



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0727/19.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Camilo Cristóforo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de cadastro de foto e documento dos usuários dos serviços de transporte remunerado privado individual de passageiro.

Consoante se extrai da justificativa, a propositura tem o intuito de melhorar a segurança no atendimento prestado aos usuários dos serviços de transporte por aplicativo e a segurança dos condutores dos veículos. O autor reporta-se à Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e delega aos Municípios a regulamentação desse serviço.

Não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação.

Sob o aspecto formal, legislar sobre a organização do trânsito e dos transportes integra a esfera de competência da União, consoante se depreende dos arts. 21 e 22 da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;

De acordo com a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, o transporte público individual é o “*serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas*” (art. 4º, VIII).

Conforme o disposto no art. 12 da mesma Lei, “*os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas*”.



Além desta modalidade já prevista inicialmente, o legislador, recentemente, fez incluir no inciso X do artigo 4º, uma nova modalidade denominada “transporte remunerado privado individual de passageiros”, a qual é assim definida legalmente: *“serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede”*.

Depreende-se de tal modificação legislativa, promovida pela Lei Federal nº 13.640, de 26 de março de 2018, que atualmente existem duas formas de transporte individual de passageiros, uma delas considerada de caráter público, prestada de forma aberta, disponível a qualquer cidadão, outra considerada de caráter privado, não aberto ao público, disponível apenas para usuários previamente cadastrados em uma plataforma de comunicação em rede.

Para o adequado funcionamento do novo modal de transporte, o legislador federal outorgou aos Municípios e ao Distrito Federal o poder de regulamentá-lo e fiscalizá-lo, porém, estabeleceu algumas diretrizes básicas nesse sentido, a fim de garantir a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço. É o que se extrai dos arts. 11-A e 11-B da mencionada lei federal, a seguir transcritos:

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:

- I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;*
- II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT);*
- III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.*

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada;

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal;

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.

Ou seja, o que não está previsto na Lei Federal, deve ser regulamentado pelo órgão executivo municipal, em estrita sintonia com o disposto pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/97), que expressamente atribuiu aos órgãos e entidades **executivos** de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animal. (destacamos; art. 24, inciso II, 1ª parte).

Corroborando o entendimento ora exposto, oportuno citar, a título ilustrativo, recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar 137, de 30 de janeiro de 2018, do Município de Bertioga, que dispõe sobre o **transporte coletivo de passageiros na modalidade táxi-lotação** e dá outras providências. No tocante ao vício formal da gênese legal, também conhecida como inconstitucionalidade nomodinâmica, afere-se inobservância de regra de competência legislativa, ou da não observância do devido processo legislativo, tal como a incompetência de determinado ente para tratar de tema específico. Nesta, podem ocorrer tanto vícios formais subjetivos – que digam respeito à pessoa que tenha a competência para legislar sobre determinada matéria –, como também, vícios formais objetivos, consubstanciados no próprio processo legislativo. No caso em testilha, restou demonstrada a violação do princípio constitucional da separação dos Poderes, pois, diversamente do alegado pela Câmara Municipal, não se trata de transporte coletivo privado, mas de serviço público de transporte de passageiros. Hely Lopes Meirelles define serviços concedidos como "todos aqueles que o particular executa em seu nome, por sua conta e risco, remunerados por tarifa, na forma regulamentar, mediante delegação contratual ou legal do Poder Público concedente. Serviço concedido é serviço do Poder Público,*



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

*apenas executado por particular em razão da concessão". A Lei Federal 12.587/12, que dispõe sobre as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, em seu artigo 4º, inciso VII, define o **transporte público coletivo como o serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população, mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público**. A lei complementar do Município de Bertioga, ora impugnada, define que o táxi-lotação – STL não possuirá taxímetro, sendo o **valor da tarifa preço único definido por Decreto Municipal** (art. 2º, III; art. 26 e seguintes); aponta para a expedição de Certificado de Registro Municipal para pessoa física, denominada **permissionário**; determina que os condutores deverão utilizar uniformes com os padrões estabelecidos pela Prefeitura Municipal (art. 14, parágrafo único); além disso, dispõe que **a Prefeitura definirá a rota por onde cada veículo irá trafegar, definindo ponto de saída, chegada e horário em que estará autorizado a circular** (art. 21 e seguintes). Verifica-se, assim, que **se trata de notória regulamentação de serviço público de transporte de passageiros, havendo vício de iniciativa para a propositura da referida lei complementar, que não se coaduna com o artigo 47, inciso XVIII, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios em razão do seu art. 144 da mesma Carta. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 137, de 30 de janeiro de 2018, do Município de Bertioga.**" – G.N.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2057030-32.2018.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/08/2018; Data de Registro: 13/08/2018)

Portanto, a eventual exigência de cadastro de foto e documento dos usuários dos serviços de transporte remunerado privado individual de passageiros deve ser regulamentada no âmbito federal, não havendo justificativa para que haja tratamento diverso no âmbito municipal, tendo em vista a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transportes (art. 22, inciso XI, da Constituição Federal). Caso se entenda que seria possível regulamentação pelo Município, esta deveria ocorrer pelo Poder Executivo e não pela via ora pretendida.

Vale ressaltar, por fim, que, ainda que fossem superadas tais questões formais, no mérito, melhor sorte não assiste ao projeto.

Isso porque, ainda que se admita que o Município tenha competência para disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território (art. 160 da Lei Orgânica Municipal), essa expressão do poder de polícia deve ser exercida mediante ponderação com



prerrogativas individuais e com os valores constitucionais. Conforme mencionado por José dos Santos Carvalho Filho:

“Bem averba CRETELLA JR. que ‘a faculdade repressiva não é entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis’.

A observação é de todo acertada: há uma linha, insuscetível de ser ignorada, que reflete a junção entre o poder restritivo da Administração e a intangibilidade dos direitos (liberdade e propriedade, entre outros) assegurados aos indivíduos. Atuar aquém dessa linha demarcatória é renunciar ilegítimamente a poderes públicos; agir além dela representa arbítrio e abuso de Poder, porque ‘a pretexto do exercício do poder de polícia, não se pode aniquilar os mencionados direitos’.”
(in Manual de Direito Administrativo, 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 85)

No caso do presente projeto, a exigência de coleta de fotos para fins de validação de identidade de usuários fere o disposto pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei Federal n. 13.709/2018), especialmente o art. 6º, uma vez que toda atividade de processamento de dados pessoais deve atender aos princípios da finalidade, adequação e necessidade (LGPD, art. 6º, incisos I, II, III e VIII) e a presente iniciativa não atende a tais requisitos.

Ante o exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em