



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

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, caput, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11 (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.

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

COMARCA DE RIO GRANDE

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

PROPONENTE

MUNICÍPIO DE RIO GRANDE

REQUERIDO

CÂMARA DE VEREADORES DE RIO

REQUERIDO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

GRANDE

PROCURADOR GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES.^a MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES. IRINEU MARIANI, DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS, DES. SÉRGIO FERNANDO SILVA DE VASCONCELLOS CHAVES, DES. JOSÉ ANTÔNIO CIDADE PITREZ, DES. GUNTHER SPODE, DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. ROGÉRIO GESTA LEAL, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES.^a LIZETE ANDREIS SEBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. ALBERTO DELGADO NETO E DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT.**

Porto Alegre, 20 de outubro de 2023.

DES.^a MATILDE CHABAR MAIA,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Relatora.

RELATÓRIO

DES.^a MATILDE CHABAR MAIA (RELATORA)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul objetivando a retirada do ordenamento jurídico dos artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11, 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V e VI, todos da Lei Municipal nº 8.468/2019 do Município de Rio Grande, que dispõe sobre a regulamentação do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros baseado em tecnologia de comunicação em rede.

Na petição inicial, alega que a demanda não tem por fim questionar a prerrogativa de exercício do poder de polícia do ente público municipal no âmbito da regulação do trânsito e do transporte, atuando na fiscalização e na proteção da segurança da coletividade, mas apenas o excesso de intervenção estatal. Refere que, nos termos do artigo 22, XI, da Constituição Federal, à União compete legislar sobre trânsito e transporte, o que efetivamente foi feito ao editar o Código de Trânsito Brasileiro.

Assevera que o ordenamento jurídico pátrio admite a regulamentação e fiscalização pela municipalidade do transporte privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos, estabelecendo, no entanto, limites para esta intervenção estatal na atividade econômica, sob pena de inviabilização do próprio sistema de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

transporte por aplicativos. Aduz que a regulamentação desta espécie de serviço de transporte deve-se dar pela Lei Federal nº 12.587/2012, não podendo as restrições previstas nesta lei ser intensificadas pelo legislador municipal, conforme dispõe a tese firmada no tema 967 do Supremo Tribunal Federal.

Sustenta que os dispositivos legais questionados nesta demanda padecem de inconstitucionalidade, na medida em que estabelecem a necessidade de prévia autorização do ente público para o funcionamento das plataformas digitais de intermediação, atividade essencialmente econômica. Narra que o artigo 4º, X, da Lei Federal nº 12.587/2012, com redação dada pela Lei Federal nº 13.640/2018, deixa claro que a atividade desempenhada por motoristas cadastrados em aplicativos não se enquadra no conceito de serviço público, de modo que, embora sujeito à fiscalização, independe de autorização estatal.

Cita precedentes que reconhecem a inconstitucionalidade de normas que exigem a prévia autorização estatal para o funcionamento de plataformas digitais de intermediação. Relata que os dispositivos legais que exigem a prévia e expressa autorização da municipalidade, por meio de alvará, para exploração de atividade econômica (artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 7º, 11 e 17, VI) e os que exigem a realização de vistorias como condição para o seu regular exercício (artigos 6º, V, e 18, IV, V e VI) padecem de inconstitucionalidade material.

Informa que as determinações estabelecidas nos artigos 5º, II, 6º, I, II, III, VI, parágrafo único, e VII, e 9º, IV, da Lei Municipal nº



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

8.468/2019 estabelecem obrigações de caráter acessório e totalmente dispensáveis para o funcionamento do serviço de transporte privado individual de passageiros por motoristas, intermediados por aplicativos. Diz que tais obrigações criam óbices indevidos à atividade privada, em afronta ao entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal – tema 967.

Menciona que os requisitos e pressupostos elencados na Lei Municipal afrontam o princípio constitucional da razoabilidade. Discorre sobre os julgados, inclusive sobre o tema 967, do Supremo Tribunal Federal.

Requer a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11 (especificamente da expressão “*as ações ou omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado*”), 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V, VI, todos da Lei Municipal nº 8.468, de 19 de dezembro de 2019, do Município de Rio Grande.

Ausente pedido liminar, foi dado prosseguimento ao feito (fls. 205-206).

O Procurador-Geral do Estado pugna pela manutenção das disposições legais questionadas, com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (fls. 219-220).

O Município de Rio Grande apresenta informações (fls. 223-233), alegando possuir competência legislativa para regulamentar a matéria, na medida em que se trata de assunto de interesse local. Argumenta ser seu dever zelar pela eficiência do seu sistema de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

mobilidade urbana, observando o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável.

Relata que o serviço de transporte individual remunerado de passageiros é considerado como serviço de utilidade pública – Lei Federal nº 12.587/2012 – devendo ser organizado, disciplinado e fiscalizado pelo poder público municipal. Pugna pela improcedência da demanda.

A Câmara Municipal de Rio Grande, por sua vez, manifesta-se às fls. 236-239. Discorre sobre a competência legislativa dos Municípios e informa que legislou sobre a matéria objeto desta ADI de forma supletiva, já que se trata de matéria de interesse local.

Nega tenha sido violada norma constitucional ou infraconstitucional, agindo dentro do princípio da legalidade. Afirma que os dispositivos questionados são constitucionais, pugnando pela improcedência do pedido formulado na exordial.

Em parecer (fls. 250-273), o Ministério Público manifesta-se pela procedência da demanda.

A Federação dos Taxistas e Transportadores Autônomos de Passageiros do Estado do Rio Grande do Sul – FECAVERGS informa representar os interesses da categoria de taxistas em todo o Estado, requerendo habilitação como *amicus curiae* neste feito (fls. 276-278), restando indeferido o pedido (fls. 293-297).

Após as devidas intimações, vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

VOTOS

DES.^a MATILDE CHABAR MAIA (RELATORA)

Eminentes Colegas.

Conforme relatado, o Procurador-Geral de Justiça deste Estado ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade postulando a retirada dos artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11 (especificamente da expressão as ações ou as omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado), 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V, VI, todos da Lei Municipal nº 8.468, de 19 de dezembro de 2019, do Município de Rio Grande, do ordenamento jurídico.

O Município de Rio Grande, assim como a Câmara Municipal de Vereadores de Rio Grande, veio aos autos defender a constitucionalidade da Lei Municipal nº 8.468/2019, trazendo como argumento a competência municipal de legislar sobre matéria referente ao transporte individual de passageiros.

Saliento que tal questão não resta controvertida nos autos.

Na exordial restou claramente afirmado ser *“incontroversa a possibilidade de os municípios disporem sobre transporte e trânsito quando prevalecer, na hipótese, o interesse exclusivamente local, proceder que não enseja violação ao disposto no artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal”*.

A discussão trazida é quanto aos limites da regulamentação e fiscalização, pelo ente público municipal, do transporte privado individual de passageiros por aplicativos. O



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

argumento utilizado na exordial é exatamente a intensificação, pela lei municipal, das restrições a esta atividade impostas pela Lei Federal.

Transcrevo, para esclarecimentos, parte da exordial quanto à limitação da discussão feita na demanda (fls. 11 a 14 da exordial):

(...)

Não obstante, a questão nuclear ora em discussão está nos limites postos para esta intervenção estatal na atividade econômica, sob pena de inviabilização do próprio sistema de transporte por aplicativos. Consideram-se, aqui, aspectos constitucionais substantivos, como os princípios da livre concorrência e do livre exercício da atividade econômica, ao lado do direito de escolha do consumidor, do teste da proporcionalidade e do escrutínio da razoabilidade.

A respeito, impende trazer à baila excertos do voto proferido pelo Ministro Roberto Barroso no Recurso Extraordinário n.º 1.054.1103 , que bem estabelece os limites a que deve se adstringir o ente municipal para legitimar a sua atuação regulamentar:

(...)

Assim, o exame da (in)constitucionalidade de normas municipais que regulamentem o serviço de transporte privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos deve se dar à luz da especificidade, tendo como baliza a Lei Federal n.º 12.587/2012, porquanto as restrições estabelecidas na lei federal não podem ser intensificadas pelo legislador municipal no exercício do seu poder regulamentar, em consonância com o entendimento sintetizado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 967:

Tema 967-STF: Tese Firmada: 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).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

(...)

Não há como se negar a importância atual dos aplicativos de transporte privado, seja porque facilitam a mobilidade urbana, seja pela criação de uma nova fonte de renda para os motoristas.

Também não se olvida a importância de uma competente regulamentação do serviço, que, embora privado, necessita de regras adequadas para dar segurança aos usuários e credibilidade ao serviço prestado.

E afirmo que este serviço se enquadra como privado com base na própria Lei de Mobilidade Urbana, que, em seu artigo 4º, inciso X – com redação dada pela Lei nº 13.640/2018 -, conceitua o transporte remunerado privado de passageiros como sendo o “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” [grifei].

Esse o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 449¹, sendo referido expressamente pelo relator, e. Min. Luiz Fux, que o serviço remunerado de transporte de passageiros por aplicativos **não pode ser considerado serviço público.**

¹ Demanda em que questionada a constitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.553/2016 do Município de Fortaleza/CE que dispõe sobre a proibição do uso de carros particulares cadastrados ou não em aplicativos, para o transporte remunerado individual de pessoas no Município de Fortaleza, e dá outras providências.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Transcrevo, em parte, os fundamentos expostos pelo e.
Ministro Luiz Fux, que amparam o posicionamento ora adotado:

(...)

Observo inicialmente que a lei questionada nessa arguição, embora editada a pretexto de tratar da proibição do transporte remunerado de pessoas por carros particulares, não veio efetivamente a proibir o exercício dessa atividade, mas a condicionar sua prática à obtenção de uma “permissão legal” (art. 1º).

Sem dúvida, a despeito dessa particularidade, o propósito do legislador municipal, a exemplo de legislações editadas por tantos outros municípios brasileiros, inclusive de grandes capitais, foi o de alterar a forma como é prestado o serviço de transporte de pessoas por carros particulares, especialmente quando intermediado por plataformas eletrônicas (os “aplicativos”). O Município de Fortaleza, em sua manifestação nos autos, buscou caracterizar a edição da norma em foco como exercício da competência material e legislativa do art. 30, V, da CF.

A questão que se coloca a esta CORTE, portanto, é a definição da natureza jurídica dos serviços prestados por particulares, com a intermediação de aplicativos eletrônicos que ofertam esse serviço a todo o público interessado. É uma realidade inteiramente nova, decorrente de novas tecnologias que deram ao cidadão comum um acesso inédito a todo tipo de informação útil a seus interesses.

No caso, a legislação sob exame pretendeu regulamentar o uso de plataformas de comunicação em rede para o deslocamento no espaço urbano – particulares se dispõem a transportar outros particulares, em seus próprios veículos, mediante remuneração, apenas com a intermediação de aplicativos que, além de cadastrar motoristas e usuários, administra esse serviço e controla as tarifas.

Importa agora saber se essa nova disponibilidade assume a feição de um serviço público e, em caso afirmativo, quem seria o ente público titular desse serviço e o regime de exploração respectivo. Ou, por outro lado, se seria uma atividade econômica livremente ao alcance de qualquer particular e qual seria a margem de regulamentação à



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

disposição do Poder Público para conciliar essa prática com o interesse público.

O legislador federal esboçou uma resposta a esses questionamentos por meio da edição da Lei 13.640/2018, que alterou a Lei 12.587/2012, Política Nacional de Mobilidade Urbana, para definir “transporte remunerado privado individual de passageiros”, como o “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” (art. 4º, X, da Lei 12.587/2012). Além disso, 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. Nesse sentido, os arts. 11-A e 11-B da Lei 12.587/2012 (com a redação da Lei 13.640/2018):

(...)

Agü corretamente o legislador em definir a prática desses serviços como de natureza distinta do transporte público individual de passageiros, estatuído pelo Plano Nacional de Mobilidade Urbana como o “serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas” (art. 4º, VIII, do PNMU), bem como dos “serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros”, referido no art. 12 da mesma lei, do qual também constitui exemplo o serviço a cargo dos profissionais taxistas (art. 2º da Lei 12.468/2011).

O transporte remunerado por aplicativos segue uma dinâmica econômica e social próprias, atendendo a uma demanda que surgiu, em primeiro lugar, dos sérios problemas de mobilidade urbana das grandes cidades brasileiras, sobretudo a deficiência do transporte público coletivo, e das possibilidades tecnológicas ofertadas pelos aplicativos on line. **Não vejo, assim, como qualificar essa atividade como serviço público, para sujeitá-la ao regime jurídico de direito administrativo e atribuir sua titularidade ao Estado, ainda que em regime de não exclusividade. Trata-se, ao meu ver, de necessidades sociais sendo supridas pela iniciativa de particulares, no exercício de sua liberdade de empreender em uma economia de mercado.** A eventual submissão dessa



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

realidade a um regime de autorização ou permissão pela Administração Pública esvaziaria a sua utilidade econômica.

Certamente, sendo tema de utilidade pública, caberá ao Estado regulamentar todos os aspectos necessários para o correto atendimento de todos os interesses envolvidos, até o ponto em que isso não inviabilize o pleno exercício da liberdade pelos particulares.

(...)

E ao Poder Público cabe regulamentar e fiscalizar esse serviço de transporte privado individual de passageiros, sem que, no entanto, haja excesso a ponto de inviabilizar – ou em muito dificultar – a atividade privada.

No caso concreto, os artigos da Lei Municipal nº 8.468/2019, que dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, baseado em tecnologia de comunicação em rede, questionados nesta ADI, têm o seguinte conteúdo (fls. 51-58):

CAPÍTULO I

DO SERVIÇO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS BASEADO EM TECNOLOGIA DE COMUNICAÇÃO EM REDE

Art. 1º O transporte remunerado privado individual de passageiros, em veículos que operam aplicativos de agenciamento de viagens, reger-se-á por esta Lei e demais atos normativos que forem expedidos pelo Poder Executivo.

Art. 2º Para os fins previstos nesta lei entende-se por transporte remunerado privado individual de passageiros, o 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.

§ 1º O transporte a que se refere este artigo constitui serviço de utilidade pública e somente poderá ser executado mediante prévia e expressa autorização do Município, que será consubstanciada através da expedição do Alvará de atividade,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

após o cadastro do condutor e do veículo a ser utilizado, junto ao Órgão Gestor do Transporte, preenchidas as condições desta Lei.

§ 2º O Órgão Gestor do Transporte no Município do Rio Grande será a Secretaria de Município de Mobilidade, Acessibilidade e Segurança - SMMAS ou qualquer outro órgão da administração direta municipal que vier a substituí-la.

Art. 3º. As empresas operadoras de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, detentora de aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede atuando na circunscrição do Município do Rio Grande deverão possuir sede física ou eletrônica, possuir a respectiva inscrição municipal (alvará) e recolher tributos municipais relativos ao Imposto Sobre Serviços - ISS ou quaisquer outros cujos fatos geradores estejam dispostos na Lei Tributária Municipal.

Parágrafo único. O serviço considera-se prestado e o imposto devido, no Município correspondente ao embarque do passageiro no qual está sendo executado o transporte.

Art. 4º Caberá ao Poder Executivo disponibilizar pontos de embarque e desembarque em locais de grande circulação de pessoas como órgãos públicos, feiras, centro de compras e hospitais.

CAPÍTULO II

DO CADASTRO MUNICIPAL DE CONDUTORES

Art. 5º O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada - EAR;

II - possuir domicílio no Município do Rio Grande;

III - apresentar Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) em dia;

IV - apresentar certidão negativa criminal das justiças estadual e federal nos termos do art. 329 do CTB;

V - inscrição como contribuinte individual, nos termos da alínea h, inciso V, do art. 11 da Lei nº 8.213/91 ou inscrição no cadastro de Microempreendedor Individual (MEI) desde que atenda o disposto no artigo 18-A da Lei Complementar 123 de 14/12/2006;

VI - Serão cadastrados a partir da publicação desta Lei, durante 120(cento e vinte dias) todos os motoristas que já exerçam a atividade, assim preenchendo as condições previstas nesta Lei, sendo aceitas novas inscrições após este período para os novos motoristas.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

CAPÍTULO III

DOS VEÍCULOS

Art. 6º Os veículos a serem utilizados para o serviço de transporte privado previsto nessa lei deverão apresentar as seguintes características:

I - ser dotados de 04 (quatro) portas;

II - capacidade máxima de 07 (sete) ocupantes, incluído o motorista;

III - Idade máxima de 10 (dez) anos do modelo de fabricação;

IV - Compete a empresa permissionária a contratação de seguro de acidentes pessoais de passageiros;

V - estar em bom estado de funcionamento, segurança, higiene e conservação, comprovados através de Laudo e Inspeção Técnica, emitido por oficina credenciada pelo Município ou respectiva concessionária autorizada, conforme os seguintes prazos:

a) 01 (uma) vez por ano para veículos de até 05 (cinco) anos;

b) 02 (duas) vezes por ano para veículos de até 10 (dez) anos.

VI - Os veículos especiais adaptados deverão possuir acessibilidade, destinada a pessoas com deficiências de locomoção temporária ou permanente.

Parágrafo único. Fica vedado qualquer tipo de inscrição ou simbologia, interna ou externa, luminosa ou não, que identifique o veículo ao público, exceto a identificação interna fornecida pelo Poder Executivo após o devido cadastramento;

VII - Ser dotado de equipamento de ar condicionado.

CAPÍTULO IV

DO ALVARÁ DE LICENÇA

Art. 7º Os autorizatários do serviço regulamentado pela presente lei deverão obter Alvará de Licença da atividade, emitido pela Secretaria de Município da Fazenda.

Parágrafo único. O Alvará de Licença, pessoal, intransferível e inalienável é o documento pelo qual fica autorizada a utilização do veículo para prestação do serviço e somente será expedido por solicitação do Órgão Gestor do transporte municipal, para motorista autônomo e motorista independente (MEI), após cumpridas as exigências do art. 5º desta lei.

CAPÍTULO V

DAS TARIFAS

Art. 8º O valor a ser cobrado pelos deslocamentos em veículos previstos pela presente lei serão determinados exclusivamente pelos aplicativos e tecnologia de comunicação em rede aos quais esteja



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

vinculado o pedido de viagem remunerada solicitado pelo usuário tomador do serviço.

Parágrafo único. As variações de valores por dia e horários são de exclusiva administração dos operadores do sistema e de aceitação condicionada à vontade do usuário.

CAPÍTULO VI

DAS OBRIGAÇÕES DOS CONDUTORES

Art. 9º Os condutores deverão respeitar o Código de Trânsito Brasileiro e suas disposições legais e regulamentares, bem como facilitar por todos os meios, a atividade da fiscalização municipal e, em especial:

I - manter o veículo em boas condições de higiene e segurança;

II - tratar com urbanidade os usuários, os condutores em geral e os demais operadores das plataformas de comunicação em rede;

III - trajar-se adequadamente conforme regulamentação do órgão gestor;

IV - fornecer ao órgão gestor dados estatísticos e quaisquer elementos que forem solicitados para fins de controle e fiscalização;

V - atender às obrigações fiscais e previdenciárias;

VI - manter atualizado o cadastro junto ao órgão gestor, comunicando qualquer alteração profissional ou veicular;

VII - não recusar usuários, salvo por motivo de segurança ou outro devidamente justificado;

VIII - não cobrar valores acima dos fixados no aplicativo;

IX - não permitir excesso de lotação.

§ 1º O condutor está desobrigado a transportar volumes de grandes proporções ou incompatível com o veículo, bem como plantas, animais e produtos tóxicos ou inflamáveis.

§ 2º O condutor, quando do desembarque do passageiro obriga-se a examinar o interior do veículo para verificar se algum objeto foi esquecido pelo usuário.

Art. 10. O condutor quando abordado pelos fiscais do órgão gestor, deverá atendê-los com urbanidade, bem como prontamente exhibir os documentos exigidos.

CAPÍTULO VII

DAS PENALIDADES E MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 11. As ações ou as omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado, ou a execução em desacordo com a legislação vigente ou os princípios que norteiam os serviços de utilidade pública, acarretam a aplicação das penalidades



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

previstas nesta Lei, sem prejuízo de outras previstas no CTB e na legislação em vigor.

Art. 12 O poder de polícia administrativa será exercido pelo órgão gestor, que terá competência para apurar infrações e responsabilidades, bem como impor as penalidades e as medidas administrativas previstas na legislação.

Art. 13. Sendo constatada a infração será lavrado o respectivo auto de infração, que originará a notificação a ser enviada aos operadores, com as penalidades e as medidas administrativas previstas na legislação.

Art. 14. As autuações homologadas serão transformadas em penalidades pelo titular do órgão gestor, que ordenará a expedição da notificação oportunizando a defesa administrativa, devendo a partir daí serem observadas todas as demais fases do devido processo legal, cabendo ao Prefeito Municipal decidir em grau de recurso.

Art. 15. A não observância aos preceitos previstos na presente lei e outros previstos no CTB e na legislação em vigor autorizará ao órgão gestor aplicar os seguintes procedimentos:

I - penalidades:

- a) multa;*
- b) suspensão do condutor;*
- c) suspensão da autorização;*
- d) cassação da autorização;*

II - medidas administrativas:

- a) notificação para regularização;*
- b) retenção do veículo;*
- c) recolhimento de documentos;*
- d) apreensão de documentos ou equipamentos;*
- e) suspensão preventiva dos serviços;*

§ 1º Aos penalizados com a cassação da autorização ou exclusão do registro não serão permitidos o reingresso ou a permanência no Serviço Público de Transporte Individual privado de passageiros no transcurso do prazo de 5 (cinco) anos da aplicação da penalidade.

§ 2º Para efeitos de reincidência, considerar-se-ão, exclusivamente, as penalidades cometidas nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores e que já tenham sido objeto de decisão administrativa definitiva.

§ 3º Aplicada a medida administrativa de recolhimento de documentos, a liberação somente será efetuada ao condutor cadastrado, desde que sanado o problema que deu origem ao



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

recolhimento, salvo comprovado motivo de força maior aceito em análise discricionária pelo órgão gestor.

§ 4º A existência de penalidades pendentes e não cumpridas pelo infrator implicará no agravamento da penalidade conforme inciso I deste artigo e suas alíneas.

§ 5º Na condução do processo administrativo punitivo, deverá ao órgão gestor analisar os pedidos formulados pelo autuado, indeferindo as solicitações descabidas ou meramente protelatórias e determinando a realização de diligências ou a adoção de quaisquer outras providências necessárias para a apuração do ocorrido.

CAPÍTULO VIII

DAS INFRAÇÕES

Art. 16. Constitui infração a inobservância dos preceitos desta lei, ficando o infrator sujeito às penalidades e medidas administrativas indicadas em cada artigo.

Art. 17. Serão consideradas do Grupo "A" as infrações deste artigo, cuja penalidade será multa de 50 (cinquenta) URM (Unidade de Referência Municipal) e, no caso de reincidência, multa em dobro e suspensão por 01 (um) dia:

I - recusar passageiros, salvo por motivo de segurança ou outro devidamente justificado;

II - Oferecer o serviço de transporte remunerado por qualquer outro meio de comunicação que não seja tecnologia de comunicação em rede;

III - angariar passageiros a menos de 100 (cem) metros de pontos oficiais de táxi por qualquer outro meio que não seja tecnologia de comunicação em rede;

IV - transitar com o veículo em mau estado de conservação e higiene;

V - fumar no interior do veículo;

VI - deixar de portar o Alvará de Licença com a guia de pagamento atualizada;

VII - abastecer o veículo com passageiros no interior do mesmo;

VIII - utilizar qualquer tipo de inscrição ou simbologia, artefato luminoso, interna ou externa, que identifique o veículo ao público.

Art. 18. Serão consideradas do Grupo "B" as infrações deste artigo, cuja penalidade será multa de 100 (cem) URM (Unidade de Referência Municipal) e, no caso de reincidência, multa em dobro e suspensão por 02 (dois) dias:

I - circular com os veículos com modelo de fabricação maiores que o regulamentado ou em desacordo com as especificações que determina esta lei;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

II - deixar de tratar com polidez ou urbanidade outros condutores, os passageiros, a fiscalização ou terceiros no exercício da atividade de transporte remunerado;

III - permitir que condutor sem cadastro no órgão gestor dirija o veículo;

IV - não portar comprovante de vistoria;

V - portar comprovante de vistoria em atraso;

VI - apresentar comprovante de vistoria alterado, rasurado ou ilegível;

VII - sonegar troco;

VIII - desrespeitar as determinações do órgão gestor ou de sua fiscalização.

Art. 19. Serão consideradas do Grupo "C" as infrações deste artigo, cuja penalidade será multa de 200 (duzentas) URM (Unidade de Referência Municipal) e, no caso de reincidência, multa em dobro e suspensão por 10 (dez) dias:

I - transitar com o veículo sem possuir ou portar comprovante de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP);

II - efetuar transporte remunerado de passageiros com veículo cadastrado, sem a utilização de tecnologia de comunicação de rede a qual esteja vinculado;

III - deixar de atender ou dificultar a ação da fiscalização do órgão gestor.

Art. 20. Serão consideradas do Grupo "D" as infrações deste artigo, cuja penalidade será multa de 500 (quinhentas) URM (Unidade de Referência Municipal) e cassação da autorização para a atividade:

I - agredir fisicamente outros condutores, os passageiros, terceiros ou a fiscalização do órgão gestor;

II - transitar realizando serviço remunerado de transporte por aplicativo com penalidade de suspensão da atividade vigente.

Art. 21. O Município poderá exercer a mais ampla fiscalização e proceder a vistorias ou diligências com vistas ao cumprimento desta Lei.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. O órgão gestor poderá, sempre que entender conveniente, solicitar a apresentação de documentos ou certidões, pessoal ou veicular, para atualização cadastral do autorizatário.

Art. 23. Os casos omissos serão decididos pelo órgão gestor por analogia, considerados os princípios gerais da administração pública.

Art. 24. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

previstos nesta lei caracterizará transporte ilegal de passageiros previsto no art. 231, inc. VIII do CTB.

Art. 25. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

E para o julgamento desta demanda, há que se ter em mente a tese firmada no tema 967 do Supremo Tribunal Federal, qual seja:

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).

Assim, de acordo com a referida tese, o legislador municipal não pode, ainda que tenha competência para regulamentar sobre o transporte privado individual de passageiros, ultrapassar ou contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal quando da edição da Lei Federal nº 12.587/2012².

Há que averiguar, portanto, se eventuais restrições impostas na lei municipal desbordam dos limites genericamente estabelecidos na Lei Federal nº 12.587/2012.

Este c. Órgão Especial, em várias oportunidades, já analisou leis municipais que dispõem sobre o serviço de transporte privado individual de passageiros, concluindo pela

² Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

inconstitucionalidade de todas as disposições legais que exigiam prévia vistoria dos veículos – e concessão de alvará -, bem como exigiam obrigações acessórias que restringissem a livre concorrência.

A título exemplificativo:

- Lei Municipal nº 5.633/2020 de São Borja:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE SÃO BORJA. REGULAMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE REMUNERADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS POR APLICATIVO E OUTRAS PLATAFORMAS DE COMUNICAÇÃO EM REDE. INOCORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ATIVIDADE ECONÔMICA. ATUAÇÃO QUE DEVE, CONTUDO, OBSERVAR A RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DO ESTABELECIMENTO DE REQUISITOS E PRESSUPOSTOS QUE NÃO GUARDAM PERTINÊNCIA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA, LIVRE CONCORRÊNCIA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084389154, Órgão Especial – TJRS, rel. Des. Vicente Barroco de Vasconcellos, em 14/10/2022)

- Decreto Municipal nº 24.482/2021 de Camaquã:

CONSTITUCIONAL. DECRETO MUNICIPAL E REGULAMENTO AUTÔNOMO. AÇÃO DIRETA. CABIMENTO. VIÁVEL O MANEJO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DE DECRETO AUTÔNOMO, QUE RETIRAM FORÇA NORMATIVA DE SIM MESMO. DECRETO EXECUTIVO Nº 24.482, DE 27 DE ABRIL DE 2021, MUNICÍPIO DE CAMAQUÃ. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ART. 11-A, LEI Nº 12.587/12. TEMA 967, STF. Possível aos municípios regulamentarem o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, sem necessidade de lei intercalar, como decorre do art. 11-A, Lei nº 12.587/12, assim como definido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 967. DECRETO MUNICIPAL E INOVAÇÃO LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. ARTIGOS 5º, 10 E 11, DECRETO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

MUNICIPAL Nº 24.482/21. Apresentam-se inconstitucionais os artigos 5º, 10 e 11 do Decreto Municipal nº 24.482/21, ao criarem obrigações acessórias, avançando sobre espaço normativo a cujo respeito ausente autorização regulamentar derivada da lei federal. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO. ARTIGOS 3º E 4º, DECRETO MUNICIPAL Nº 24.482/21. LIVRE INICIATIVA E ESPAÇO PRIVADO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA DO PODER PÚBLICO. ARTIGOS 5º, 10 E 11. RESTRIÇÃO À ATIVIDADE PARTICULAR. Apresentam-se inconstitucionais os artigos 3º e 4º do Decreto Municipal nº 24.482/21, naquilo em que impõem prévia autorização estatal para o funcionamento das plataformas digitais de intermediação, interferindo, indevidamente, em espaço econômico destinado a satisfazer o interesse dos contratantes, em que a regra é submissa aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. Ao criarem óbices à atividade privada, igualmente apresentam vício de inconstitucionalidade material os artigos 5º, 10 e 11 da referida pauta normativa. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL E ARTIGOS 3º, 4º, 5º, 10 E 11 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 24.482/2021, DE CAMAQUÃ. Reconhecida, assim, a inconstitucionalidade formal e material dos artigos 3º, 4º, 5º, 10 e 11 do Decreto Municipal nº 24.482/2021, de Camaquã. PROCEDÊNCIA, EM PARTE, DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085317725, Tribunal Pleno – TJRS, rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 18/02/2022)

- Lei Municipal nº 12.162/2016 de Porto Alegre:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 12.162/2016. SERVIÇO DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIVRE INICIATIVA. INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ATIVIDADE ECONÔMICA. POSSIBILIDADE. ATUAÇÃO QUE DEVE OBSERVAR A RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

- Preliminar de inconstitucionalidade do art. 92, §2º, da Constituição Estadual e, por consequência, de ilegitimidade ativa. Rejeição. Observada a regra de vedação a concentração da legitimação a um exclusivo órgão (art. 125, §2º, da CRFB/88), afigura-se constitucional o elenco previsto no art. 95, § 2º, da Constituição Estadual, especialmente no que se refere a atribuição ao partido político com



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

representação na Câmara de Vereadores. Caso em que o proponente comprovou no momento da propositura da ação sua representação parlamentar na Câmara de Vereadores de Porto Alegre, preenchendo, assim, o requisito autorizativo previsto no art. 95, § 2º, V, da Constituição Estadual.

- Preliminar de não cabimento da demanda em razão de alguns dos parâmetros invocados consistirem em normas da Constituição da República. Afastamento. No âmbito estadual, o controle de constitucionalidade tem como parâmetro apenas as normas estabelecidas na Constituição Estadual, exceto quando se tratar de normas de reprodução obrigatória, tal como decidiu o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o RE 650898. Impossibilidade jurídica do pedido que também encontra óbice nos arts. 1º e 8º, da CERGS, normas remissivas às contidas na CRFB/88, de modo que, por meio delas, eventual parâmetro para aferir a (in)constitucionalidade pode ser buscado na Constituição da República.

- Perda parcial do objeto. Superveniente alteração da lei impugnada. Após o ajuizamento da demanda, sobreveio a publicação da lei municipal 12.423/18, a qual revogou alguns dispositivos da lei 12.162/16, bem como alterou a redação de alguns artigos, situação que caracteriza perda parcial do objeto.

- Inconstitucionalidade Formal. A normativa impugnada, ao regulamentar o exercício da atividade de transporte remunerado privado individual de passageiros não pretendeu instituir regra de caráter geral ou regional, tampouco criou normas concernentes “ao trânsito e transporte”; houve, apenas, regulamentação do referido serviço, de acordo com as suas peculiaridades locais, de modo que não há falar em usurpação de competência.

- Inconstitucionalidade material. A livre iniciativa é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, além de ser também orientadora da ordem econômica, consoante o disposto nos artigos 1º e 170 da CRFB/88. Contudo, o princípio da livre iniciativa não tem caráter absoluto na ordem constitucional; é preciso que seja compatibilizado com outros princípios constitucionais, em especial com a proteção do consumidor e da livre concorrência, podendo, em razão disso, ser limitado. A intervenção do poder público deve ser iluminada pelos princípios constitucionais, notadamente pela razoabilidade/proporcionalidade.

- Subordinação do exercício do serviço de transporte motorizado privado e remunerado de passageiros à previa autorização do poder público local (arts. 2º, 11, II, 'd', 22, 34 e 39, da Lei Municipal nº 12.162/2016): determinação que não conflita com valores sociais do trabalho, muito menos viola os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, pois radica no poder de polícia da administração.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

- *Taxa de gerenciamento operacional – TGO (art. 4º, da Lei Municipal nº 12.162/2016): não há falar em inconstitucionalidade, por qualquer ângulo, da taxa de gerenciamento, porquanto instituída em razão do poder de polícia do poder público, relativo à fiscalização do serviço de transporte urbano prestado em seus limites territoriais, atribuição que lhe incumbe, diante do interesse local, e, além disso, guarda equivalência entre o valor cobrado a título de taxa e o custo do exercício dos atos de polícia.*

- *Compartilhamento de dados e informações com o Município de Porto Alegre (art. 3º, §§ 1º e 2º, 14 e 17, II, da Lei Municipal 12.162/2016): determinação que viola o princípio da privacidade dos usuários, bem como o da proporcionalidade.*

- *Disponibilização no aplicativo de determinadas funcionalidades aos condutores e emplacamento no Estado (art. 5º, §1º, VIII, X e XI, e §4º, da Lei Municipal 12.162/2016): imposições que não se compatibilizam com a livre iniciativa, a restringir, indevidamente, a livre concorrência.*

- *Seguro contra danos a terceiros e idade veicular (art. 11, II, 'a' e b', da Lei 12.162/2016): exigências que interferem demasiadamente na atividade econômica, por violarem os princípios da livre iniciativa, da livre concorrência e da proporcionalidade.*

PRELIMINARES REJEITADAS. EXTINÇÃO PARCIAL POR PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70075503433, Órgão Especial – TJRS, rel. Desa. Marilene Bonzanini, em 24/06/2019)

E esse é o caso verificado na Lei Municipal nº 8.468/2019 que, nos artigos em debate, cria óbices indevidos à atividade privada e ao livre exercício da atividade profissional.

Como referido ao início do voto, nesta ADI é postulada a retirada do ordenamento jurídico os artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11 (especificamente da expressão as ações ou as omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado), 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V, VI, todos da Lei Municipal nº 8.468/2019 do Município de Rio Grande.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Pois bem.

Os artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 6º, V, 7º, 11 (especificamente da expressão as ações ou as omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado), 17, VI, e 18, IV, V e VI – estabelecem a necessidade de **prévia e expressa autorização do ente público – com expedição de alvará - e a realização de vistorias como condição para o exercício da atividade econômica.**

Como vem reiteradamente compreendendo este egrégio Órgão julgador, se apresenta excessiva a exigência de submissão dos veículos à vistoria como condição para o exercício da atividade privada. Modo igual, condicionar-se a exploração do serviço à prévia autorização do ente público extrapola os limites de atuação do Município, vindo a dificultar a exploração da atividade econômica, onerando e burocratizando o serviço.

De se considerar que o próprio mercado de trabalho exige de seus prestadores um serviço de qualidade, que, consabido, é avaliado pelos usuários, com a devida restrição – ou retirada – daquele prestador que utiliza veículo em mau estado de conservação ou antigo.

Ademais, a própria plataforma utilizada nos referidos aplicativos não permite o cadastro de determinados veículos, com o intuito de que haja uma satisfatória prestação do serviço.

E os requisitos previstos nos artigos 5º, II, 6º, I, II, III, VI, parágrafo único e VII, 9º, IV, - **domicílio no Município, características do veículo** (obrigações acessórias) - não encontram



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

amparo na legislação federal de regência, ofendendo os princípios da livre iniciativa e da razoabilidade.

Ainda que o Município de Rio Grande pretenda, com tais exigências, exercer seu poder de polícia, não se pode deixar de considerar que tal poder é limitado, devendo observar os regramentos previstos na Constituição Federal, bem como na legislação federal específica.

A exigência de obrigações adicionais – não previstas na lei federal – e que importam em clara afronta aos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa não merecem ser mantidas no ordenamento jurídico.

Ora, a Constituição Federal é clara ao assegurar o livre exercício de qualquer atividade econômica, conforme previsto nos artigos 1º e 170, vejamos:

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:

(...)

IV – livre concorrência;

(...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Tal regra vem reproduzida na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 157. Na organização de sua economia, em cumprimento ao que estabelece a Constituição Federal, o Estado zelará pelos seguintes princípios:

(...)

V - convivência da livre concorrência com a economia estatal;

(...)

Assim, a Lei Municipal nº 8.468/219, ao prever obrigações de caráter acessório não previstas na Lei Federal nº 12.587/2012, claramente ampliou restrições, criando óbices indevidos à atividade privada.

De ser reconhecido, portanto, que o Município de Rio Grande extrapolou o seu poder supletivo e regulamentar na matéria relativa a transporte.

Concluo, amparada no posicionamento já adotado por este c. Órgão Especial, que as restrições impostas ao serviço de transporte privado individual de passageiros por aplicativos, nos artigos questionados nesta demanda, se traduzem em violação aos princípios constitucionais da livre concorrência, livre iniciativa e razoabilidade, devendo ser declarados inconstitucionais, com afastamento do ordenamento jurídico.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11, 17,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

inciso VI, e 18, incisos IV, V e VI, todos da Lei Municipal nº 8.468/2019 do Município de Rio Grande.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, visando a extirpação dos artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 5º, inciso II, 6º, incisos I, II, III, V, VI, parágrafo único, e VII, 7º, 9º, inciso IV, 11, 17, inciso VI, e 18, incisos IV, V e VI, todos da Lei Municipal nº 8.468/2019 do Município de Rio Grande, que regulamenta o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros baseado em tecnologia de comunicação em rede.

Aduziu o requerente que não está a questionar o exercício do poder de polícia do município, mas sim, o excesso de sua intervenção. Disse que as normas legais impugnadas nesta ação estabelecem a necessidade de prévia autorização do ente estatal para o funcionamento das plataformas digitais de intermediação, a qual é essencialmente econômica. Asseverou que tal serviço não possui natureza pública, sendo dispensável, portanto, de autorização do governo (alvará). Pugnou pelo provimento da ação.

O Ministério Público opinou pela procedência da demanda.

É o breve relatório.

Decido.

O cerne do presente feito gira em torno da limitação imposta à regulamentação e fiscalização do transporte privado de passageiros pelo agente público. Tal premissa se deve à intensificação imposta pela lei municipal a despeito da legislação federal já existente sobre a matéria.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Neste ponto, o Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 449³, nas palavras do relator, e. Min. Luiz Fux, reconheceu que o serviço remunerado de transporte de passageiros por aplicativos **não pode ser considerado serviço público.**

Neste diapasão, cabe ao ente municipal a regulamentação de tal serviço, sem, no entanto, restringir a atividade a tal ponto que se torne inviável de ser praticada ou que contrarie a Lei Federal nº 12.587/2012.

A este respeito, assim já se pronunciou o STF através da tese firmada no tema 967 do Supremo Tribunal Federal, qual seja:

“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).”

E nesta toada, peço vênica para acrescer julgados desta Corte sobre o assunto:

“AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL. LEI Nº 4.108/2020. TRANSPORTE MOTORIZADO PRIVADO INDIVIDUAL E REMUNERADO DE PASSAGEIROS POR APLICATIVOS. DA AUTORIZAÇÃO E VISTORIA. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 8º, “CAPUT”, DA CONSTITUIÇÃO

³ Demanda em que questionada a constitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.553/2016 do Município de Fortaleza/CE que dispõe sobre a proibição do uso de carros particulares cadastrados ou não em aplicativos, para o transporte remunerado individual de pessoas no Município de Fortaleza, e dá outras providências.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

ESTADUAL EM COMBINAÇÃO COM O 170, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. Mostra-se inconstitucional a exigência de autorização estatal e de vistoria prévia para a realização do transporte regulado pela lei em questão, visto que ofensiva aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS. Exigência que interfere na livre iniciativa e que ainda se revela prescindível, na medida em que os aplicativos possuem avaliações próprias dos motoristas. Exigência que a própria municipalidade concordou em extirpar da legislação, até porque afronta à razoabilidade, princípio disposto no artigo 19 da Constituição Estadual. DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO. É inconstitucional a exigência prévia da taxa como condição para prestação do serviço de transporte motorizado privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos, inconstitucionalidade que deriva da inconstitucionalidade do que lhe motivaria, qual seja a exigência da autorização e a fiscalização operacional do serviço de transporte. As taxas que podem ser instituídas pelos Municípios, nos termos do artigo 145 da Constituição Federal, são apenas aquelas devidas a uma atividade administrativa vinculada prestada ao contribuinte. DOS REQUISITOS E OBRIGAÇÕES DE CARÁTER ACESSÓRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. POR MAIORIA.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084895200, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 26-05-2023)

“CONSTITUCIONAL. DECRETO MUNICIPAL E REGULAMENTO AUTÔNOMO. AÇÃO DIRETA. CABIMENTO. Viável o manejo de ação direta de inconstitucionalidade em face de decreto autônomo, que retiram força normativa de si mesmo. DECRETO EXECUTIVO Nº 24.482, DE 27 DE ABRIL DE 2021, MUNICÍPIO DE CAMAQUÃ.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ART. 11-A, LEI Nº 12.587/12. TEMA 967, STF. Possível aos municípios regulamentarem o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, sem necessidade de lei intercalar, como decorre do art. 11-A, Lei nº 12.587/12, assim como definido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 967. DECRETO MUNICIPAL E INOVAÇÃO LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. ARTIGOS 5º, 10 E 11, DECRETO MUNICIPAL Nº 24.482/21. Apresentam-se inconstitucionais os artigos 5º, 10 e 11 do Decreto Municipal nº 24.482/21, ao criarem obrigações acessórias, avançando sobre espaço normativo a cujo respeito ausente autorização regulamentar derivada da lei federal. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO. ARTIGOS 3º E 4º, DECRETO MUNICIPAL Nº 24.482/21. LIVRE INICIATIVA E ESPAÇO PRIVADO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA DO PODER PÚBLICO. ARTIGOS 5º, 10 E 11. RESTRIÇÃO À ATIVIDADE PARTICULAR. Apresentam-se inconstitucionais os artigos 3º e 4º do Decreto Municipal nº 24.482/21, naquilo em que impõem prévia autorização estatal para o funcionamento das plataformas digitais de intermediação, interferindo, indevidamente, em espaço econômico destinado a satisfazer o interesse dos contratantes, em que a regra é submissa aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. Ao criarem óbices à atividade privada, igualmente apresentam vício de inconstitucionalidade material os artigos 5º, 10 e 11 da referida pauta normativa. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL E ARTIGOS 3º, 4º, 5º, 10 E 11 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 24.482/2021, DE CAMAQUÃ. Reconhecida, assim, a inconstitucionalidade formal e material dos artigos 3º, 4º, 5º, 10 e 11 do Decreto Municipal nº 24.482/2021, de Camaquã. PROCEDÊNCIA, EM PARTE, DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085317725,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

*Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,
Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa,
Julgado em: 18-02-2022)*

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BUTIÁ. LEI MUNICIPAL N. 3.348, DE 18 DE JULHO DE 2018 E DECRETO N. 182, DE 11 DE SETEMBRO DE 2018. SERVIÇO DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS EXERCIDO POR PLATAFORMA DIGITAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA, LIVRE CONCORRÊNCIA, VALORES SOCIAIS DO TRABALHO E DA RAZOABILIDADE. É inconstitucional a submissão do serviço de transporte motorizado privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos à autorização estatal ou a exigência de vistoria prévia, por se tratar de atividade eminentemente privada e essencialmente econômica - consoante definido pela Lei n. 13.640, de 24 de março de 2018, que alterou a Lei de Mobilidade Urbana, ao estabelecer distinção entre o transporte público individual a ser oferecido pelo sistema tradicional de táxi e o transporte remunerado individual privado e que pode ser prestado por plataformas digitais-, submetida, portanto, aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. Considerando a ausência de justificativa plausível para o estabelecimento de exigência de compartilhamento de informações a justificar a necessidade da medida imposta para o exercício da atividade profissional, aliado ainda aos preceitos insculpidos na Constituição Federal quanto aos direitos de privacidade, intimidade e sigilo de dados, são inconstitucionais os dispositivos que preveem o seu fornecimento ao ente público. A Taxa de Gerenciamento Operacional – TGO é inconstitucional, porque o fato gerador que a embasa é autorização e a fiscalização operacional do serviço de transporte.”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Consequentemente, considerando que está sendo declarada a inconstitucionalidade da necessidade de autorização e fiscalização, dado que se trata de atividade eminentemente privada, não subsiste, o fato gerador da exação. Os dispositivos invocados que preveem obrigações de caráter acessório dispensáveis para o pleno funcionamento do serviço de transporte privado individual de passageiros por motoristas, intermediado por aplicativos, criam igualmente, óbice indevido à atividade privada e ao livre exercício da atividade profissional, afrontando também o princípio constitucional da razoabilidade, previsto no artigo 19, caput, da Constituição Estadual, notadamente porque destoam dos parâmetros previstos na normativa federal. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084615731, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 16-04-2021)

Diante disso, voto por acompanhar a nobre colega relatora, Desembargadora Matilde Chabar Maia, no sentido de julgar procedente a ação para declarar inconstitucionais os artigos 2º, § 1º, 3º, *caput*, 6º, V, 7º, 11 (especificamente da expressão as ações ou as omissões ocorridas no exercício do serviço autorizado), 17, VI, e 18, IV, V e VI, os quais estabelecem a necessidade de **prévia e expressa autorização do ente público – com expedição de alvará - e a realização de vistorias como condição para o exercício da atividade econômica.**

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70085681419 (Nº CNJ: 0017630-93.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085681419: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1o, parágrafo 2o, inciso III.</p> <p>Signatário: Matilde Chabar Maia Data e hora da assinatura: 29/10/2023 11:57:38</p> <p>Signatário: GIOVANNI CONTI Nº de Série do certificado: 0BE26B923A751964 Data e hora da assinatura: 06/11/2023 14:55:58</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	--