



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 390/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 22 de maio de 2025

Ementa: Projeto de lei que obriga as empresas a adicionarem ferramenta para permitir o chamado de motoristas do mesmo sexo. Competência legislativa municipal. Iniciativa parlamentar. Tema 917 do STF. Afronta ao princípio da livre iniciativa (CF, art. 170, IV) e à Lei da Liberdade Econômica. Jurisprudência do STF. Existência de norma local sobre o assunto. Violação à LC 95/1998. Inconstitucionalidade e ilegalidade da proposta.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Rogério Pereira Marques, que *"Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas de transportes por aplicativos cadastradas no município de Sorocaba, de adicionar uma nova ferramenta na interface que permita a passageira do sexo feminino optar por realizar o chamado de motoristas do mesmo sexo, e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 33, I da Lei Orgânica Municipal.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

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, notadamente no que diz respeito: [...]

Vale ressaltar, contudo, que **alguns dispositivos do projeto adentram matéria de competência privativa da União**, os quais serão objeto de análise posterior, por estarem diretamente ligados ao mérito da proposta.

No tocante à iniciativa, observa-se **em regra** o atendimento ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal.

Lei Orgânica Municipal

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;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Contudo, o **art. 7º** do PL estabelece prazo específico para a regulamentação da lei, o que interfere na discricionariedade do Prefeito Municipal ao conduzir a Administração Pública conforme critérios de conveniência e oportunidade. **Essa interferência contraria o princípio da separação dos poderes**, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual, entendimento compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

Jurisprudência – STF (17/02/2022)

Ementa 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 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.

Página 3 de 9





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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.

(STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)

Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - **O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.**

2.2. Aspecto Material

O presente projeto obriga as empresas de transporte por aplicativo cadastradas neste município a disponibilizar ferramenta que permita:

- 1) que passageiras do sexo feminino optem por serem transportadas por motoristas do mesmo sexo (art. 1º);
- 2) que motoristas do sexo feminino atendam somente passageiras mulheres (art. 1º, §1º).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

O descumprimento das disposições da lei proposta acarretará a aplicação das sanções administrativas previstas pelos arts. 56 a 60 do Código de Defesa do Consumidor (art. 6º do PL).

Embora tenha o elevado propósito de combater a violência de gênero, a alteração exige que as empresas mantenham cadastros distintos de passageiros e motoristas. Isso impõe a readequação dos sistemas de oferta, impactando a alocação de veículos, o tempo de espera e o equilíbrio entre demanda e oferta. Tais efeitos extrapolam o âmbito intramunicipal, sobretudo em corridas intermunicipais.

Estas observações se conectam diretamente ao teor da proposta, pois suas inovações **acabam por restringir substancialmente a livre iniciativa** (CF, art. 170, IV). Ao detalhar de forma prescritiva como o serviço deve ser prestado sob o pretexto de garantir a segurança das mulheres, violam a Lei Federal nº 13.874/2019, que estabelece a liberdade econômica como regra e condiciona a intervenção estatal a hipóteses subsidiárias e excepcionais.

Constituição Federal

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: [...] **IV - livre concorrência;**

Lei Federal nº 13.874, de 2019

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Por exemplo, algumas empresas já criaram nichos de mercado especializados em transporte “mulher para mulher”, como a Lady Driver¹, enquanto outras, como a 99Mulher², passaram a segmentar voluntariamente suas motoristas para atender exclusivamente passageiras do sexo feminino. Há ainda plataformas, como o U-Elas³, que permitem às motoristas atender somente mulheres, mas não oferecem a recíproca às passageiras. **O que contraria a reserva de iniciativa é a imposição de um modelo único a todas as empresas, sem que haja necessariamente relação direta com a segurança do transporte em si.** Ao exigir essa segregação obrigatória, **o projeto introduz um requisito alheio à legislação federal sobre transporte por aplicativo, impedindo que operem em Sorocaba aquelas que não disponham dessa funcionalidade.** Tal imposição afronta a jurisprudência do STF, segundo a qual, ao regulamentar o transporte individual remunerado, os municípios não podem contrariar as diretrizes fixadas pelo legislador federal, o qual não previu restrições relacionadas ao sexo dos passageiros e motoristas.

Jurisprudência (STF, 06/09/2019)

Direito constitucional. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Transporte individual remunerado de passageiros por aplicativo . livre iniciativa e livre concorrência. 1. Recurso Extraordinário com repercussão geral interposto contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que proibiu o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas cadastrados em aplicativos como Uber, Cabify e 99. 2 . A questão constitucional suscitada no recurso diz respeito à licitude da atuação de motoristas privados cadastrados em plataformas de transporte compartilhado em mercado até então explorado por taxistas. 3. As normas que proibam ou restrinjam de forma desproporcional o transporte privado individual de passageiros são inconstitucionais porque: (i) não há regra nem princípio constitucional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é contrário ao regime de livre iniciativa e de livre concorrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger

¹ <https://www.ladydriver.com.br/>

² <https://99app.com/motorista/mais-mulheres/>

³ <https://www.uber.com/br/pt-br/u/elas-na-direcao/>





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada . 4. A admissão de uma modalidade de transporte individual submetida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor. Trata-se, afinal, de uma opção que: (i) privilegia a livre iniciativa e a livre concorrência; (ii) incentiva a inovação; (iii) tem impacto positivo sobre a mobilidade urbana e o meio ambiente; (iv) protege o consumidor; e (v) é apta a corrigir as ineficiências de um setor submetido historicamente a um monopólio “de fato”. 5. **A União Federal, no exercício de competência legislativa privativa para dispor sobre trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, XI), estabeleceu diretrizes regulatórias para o transporte privado individual por aplicativo, cujas normas não incluem o controle de entrada e de preço. Em razão disso, a regulamentação e a fiscalização atribuídas aos municípios e ao Distrito Federal não podem contrariar o padrão regulatório estabelecido pelo legislador federal.** 6 . Recurso extraordinário desprovido, com a fixação das seguintes teses de julgamento: “1. A proibição **ou restrição** da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e 2. **No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)”** .

(STF - RE: 1054110 SP, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 09/05/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/09/2019)

Por fim, o art. 6º do projeto sujeita o infrator às sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078/1990). Contudo, embora esse diploma vise à relação consumidor-fornecedor, estender suas penalidades à estrutura de remuneração e à relação contratual entre plataformas e motoristas extrapola seu escopo e fere o princípio da livre iniciativa.

2.3. Existência de norma local sobre o assunto





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Importa ressaltar que **o transporte individual e compartilhado de passageiros em Sorocaba já está disciplinado** pela Lei Municipal nº 10.022, de 10 de junho de 2019, cujo art. 11 elenca os deveres das Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs).

Lei Municipal nº 10.022, de 2019

Art. 11. São deveres das OTTCs no que se refere prestação de serviços:

- I - organizar a atividade e o serviço prestado pelos motoristas cadastrados;
- II - intermediar a conexão entre o usuário e motoristas mediante adoção de plataforma tecnológica;
- III - intermediar o pagamento entre o usuário e os motoristas, disponibilizando meios eletrônicos para pagamento e permitir desconto da taxa de intermediação pactuada;
- IV - assegurar a não discriminação dos usuários e promover amplo acesso ao serviço, sem prejuízo da possibilidade de exclusão regulamentar dos motoristas e usuários;
- V - disponibilizar no programa, aplicativo ou base tecnológica de comunicação:
 - a) opção por veículos com características e serviços diferenciados, de maneira a proporcionar maior capacidade de escolha pelo passageiro;
 - b) a possibilidade de cálculo da estimativa do valor a ser cobrado de maneira clara e acessível ao usuário antes da efetivação da corrida;
 - c) a tarifa a ser cobrada e eventuais descontos de maneira clara e acessível;
 - d) ferramenta de avaliação da qualidade do serviço pelos passageiros;
 - e) mapas digitais para acompanhamento do trajeto e do tráfego em tempo real;
 - f) identificação do motorista com foto;
 - g) identificação do veículo através da marca, modelo, cor e placa de identificação;
 - h) disponibilizar a plataforma tecnológica local para reclamações dos usuários.
- VI - oferecer seguro Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) aos usuários a partir de seu embarque até o momento em que encerra a viagem, bem como aos motoristas desde o deslocamento para buscar o usuário e todo o trajeto da corrida. (Acrescido pela Lei nº 12.092/2019)

Desta forma, **a proposição acaba por versar sobre matéria já disciplinada por norma vigente, em afronta ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998**. Tal dispositivo estabelece, como regra, a vedação à regulamentação de um mesmo tema por mais de

Página 8 de 9





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

uma lei, salvo se a norma superveniente tiver caráter complementar à lei considerada básica, hipótese que exige remissão expressa, o que não se verifica no presente projeto.

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade material** do projeto de lei por **violação ao princípio da livre iniciativa** (CF, art. 170, IV), bem como pela sua **ilegalidade** diante da afronta ao art. 2º, III, da Lei da Liberdade Econômica, que condiciona a intervenção estatal a hipóteses subsidiárias e excepcionais, e ao art. 7º, IV, da Lei Complementar 95/1998, que veda a edição de normas locais em duplicidade. Ademais, o art. 7.º do PL afronta o princípio da separação dos poderes ao impor prazo ao Chefe do Executivo para regulamentação de dispositivo legal.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380035003900300036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **22/05/2025 14:12**

Checksum: **AEAEEC8E0D39760415E385B2A14FC31E265A7A97F89BB0FC3D927997FDD9D815**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 380035003900300036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.