afirmativa voltada à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Diante do contraste entre, de um lado, o interesse econômico das concessionárias e, de outro, a salvaguarda do interesse público, o Supremo, no julgamento da ADI 6.474, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, com acórdão publicado no DJe de 9 de novembro de 2022, reconheceu a constitucionalidade da concessão gratuita de passagens a policiais militares no sistema de transporte coletivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 13.729/2006, DO ESTADO DO CEARÁ. COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL E SEGURANÇA PÚBLICA. CESSÃO GRATUITA DE PASSAGENS A POLICIAIS MILITARES NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS. CONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. PRECEDENTE. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

I – A segurança pública é de competência comum dos Estados-membros (CF, art. 144), sendo também sua competência remanescente a prerrogativa de legislar sobre transporte intermunicipal (CF, art. 25, § 1º).

II – É constitucional a disponibilização de no máximo duas

ADI 7215 / RO

passagens por coletivo a policiais militares da ativa, desde que devidamente fardados e identificados, por parte das empresas de ônibus permissionárias de linhas intermunicipais. Precedente desta Corte: ADI 1.052/RS, Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes.

III – Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(Grifei)

No caso, a legislação impugnada representa intervenção legítima na ordem econômica, voltada a conferir maior efetividade aos direitos fundamentais das pessoas hipossuficientes, especialmente no que se refere ao acesso à saúde.

O art. 196 da Constituição Federal consagra a saúde como direito de todos e dever do Estado, a ser assegurada por meio de políticas sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e de outros agravos, bem como à garantia de acesso universal e igualitário às ações e serviços voltados à sua promoção, proteção e recuperação.

O Sistema Único de Saúde (SUS) estrutura-se sobre as diretrizes da universalidade, integralidade e equidade, de modo que nenhuma pessoa seja excluída do atendimento por motivos econômicos, geográficos ou sociais. O acesso universal à saúde, portanto, não se limita à prestação curativa, mas envolve o compromisso estatal de garantir condições materiais e institucionais que concretizem o direito fundamental à vida digna e ao bem-estar.

Assim, ao prever a isenção do pagamento de passagens às pessoas hipossuficientes acometidas por câncer, o legislador estadual confere efetividade ao direito fundamental de acesso à saúde.

4. Dispositivo

ADI 7215 / RO

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido formulado, para reconhecer a inconstitucionalidade apenas do art. 3º da Lei n. 5.036/2021 do Estado de Rondônia.

É como voto.