

PARECER AJL/CMT Nº. 56/2025.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 75/2025

Autor(a): Ver. Elzuila Calisto

Ementa: “Dispõe sobre a padronização mínima da vestimenta de motoristas de transporte por aplicativo no município de Teresina, e dá outras providências”

I – RELATÓRIO:

A ilustre Vereadora acima identificada apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a padronização mínima da vestimenta de motoristas de transporte por aplicativo no município de Teresina, e dá outras providências”.

Justificativa em anexo.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

PAGE
MERGEFOR
AT 9

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado. (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.



Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme art. 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições



aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em epígrafe objetiva instituir um código de vestimenta aos motoristas de transporte individual remunerado por aplicativos, definindo as vestimentas adequadas e obrigando as empresas operadoras de aplicativos a incluírem o código de vestimenta em seus treinamentos e manuais para motoristas.

A vereadora justifica a proposição no respeito ao passageiro, valorização do serviço prestado e profissionalização da categoria, além de uma maior segurança e confiança aos passageiros. Embora louvável o intento da nobre parlamentar, o projeto de lei em análise não merece prosperar, pois, além de uma afronta direta na livre iniciativa, a proposição acaba por restringir uma atividade econômica, contrariando legislação federal que regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros.

Inicialmente, registra-se que, em 2018, foi publicada a Lei federal nº 13.640, de 26 de março de 2018, a qual alterou a Lei nº 12.578, de 03 de janeiro de 2012 (“Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”), com o objetivo de regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros. Nessa ambiência, a legislação federal, em linhas gerais, conferiu aos Municípios (e ao Distrito Federal) competência exclusiva para *regulamentar e fiscalizar* o serviço de transporte em comento, contudo, *observando as diretrizes da Lei federal*:
PAGE
MERGEFOR
AT 9

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. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)



I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018) (Regulamento)

Ainda, e mais especificamente quanto às condições pessoais impostas aos motoristas do transporte remunerado privado individual, o art. 11-B da Lei nº 12.578, de 03 de janeiro de 2012, prevê o seguinte:

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: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Desse modo, vê-se que a legislação federal, a qual o Município deverá ter como parâmetro em uma possível regulamentação, não há menção a vestimentas a serem seguidas pelos motoristas, revelando-se o conteúdo do projeto de lei em uma verdadeira restrição à atividade. Nesse sentido, já posicionou-se o Supremo Tribunal Federal, observe-se:

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.

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. Plenário. ADPF 449/DF, Rel. Min. Luiz Fux; RE 1054110/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 8 e 9/5/2019 (repercussão geral) (Info 939).

Ademais, convém registrar que o serviço de transporte em análise, e objeto do intuito de implementação de um código de vestimentas, é privado (atividade econômica *stricto sensu*), submetido aos Princípios constitucionais da Livre Iniciativa (art. 1º, IV e 170, *caput*, Constituição Federal - CF) e Livre Concorrência (art. 170, IV, da CF), não podendo o legislador local arbitrariamente proibir-lhe ou restringir-lhe.

Assim sendo, ao Município compete apenas regular e fiscalizar a atividade de transporte por aplicativo, sem alterar (ainda que indiretamente, mediante utilização de meios oblíquos) a configuração jurídica, que possui gênese na vontade nacional. Corroborando com os argumentos, colaciona-se o julgado abaixo:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CAMPINAS. UBER. LIMINAR. Decisão que indeferiu o pedido de limi visando à continuidade da atividade de transporte de passageiros, atra do aplicativo UBER. Presença dos requisitos necessários à concessã liminar no mandado de segurança, previstos no art. 7º, III, da Lei Federal n.º 12.016/09. Serviço de transporte individual de passageiro, com prévia contratação entre as partes, não passível de benefícios outorgados aos permissionários de condução de táxis. Atividade econômica desempenhada pelo postulante que deve observar o princípio da livre concorrência e a defesa do consumidor, encontrando previsão nos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 12.587/12 (Lei de Diretrizes de Mobilidade Urbana), que admite a natureza de serviço de transporte individual privado. Poder de vigilância e fiscalização outorgado aos entes públicos que deve se restringir às condições de conservação e de segurança do veículo, sua regularidade documental, aplicação das leis de trânsito, coibição de embriaguez ao volante, etc, não podendo a Administração Municipal apreender veículos apenas porque o motorista não é considerado oficialmente taxista. Inteligência dos artigos 1º e 22, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal n.º 13.775/2010, 1º, IV, 30, V, 170, IV e V, parágrafo único, todos da Constituição Federal, e 3º, 4º e 12-A da Lei Federal n.º 12.587/12, com alterações da Lei n.º 12.865/2013. Decisão reformada para conceder a liminar pleiteada. Recurso provido." (Agravado de Instrumento n.º 2110453-72.2016, Rel. o Des. Djalma Lofrano Filho, 13ª Câmara de Direito Público, j. 24.8.16)

PAGE
MERGE
AT 9



A Livre iniciativa possui cariz constitucional, consubstanciando-se em fundamento da República. Daniel Sarmento revela que o aludido princípio envolve tanto a liberdade de iniciar uma atividade econômica, como de organizá-la, geri-la e conduzi-la. Ademais, o autor sustenta que a livre iniciativa abarca uma série de componentes, muitos deles também previstos em outros preceitos constitucionais, como liberdade de empresa (art. 170, p.u, CF), a proteção da propriedade privada (art. 5º, XXII e 170, II, CF) – inclusive dos meios de produção – e a autonomia negocial.

Por óbvio, as atividades privadas não ostentam caráter absoluto, cabendo ao poder público condicioná-las ao interesse coletivo. Entretanto, Daniel Sarmento adverte sobre o princípio da Liberdade:

Em relação à proteção dos direitos do indivíduo, a ideia é de que os seres humanos têm projetos e fazem escolhas também no âmbito da sua vida econômica. (...) A salvaguarda da sua liberdade e personalidade restaria incompleta se não fosse estendida a esta seara a garantia da sua autonomia, diante de pretensões autoritárias ou paternalistas do Estado. (...) Daí porque, a regra geral deve ser a liberdade dos particulares para se engajarem em atividades econômicas, desde que não lesem direitos de terceiros ou interesses relevantes da comunidade.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Com efeito, observa-se que o Poder de Polícia se fundamenta na defesa do interesse público e pode restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade¹. Rafael Carvalho² aduz que compreende a prerrogativa reconhecida à Administração Pública para restringir e condicionar, com fundamento na lei, o exercício de direitos, com o objetivo de atender o interesse público.

¹Art. 78. 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

²Oliveira, Rafael Carvalho Rezende, op. cit., p. 318 et seq



Apesar disso, a formação dos atos de polícia tem amarras constitucionais, haja vista que a liberdade de iniciativa tem fulcro na CF. Desse modo, a atuação do Estado tem balizas inquebrantáveis, como a proporcionalidade, legalidade e igualdade. É o que preceitua o STF:

A possibilidade de intervenção do Estado no domínio econômico não exonera o poder público do dever jurídico de respeitar os postulados que emergem do ordenamento constitucional brasileiro. Razões de Estado – que muitas vezes configuram fundamentos políticos destinados a justificar, pragmaticamente, ex parte principis, a inaceitável adoção de medidas de caráter normativo – não podem ser invocadas para viabilizar o descumprimento da própria Constituição. As normas de ordem pública – que também se sujeitam à cláusula inscrita no art. 5º, XXXVI, da Carta Política (RTJ 143/724) – não podem frustrar a plena eficácia da ordem constitucional, comprometendo-a em sua integridade e desrespeitando-a em sua autoridade.

[RE 205.193, rel. min. Celso de Mello, j. 25-2-1997, 1ª T, DJ de 6-6-1997.]

Nessa linha de entendimento é que deve ser conduzida a atividade legiferante dos entes menores, no afã, exclusivo, de regular e fiscalizar, sem criar objeções desarrazoadas e assimétricas, tendo como vetores as diretrizes e requisitos subjetivos dos artigos 11-A e 11º da Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012.

PAGE
MERGEFOR
AT 9

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Teresina - PI, 24/04/2025.



Janaína Sousa
JANAÍNA SILVA SOUSA
Assessora Jurídica Legislativa
Matrícula nº 10.810 CMT

PAGE
MERGEFORM
AT 9

