

PARECER AJL/CMT Nº. 82/2026.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 94/2026

Autor(a): Ver. João Pereira

Ementa: "Dispõe sobre a obrigatoriedade de transporte de pessoas com deficiência (PCD) e mobilidade reduzida, bem como de suas ajudas técnicas e instrumentos de locomoção, por motoristas de aplicativos de transporte individual privado, e estabelece sanções em caso de descumprimento no município, de Teresina, e dá outras providências".

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador acima identificado apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: "*Dispõe sobre a obrigatoriedade de transporte de pessoas com deficiência (PCD) e mobilidade reduzida, bem como de suas ajudas técnicas e instrumentos de locomoção, por motoristas de aplicativos de transporte individual privado, e estabelece sanções em caso de descumprimento 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:

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.

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

Contudo, cumpre destacar que, após minuciosa análise da legislação sobre a temática, verificou-se que a matéria sobre a qual versa o projeto de lei em comento já se encontra regulamentada no Município de Teresina na Lei municipal nº 5.324, de 07 de janeiro de 2018, a qual “*Disciplina o uso do Sistema Viário Urbano Municipal, para a exploração do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, prestado pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte - OTTs, e dá outras providências*”.

Especificamente ao objetivo proposto pelo nobre parlamentar, colaciona-se abaixo os artigos da mencionada Lei em que se estabelecem a não discriminação e exclusão nos



serviços; esatebelece a oportunidade dos usuários dos serviços informarem se precisam de veículos adaptados para pessoas com cadeiras de rodas; e sanções para infrações às disposições da Lei municipal. Observe-se:

CAPÍTULO II

DO TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS

Seção I

Do Serviço

[...]

Art. 3º O direito ao uso intensivo de Viário Urbano do Município de Teresina, para a exploração do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, por intermédio de veículos, somente será conferido a passageiros e motoristas previamente cadastrados nas Operadoras de Tecnologia de Transporte - OTTs, devendo, ainda, todas as informações serem repassadas ao Poder Público Municipal.

[...]

§2º A exploração do viário, no exercício do serviço de que trata este Capítulo, fica restrita às chamadas realizadas por meio das plataformas tecnológicas geridas pelas OTTs, assegurada a não discriminação de usuários, sem justa causa, e a promoção do amplo acesso ao serviço, sem possibilidade de exclusão. (grifo nosso)

Seção IV

Da Política de Cadastramento de Veículos e Motoristas

Art. 16 Podem se cadastrar nas OTTs motoristas e veículos que satisfaçam os seguintes requisitos:

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação com autorização para exercer atividade remunerada;

II - comprovar aprovação em curso de formação com conteúdo mínimo a ser definido pela Prefeitura;

III - comprovar a contratação de seguro que cubra acidentes de passageiros (APP) e Seguro Obrigatório - DPVAT;

IV - apresentar Certidão Negativa Criminal;

V - estar inscrito como segurado do Instituto Nacional da Seguridade Social - INSS, na condição de contribuinte individual, devendo estar adimplente com as contribuições, conforme determina a Lei Federal nº 12.587/2012, com modificações posteriores;

VI - operar veículo motorizado com capacidade de até seis ocupantes, com, no máximo, oito anos de fabricação, e mais um ano de prazo para troca do veículo após o mesmo atingir a idade de oito anos, sendo que o veículo deve ser licenciado no Município de Teresina - PI, devendo os motoristas das



OTTs, no tocante ao licenciamento, se adequarem no prazo de até um ano, contando a partir da data de sua publicação;

VII - que tenha sido submetido à vistoria anual, realizada através das Instituições Técnicas Licenciadas - ITLs ou Entidades Técnicas Paraestatais - ETPs, com estabelecimento na cidade de Teresina, credenciadas na forma da Resolução 232, do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN e do Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN;

VIII - a identidade visual dos veículos cadastrados, para prestar o serviço remunerado de transporte individual de passageiros, consistirá em adesivo removível e será regulamentado por Portaria da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - STRANS.

CAPÍTULO IV

DOS DEVERES

Art. 20 São deveres das OTTs:

[...]

VIII - dar, aos usuários, a oportunidade de indicar se precisam de veículo adaptado para pessoas em cadeiras de rodas. (grifo nosso)

Ademais, a duplicidade de diplomas legais versando sobre assuntos idênticos é coibida pela Lei Complementar nº 95/1998, a qual contempla o princípio da unidade do objeto normativo das leis, segundo se depreende abaixo:

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.

Nessa linha de intelecção, o postulado visa a garantir a eficiência na atividade legislativa por meio da consolidação dos assuntos legislados em um único texto normativo, impedindo, assim, uma indevida fragmentação normativa, ressaltando somente a existência de lei posterior com a finalidade de complementar uma lei anterior e geral.

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 regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros intermediado por empresas operadoras de aplicativos no Município de Teresina.

Embora louvável o intento do nobre parlamentar, o projeto de lei em análise não merece prosperar, pois, além de uma afronta direta à livre iniciativa, a proposição acaba por interferir na relação civil-contratual entre o motorista e a empresa operadora do aplicativo, além de instituir obrigações que estão fora do escopo regulamentar do município delineadas pelas diretrizes constantes na Lei Federal nº 13.640, de 26 de março de 2018, incorrendo em inconstitucionalidade material e inconstitucionalidade formal orgânica.

Dentre as regulamentações pretendidas, o parlamentar elencou como obrigatoriedade das Operadoras de Tecnologia de Transporte (OTTS) a garantia de transporte de cadeiras de rodas e outras ajudas técnicas sem cobrança de valor adicional; que os veículos cadastrados nos seus aplicativos possuam dimensões compatíveis com o transporte de cadeira de rodas dobráveis padrão, ressaltando categorias de veículos subcompactos; que os motoristas recebam treinamento ou guia digital obrigatório sobre o manuseio adequado de equipamentos de mobilidade e o acolhimento respeitoso ao passageiro com deficiência.



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, definiu o serviço e elencou diretrizes para eventual regulamentação e fiscalização no âmbito do Município. Observe-se:

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (Redação dada pela Lei nº 13.640, de 2018) (grifo nosso)

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) (grifo nosso)

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) (grifo nosso)

Desse modo, vê-se que a legislação federal, a qual o Município deverá ter como parâmetro, define as diretrizes para uma possível regulamentação e fiscalização por parte do Ente, caso assim deseje fazer. Contudo, observe-se que não está a cargo do Município legislar sobre a relação entre o autônomo e a empresa de aplicativo que intermedeia a prestação do serviço. Ademais, convém mencionar que tal relação é reconhecida pelos Tribunais Superiores como sendo de natureza civil, e portanto, fora da seara competência legislativa do Município. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça:

A relação entre o motorista e a plataforma digital (ex: Uber) é de natureza civil. Isso porque não estão presentes os requisitos caracterizadores da relação de emprego, dentre eles a não eventualidade e a subordinação.

A plataforma digital atua apenas como intermediadora da contratação entre motorista e consumidor, configurando prestação de serviço autônomo no contexto da gig economy e da economia compartilhada.

STJ. 3ª Turma. REsp 2.144.902-MG, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, julgado em 3/12/2024 (Info 838).

Convém dizer que a competência para tratar sobre aspectos contratuais, e, portanto, de Direito Civil, é da União, consoante previsão constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
DIRETORIA LEGISLATIVA

Outrossim, a imposição à empresa operadora de aplicativo de que cadastre apenas carros que possuam porta-malas com dimensão compatível a determinada finalidade, qual seja, transportar cadeira de rodas dobráveis padrão, ao ultrapassar os limites delimitados na legislação federal para possível regulamentação e fiscalização do município, invade competência da União para tratar sobre trânsito e transporte, consoante previsão constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

[...]

XI - trânsito e transporte;

Nesse sentido, destaque-se o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal STF sobre a temática, senão vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei distrital que dispõe sobre Lei 11.766, de 1997, do Estado do Paraná, que torna obrigatório a qualquer veículo automotor transitar permanentemente com os faróis acesos nas rodovias do Estado do Paraná, impondo a pena de multa aos que descumprirem o preceito legal: inconstitucionalidade, porque a questão diz respeito ao trânsito. (ADI 3.055, rel. min. Carlos Velloso, j. 24-11-2005, P, DJ de 3-2-2006). (grifo nosso)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 6.457/1993, do Estado da Bahia. 2. Obrigatoriedade de instalação de cinto de segurança em veículos de transporte coletivo. Matéria relacionada a trânsito e transporte. Competência exclusiva da União (CF, art. 22, XI). 3. Inexistência de lei complementar para autorizar os Estados a legislar sobre questão específica, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal. 4. Ação direta julgada procedente.(ADI 874 / BA - BAHIA ; Relator(a): Min. GILMAR MENDES; Julgamento: 03/02/2011; Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Violação da competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte. (...) Inconstitucionalidade formal da Lei 10.521/1995 do Estado do Rio Grande do Sul, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de cinto de segurança e proíbe os menores de dez anos de viajar nos bancos dianteiros dos veículos que menciona. [ADI 2.960, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-4-2013, P. DJE de 9-5-2013]



Elucidando que a mencionada competência da União não pode ser atropelada em eventual regulamentação dos Municípios no que se refere a essa modalidade de transporte, traz-se à baila trecho do artigo “Observações acerca da “Lei Uber””:

“A lei dos aplicativos é inconstitucional?

Como já explicitado, a questão da tecnologia e da modalidade de transporte por aplicativo suscita diversos princípios constitucionais e decerto que o advento em si dessa modalidade bem como o seu desempenho enquanto atividade econômica em nada fere nossa Lei Maior. Pelo contrário, ela é antes protegida pela CF. Contudo, necessário se faz atentar à forma como tal mecanismo tecnológico, de inegável impacto social, se impõe na prática, sobretudo com o respaldo estatal, para que tais impactos sejam de fato positivos e, sobretudo, não prejudiquem um determinado direito. Nesse passo, convém tecer algumas considerações.

A lei dos aplicativos é uma alteração a outra lei, no caso a que estabelece o PNMU (Plano Nacional de Mobilidade Urbana). Esta, por sua vez, fundamenta-se na própria Constituição Federal que reserva à União a competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluído o transporte urbano. Também prevê a CF que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Ressaltamos no trecho constitucional transcrito a expressão “executada pelo poder público municipal” para demonstrar que a lei do PNMU surge no ordenamento jurídico para disciplinar esta execução a ser feita pelo Município. Todavia, não nos distanciemos da ideia de que as ações do Município aqui são de natureza executória e não deliberativa. Como já afirmado, Município não legisla sobre trânsito e transporte, cuja competência para tal é, por determinação constitucional, privativa da União podendo ser outorgada apenas aos Estados. Nesse passo, há quem possa entender haver inconstitucionalidade na lei dos aplicativos quando esta atribui aos municípios e ao Distrito Federal competência exclusiva



para regulamentar no âmbito do sistema de trânsito e de transporte. Entendemos, a priori, que não.

A lei fala em regulamentação, que vem a ser o poder incidental da administração pública necessário para que os fins das leis abstratas possam ser executados no plano concreto. Portanto, na regulação e fiscalização das diretrizes do PNMU o município poderá realizar normatizações, desde que não inovem a ponto de distorcer ou contrariar os preceitos e diretrizes da lei federal. Qualquer norma municipal que tenda a cometer tal equívoco estará usurpando competência que não lhe foi atribuída pela Constituição da República e estará sujeita a uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF, perante o Supremo Tribunal Federal – STF, tendendo a ser revogada.

A municipalidade não poderá, por exemplo, limitar o quantitativo de veículos operando o serviço por aplicativo, nem tampouco negar autorização ao indivíduo que atenda plenamente às exigências já expressas no PNMU, mesmo porque a autorização municipal é subsidiária àquela já dada pela lei federal. Ao município tão somente caberá verificar o atendimento às exigências pelo requerente e conceder a autorização.”

(REIS, Manuelito. Observações acerca da "Lei do Uber". Jusbrasil, 2018.

Disponível

em:

<<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/observacoes-acerca-da-lei-do-uber/607131124>>. Acesso em: 06 mai. 2026) (grifo nosso)

Quanto à Livre iniciativa, sabe-se que possui cariz constitucional, consubstanciando-se em fundamento da República (art. 1º, IV, CF). 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.

Como o transporte individual de passageiros por aplicativos não é serviço público, essa atividade é garantida pelos princípios da ordem econômica, em especial pela livre iniciativa. A Constituição assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica,



independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (art. 170, parágrafo único, CF). Assim, normas que impõem restrições desarrazoadas ou condições suspensivas generalizadas ao exercício dessa atividade invertem a lógica constitucional da liberdade econômica.

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 (SARMENTO, Daniel. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em: 06 de mai. de 2026).

Corroborando os argumentos explanados neste parecer jurídico, colaciona-se julgado do Supremo Tribunal Federal - STF elucidando os limites da regulamentação do Município na matéria aqui analisada. 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; e 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). [RE 1.054.110, rel. min. Luís Roberto Barroso, j. 9-5-2019, P, DJE de 6-9-2019, Tema 967] (grifo nosso)

No mesmo sentido, os Tribunais de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSURGÊNCIA EM FACE DE DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 4.189/20 DO MUNICÍPIO DE XANXERÊ, QUE REGULAMENTA O TRANSPORTE



*REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS, COM O USO DE APLICATIVOS DE TECNOLOGIA . JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. SUPERVENIÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR N. 4.308/22, QUE REVOGOU O INCISO II E MODIFICOU SUBSTANCIALMENTE O CONTEÚDO DO INCISO XXVI DO ART. 17 DA NORMA OBJURGADA. AÇÃO PREJUDICADA NO PONTO. SENTIDO E ALCANCE DOS DEMAIS DISPOSITIVOS QUE PERMANECEM INALTERADOS. Havendo revogação ou alteração substancial, pelo advento de lei posterior, de parcela dos dispositivos questionados, considera-se parcialmente prejudicada a Ação Direta de Inconstitucionalidade . MÉRITO. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DE UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE TRÂNSITO E TRANSPORTE. MUNICÍPIOS QUE DETÉM MERA ATRIBUIÇÃO ADMINISTRATIVA PARA REGULAMENTAR E FISCALIZAR O SERVIÇO DE TRANSPORTE PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM DELEGAÇÃO LEGISLATIVA. EXIGÊNCIAS PREVISTAS NA NORMA DO MUNICÍPIO DE XANXERÊ QUE EXTRAPOLARAM AS BALIZAS ESTABELECIDAS NAS DIRETRIZES NACIONAIS DA POLÍTICA DE MOBILIDADE URBANA (LEI N. 12.587/12). IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES MAIS GRAVOSAS ÀS EMPRESAS E AOS CONDUTORES DO QUE AQUELAS IMPOSTAS PELO LEGISLADOR FEDERAL. INCIDÊNCIA DO TEMA N. 967 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE PARTE DOS DISPOSITIVOS VERGASTADOS QUE SE IMPÕE. "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)" (RE 1054110, rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. em 9/5/2019, DJe-194 de 6/9/2019, Tema n . 967). INCISOS I E II DO ART. 14 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 4.189/20 QUE GUARDAM CONSONÂNCIA COM O DISPOSTO NO ART. 11-B, II, DA LEI N. 12.587/12 . CARACTERÍSTICAS E IDADE MÁXIMA DO VEÍCULO***



EMPREGADO NA ATIVIDADE QUE PODEM SER REGULAMENTADAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO RECONHECIDA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE NO PONTO. Dispondo os incisos I e II do art. 14 da Lei Complementar Municipal n. 4.189/20, do Município de Xanxerê, sobre características e idade máxima do veículo a ser utilizado no transporte particular individual de passageiros, inviável a declaração da inconstitucionalidade formal da norma no ponto, porquanto tais regramentos guardam consonância com o art. 11-B, II, da Lei Federal n. 12.587/12. PRETENSE DECLARAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PARTE DA LEI COMPLEMENTAR. VIABILIDADE. ARTIGOS DA NORMA MUNICIPAL QUE PREVEEM A NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO, CADASTRAMENTO E INSPEÇÃO VEICULAR PRÉVIOS PARA O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE, IMPOSSIBILITAM A UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS LICENCIADOS EM OUTRAS MUNICIPALIDADES E CADASTRADOS EM OUTROS ESTADOS DA FEDERAÇÃO, DETERMINAM O COMPARTILHAMENTO DE DADOS EM TEMPO REAL COM O PODER PÚBLICO, BEM COMO ESTABELECEM DIVERSOS TIPOS DE EXIGÊNCIAS INJUSTIFICADAS. SERVIÇO DE TRANSPORTE POR APLICATIVO QUE POSSUI NATUREZA PRIVADA. RESTRIÇÕES QUE MALFEREM OS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO E DA LIVRE INICIATIVA, O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, O PACTO FEDERATIVO E O DIREITO À PRIVACIDADE. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 1º, V, 4º, E 135, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL RECONHECIDA. 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" (RE 1054110, rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. em 9/5/2019, DJe-194 de 6/9/2019, Tema n. 967). 2 *Tratando-se de atividade puramente privada, não compete ao poder público municipal, sob pena de violação aos princípios que decorrem da liberdade econômica, controlar a entrada de novos prestadores de serviço no mercado, tampouco impor um modelo de negócio, condicionando o exercício do transporte*



privado individual de passageiros à prévia autorização e inspeção veicular, dentre outros requisitos. 3 É inconstitucional, por ofensa ao princípio da isonomia e ao pacto federativo, dispositivo de lei que prevê a necessidade de o veículo utilizado na prestação do serviço de transporte por aplicativo ser licenciado no município e que veda operações por prestadores ou com o uso de automóveis não cadastrados no estado de Santa Catarina. 4 A exigência, por parte da norma complementar municipal, de que as operadoras de tecnologia de transporte devem disponibilizar ao município meios que viabilizem a fiscalização em tempo real, constitui afronta aos direitos à privacidade e ao sigilo de dados. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E PROVIDA EM PARTE. EFEITOS REPRISTINATÓRIOS AFASTADOS. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5011340-41.2022.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Sidney Eloy Dalabrida, Órgão Especial, j. Wed Aug 03 00:00:00 GMT-03:00 2022). (TJ-SC - ADI: 50113404120228240000, Relator.: Sidney Eloy Dalabrida, Data de Julgamento: 03/08/2022, Órgão Especial)

EMENTA: APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS - REGULAMENTAÇÃO DE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - JURISPRUDÊNCIA DO STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI MUNICIPAL QUE EXORBITA AS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA LEI FEDERAL - CONDIÇÕES DESPROPORCIONAIS AO SERVIÇO DE MOTORISTAS DE APLICATIVOS - VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA, LIBERDADE DE EXERCÍCIO PROFISSIONAL E LIBERDADE DA ATIVIDADE ECONÔMICA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL APURADA - APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DISPOSTO NA ADPF 449 E NO RE 1.054.110/SP 1. **A União não pode delegar matérias atinentes à sua competência privativa, como no caso de trânsito e transporte, razão pela qual afigura-se formalmente inconstitucional a lei municipal que se sobrepõe à lei federal ou abole/restringe a atuação do serviço de motoristas de aplicativos**. 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 1.054.110, Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019) 3 . O transporte remunerado privado individual de passageiros deve observar os ditames da livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput, da CF), liberdade de exercício de qualquer atividade econômica (art. 170, parágrafo único, da CF) e da liberdade de exercício profissional (art. 5º, XIII da CF), submetendo-se à regulação definida na lei federal. A regulação feita pelo município não pode, direta ou indiretamente, proibir ou impedir a prática da prestação do serviço. 5. "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" (STF . RE 1.054.110, Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019) . 6. Deve ser mantida a sentença que reconheceu, incidentalmente, a inconstitucionalidade dos arts. 4º, §§ 3º, 4º, 6º e 7º, 6º, IV e VI, 7º, § 1º, 10, III, 11, 12, 24, § 1º, todos da Lei 874/2018, ante a violação dos princípios constitucionais da livre iniciativa, exercício livre do trabalho, ampla concorrência, proporcionalidade e razoabilidade, além da usurpação de competência, tendo em vista a exigência de requisitos não dispostos na lei federal 7. Recurso desprovido (TJ-MG - Apelação Cível: 00717687120188130210, Relator.: Des.(a) Áurea Brasil, Data de Julgamento: 25/04/2024, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 25/04/2024)

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADI –
REGULAÇÃO DE ATIVIDADE DE TRANSPORTE MOTORIZADO
REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS ACIONADO
POR APLICATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO



CONSTITUCIONAL DAS LIBERDADES. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO (ART. 1º, IV), DA LIBERDADE PROFISSIONAL (ART. 5º, XIII), DA LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 170, CAPUT), DA DEFESA DO CONSUMIDOR (ART. 170, V) E DA BUSCA PELO PLENO EMPREGO (ART. 170, VIII). IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE RESTRIÇÕES DE ENTRADA EM MERCADOS. MEDIDA DESPROPORCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE RECONHECIDA . *Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade de lei local do Município de Santa Cruz do Sul (Lei Municipal n. 8616/21) e Decreto Municipal regulador (Decreto n. 11.102/21), sob o argumento de que tanto a lei como o decreto apresentam dispositivos que desbordam da legislação federal que disciplina no cenário nacional a Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituído pelas Leis Federais n. 12.587/2012 e 13.640/2018. A viabilidade da ADI nasce da situação de fato de que a matéria tratada na lei municipal impugnada já foi objeto de disciplina normativa em nível nacional, onde já conta com o julgamento do RE n. 1.054.110, recebido com Repercussão Geral e também com ADPF n. 449, ambos julgados pelo egrégio STF em última e vinculativa instância do Poder Judiciário, além de específicos e produzirem efeitos “erga omnes”, nesse ponto sem lacunas ou espaços para complementações, por isso não poderia o Município proibir, dificultar, restringir ou mesmo criar obstáculos ao livre exercício profissional, além daquelas já contemplados e constantes da lei federal. A Legislação de regência (leis n. 12.587/12 e 13.640/18) estendeu aos municípios o direito-dever de fiscalizar e regular o novo modal de transporte . Contudo, estabeleceu limites à atuação municipal ex vi dos arts. 11-A e 11-B. Segundo entendimento do STF “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” (Tema nº 967). Descabe no âmbito local a proibição/restrição do serviço de transporte de passageiros acionado por aplicativos, bem como a regulamentação do serviço em contrariedade com aquilo que estabelecem as diretrizes traçadas*



no âmbito da Política Nacional da Mobilidade Urbana . O motorista particular, em sua atividade laboral, é protegido pela liberdade fundamental insculpida no art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação proporcionalmente definida em lei federal, pelo que o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos. A Constituição impõe ao regulador, mesmo na tarefa de ordenação das cidades, a opção pela medida que não exerça restrições injustificáveis às liberdades fundamentais de iniciativa e de exercício profissional (art. 1º, IV, e 170; art. 5º, XIII, CRFB), sendo inequívoco que a necessidade de aperfeiçoar o uso das vias públicas não autoriza a criação de um oligopólio prejudicial a consumidores e potenciais prestadores de serviço no setor, notadamente quando há alternativas conhecidas para o atingimento da mesma finalidade e à vista de evidências empíricas sobre os benefícios gerados à fluidez do trânsito por aplicativos de transporte, tornando patente que a norma proibitiva nega “ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente”, em contrariedade ao mandamento contido no art. 144, § 10, I, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional n.º 82/2014. (ADPF 449, Relator.: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08-05-2019). **Inconstitucionalidade da lei municipal que, afora violar a legislação federal de regência, estabelece critérios e condições que prejudicam ou dificultam a livre concorrência, a livre iniciativa, tais como:**

- a) exigência de inscrição no município da empresa de aplicativo (art. 7º, VI);
- b) extenso e intromissivo compartilhamento de dados (art. 7º, IX, § 4º e art. 8º, § 2º);
- c) exigência de um motorista por veículo e proibição aos motorista de transporte escolar (art. 7º, XIII e 10, I);
- d) **estabelecimento de requisitos extravagantes aos motoristas, não contemplados na legislação federal, restringendo-os e dificultando o livre exercício da atividade.** Parceria com uma única empresa . Cadastro municipal. Exigência de declaração pessoal. Comprovante de residência no município (art. 8º, I, alíneas c, e, f, g, h) . Este colendo Órgão Especial, no julgamento da ADI n.70085792620 (Rel.Des. Jorge Luis Dall’Agnol, julgada em MAR/24), entendeu que os



Municípios têm o direito e autorização legislativa suficiente e bastante para exigir a idade mínima do veículo de aplicativo, reconhecendo, portanto, a constitucionalidade dessa restrição veicular . Forte nesse entendimento afasto a alegação de inconstitucionalidade à exigência da Lei Municipal n.8616/21, contida no art. 8º,inc.II, letra c que estabeleceu a idade máxima de dez (10) para os veículos servirem às plataformas . O Decreto Municipal n.11.102/2021, que disciplina a Lei Municipal n.8.616/2021, ora tida como parcialmente inconstitucional, sofre da mesma pecha da inconstitucionalidade, por arrasto. Precedentes jurisprudenciais específicos do egrégio STF e deste colendo Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085777936, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nilton Carpes da Silva, Julgado em: 25-03-2024)

(TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: 70085777936 PORTO ALEGRE, Relator: Nilton Carpes da Silva, Data de Julgamento: 25/03/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/04/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 8.468/2019 . REGULAMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS BASEADO EM TECNOLOGIA DE COMUNICAÇÃO EM REDE. - A Lei Municipal nº 8.468/2019, em seus artigos 2º, § 1º, 3º, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, II (especificamente a expressão “as ações ou omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado”), 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V, VI, estabelece requisitos e pressupostos que transbordam àqueles estabelecidos na Lei Federal nº 12.587/2012 - De acordo com a tese firmada no tema 967 do Supremo Tribunal Federal, “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 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)” - Declarados inconstitucionais os dispositivos legais que estabelecem a necessidade de prévia autorização do ente público municipal para o funcionamento de plataformas digitais de intermediação, **bem como aqueles que estabelecem obrigações de caráter acessório, criando óbices indevidos à atividade privada.** Precedentes do c. Órgão Especial desta Corte de Justiça. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085681419, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 20-10-2023) (TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: 70085681419 OUTRA, Relator: Matilde Chabar Maia, Data de Julgamento: 20/10/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/11/2023)*

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. Nesse sentido, o julgado abaixo:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CAMPINAS. UBER. LIMINAR. Decisão que indeferiu o pedido de liminar visando à continuidade da atividade de transporte de passageiros, através do aplicativo UBER. Presença dos requisitos necessários à concessão da liminar no mandado de segurança, previstos no art. 7º, III, da Lei Federal nº 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 nº 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 nº 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 nº 12.587/12, com alterações da Lei nº 12.865/2013. Decisão reformada para conceder a liminar pleiteada. Recurso provido.” (Agravado de Instrumento nº 2110453-72.2016, Rel. o Des. Djalma Lofrano Filho, 13ª Câmara de Direito Público, j. 24.8.16)*



Feitas as considerações acima, nota-se que os municípios estão autorizados a regulamentar e fiscalizar o transporte remunerado privado individual de passageiros, seguindo as diretrizes previstas na legislação federal, o que em nada se assemelha com a possibilidade de o município dispor sobre relações civis entre os motoristas e a empresa operadora do aplicativo, restringir atividade de transporte delineada em âmbito federal ou interferir na livre iniciativa.

Nas palavras do Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento da ADI 7852 MC - Ref/SP, “O legislador federal atribuiu ao Municípios a competência para regulamentar certos aspectos da prestação desse serviço, relacionados à segurança dos envolvidos, à possibilidade de fiscalização pelos órgãos de trânsito e à garantia dos direitos sociais dos motoristas. (...) O ponto relevante é que o transporte individual de passageiros, por meio de aplicativos, não é definido como serviço público, como expressamente distinto nas definições da Lei n. 12.587/2012, sendo, portanto, garantido pelos princípios da ordem econômica, em especial pelo princípio da livre iniciativa.”.

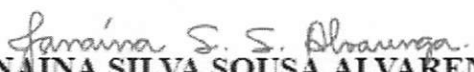
Assim, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto em análise.

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, 06/05/2026.


JANAÍNA SILVA SOUSA ALVARENGA
Assessora Jurídica Legislativa
Matrícula 10.810 CMT

