



**PARECER JURÍDICO:** 047/2021

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei n. 5.387/2021

**EMENTA:** “Dispõe sobre a prestação de serviço de transporte remunerado privado de passageiros previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação no Município de Imbituba e dá outras providências.”.

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.387/2021, que dispõe sobre a prestação de serviço de transporte remunerado privado de passageiros previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação no Município de Imbituba e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 18 de outubro de 2021, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no mesmo dia.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – DOS FUNDAMENTOS:**

*Ab initio*, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Prefeito competente para propor o Projeto de Lei, pois se refere a matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:



Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:  
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;  
II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;  
III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;  
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *sus*o, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Nesse sentido, a matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, inciso I da Constituição Federal, vejamos: “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;”. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

**Em análise a tais disposições, o projeto não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, pois o Poder Executivo tem competência exclusiva para iniciativa na proposição do Projeto da Lei *sub judice* (art. 61, §1º, II, CF/88 e art. 72 da Lei Orgânica).**

*In casu*, o projeto em epígrafe tem o objetivo de garantir mais segurança aos usuários do transporte remunerado privado, bem como regulamentar a atividade de condução de passageiros previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação no Município.

Preliminarmente, o objeto de que trata o Projeto de Lei em apreço, na opinião dessa Assessoria, enquadra-se perfeitamente nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios no âmbito dos incisos I, II e V, do art. 30, da CF/88.

Aliás, o inciso V, do art. 30, da CF/88, é expresso ao afirmar que compete aos Municípios: *organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial*. Configurada a natureza de norma pertinente ao chamado interesse local (inciso I, do art. 30, da CF/88), têm-se no presente caso a atuação da competência legislativa suplementar deferida pelo inciso II, do art. 30, da CF/88.



Desse modo, cabe ao conjunto dos municípios brasileiros, adaptar as suas respectivas legislações de modo a se compatibilizar com as novas diretrizes fixadas por meio de política nacional de trânsito (CTB), e com as disposições complementares eventualmente dispostas pelos Estados membros nos quais se situam os respectivos municípios.

Assim, é oportuno destacar que é inerente ao Município, no seu âmbito territorial, viabilizar todos os meios e instrumentos necessários para que a população local possa ter garantido no plano concreto as políticas públicas instituídas pela legislação nos diversos níveis da federação. No tocante aos dispositivos da propositura em questão, em linhas gerais, entende-se estarem de acordo com o ordenamento jurídico.

Entretanto, ao dispor que o contrato ocorrerá diretamente entre o prestador com o passageiro estamos diante de serviço privado podendo ser executado sob o regime de autorização/licença.

**Nesse sentido, cabe ao Poder Público Municipal apenas disciplinar as condições mínimas necessárias para prestação do respectivo serviço, exercendo suas competências regulamentares e fiscalizadoras, inclusive as que decorrem de disposições expressas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB).**

Consoante preconiza o art. 21, inciso XX e o art. 182 da Constituição Federal, é possível examinar o arcabouço de integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas no território do Município:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Art. 182. 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

Sobre o tema, anota Hely Lopes Meirelles ("In "Direito Municipal Brasileiro", 17a edição, Malheiros, págs. 461): *"O trânsito e o tráfego são daquelas matérias que admitem a tríplice regulamentação federal, estadual e municipal, conforme a natureza e o âmbito do assunto a prover"*.

Ademais, de acordo com a Lei Federal nº 12.587/2012, que estabeleceu as diretrizes de uma política nacional de mobilidade urbana, com conteúdo geral e vinculativo para todos os



Municípios, o transporte público individual é 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).

Conforme o disposto no art. 12 da mesma lei, "*os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas*".

Não obstante, recentemente, a Lei de Mobilidade Urbana passou por modificação através da novel Lei Federal nº 13.640, de 26 de março de 2018, depreendendo-se que atualmente existem duas formas de transporte individual de passageiros, uma delas considerada de caráter público, prestada de forma aberta, disponível a qualquer cidadão, outra considerada de caráter privado, não aberto ao público, disponível apenas para usuários previamente cadastrados em uma plataforma de comunicação em rede. Outrossim, a norma disciplina o uso da tecnologia para soluções de mobilidade urbana.

Tal atualização é refletida, cristalinamente, no inciso X do artigo 4º, que cria uma nova modalidade denominada "*transporte remunerado privado individual de passageiros*", a qual é assim definida legalmente: "*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).

De mais a mais, para o adequado funcionamento do novo modelo de transporte, o legislador federal outorgou aos Municípios e ao Distrito Federal o poder de regulamentá-lo e fiscalizá-lo, porém estabeleceu algumas diretrizes básicas nesse sentido, a fim de garantir a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço. É o que se extrai dos arts. 11-A e 11-B, a seguir transcritos:

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.  
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:  
I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;  
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);



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.

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:

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

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;

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.

Destarte, analisando o Projeto de Lei, conforme informa a respectiva justificativa, a implementação de regramento municipal do serviço de transporte remunerado privado de passageiros previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação no Município de Imbituba se faz necessária pois visa torná-lo regulamentado, garantindo a sustentação dos prestadores de serviços com a imposição de regras que reforçam a sua qualidade, bem como a vida e a segurança dos passageiros.

Por fim, os termos da proposição em momento algum violam o previsto na norma federal, muito menos o disposto na CF/88 e na CE/SC, de modo que não se evidencia qualquer óbice à sua tramitação.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no projeto de lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei n. 5.387/2021.

### III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com



regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.387/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup>. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

**É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.**

À consideração superior.

Imbituba/SC, 26 de outubro de 2021.

**Assessora Jurídica da Presidência**  
**OAB/SC 46.707**

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)