



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 36/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 0118/19.**

Trata-se de projeto de decreto legislativo, de iniciativa da nobre Vereadora Janaína Lima que visa sustar os efeitos da Resolução nº 22, de 29 de outubro de 2019, que regulamenta o credenciamento das Operadoras de Tecnologia de Micromobilidade - OTM, para exploração do serviço de compartilhamento de patinetes elétricas acionadas por meio de plataformas digitais.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Nos termos da Lei Orgânica, compete à Câmara Municipal "zelar pela preservação de sua competência legislativa, sustando atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar" (art. 14, XIII).

No caso, a Resolução nº 22/19, expedida pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes-Comitê Municipal de Uso do Viário, estabeleceu vários direitos, obrigações e condições aos interessados em explorar o serviço de compartilhamento de patinetes, tais como:

- i) Necessidade de contratação de seguro de responsabilidade civil para cobrir eventuais danos aos usuários e causados a terceiros, inclusive ao patrimônio público, decorrentes do uso dos equipamentos de mobilidade individual (art. 4º, I, d);
- ii) Validade do credenciamento pelo prazo de 12 (doze) meses, podendo ser renovado (art. 4º, §§ 2 e 3º);
- iii) Possibilidade de limitação, pelo Comitê Municipal de Uso do Viário, da quantidade de patinetes por operadora para outorga de espaços para instalação de estações em vias e logradouros públicos ou para uso dos estacionamentos por Distrito (art. 5º, § 3º);
- iv) Possibilidade de limitação, pelo Comitê Municipal de Uso do Viário, da quantidade de patinetes por operadora por Distrito (art. 8º)
- v) Obrigatoriedade das operadoras assegurarem aos órgãos municipais fiscalizadores o acesso, em tempo real ao programa, aplicativo ou base tecnológica de comunicação utilizados para exploração do compartilhamento de patinetes elétricas (art. 11);
- vi) Obrigatoriedade de implementar meios eletrônicos para pagamento, caso haja cobrança do usuário (art. 25, XI);
- vii) Obrigatoriedade de adotar mecanismo de avaliação da qualidade do serviço pelos usuários (art. 25, XII);
- viii) sanções pelo descumprimento de qualquer obrigação prevista no Decreto nº 58.907/19, na Resolução que se pretende sustar e nas demais normas pertinentes ao serviço em tela, quais sejam: advertência, suspensão temporária do credenciamento e descredenciamento. (art. 26).

Verifica-se, desta maneira, que o diploma legal ora analisado inovou o ordenamento jurídico, criando direitos e deveres de maneira inédita e sem que fossem instituídos através de lei.

Neste contexto, 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, XX, da Constituição Federal) e para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, 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, incisos I e V).

Assim, a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, definida como instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o art. 21, XX, e o art. 182, da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria de acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município (art. 1º).

O serviço de compartilhamento e uso destes equipamentos como patinetes, através de plataformas digitais, no entanto, não recebeu regulamentação pela Política Nacional de Mobilidade Urbana ou pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997).

Desta forma, não obstante a competência dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; e planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança dos ciclistas (destacamos; art. 24, incisos I e II, Código de Trânsito Brasileiro), a Resolução que o projeto em análise pretende sustar criou direitos e deveres para as empresas que prestam o serviço descrito, e aos usuários que dele se utilizam, em afronta ao princípio constitucional da legalidade. Cumpre observar, por oportuno, que o fato de a Resolução reproduzir vários dispositivos já previstos pelo Decreto nº 58.750/19, que regulamenta os serviços de compartilhamento de patinetes elétricas acionadas por meio de plataformas digitais, em nada altera o panorama de ilegalidade, eis que o decreto também não é instrumento hábil à criação de direitos e obrigações, os quais somente podem decorrer de lei.

Desta maneira, diante da competência do Chefe do Poder Executivo para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução de leis (CF/88, art. 84, IV e Lei Orgânica, art. 69, III), no caso o regulamento expedido pelo Poder Executivo não se caracterizou como ato inferior, subordinado e dependente de lei.

Nesse sentido, nas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, verifica-se que a Administração depende de anterior previsão legal para atuar:

O Texto Constitucional brasileiro, em seu art. 5º, II, expressamente estatui que: "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Note-se que o preceptivo não diz "decreto", "regulamento", "portaria", "resolução" ou quejandos. Exige lei para que o Poder Público possa impor obrigações aos administrados. É que a Constituição brasileira, seguindo tradição já antiga, firmada por suas antecedentes republicanas, não quis tolerar que o Executivo, valendo-se de regulamento, pudesse, por si mesmo, interferir com a liberdade ou propriedade das pessoas.

(in Curso de Direito Administrativo, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 312)

Em recente julgado, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reafirmou a orientação de acordo com a qual é inadmissível a inovação do ordenamento jurídico através de decreto regulamentador:

Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de Decreto Legislativo que sustou Decretos emitidos pelo Poder Executivo Municipal por exorbitância do poder regulamentar. Ao disciplinarem o uso intenso do viário urbano para exploração de atividade econômica privada de transporte individual remunerado de passageiros, os regulamentos sustados instituíram direitos e deveres, em caráter de originalidade no ordenamento jurídico local. Matéria reservada à lei em sentido formal. Violação, pelas normas sustadas, aos princípios da legalidade e da separação dos Poderes. Decreto Legislativo legitimamente amparado no artigo 20, IX, da Constituição Estadual. Não verificados os vícios de constitucionalidade apontados na inicial. Pedido julgado improcedente. (ADI nº 2051885-58.2019.8.26.0000, j. 01/07/19, destacamos)

No julgado foi enfatizado que no caso, semelhante à situação ora analisada, ficou evidente "que os regulamentos acabaram por inovar no ordenamento jurídico, conquanto seja de competência do Poder Legislativo, no exercício de sua função constitucional típica, ao produzir a lei, estabelecer esses direitos e obrigações inovadores no ordenamento, delimitando o âmbito e os limites a serem observados pelo Executivo na efetivação do poder regulamentar".

Diante do exposto, conclui-se que a Resolução nº 22/19, ao estabelecer direitos e obrigações independentemente de previsão legal, usurpou a competência do Poder Legislativo, violando os princípios constitucionais da legalidade e da independência e harmonia entre os Poderes.

Por fim, observe-se que o decreto legislativo é o instrumento apto a ser utilizado nas hipóteses em que o Poder Executivo exorbita de sua competência regulamentar e usurpa a competência legislativa da Câmara, nos termos do art. 236, caput, do Regimento Interno, devendo a matéria ser submetida à apreciação do Plenário, nos termos do art. 105, XIII, do mesmo diploma.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, apresentado para adequar o texto proposto à técnica legislativa prevista pela Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, somos PELA LEGALIDADE.

### **SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 0118/19**

Susta a Resolução nº 22, de 29 de outubro de 2019, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT/CMUV, que regulamenta o credenciamento das Operadoras de Tecnologia de Micromobilidade - OTM, para exploração do serviço e compartilhamento de patinetes elétricas acionadas por meio de plataformas digitais.

Art. 1º Fica sustada a Resolução nº 22, de 29 de outubro de 2019, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT/CMUV, que regulamenta o credenciamento das Operadoras de Tecnologia de Micromobilidade - OTM, para exploração do serviço e compartilhamento de patinetes elétricas acionadas por meio de plataformas digitais.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/02/2020.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 06/02/2020, p. 129

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).