



## **PARECER 057/2018**

Parecer ao projeto de lei nº 007, de 30 de janeiro de 2018 e substitutivo, que “dispõe diretrizes para a exploração de atividade econômica privada de transporte individual remunerado de passageiros por plataforma eletrônica na Estância Turística de São Roque e dá outras providências.”

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Mauro Salvador Sguelia de Góes e, substitutivo do mesmo autor, que objetiva regular a exploração de atividade econômica privada de transporte individual remunerado de passageiros por plataforma eletrônica na Estância Turística de São Roque.

Segundo a justificativa, o projeto de lei visa estabelecer o equilíbrio e ambiente harmonioso na atividade de transporte particular de pessoas, sobretudo entre as novas formas de exploração da atividade de transporte, através de plataformas digitais, e os tradicionais serviços de taxis.

É o resumo.

Inicialmente, cumpre-nos informar que há no município de São Roque lei que proíbe a exploração da atividade de transporte de passageiros, via aplicativo eletrônico. É a Lei Municipal nº 4.611 de 05 de dezembro de 2016, que dispõe no âmbito do Município de São Roque sobre a

proibição do uso de carros particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas e dá outras providências.

Na ocasião, através do parecer jurídico nº 166/2016, esta Assessoria Jurídica se posicionou favorável a vedação, fundado na assertiva de que o transporte público individual de passageiros permanecia como atividade privativa dos taxistas, nos termos do art. 2º da Lei nº. 12.468/2012, que regulamentou a profissão de taxista.

O ano era 2016, de discussão ainda latente, e esta assessoria sempre acompanhou a evolução do tema, inclusive de amplo debate judicial, já que muitas cidades pelo Brasil afora aprovaram leis proibitivas ao serviço, tal qual a cidade de São Roque.

A empresa UBER, principal interessada na legalização do serviço, realizou severos investimentos no Brasil, passando de coadjuvante a protagonista nacional no transporte privado e individual de passageiros.

A verdade é que o serviço se faz a contento na avaliação dos consumidores que se utilizam dele, tornando-se preferência em grandes cidades do Brasil, a exemplo de São Paulo. Não tardou, então, para que as autoridades olhassem com novos olhos a atividade até então proibida, passando, em vez de proibi-la, agora, regulá-la de modo a criar critério para o bom funcionamento.

A evolução jurisprudencial do tema nos diz que leis proibitivas, como no caso de São Roque, agora padecem de inconstitucionalidade. O Tribunal de Justiça de São Paulo, por seu Órgão

Especial, **em dezembro de 2017**, reconheceu a inconstitucionalidade de norma similar:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.775, de 12 de janeiro de 2010, do Município de Campinas, que "dispõe sobre as normas para execução dos serviços de transporte individual de passageiros em veículos automotores de aluguel táxi e dá outras providências". Proibição de transporte individual de passageiros, concorrente com o serviço de táxi e que não detenha autorização do órgão competente. Ausência de invasão da competência legislativa federal, por se tratar de tema afeto à União, Estados e Municípios, guardando relação com o interesse local. Existência, contudo, de vício de inconstitucionalidade material nos artigos 17, § 2º, inciso V, e 22, "caput", § 1º e § 2º, **incisos I e II, da norma impugnada, pelos quais é considerada clandestina a atividade de transporte individual de passageiros que concorra com o serviço de táxi e sem autorização do órgão competente, passível de sanção administrativa. Infringência aos princípios da livre iniciativa, da liberdade de exercício de trabalho, ofício ou profissão, da razoabilidade e da proporcionalidade, ao predicado da livre concorrência, bem como a liberdade de escolha do consumidor.** Afronta aos artigos 1º, inciso IV, 5º, inciso XIII, 170, inciso IV, todos da Constituição Federal, e aos artigos 111 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes. Ação julgada parcialmente procedente, declarada a inconstitucionalidade dos artigos 17, § 2º, inciso V, e 22, "caput", § 1º e § 2º, incisos I e II, da Lei nº 13.775, de 12 de janeiro de 2010, do Município de Campinas. (grifamos).*

Nessa seara, a lei municipal nº. 4611/16, diante da novíssima decisão do órgão especial de TJSP, estaria a afrontar princípios constitucionais da livre iniciativa, da liberdade de exercício de trabalho,

razoabilidade e proporcionalidade. E neste ponto, é de se frisar que o art. 15 do novel projeto revoga expressamente a norma municipal supracitada.

Ultrapassado o possível debate sobre conflito de normas municipais, passemos a análise meritória do projeto de lei nº 07/2018.

Dito que as normas proibitivas do exercício da atividade profissional, via plataforma eletrônica, padecem de inconstitucionalidade, somos, que o projeto em questão em questão, que não proíbe, mas regulamenta a atividade, também padece do mesmo vício. Não pela regulação em si, mas pela forma de como a regulou, a continuar a vergastar os mesmo princípios e razões da última decisão do órgão especial do TJSP.

Ora, na medida em que o art. 3º do projeto de lei limita a atividade a uma porcentagem máximo sobre os alvarás de taxis (10%), em verdade, apresenta caráter demasiado protecionista ao setor, a praticamente impedir a atividade doutro modo. Um décimo de autorizações redundante em, nas palavras do Eminentíssimo Relator Tristão Ribeiro, *"infringência aos princípios da livre iniciativa, da liberdade de exercício de trabalho, ofício ou profissão, da razoabilidade e da proporcionalidade, ao predicado da livre concorrência"*.

Se os princípios elevados pelo TJ ao caso são os da livre concorrência e proporcionalidade, a partir disso, devem ser os princípios informadores para os casos idênticos ou similares, sob pena destes serem objurgados judicialmente.

Veja que somos pela possibilidade de regulação da atividade, desde que a novel norma não afaste tais princípios reverenciados.

O grande constitucionalista José Afonso da Silva assevera:

*liberdade de iniciativa envolve a liberdade de indústria e comércio ou liberdade de empresa e a liberdade de contrato. Consta do art. 170, como um dos esteios da ordem econômica, assim como de seu parágrafo único, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo casos previstos em lei<sup>1</sup>*

Sobre a liberdade profissional:

*"confere liberdade de escolha de trabalho, de ofício e de profissão, de acordo com as propensões de cada pessoa e na medida em que a sorte e o esforço próprio possam romper as barreiras que se antepõem à maioria do povo. Confere, igualmente, a liberdade de exercer o que fora escolhido, no sentido apenas de que o Poder Público não pode constranger a escolher e a exercer outro".<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2013, pp. 799-800

São precisas as palavras do professor Alexandre de Moraes, doutrinador renomado no âmbito constitucional:

*"A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: os valores sociais do **trabalho e da livre iniciativa: é através do trabalho que o homem garante sua subsistência e o crescimento do país, prevendo a Constituição, em diversas passagens, a liberdade, o respeito e a dignidade ao trabalhador** (por exemplo: CF, arts. 5º, XIII; 6º; 7º; 8º; 194-204). Como salienta Paolo Barile, a garantia de proteção ao trabalho não engloba somente o trabalhador subordinado, mas também aquele autônomo e o empregador, enquanto empreendedor do crescimento do país; A ordem econômica constitucional (CF, arts. 170 a 181), fundada na valorização do trabalho humano **e na livre iniciativa, assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos**, salvo nos casos expressamente previstos em lei e tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos no art. 170. **São princípios gerais da atividade econômica: livre concorrência: constitui livre manifestação da liberdade de***

***iniciativa, devendo, inclusive, a lei reprimir o abuso de poder econômico que visar a dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros (CF, art. 173, § 4º)***". (grifamos)

Portanto, o projeto, em alguns artigos, acabam por afrontar a livre iniciativa, a concorrência e a liberdade para o trabalho, de forma desproporcional e desarrazoada.

Outrossim, algumas exigências, como a de apresentar Certidão Criminal, já foi tida pela Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1) do E. TST como caracterizadora de dano moral, salvo em alguma exceções que exigem a fidúcia (confiança) do candidato.

No entanto, em outros pontos, ao estabelecer limitações de estacionamento ou colheita de passageiros, ou até mesmo impedir o transporte de outro modo que não a plataforma digital encontra-se no poder regulatório da administração municipal.

E, neste ponto, quanto a competência municipal, pedimos vênua para colacionar trecho do acórdão nº 2017.0000693964, da lavra do relator Tristão Ribeiro, cuja ementa já reproduzimos neste parecer:

*A lei atacada, ao dispor sobre o transporte individual remunerado de pessoas no Município de Campinas, tratou de assunto de interesse local, suplementando, ainda, no que couber, as legislações*

*federal e estadual, a teor do que autoriza a Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e II.*

*(...)*

*Assim, os municípios estão dotados de autonomia político-administrativa, inclusive, no âmbito da iniciativa legislativa, consoante estabelecem os artigos 29, caput, da Constituição Federal, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. **Este Colendo Órgão Especial, ao analisar vício de constitucionalidade de lei do Município de Sorocaba, que proibia o transporte remunerado individual de pessoas por carros particulares cadastrados em aplicativos eletrônicos, concluiu não haver invasão de competência legislativa federal, por se tratar de tema afeto à União, Estados e Municípios, guardando relação com interesse local (ADI nº 2095314-80.2016.8.26.0000 São Paulo, j. 15/02/2017).** (grifamos)*

Portanto, a decisão deveras esclarecedora, não deixa dúvidas quanto a possibilidade de o município editar norma sobre o tema.

Em conclusão, entendemos, s.m.j., que alguns dispositivos tornam o projeto inconstitucional.

Independentemente do parecer em questão, o Projeto de Lei deverá passar pelas comissões de "Constituição, Justiça e Redação" e de "Obras e Serviços Públicos".



Como o projeto trata de Lei Ordinária que não se adéqua às hipóteses do art. 54, §1º e 2º do RICMSR, o quorum de votação é maioria simples, um turno de discussão e votação nominal.

É o parecer.

São Roque, 26 de março de 2018.

**YAN SOARES DE S. NASCIMENTO**

Assessor Jurídico

**FABIANA MARSON FERNANDES**

Assessora Jurídica