



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

PL/311/21

23564-1

Ofício nº 1870/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 17 de novembro de 2021.

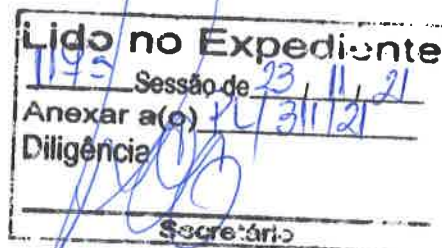
Senhor Presidente,



De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0794/2021, encaminho o Parecer nº 541/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Ofício nº SIE OFC 2996/2021, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0311.2/2021, que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*



Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 1870_PL_0311_2_21_PGE_SIE_ano
SCC 18917/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER Nº 541/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.



Referência: SCC 18917/2021

Assunto: Diligência ao Projeto de Lei n. 311.2/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências". Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte, bem como sobre condições para o exercício de profissões. CRFB, art. 22, I, IX, XI e XVI. Lei n. 12.587/2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 11-A. Competência exclusiva dos municípios regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, observadas as diretrizes e condições gerais fixadas pela União. STF. Tema 967. Lei Federal n. 12.965/2014. Marco Civil da Internet. Liberdade dos modelos de negócios promovidos na *internet*. Relação jurídica de cunho civil. Autonomia da vontade privada. Liberdade contratual. Código Civil, art. 421 e 421-A. Lei n. 13.874/2019. Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual. Falta de competência estadual para regular o tema. Inconstitucionalidade formal.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Por meio do Ofício n. 1636/CC-DIAL-GEMAT, de 30 de setembro de 2021, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou o exame e a emissão de parecer por esta Procuradoria sobre o Projeto de Lei n 311.2.8/2021, que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas -OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



adota outras providências", exclusivamente no tocante à constitucionalidade e legalidade da matéria em discussão.

O referido encaminhamento objetiva atender a pedido de diligência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Transcreve-se abaixo o conteúdo do Projeto de Lei em questão:

Art. 1º Esta Lei estabelece o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs no Estado de Santa Catarina, nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012.

Art. 2º Os motoristas cadastrados nas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs deverão ser comunicados por meio de correio eletrônico ou da plataforma digital nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão de cadastro de motoristas, justificando os motivos que deram causa à medida.

§ 1º Os motivos que deram causa ao descadastramento, suspensão ou exclusão de cadastros de motoristas devem ser devidamente justificados.

§ 2º Os motoristas cadastrados nas OTTCs poderão apresentar pedido de revisão após o recebimento da comunicação de descadastramento, suspensão ou exclusão de cadastros de motoristas, sendo facultado apresentar imagens, vídeos ou outras evidências que venham a elucidar os fatos.

Art. 3º O descumprimento do estabelecido nesta Lei sujeitará as Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs às seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), dobrada em caso de reincidência.

Parágrafo único. O valor da multa prevista no inciso II será reajustado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado pela legislação federal como forma de compensar a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta lei entre em vigor na data de sua publicação.

Extraí-se da justificativa da parlamentar proponente que " objetiva resguardar os direitos dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs, no âmbito do Estado de Santa Catarina, a fim de que sejam devidamente notificados quando afastados ou descadastrados", porque "são inúmeros os casos de motoristas que, de repente, deparam-se com acesso bloqueado em aplicativos como Uber, 99 Pop, entre outros, sem que haja justificativa ou aviso prévio do bloqueio".



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Em que pesem seus bons propósitos, o Projeto de Lei em apreço contém vício de inconstitucionalidade formal, haja vista que, em primeiro lugar, é da competência privativa da União legislar sobre "diretrizes da política nacional de transportes", "trânsito e transporte", e "condições para o exercício de profissões", nos termos do art. 22, incisos IX, XI e XVI, da Constituição Federal (CRFB).

Nesse sentido, colhe-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LICENCIAMENTO DE MOTOCICLETAS PARA TRANSPORTE DE PASSAGEIROS ("MOTOTÁXI"). COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. I - Competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI). II - Exercício de atribuição pelo Estado que demanda autorização em lei complementar. III - Inexistência de autorização expressa quanto ao transporte remunerado de passageiros por motocicletas. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei mineira 12.618/97." (ADI 3136, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 10/11/2006)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. PROIBIÇÃO DO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO CONSTITUCIONAL DAS LIBERDADES. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO (ART. 1º, IV), DA LIBERDADE PROFISSIONAL (ART. 5º, XIII), DA LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 170, CAPUT), DA DEFESA DO CONSUMIDOR (ART. 170, V) E DA BUSCA PELO PLENO EMPREGO (ART. 170, VIII). IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE RESTRIÇÕES DE ENTRADA EM MERCADOS. MEDIDA DESPROPORCIONAL. NECESSIDADE DE REVISÃO JUDICIAL. MECANISMOS DE FREIOS E CONTRAPESOS. ADPF JULGADA PROCEDENTE. [...]

4. A União possui competência privativa para legislar sobre "diretrizes da política nacional de transportes", "trânsito e transporte" e "condições para o exercício de profissões" (art. 22, IX, XI e XVI, da CRFB), sendo vedado tanto a Municípios dispor sobre esses temas quanto à lei ordinária federal promover a sua delegação legislativa para entes federativos menores, considerando que o art. 22, parágrafo único, da Constituição faculta à Lei complementar autorizar apenas os Estados a legislar sobre questões específicas das referidas matérias. Precedentes: ADI 3136, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 10/11/2006; ADI 2.606, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 07/02/2003; ADI 3.135, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 08/09/2006; e ADI 3.679, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 03/08/2007; ARE 639496 RG, Relator(a): Min. Cezar Peluso, julgado em 16/06/2011; ADI 3049, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2007. (ADPF 449, Rel. Min. Luiz Fux, j. Em 08/05/2019).

Recurso extraordinário desprovido, com a fixação das seguintes teses de julgamento: '1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



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)'. (STF. RE 1054110, Rel.: Min. ROBERTO BARROSO, j. em 09/05/2019).

A Lei n. 12.587/2012 instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana e regulou o transporte remunerado privado individual de passageiros. Confira-se:

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

[...]

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

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018) (Regulamento)

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Verifica-se que a lei editada pela União no exercício de suas competências estabeleceu as diretrizes e os requisitos e condições gerais para ao serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, e estabeleceu como atribuição dos Municípios, com exclusividade, regulamentar e fiscalizar tal serviço, excluindo, assim, a competência dos Estados para tratar da matéria.

No Tema 967 de Repercussão Geral, o STF fixou a tese de que "no exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)". (RE 1054110, Rel.: Min. ROBERTO BARROSO, j. em 09/05/2019).

Demais disso, o art. 3º, VIII, da Lei Federal n. 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) garante a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, como é o caso das redes de transporte particular de passageiros por aplicativos. Como assentado pelo STF na ADPF 449, "o motorista particular, em sua atividade laboral, é protegido pela liberdade fundamental insculpida no art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação proporcionalmente definida em lei federal, pelo que o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos".

Em segundo lugar, a relação contratual entre os motoristas prestadores de serviços e as plataformas de comunicação em rede é regida pelas normas de direito civil e empresarial (CRFB, art. 22, I), no âmbito da autonomia da vontade privada, falecendo, igualmente, título competencial ao Estado para interferir nesses ajustes particulares mediante a imposição de regras que somente a União poderia fazê-lo, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Note-se que, conforme positivado no parágrafo único do art. 421 do Código Civil, mediante alteração promovida pela Lei n. 13.874/2019, prevalecerão nas relações contratuais privadas [onde prevalece a liberdade contratual] o *princípio da intervenção mínima* e a excepcionalidade da revisão contratual. Soma-se a isso que a alocação de riscos definida pelas partes deve ser respeitada e observada, e a revisão contratual somente ocorrerá de maneira excepcional e limitada, conforme preceitua o novel art. 421-A, incluído pela Lei n. 13.874/2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, a qual estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

A propósito, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) firmou o entendimento de que o trabalho prestado com a utilização de plataforma tecnológica de gestão de oferta de motoristas-usuários e demanda de clientes-usuários, não se dá para a plataforma e não atende aos elementos configuradores da relação de emprego previsto nos artigos 2º e 3º da CLT, inexistindo, por isso, relação de emprego entre o motorista profissional e a desenvolvedora do aplicativo (TST-AIRR-10575-88.2019.5.03.0003. Agravante: Ricardo Ramos de Sá. Agravado: Uber do Brasil Tecnologia. Relator: Ministro Alexandre Luiz Ramos. Brasília/DF. Data do Julgamento: 9 de setembro de 2020. DEJT de 11 de setembro de 2020). Ainda que prevalecesse a tese de relação de emprego, lembra-se que a competência para legislar sobre direito do trabalho seria da União, *ex vi* do inciso I do art. 22.

Encontra-se na jurisprudência no Superior Tribunal de Justiça (STJ):



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. INCIDENTE MANEJADO SOB A ÉGIDE DO NCPC. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C.C. REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E MORAIS AJUIZADA POR MOTORISTA DE APLICATIVO UBER. RELAÇÃO DE TRABALHO NÃO CARACTERIZADA. SHARING ECONOMY. NATUREZA CÍVEL. COMPETÊNCIA DO JUÍZO ESTADUAL. [...] 2. Os fundamentos de fato e de direito da causa não dizem respeito a eventual relação de emprego havida entre as partes, tampouco veiculam a pretensão de recebimento de verbas de natureza trabalhista. **A pretensão decorre do contrato firmado com empresa detentora de aplicativo de celular, de cunho eminentemente civil.** 3. As ferramentas tecnológicas disponíveis atualmente permitiram criar uma nova modalidade de interação econômica, fazendo surgir a economia compartilhada (sharing economy), em que a prestação de serviços por detentores de veículos particulares é intermediada por aplicativos geridos por empresas de tecnologia. Nesse processo, os motoristas, executores da atividade, atuam como empreendedores individuais, sem vínculo de emprego com a empresa proprietária da plataforma. 4. Compete a Justiça Comum Estadual julgar ação de obrigação de fazer c.c. reparação de danos materiais e morais ajuizada por motorista de aplicativo pretendendo a reativação de sua conta UBER para que possa voltar a usar o aplicativo e realizar seus serviços. 5. Conflito conhecido para declarar competente a Justiça Estadual.

[...]

A lei atribuiu à atividade caráter privado, em consonância com o conceito adotado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para o compartilhamento de bens entre pessoas, por meio de sistema informatizado, chamado de *peer-to-peer platforms* ou *peer platform markets*, ou seja, um mercado entre pares – P2P, conforme nos esclarece a doutrina sobre o tema:

Essa nova modalidade de interação econômica não se confunde com os clássicos modelos que envolvem uma empresa e um consumidor (B2C – business to consumer), duas empresas (B2B – business to business) ou consumidores (C2C – consumer to consumer). Há, na realidade, um “mercado de duas pontas” (two-sided markets), visto que existem dois sujeitos interessados, sendo que um deles se predispõe a permitir que o outro se utilize de um bem, que se encontra em seu domínio, e o outro concorda em usufruí-lo mediante remuneração. No entanto, toda a transação é intermediada por um agente econômico que controla a plataforma digital. (SILVA, Joseane Suzart Lopes da. O transporte remunerado individual de passageiros no Brasil por meio de aplicativo: a Lei 13.640/2018 e a proteção dos consumidores diante da economia do compartilhamento. Revista de Direito do Consumidor, vol. 118, ano 27, pp. 157/158)

(CC 164.544/MG, Rel. Min. MOURA RIBEIRO, 2ª SEÇÃO, j. em 28/08/2019, DJe 04/09/2019)

Resta afastado também, a toda evidência, o caráter consumerista da parceria estabelecida entre o motorista e a empresa que mantém o aplicativo.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT) já decidiu que a relação existente entre o motorista do aplicativo Uber e o próprio aplicativo não é de consumo, tampouco uma relação trabalhista, mas sim, de um regime jurídico comum do Código Civil, considerando legal a exclusão



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



do perfil do motorista sem prévio aviso por reiteradas avaliações negativas, dada a primazia da liberdade de contratação (cf. Processo no 0721465-57.2020.8.07.0000, 6ª Turma Cível, Rel. Esdras Neves, j. em 30/09/2020). E, em ação em que motorista do aplicativo *IFood* pretendia o retorno à plataforma, entendeu-se que "a relação existente entre o motorista e o aplicativo é integralmente civil, não havendo que se falar em relações trabalhista ou de consumo, sendo liberdade da sociedade empresária contratante continuar com a parceria, em clara homenagem à liberdade de contratação" (TJDFT, Processo no 0722751-61.2020.8.07.0003, Rel. João Luís Fischer Dias, julgado em 07/06/2021).

O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) não discrepa dessa orientação:

AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C.C. INDENIZATÓRIA POR DANOS MATERIAIS E MORAIS Serviços de Intermediação Digital para transportes de passageiros Código de Defesa do Consumidor. Inaplicabilidade Motorista que utiliza plataforma para execução de atividade comercial. Avaliações negativas por usuários que importam em descredenciamento, conforme previsão contratual. Rescisão contratual por justa causa que prescinde de notificação prévia nesse sentido. Sentença mantida. nos termos do art. 252 do RITJSP Recurso improvido (TJSP, Apelação no 1004777-51.2018.8.26.0011, 14ª Câmara de Direito Privado, j. em 3/10/2018, Rel. Des. Lígia Araújo Bisogni)

APELAÇÃO AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C INDENIZATÓRIA POR DANOS MATERIAIS E MORAIS COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PRÉVIO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE - PLATAFORMA UBER DESCUMPRIMENTO PELO MOTORISTA DE REGRAS CONTRATUAIS. RESCISÃO LEGÍTIMA. AUSÊNCIA DO DEVER DE REINTEGRAR E INDENIZAR. SENTENÇA MANTIDA RECURSO IMPROVIDO" (TJSP, Apelação no 1003903-66.2018.8.26.0011, 38ª Câmara de Direito Privado, j. em 27/09/2018, Rel. Des. Eduardo Siqueira).

Prestação de serviços Intermediação digital para transporte de passageiros -Ação de indenização por danos morais e lucros cessantes Demanda de motorista profissional em face de pessoa jurídica Sentença de improcedência Manutenção do julgado Cabimento Inaplicabilidade do CDC à hipótese Motorista profissional que utilizava o serviço da ré para incrementar a sua atividade econômica Constatação de que o autor não atingiu a nota mínima de avaliação pelos clientes usuários do serviço de transporte, bem como que tinha alto índice de cancelamento de viagens, o que justificou a inativação de sua conta pela ré Correto decreto de improcedência (TJSP, 30ª Câmara de Direito Privado, Apelação no 1054921-51.2016.8.26.0576, Rel. Des. Marcos Ramos, j. em 27/9/2017).

Idêntico entendimento sobre assunto é adotado pelo nosso Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), como se pode extrair do seguinte julgado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. NEGATIVA DE CADASTRAMENTO DE MOTORISTA EM APLICATIVO DE TRANSPORTE (UBER). SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO DO AUTOR. AVENTADA RECUSA IMOTIVADA. AUTOR QUE ALEGA SER HOMÔNIMO DE EXECUTADO EM DUAS EXECUÇÕES FISCAIS, SENDO ESTE O MOTIVO



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARA A RECUSADO CADASTRAMENTO COMO MOTORISTA PARCEIRO. SUPOSTA OFENSA À FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO E AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. **INSUBSISTÊNCIA DA TESE. RELAÇÃO CIVIL ESTABELECIDA ENTRE AS PARTES QUE PERMITE A LIVRE ESCOLHA ENTRE OS CONTRATANTES. ANÁLISE E ALOCAÇÃO DE RISCOS DA RÉ. AUTONOMIA DA VONTADE E DA LIBERDADE DE CONTRATAR. NEGATIVA LEGÍTIMA. AUSÊNCIA DE ATO ILÍCITO. PRECEDENTES. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. HONORÁRIOS RECURSAIS DEVIDOS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.**

[...]

É que "o negócio jurídico em questão não se equipara àqueles de adesão para prestação de serviços públicos, nem perfaz relação de consumo (o pretense motorista não é, para este fim, destinatário final), a par do que a atividade da Uber, na essência e em última análise, consiste justamente em, via aplicativo, estabelecer um liame entre o "motorista parceiro" e os consumidores (os passageiros ou os destinatários de encomendas). Logo, reputa-se razoável que, para este intento, a proponente fixe cláusulas mais rígidas para a aceitação dos parceiros, seja de qual fonte for, até mesmo com o objetivo de graduar e minimizar os seus próprios riscos de responsabilização perante terceiros. Tudo sem que isto denote preconceito ou violação à função social do contrato." (AC n. 0307659-11.2019.8.24.0023, Des. Gerson Cherem II).

Em outras palavras, é dizer que a relação civil estabelecida entre as partes permite a livre escolha entre os contratantes, sendo direito tanto do autor quanto da ré a opção pela não contratação, seja qual for o motivo de ordem privada que ensejou a escolha.

Por conseguinte, a negativa da requerida em cadastrar o demandante afigura-se legítima, porquanto pautada em sua análise de riscos e resguardada pela liberdade contratual. Não há como obrigar ré, entidade privada, a contratar com quem que seja, sob pena de macular os princípios norteadores das relações contratuais e, ainda, impor exacerbada intervenção estatal em seu domínio privado. (TJSC, Apelação n. 5005932-05.2019.8.24.0023. Rel. Des. Osmar Nunes Júnior, 7ª Câmara de Direito Civil, j. 29-07-2021).

É relevante esclarecer, por fim, que os arts. 12 e 18, I, da Lei n. 12.587/2021, invocados pelo artigo 1º do Projeto de Lei em análise, tratam, respectivamente, dos serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros (táxi) e dos serviços de transporte urbano. De qualquer forma, como se infere da leitura desses dispositivos, referidos serviços também deverão ser disciplinados e regulamentados pelos Municípios. Observe-se, ainda, que, compete aos Municípios, nos termos do art. 30, além de legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I), organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial (inciso V).

Por conseguinte, entende-se que o projeto de lei possui mácula de inconstitucionalidade formal, seja porque trata de matéria de direito civil, trânsito e transporte, de competência legislativa privativa da União, seja porque invade regulamentação sobre serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, atribuição municipal.

CONCLUSÃO



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Diante de todo o exposto, conclui-se que o projeto de lei sob exame não supera o crivo da constitucionalidade formal, por usurpar competência privativa da União para legislar sobre direito civil, trânsito e transporte (art. 22, I e XI, da CRFB) e atribuição exclusiva dos Municípios para regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, respeitadas as diretrizes e condições gerais fixas pelos arts. 11-A e 11-B da Lei n. 12.587/2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

É a manifestação que se submete à consideração superior.

EVANDRO RÉGIS ECKEL
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4L4V17LZ**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



EVANDRO REGIS ECKEL (CPF: 919.XXX.109-XX) em 15/10/2021 às 18:00:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTE3XzE4OTMyXzlwMjFfNEw0VjE3TFo=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018917/2021** e o código **4L4V17LZ** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



DESPACHO

Referência: SCC 18917/2021

Assunto: Diligência ao Projeto de Lei n. 311.2/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências". Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte, bem como sobre condições para o exercício de profissões. CRFB, art. 22, I, IX, XI e XVI. Lei n. 12.587/2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 11-A. Competência exclusiva dos municípios regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, observadas as diretrizes e condições gerais fixadas pela União. STF. Tema 967. Lei Federal n. 12.965/2014. Marco Civil da Internet. Liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet. Relação jurídica de cunho civil. Autonomia da vontade privada. Liberdade contratual. Código Civil, art. 421 e 421-A. Lei n. 13.874/2019. Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual. Falta de competência estadual para regular o tema. Inconstitucionalidade formal.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4XP92M7Q**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 15/10/2021 às 18:31:35

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTE3XzE4OTMyXzlwMjFfNFhQOTJNN1E=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018917/2021** e o código **4XP92M7Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**



DESPACHO

Referência: SCC 18917/2021

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências". Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte, bem como sobre condições para o exercício de profissões. CRFB, art. 22, I, IX, XI e XVI. Lei n. 12.587/2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 11-A. Competência exclusiva dos municípios regulamentar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, observadas as diretrizes e condições gerais fixadas pela União. STF. Tema 967. Lei Federal n. 12.965/2014. Marco Civil da Internet. Liberdade dos modelos de negócios promovidos na *internet*. Relação jurídica de cunho civil. Autonomia da vontade privada. Liberdade contratual. Código Civil, art. 421 e 421-A. Lei n. 13.874/2019. Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual. Falta de competência estadual para regular o tema. Inconstitucionalidade formal.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 541/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 541/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **44Y6WG0Z**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 15/10/2021 às 18:02:18
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.
(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 15/10/2021 às 18:10:20
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.
(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTE3XzE4OTMyXzlwMjFfNDRZNldHMFo=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018917/2021** e o código **44Y6WG0Z** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Processo SCC 00018969/2021 Vol.: 1

Origem

Órgão: SIE - Secretaria de Estado da Infraestrutura
Setor: SIE/GPTRA - Gerência de Planejamento de Transporte Intermunicipal
Responsável: Tiago Just Milanez
Data encam.: 15/10/2021 às 13:36

Destino

Órgão: SIE - Secretaria de Estado da Infraestrutura
Setor: SIE/SPG - Superintendência de Planejamento e Gestão

Encaminhamento

Motivo: Para informação
Encaminhamento: Prezada Superintendente,

Entendemos que, salvo melhor juízo, não temos (SIE) competência quanto ao assunto em tela, visto tratar-se de uma relação entre uma empresa privada (proprietária de um aplicativo) e seus usuários (pessoas que se utilizam deste aplicativo para prestar um serviço).

Respeitosamente,

Tiago Milanez - Gerente GPTRA



Assinaturas do documento



Código para verificação: **T2DJ309F**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TIAGO JUST MILANEZ (CPF: 022.XXX.459-XX) em 15/10/2021 às 13:36:02

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/04/2020 - 18:55:10 e válido até 23/04/2120 - 18:55:10.

(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTY5XzE4OTg0XzlwMjFfVDJESjMwOUY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018969/2021** e o código **T2DJ309F** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 0486/21-NUAJ/SIE

Local, data da assinatura digital.

Referência: SCC 18969/2021

Assunto: Diligência do Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT

Interessado: ALESC

Ementa: Solicitação de diligência. Exame e parecer acerca do Projeto de Lei n.º 0311.2/2021, que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências". Inviabilidade.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo a essa consultoria jurídica, consoante o Ofício n.º 1637/CC-DIAL-GEMAT, o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei n.º 0311.2/2021, que "Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas - OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Consultados os setores técnicos da pasta, vieram os autos para elaboração de parecer.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A diligência proveniente da Assembleia Legislativa foi remetida pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE).

O Decreto 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito das diligências, que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

No âmbito da Pasta foi consultada a Gerência de Planejamento de Transporte Municipal (GPTRA), por intermédio da Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG), a qual informou que *“não temos (SIE) competência quanto ao assunto em tela, visto tratar-se de uma relação entre uma empresa privada (proprietária de um aplicativo) e seus usuários (pessoas que se utilizam deste aplicativo para prestar um serviço)”*.

Sem prejuízo de idêntica diligência ter sido remetida à PGE, para análise da constitucionalidade e legalidade da minuta proposta, faz-se rápidas considerações jurídicas sobre a questão, sob a perspectiva desta Pasta.

Em que pese se reconheça que se trata de uma proposta de relevância social, porquanto tem como objetivo resguardar os direitos dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs), conforme apresentado na Justificativa de p. 08-09 (SCC 18917/2021), isso não é suficiente para permitir que o ente estadual se intrometa em uma relação puramente privada, pautada nos ditames da liberdade de atuação profissional e da livre iniciativa (art. 3º, IV, art. 5º, XIII, e art. 170, caput, da CRFB).

Ademais, dada a edição da Lei nº 12.587/2012, a União não foi omissa no exercício da competência para regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, pelo que se observa dos seus artigos 12 e 18. Confira-se:

Art. 12. 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.

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como



Assinaturas do documento



Código para verificação: **L0W62R8I**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCELO LUIS KOCH (CPF: 010.XXX.980-XX) em 15/10/2021 às 17:46:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTY5XzE4OTg0XzlwMjFfTDhXNjJSOEK=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018969/2021** e o código **L0W62R8I** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
GABINETE DO SECRETÁRIO

Ofício nº. **SIE OFC 2996/2021**

Florianópolis, 15 de outubro de 2021.

Processo SCC 18969/2021



Senhor Gerente,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o processo SCC 18969/2021, referente à análise do Projeto de Lei n.º 0311.2/2021, que *"Estabelece, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, e dos arts. 12 e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, o dever de notificação dos motoristas cadastrados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas – OTTCs nos casos de descadastramento, suspensão ou exclusão, e adota outras providências"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Comunicamos que segue anexo, PARECER NUAJ SIE nº 486/2021, elaborado pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ), o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Sem mais para o presente momento, aproveitamos o ensejo para reiterar votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

THIAGO AUGUSTO VIEIRA
Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade

Ao Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)
Florianópolis – SC





Assinaturas do documento



Código para verificação: **QSB84M95**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



THIAGO AUGUSTO VIEIRA (CPF: 036.XXX.249-XX) em 18/10/2021 às 16:23:29

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/02/2020 - 14:11:58 e válido até 11/02/2120 - 14:11:58.

(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTY5XzE4OTg0XzlwMjFfUVNCO DRNOTU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018969/2021** e o código **QSB84M95** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.