



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 437/2021

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que “*Disciplina a atividade de intermediação de serviços de entrega de mercadorias e pequenas cargas por meio de plataforma tecnológica e dispõe sobre as condições para o exercício da atividade, e dá outras providências*”.

A proposta legislativa tem por objetivo regulamentar a atividade de intermediação de serviços de entrega de mercadorias e pequenas cargas por meio de plataforma tecnológica, bem como dispõe sobre as condições para o exercício da atividade.

Tal iniciativa encontra respaldo nos **princípios constitucionais da livre iniciativa e da defesa do consumidor**, bem como na **autonomia e competência legislativa do Município**, respectivamente, insculpidos nos arts. 1º, inciso IV, 170, inciso V e parágrafo único, 18 e 30, todos da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 1º 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:
(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na **valorização do trabalho humano e na livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
(...)

V - defesa do consumidor;

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 18. A **organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos**, nos termos desta Constituição.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (g.n.)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

É importante destacar que na distribuição constitucional das competências sobre os serviços de transportes, a União possui competência para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive transportes urbanos (art. 21, inciso XX da CF) e para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, inc. XI, da CF); os Municípios, por sua vez, detêm a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, incluído o transporte coletivo, além da competência para suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, incisos I, II e V da CF).

No que se refere à competência municipal para legislar sobre **interesse local**, é primorosa a lição de Alexandre de Moraes, que afirma que *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)".*¹

Nesse mesmo diapasão, a **Lei Orgânica do Município** dispõe que:

"Art. 4º Compete ao Município:

*I - legislar sobre assuntos de interesses local.
(...)*

XXII- conceder licença para:

a) localização, instalação e funcionamento industriais, comerciais e de serviços.

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual (...) "

Ocorre que, em 2009, a União legislou sobre o tema quando editou a **Lei nº 12.009, de 29 de julho de 2009**, que regulamenta as atividades profissionais de transporte de passageiros, de mototaxista, em **entrega de mercadorias** e em serviço comunitário de rua, e de motoboy, com uso de motocicleta; alterou, ainda, a Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para dispor sobre regras de segurança dos serviços de transporte remunerado de mercadorias em motocicletas e motonetas (motofrete).

Neste contexto, o **Código de Trânsito Brasileiro** foi expresso em **resguardar a competência municipal para disciplinar as atividades de moto-frete** no âmbito de suas circunscrições, em dispositivo com o seguinte teor:

"Art. 139-B O disposto neste Capítulo não exclui a competência municipal ou estadual de aplicar as exigências previstas em seus regulamentos para as atividades de moto-frete no âmbito de suas circunscrições".

¹ Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Portanto, a atividade de transporte de mercadorias por “motofrete” passou a ser autorizada em todo o território nacional, por meio da referida Lei Nacional nº 12.009/09, que em seu art. 8º determina, ainda, que cabe ao **Contran (Conselho Nacional de Trânsito)** regulamentar o disposto no seu art. 2º, que trata dos requisitos para o exercício da profissão; o que, de fato, foi feito através da **Resolução nº 356, de 02 de agosto de 2010²**, merecendo destaque o previsto no seu art. 16:

“Art. 16 Os Municípios que regulamentarem a prestação de serviços de mototáxi deverão fazê-lo em legislação própria, atendendo, no mínimo, ao disposto nesta Resolução, podendo estabelecer normas complementares, conforme as peculiaridades locais, garantindo condições técnicas e requisitos de segurança, higiene e conforto dos usuários dos serviços, na forma do disposto no art. 107 do CTB.”

Ademais, a matéria guarda, ainda, estreita relação com o **Poder de Polícia administrativo**, o qual é um instrumento conferido ao administrador que lhe permite condicionar ou restringir o exercício de atividade, o uso e gozo de bens e direitos pelos particulares, privilegiando o interesse da coletividade.

Por sua vez, com relação a iniciativa legislativa da matéria, também não vislumbramos óbices legais, haja vista que a ela não está elencada no rol taxativo das hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, disposto no art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal³, dispositivo que, em âmbito municipal, corresponde ao art. 38 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba⁴.

Todavia, há que se observar que alguns dispositivos da proposição (arts. 8º, 9º e 15) padecem de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme a seguir exposto:

A obrigatoriedade prevista no **caput do art. 8º do PL**, de que para o cadastramento do entregador na OPTE, ele deve, necessariamente, estar inscrito no Cadastro Municipal de Entregadores-CME, ainda que eventual cadastro já exista, tal imposição vai de encontro ao recente precedente do Supremo Tribunal Federal, que proíbe a criação de restrições ao exercício profissional para aqueles que

² Estabelece requisitos mínimos de segurança para o transporte remunerado de passageiros (mototáxi) e de cargas (motofrete) em motocicleta e motoneta, e dá outras providências.

³ Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

⁴ Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

já preenchem os requisitos da legislação federal, conforme o excerto da decisão a seguir transcrito:

“a complementação da legislação federal por normas municipais referentes ao serviço de mototáxi alcança a delegação do serviço, as condições de sua execução e o exercício do poder de polícia sobre os delegatários, sendo vedada, contudo, a criação de restrições ao exercício profissional para aqueles que preenchem os requisitos da legislação federal” (grifamos - ADPF 539-GO, Rel. Min. Luiz Fex, DJe 19.02.2021).

É oportuno, ainda, destacar que a exigência de participação do entregador em cursos de formação **com conteúdo mínimo a ser definido em parceria com a Secretaria Municipal de Mobilidade e Desenvolvimento Estratégico**, prevista no inciso II e §§2º a 4º do mesmo art. 8º do PL, contraria as disposições da **Resolução Nº 350, do Contran**, que já regulamentou a matéria ao instituir curso especializado obrigatório destinado a profissionais em transporte de passageiros (mototaxista) e em entrega de mercadorias (motofretista) que exerçam atividades remuneradas na condução de motocicletas e motonetas. Logo, não há espaço normativo para que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Desenvolvimento Estratégico defina o conteúdo mínimo de curso de formação para esses profissionais.

Além disso, a previsão de que *“o Entregador cadastrado na OPTE tem direito a seguro contra acidentes pessoais durante a realização do serviço de entrega de mercadorias e pequenas cargas contratadas por meio da Plataforma Tecnológica da OPTE”*, são questões relativas ao contrato de trabalho e Direito Civil, sendo certo que a competência legislativa para dispor sobre Direito do Trabalho e Direito Civil é privativa da União, a teor do art. 22, inc. I, da Constituição Federal. Por conseguinte, **o art. 9º do PL** ao dispor nesse sentido, invadiu seara da competência privativa da União.

Por fim, **o art. 15 da proposição** avança sobre área de gestão administrativa, impondo obrigações à Administração local, contrariando o disposto no art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal c/c art. 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual, aplicáveis ao caso em razão do disposto no art. 144 da mesma Carta, vejamos:

Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;”



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Estadual

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Ex positis, à exceção dos arts. 8º, 9º e 15 do PL, que padecem de ilegalidade e inconstitucionalidade, nada a opor sob o aspecto legal da proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 22 de dezembro de 2021.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA