



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1075/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0130/19.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Camilo Cristóforo, que altera a Lei nº 14.491, de 27 de julho de 2007, que regulamenta a atividade de transporte de pequenas cargas denominado moto-frete.

De acordo com a proposta, a norma municipal é alterada, com o objetivo de prever que o serviço poderá ser prestado também por pessoa jurídica constituída sob forma de microempreendedor individual (art. 1º). Além disso, o termo de credenciamento poderá ser expedido para "plataformas digitais de agenciamento e/ou intermediação de frete e aplicativos de entrega" (art. 2º).

Ainda de acordo com a propositura, deverão ser comunicados à Secretaria Municipal de Transportes, sob pena de descredenciamento, os desligamentos dos condutores (art. 4º); e é incluída a expressão "e profissionais contratados com registro celetista" em relação à pessoa jurídica credenciada que requer a expedição de licença para cada motocicleta de sua frota (art. 5º).

Por fim, a proposta prevê que os tomadores de serviço devem contratar ou cadastrar em sua plataforma profissionais devidamente capacitados, sob pena de responsabilidade solidária em casos de acidente, morte ou invalidez, exceto nos casos de celetistas ou contratados de empresas que explorem esta atividade (art. 6º).

Sob o aspecto jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Na distribuição constitucional das competências sobre os serviços de transportes, a União possui competência para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive transportes urbanos (art. 21, inc. XX, da Constituição Federal) e para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, inc. XI, da Constituição Federal); os Municípios, por sua vez, detêm a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, incluído o transporte coletivo (art. 30, incs. I e V).

No exercício destas competências, foi editada a Lei Federal nº 12.009, de 29 de julho de 2009, que regulamenta o exercício das atividades dos profissionais em transporte de passageiros, "mototaxista", em entrega de mercadorias e em serviço comunitário de rua, e "motoboy", com o uso da motocicleta.

A norma acrescentou ao Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997) o Capítulo XIII-A, que dispõe sobre a condução de moto-frete, instituindo requisitos para a circulação das motocicletas e motonetas destinadas ao transporte remunerado de mercadorias (art. 139-A).

Neste contexto, o Código de Trânsito Brasileiro foi expresso em resguardar a competência municipal para disciplina das atividades de moto-frete no âmbito de suas circunscrições, em dispositivo com o seguinte teor:

Art. 139-B O disposto neste Capítulo não exclui a competência municipal ou estadual de aplicar as exigências previstas em seus regulamentos para as atividades de moto-frete no âmbito de suas circunscrições.

(Incluído pela Lei nº 12.009, de 2009)

No mesmo sentido, a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, define o serviço de transporte urbano de cargas (art. 4º, inc. IX) e estabelece como instrumento de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, a ser utilizado pelos entes federativos, o controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, por meio da concessão de prioridades ou de restrições (art. 23, inc. VI).

Portanto, há competência municipal para legislar sobre o serviço de moto-frete, inclusive conforme já reconheceu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no julgado cuja ementa segue reproduzida:

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal dispondo sobre serviços de transporte de pequenas cargas, mediante a utilização de motocicletas ou similares, denominado Moto-Frete - Matéria de interesse local que se insere na competência do Município - Inteligência do artigo 30, incisos I e V da Constituição Federal - Iniciativa parlamentar - Invasão da esfera privativa do Chefe do Poder Executivo - Ofensa ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes - Vício formal de origem - Inconstitucionalidade da lei reconhecida por afronta ao artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo - Ação procedente.

(TJ/SP - Órgão Especial - ADI 164.689.0/0 - Rel. Des. Celso Limongi - j. 11.11.08 - sem destaques no original)

No Município de São Paulo, a Lei nº 14.491, de 27 de julho de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 48.919, de 9 de novembro de 2007, já disciplinava a atividade de transporte de pequenas cargas, estabelecendo a necessidade de autorização da Prefeitura para a execução do serviço de entrega e coleta de pequenas cargas por meio de motocicletas (art. 1º).

Em relação à iniciativa para apresentar projetos de lei sobre o tema, enfatize-se que, no presente caso, a propositura não dispõe sobre a gestão do serviço público ou organização administrativa municipal, matérias que devem ser tratadas em leis de iniciativa privativa do Sr. Prefeito, a teor do que dispõe o art. 37, § 2º, da Lei Orgânica Municipal.

De acordo com o projeto, o serviço de entrega e coleta de pequenas cargas por meio de motocicletas no âmbito do Município de São Paulo, poderá ser prestado por condutor autônomo ou por pessoa jurídica, constituída sob a forma de sociedade empresária, microempreendedor individual, associação ou cooperativa. Deste modo, a propositura acrescenta ao rol dos prestadores do serviço o microempreendedor individual.

O microempreendedor individual (MEI), na definição dada pelo art. 18-A, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, é o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 do Código Civil (Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro 2002), ou o empreendedor que exerça atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, desde que observados os requisitos estabelecidos pelo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Logo, a proposta inclui dentre as pessoas jurídicas que podem ser autorizadas a prestar o serviço de moto-frete o microempreendedor individual, que, no entanto, não é pessoa jurídica, mas sim empresário individual, conforme definições da lei civil (arts. 44 e 966, Código Civil).

Quanto à alteração pretendida no art. 3º, inc. IV, e art. 6º, a propositura prevê a expedição de termo de credenciamento à "plataforma digital de agenciamento e/ou intermediação de frete e aplicativos de entrega", que deverão ser constituídos exclusivamente por profissionais autônomos.

Sobre o tema, destaque-se a ausência de previsão legal sobre a execução do serviço de moto-frete através de aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. Contudo, a plataforma digital de agenciamento e o aplicativo de entrega não são pessoas na acepção jurídica do termo, e, portanto, são incapazes de direitos e deveres na ordem civil (art. 1º, Código Civil). Por outro lado, enquanto objeto de direito, também não podem ser constituídos por profissionais autônomos.

Em relação à alteração do art. 8º, parágrafo único, o projeto de lei acrescenta a obrigação de comunicar o desligamento dos condutores. A norma vigente, porém, já prevê o

dever de comunicar afastamentos e óbitos, inexistindo razão jurídica para diferenciar as duas situações.

Ademais, a previsão de "profissionais contratados com registro celetista" pela pessoa jurídica credenciada para o serviço, a ser acrescentada ao art. 13 da Lei Municipal, bem como a previsão de dever de contratar profissional devidamente capacitado, sob pena de responsabilidade solidária, são questões relativas aos contratos de trabalho e à responsabilidade, sendo certo que a competência legislativa para dispor sobre direito civil e do trabalho é privativa da União, a teor do art. 22, inc. I, da Constituição Federal. Assim, ao dispor nesse sentido, o projeto invadiu seara da competência privativa da União.

Por fim, quanto à cláusula de vigência estabelecida pelo projeto, de 180 dias prorrogáveis por mais 180 dias (art. 7º), faz-se necessário apontar que, na lógica da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. Desta forma, a possibilidade de prorrogação do prazo de vacatio legis não encontra respaldo legal, além de contrariar a própria natureza da vacância da lei, correspondente ao período entre a publicação da norma e o início de sua vigência.

Diante de todo o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo sugerido, i) com o fim de adequar a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) para adequar a proposta à terminologia do Código Civil; iii) para suprimir da proposta as previsões atinentes a relações de trabalho e responsabilidade, para evitar a invasão da seara da competência privativa da União (art. 22, I, Constituição Federal); iv) para adequar a cláusula de vigência do projeto de lei.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0130/19.

Altera a redação do artigo 2º da Lei nº 14.491, de 27 de julho de 2007, que regulamenta a atividade de transporte de pequenas cargas denominado motofrete.

Art. 1º O artigo 2º da Lei nº 14.491, de 27 de julho de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º O serviço poderá ser prestado por condutor autônomo, pelo microempreendedor individual, ou por pessoa jurídica, constituída sob a forma de sociedade empresária, associação ou cooperativa, que explore esse serviço, por meio de frota própria ou de terceiros, desde que tenha licença para operação do serviço e conte com condutores devidamente cadastrados na Secretaria Municipal de Transportes." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/06/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 27/06/2019, p. 101

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.