



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 119 /2019 – (Apoio Legislativo)

Assunto: Projeto de Lei nº 130/19 – Aatoria Vereador Israel Scupenaro – “Dispõe sobre a regulamentação das atividades dos profissionais em transporte de mercadorias, moto-frete e dá outras providências”

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre a regulamentação das atividades dos profissionais em transporte de mercadorias, moto-frete e dá outras providências” de autoria do Vereador Israel Scupenaro solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Cumprindo, primeiramente, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

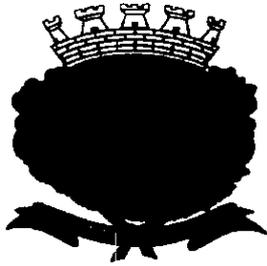
Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

O conceito de interesse local encontramos na doutrina: *“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa*



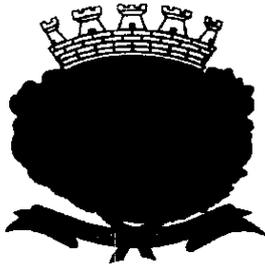
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem adotando os seguintes posicionamentos a respeito de matéria semelhante dos quais se extraem os princípios aplicáveis ao caso em tese, porquanto quando não se tratar de matéria de competência exclusiva prevista no rol taxativo do Executivo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.909/16, do Município de Itatiba, que regulamenta o exercício das atividades dos profissionais em transportes de passageiros, "moto taxista", em entrega de mercadorias e em serviço comunitário de rua, e "motoboy", com o uso de motocicleta, e dispõe sobre regras de segurança dos serviços de transporte remunerado de mercadorias em motocicletas e motonetas moto frete - Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município - Inexistência de vício de iniciativa - Regra de polícia administrativa imposta a todos, indistintamente - Legisladores que regulamentaram o trânsito adaptando-o às



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*peculiaridades locais, não havendo se falar em ofensa à legislação federal -
Criação de dever de fiscalização que não implica inconstitucionalidade -
Ação julgada improcedente.*

(...)

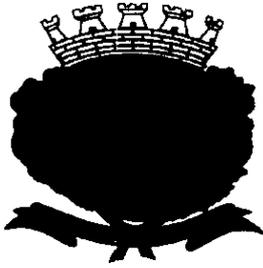
Observa-se que a lei vergastada regulamentou as funções dos profissionais em transportes de passageiros, "moto taxista", em entrega de mercadorias e em serviço comunitário de rua, e "motoboy", com o uso de motocicleta, dispondo sobre regras de segurança do serviços de transporte remunerado de mercadorias em motocicletas e motonetas, o "moto-frete". Trata-se da criação de uma série de restrições impostas a todos, indistintamente, que já exercem ou que vierem a exercer as atividades ora reguladas.

Verifica-se, na hipótese, regra de polícia administrativa.

Conforme define o artigo 78 do Código Tributário Nacional, "considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

No caso, trata-se de limitação, imposta a quaisquer profissionais que se utilizem de motocicletas para o transporte de passageiros ou de mercadorias, que busca garantir, sobretudo, a segurança dos envolvidos na atividade e do público em geral.

Como é cediço, o transporte por motocicletas apresenta riscos aumentados para o condutor e para eventuais passageiros, quando comparado ao transporte por automóvel. Ambos encontram-se em situação de vulnerabilidade, expondo-se a riscos advindos tanto de aspectos técnicos do veículo quanto da destreza do condutor e das próprias condições de trânsito.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Não se trata, na hipótese em apreço, de imposição pela Câmara dos Vereadores de política pública a ser implementada pelo Chefe do Poder Executivo nem de criação de nova espécie de serviço público, mas de medida de polícia administrativa estabelecida no interesse de todos.

Neste sentido, em caso semelhante, já decidiu este Colendo Órgão Especial: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.788, de 16 de julho de 2015, que 'sobre a obrigatoriedade de manutenção de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de Caixas Eletrônicos, em estabelecimentos bancários no Município de Mirassol' - Legislação que trata de tema de interesse geral da população, atinente à proteção da segurança de usuários de estabelecimentos bancários, editada nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal Inocorrência de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual Previsão legal que, ademais, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública Municipal Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2172913-32.2015.8.26.0000 Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti j. em 24/2/16).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

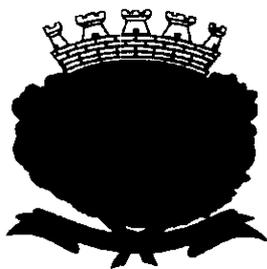
ESTADO DE SÃO PAULO

E, como bem salientou a douta Procuradoria Geral de Justiça, "afigura-se irrelevante para essa distinção [a respeito da natureza jurídica da atividade de transporte privado de passageiros] o nomen iuris do consentimento estatal à prática da atividade. Geralmente, se empregam os institutos da licença ou da autorização, conforme a competência vinculada ou discricionária estabelecida em lei, respectivamente. A denominação não altera a essência, a natureza e o regime do instituto, até porque, como observa Odete Medauar, incluem-se entre os atos administrativos classificados em função de seu objeto os que consentem no exercício de atividades como autorização, permissão e licença (Direito Administrativo Moderno, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, 11ª ed., p. 141). [...] não se abstrai do ato normativo combatido violação ao art. 22, XI, da CF, na medida em que a lei em questão visa adequar a mobilidade urbana local aos interesses e necessidades da urbe, e, portanto, se encontra em consonância com o art. 30, I, da CF, que possibilita ao ente municipal legislar sobre assuntos de interesse local. Aliás, somente se verificaria ofensa ao art. 22, XI, da CF se o Município editasse legislação esquadrinhando uma política de transportes contrária à editada pelo ente federal, o que não ocorreu, pois buscou-se no dispositivo objurgado regulamentar os serviços de 'mototaxistas' e 'motoboys' no Município, devendo, assim, ser desconsiderada tal alegação." (fls. 256, g.n.).

Não há se falar, portanto, em ofensa ao dever de licitar nem à Lei Federal n. 12.009/09.

De outro lado, a criação de dever de fiscalização e a ausência de previsão orçamentária específica não eivam de inconstitucionalidade as regras atacadas, conforme já decidiu esse Colendo Órgão Especial, em voto assim relatado pelo I. Des. Márcio Bártoli:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.945/2012 DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ. COLOCAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS EM OBRAS



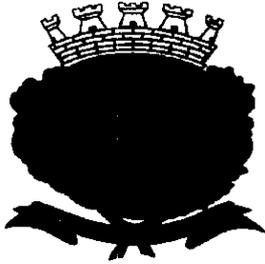
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PÚBLICAS. INICIATIVA LEGISLATIVA DE VEREADOR. NÃO CONFIGURADA VIOLAÇÃO À INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. HIPÓTESES TAXATIVAS. SUPLEMENTAÇÃO DE LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL CONSTITUCIONALMENTE AUTORIZADA. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DIREITO À INFORMAÇÃO NA EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSITIVO ESPECÍFICO PREVÊ SANÇÃO ADMINISTRATIVA A SERVIDOR PÚBLICO QUE DESCUMPRE A NORMA. MATÉRIA RELATIVA AO REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA LEGISLATIVA, ESSA SIM, EXCLUSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL PRECEDENTE DO STF. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. [...]

Indubitável que os preceitos legais de Jundiá combatidos dispõem sobre a publicidade na execução de obra pública; não se constituem em atos concretos de administração. Cuida-se de normas gerais obrigatórias de condutas a serem seguidas pelo Estado e particulares, que poderão ser regulamentadas pelo Executivo por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (cf. artigos 84, IV, CF, e 47, II, CE), respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública. [...]

Também não se pode deixar de dar efetividade ao princípio da publicidade aos atos da Administração e ao direito à informação sobre os assuntos públicos especificamente ligados à execução de obras públicas dogmas de aplicabilidade imediata estampados nas Constituições Federal e/ou Estadual sob o pretexto de ausência de indicação de recursos financeiros para a espécie de encargos gerados, os quais, vale enfatizar, não se mostram impactantes o suficiente a ensejar a necessidade de previsão específica de novas fontes financeiras. Não se esqueça da indispensabilidade de prévia dotação orçamentária para a realização das obras públicas, que absorverá os custos decorrentes da afixação das placas.” (Direta de Inconstitucionalidade n. 0081889-25.2013.8.26.0000 Rel. Des. Márcio Bártoli j. em 11.9.13 p. 17 e 23).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

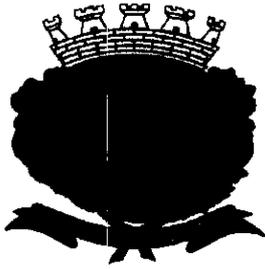
Destarte, não se vislumbra incompatibilidade entre a lei que regulamenta o exercício das atividades dos profissionais em transportes de passageiros, "moto taxista", em entrega de mercadorias e em serviço comunitário de rua, e "motoboy", com o uso de motocicleta, e dispõe sobre regras de segurança do serviços de transporte remunerado de mercadorias em motocicletas e motonetas moto-frete e os artigos 1º, 5º, 24, § 2º, incisos I e II, 25, parágrafo único, 47, inciso XVIII, 111 (razoabilidade e eficiência), 117, 174 e 176 da Constituição Estadual e 1º, 18, 21, incisos XI e XII, 22, inciso XI, 29 e 61 da Constituição Federal.

Ante o exposto, julga-se improcedente a ação." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2067776-27.2016.8.26.0000)

Todavia, sugere-se a alteração da redação do art. 4º do projeto a fim de suprimir o prazo estabelecido para a regulamentação pelo Poder Executivo por ser considerada inconstitucionalidade conforme reiterados entendimentos da Corte Paulista:

"A ação comporta acolhimento somente no que diz respeito à parte final do artigo 3º da norma impugnada, pois, conforme tem decidido este C. Órgão Especial em casos semelhantes, "o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, notadamente o poder de regulamentar leis e expedir decretos, configurando usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo a imposição, pelo Legislativo, de prazo para regulamentação da norma, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal" (ADIN nº 2109933-44.2018.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 05/09/2018).

No mesmo sentido: ADI nº 2016991-90.2018.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 16/05/2018; ADIN nº 2028808-54.2018.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. 20/06/2018; ADIN nº 2251300-90.2017.8.26.0000, Rel. Des.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Márcio Bartoli, j. 23/06/2018; ADIN nº 2176348-43.2017.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 04/04/2018; ADIN Nº 2150259-17.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Negrini Filho, j. 15/02/2017; ADIN nº 2178107-08.2018.8.26.0000, Rel. Des. Ferraz de Arruda, j. 07/11/2018; ADIN nº 2155233-97.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 01/02/2017; ADIN nº 2095527-18.2018.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 26/09/2018; ADIN nº 2030010-66.2018.8.26.0000, Rel. Des. Sérgio Rui, j. 19/09/2018.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2038929-10.2019.8.26.0000)

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98.

Quanto à votação da proposição a deliberação será tomada pela maioria simples de votos, presente pelo menos a maioria dos membros da Câmara conforme art. 159 do Regimento Interno.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

CMV, aos 08 de agosto de 2019.

Aline Cristine Padilha
Diretora Legislativa OAB/SP nº 167.795