

OF GP N° 132/2025

Cuiabá, 28 de janeiro de 2025.

A Sua Excelência, a Senhora
Vereadora PAULA PINTO CALIL
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhora Presidente.

Temos a honra de encaminhar a Vossa Excelência e aos Dignos Vereadores a **Mensagem n° 25/2025** com as **Razões de Veto Total** a Proposta de Lei que ***“DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ-MT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”***, para a devida análise deste Parlamento municipal.

Na oportunidade apresentamos os nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,



ABILIO BRUNINI
Prefeito Municipal



MENSAGEM Nº 25/2025

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE,
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao Projeto de Lei que em suma **“DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ-MT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador Robinson Cireia de Oliveira, aprovado por essa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Inicialmente, torna-se imperativo registrar que o presente exame se restringe aos aspectos jurídicos constantes do processo administrativo encaminhado e aos aspectos jurídicos do *Projeto de Lei nº 235/2024*, razão pela qual não serão abordados eventuais elementos que se fundamentem na conveniência e/ou discricionariedade do ato.

Dito isso, confira-se o conteúdo material da proposta já aprovada pelo Poder Legislativo:

“Art. 1º As empresas operadoras de serviço por aplicativos de entrega e de transporte privado de passageiros que atuam no Município de Cuiabá-MT ficam obrigadas a instalar ao menos um ponto de apoio aos trabalhadores na cidade.



Art. 2º Os pontos de apoio deverão conter:

I – sanitários femininos e masculinos equipados, inclusive, com chuveiro privativo;

II – uma sala de apoio e descanso equipada com pia, torneira e materiais para higienização das caixas transportadoras de alimentos;

III – acesso à internet sem fio e tomadas para carregamento das baterias dos celulares gratuitamente;

IV – espaço para refeição com mesas, cadeiras, bebedouros e micro-ondas;

V – espaço para estacionar bicicletas e motocicletas;

VI – ponto de espera para veículo de transporte individual privado de passageiros;

VII – armários/escaninhos individuais, onde os trabalhadores e trabalhadoras possam guardar seus pertences com seus cadeados;

VIII – espaço para amamentação dos filhos;

Art. 3º A construção, a manutenção e o funcionamento do ponto de apoio deverão ser garantidos pelas empresas de aplicativos.

§ 1º São compreendidas como empresas de aplicativos tanto as de entrega quanto as de transporte individual privado de passageiros.

§ 2º A garantia de que trata o caput deste artigo dar-se-á sob total responsabilidade das empresas de aplicativos, separadas ou em conjunto.

§ 3º As empresas de aplicativos poderão realizar parcerias com estabelecimentos comerciais para garantir a instalação e a manutenção dos pontos de apoio descritos no art. 2º.

Art. 4º As empresas terão um prazo de 6 (seis) meses após a publicação desta Lei para a implementação dos pontos de apoio.

Art. 5º O descumprimento desta Lei sujeitará os infratores à pena de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sem prejuízo das



demais responsabilidades e penalidades impostas pela Administração Pública.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

Com efeito, o **VETO TOTAL** do referido projeto de lei é medida que se impõe, diante do seu conteúdo, pois mesmo dotado de nobre intenção parlamentar e de elevado cunho social, ao buscar conferir melhores condições aos motoristas de aplicativos, encontra óbices na legislação vigente, de forma que sob o *ponto de vista jurídico*, torna-se imperioso reconhecer que a matéria proposta ultrapassa os limites da competência municipal e ainda viola preceitos constitucionais, o que impõe o veto ao texto legislativo.

II.1 – Análise Jurídica dos aspectos gerais e específicos do Projeto de Lei.

II.1.1 – Inconstitucionalidade formal:

O Projeto em apreço impõe às empresas operadoras de serviço por aplicativos de entrega e de transporte privado de passageiros que atuam no Município de Cuiabá-MT a instalar ao menos um ponto de apoio aos trabalhadores na cidade.

Considerando a matéria versada, destaca-se que o artigo 22, incisos I, IX, X, XI e XVI, da Constituição Federal, atribui à União a competência privativa para legislar sobre direito civil, comercial e transporte, trânsito e transporte e condições para o exercício de profissões.

O transporte constitui tema de grande importância para o direito econômico, não apenas sob o enfoque do direito de ir e vir, ou da segurança no trânsito, mas também como atividade econômica, na forma de prestação de serviços públicos e de serviços privados.

A Constituição Federal, no ponto em que interessa, dispõe em seu art. 22:



Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

[...]

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

[...]

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

A regulamentação da atividade de transporte por aplicativos é abrangida por essa competência, sendo regida ainda por normas gerais federais, como a Lei nº 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU).

A Lei nº 12.587/2012 estabeleceu os princípios e diretrizes gerais para a organização do transporte urbano no Brasil, incluindo o transporte remunerado privado de passageiros. A referida lei sofreu alterações e, em específico, destaca-se as alterações promovidas pela Lei nº 13.640/2018, que conferiu aos municípios e ao Distrito Federal a competência para regulamentar e fiscalizar esse serviço, mas dentro dos parâmetros definidos pela legislação federal.

Portanto, as alterações promovidas asseguraram que a regulamentação desse serviço atenda também às especificidades locais, mas sem desrespeitar as Diretrizes Gerais e ainda princípios constitucionais de livre iniciativa e livre concorrência.

A competência dos municípios para regulamentar esse serviço deve respeitar os limites traçados pela legislação federal, garantindo a uniformidade do regramento básico e evitando conflitos normativos que possam inviabilizar a atividade econômica regulamentada nacionalmente, criando, também, distinção na prestação do serviço em determinadas localidades.



Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios deverão observar as seguintes diretrizes constates dos incisos do parágrafo único do art. 11-A da Lei nº 12.587/2012, *in verbis*:

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)

Em relação ao tema proposto, convém recordar que o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar matéria referente aos serviços de transporte privado individual de passageiros, fixou a tese de repercussão geral nº 967 no Recurso Extraordinário 1.054.110 (RE 1.054.110), no qual o Tribunal julgou inconstitucional a proibição ou restrição por meio de lei municipal do transporte individual de passageiro por motoristas cadastrados em aplicativos.



A tese fixada pelo Tema 967 dispõe que:

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).**

Sendo assim, mesmo tendo sido reconhecido que os municípios podem legislar apenas suplementarmente sobre o transporte por aplicativos, o entendimento é o de que devem ser respeitadas as diretrizes federais.

Em face dos argumentos apresentados, entende-se que o *Projeto de Lei nº 235/2024* extrapola os limites dessa competência ao criar obrigações e regulamentações que interferem na operação de empresas privadas, configurando ingerência indevida em matéria de competência privativa da União. Quanto ao tema deve ser privilegiada a uniformidade do regramento básico da matéria em âmbito nacional, evitando conflitos normativos que possam inviabilizar a atividade econômica regulamentada em determinadas localidades, criando distinções específicas em relação aos locais da prestação do serviço.

Desse modo, a interpretação jurídica que se justifica como constitucional é aquela no sentido de que os Municípios, no exercício da sua competência suplementar e de caráter restrito, não podem exorbitar o padrão regulatório fixado pela União, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte, de acordo com o art. 22, IX e XI, da Constituição Federal.

Portanto, não compete ao Município, na sua atividade legislativa de regulamentação e fiscalizatória, disciplinar matéria que impõe às empresas operadoras de serviço por aplicativos de entrega e de transporte privado de passageiros que atuam no Município de Cuiabá-MT a instalar ao menos um ponto de apoio aos trabalhadores na cidade.



II.1.2 – Possível afronta aos princípios fundamentais da livre iniciativa e da livre concorrência, insculpidos no inciso IV do art. 1º e no art. 170, *caput*, inciso IV e parágrafo único, da Constituição Federal.

O Projeto de Lei nº 235/2024, embora dotado de intenções sociais legítimas, impõe obrigações que interferem diretamente nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no artigo 170, incisos IV e parágrafo único, da Constituição Federal, *in verbis*:

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;

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

As obrigações e custos adicionais previstos na proposta criam uma barreira econômica que pode ser desproporcional, criando distinção na prestação de serviços em determinadas localidades, o que, em tese, pode ser capaz de inviabilizar o pleno exercício das atividades empresariais e comprometendo a função social da propriedade.

O Supremo Tribunal Federal, no Tema 967 de Repercussão Geral, reforçou que regulamentações municipais não podem inviabilizar ou impor ônus desproporcionais às atividades de transporte privado, sob pena de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, o projeto, ao criar condições específicas para as empresas operadoras de serviço por aplicativos de entrega e de transporte privado de passageiros que atuam no Município de Cuiabá-MT, viola a livre iniciativa e a livre concorrência, comprometendo a eficiência econômica e ainda restringe a livre concorrência, o que



resulta em prejuízos tanto para os usuários quanto para os trabalhadores do setor, afrontando o disposto no art. 1º, IV da Constituição Federal, *in verbis*:

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;

Além disso, a uniformidade e a previsibilidade no setor de transporte privado são elementos essenciais para assegurar a competitividade e a inovação tecnológica, pilares da livre iniciativa.

Ao impor regras locais que extrapolam os parâmetros federais, o projeto prejudica a integração e a competitividade no mercado, afrontando os valores constitucionais que regem a atividade econômica no país.

Embora dotada de nobre intenção parlamentar e de elevado cunho social, ao buscar conferir melhores condições aos motoristas de aplicativos, a iniciativa compromete os princípios fundamentais da ordem econômica, previstos no artigo 170 da Constituição Federal.

As restrições operacionais e os custos indiretos impostos às empresas de aplicativos poderiam interferir desproporcionalmente no equilíbrio concorrencial e podem até inviabilizar a livre iniciativa, sendo imposições incompatíveis com os parâmetros constitucionais estabelecidos.

Assim, o Município deve intervir na economia, excepcionalmente, para atuar unicamente como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, a fim de manter a ordem econômica e social, consoante disposto no art. 174 da Constituição da República:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.



Dessa forma, a intervenção estatal na economia, mediante regulação e regulamentação de setores econômicos, deve observar os princípios e fundamentos da ordem econômica. E a competência legislativa suplementar atribuída aos Municípios deve ser exercida com observância da legislação federal e estadual.

A livre concorrência significa competição entre os agentes econômicos, bem como liberdade de escolha dos cidadãos e consumidores entre esses agentes, competindo ao Estado fomentar as condições de criação do ambiente concorrencial e competitivo.

A livre iniciativa, enquanto uma das dimensões do direito fundamental à liberdade, pode ser relativizada, como qualquer direito fundamental em rota de colisão com outro, desde que se justifique a intervenção para proteger outras liberdades ou direitos fundamentais, como a tutela do consumidor ou a necessidade de correção de falhas de mercado.

O projeto de lei, entretanto, afronta princípios fundamentais, incorrendo em inconstitucionalidade formal e material, além de violar princípios fundamentais da ordem econômica.

III – CONCLUSÃO

Sendo assim, na esteira das razões acima delineadas, **manifesta-se pelo VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 235/2024**, considerando que, embora o Projeto de Lei apresente intenções sociais legítimas, ele extrapola os limites da competência atribuída ao município, ao estabelecer obrigações e regulamentações que interferem na operação de empresas privadas, configurando ingerência indevida em matéria de competência privativa da União, conforme artigo 22, incisos I, IX, X, XI e XVI, da Constituição Federal.

Além disso, o entendimento adotado baseia-se nas diretrizes da Lei nº 12.587/2012 e suas alterações, que conferem aos municípios competência suplementar para regulamentar e fiscalizar o transporte por aplicativos, desde que respeitados os parâmetros da legislação federal. Contudo, o projeto, ao impor obrigações que violam os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, afronta o artigo 170, inciso IV e parágrafo único, da Constituição Federal.





São estes os argumentos que me levam a submeter à deliberação dessa Edilidade o presente Projeto de Lei, na expectativa do pleno acolhimento das razões por Vossas Excelências, verdadeiros guardiões dos mais nobres sentimentos e dos interesses do povo cuiabano, aproveito da oportunidade, para reiterar o meu testemunho de apreço e respeito.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, 28 de janeiro de 2.025.

ABILIO BRUNINI
PREFEITO MUNICIPAL

