

Nº de ordem do processo na sessão de julgamento Não informado

**Registro: 2024.0000425168**

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2006342-56.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, CORREIA LIMA, PAULO ALCIDES, FLAVIO ABRAMOVICI, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES E AROLDO VIOTTI.

São Paulo, 15 de maio de 2024.

**ROBERTO SOLIMENE**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Órgão Especial

ADI n. 2006342-56.2024.8.26.0000

Autor: Prefeito de Guarulhos

Interessada: Câmara Municipal local

Voto n. 57.303

EMENTA: Guarulhos. ADI do Prefeito. Lei 8.194/2023. Obrigatoriedade de notificação dos motoristas cadastrados pelas empresas gestoras dos sistemas por aplicativos nas hipóteses de descadastramento, suspensão, exclusão e outras penalidades, bem como dá outras providências. Alegação de violação da separação de poderes. Inocorrência. Obrigações postas para particulares. Congruência com o tema 917/STF. Regulação que prestigia contraditório e ampla defesa dos motoristas e não regula propriamente o trânsito, senão o direito de defesa de quem labora na área do transporte particular e local de passageiros. Ação improcedente.

Ação Direta de Inconstitucionalidade do Prefeito contra a Lei de Guarulhos n. 8.194, de 23/10/2023, que regula a obrigatoriedade de notificação dos motoristas cadastrados pelas empresas gestoras de sistemas por aplicativos nas hipóteses de descadastramento, suspensão, exclusão e outras penalidades, bem como dá outras providências. Alegou-se violação ao princípio da separação de poderes, na medida em que cria obrigações para a administração pública e retira do mesmo a possibilidade de agir conforme os seus critérios de oportunidade e conveniência. Apontou-se discrepância em relação aos arts. 5º; 47, incisos II, IV, XI, XIV e XVIII; cc 144 da Constituição Estadual. Ademais, desatende a distribuição de competências legiferantes, porque normas de trânsito ficam a cargo da União, consoante exposto no item XI do art. 22 da Constituição Federal.

Processada sem liminar (fls. 25/26), a PGE, citada, permaneceu silente (fl. 34), tendo a Edilidade defendido a constitucionalidade do diploma (fls. 36/45) e a Subprocuradoria Geral de Justiça foi pela improcedência (fls. 52/59).

Voto n. 57.303

Transcrevo o texto da lei:

*“Art. 1º. Fica estabelecida a obrigatoriedade de notificação dos motoristas cadastrados pelas Empresas Gestoras de Sistemas por Aplicativos - EGSAs nos casos de descadastramento, suspensão, exclusão e outras penalidades.*

*Parágrafo único. Consideram-se EGSAs as operadoras de tecnologia credenciadas pela Prefeitura para intermediação do serviço especial de transporte privado remunerado individual de passageiros.*

*Art. 2º. A notificação deverá ser realizada previamente à imposição da penalidade, por meio da plataforma digital ou outro meio eletrônico e conter a indicação clara do descumprimento dos termos do contrato, bem como da justificativa para a imposição da penalidade.*

*Art. 3º. Os motoristas cadastrados pelas EGSAs poderão apresentar pedido de revisão do descadastramento, suspensão, exclusão e das outras penalidades, podendo juntar provas para elucidar os fatos.*

*Art. 4º. O descumprimento do estabelecido nesta Lei sujeitará as EGSAs às seguintes penalidades:*

*I - advertência;*

*II - multa no valor de 280 UFG's (duzentos e oitenta Unidades Fiscais de Guarulhos), para cada descumprimento, dobrada em caso de reincidência.*

*Art. 5º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

*Art. 6º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação”.*

A ação é improcedente.

Justifico.

O art. 1º da sobredita lei evidencia que as obrigações foram impostas para particulares, não para a administração pública, confira-se (*verbis*):

*“(...) Fica estabelecida a obrigatoriedade de notificação dos motoristas cadastrados pelas Empresas (...)”.*

E prestigia o respeito a dois valores de expressa índole constitucional, o contraditório e a ampla defesa, no caso, contraditório e ampla defesa dos motoristas ali credenciados, temas, aliás, relacionados dentre os direitos fundamentais. Esses preceitos em comento, por sinal, vão além das relações tipicamente judiciárias, confira-se no caso o seu extenso (*verbis*), alcançando interações **administrativas**, com destaque para a expressão *acusados em geral*:

*“LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.*

De sorte que não se há falar em contradição relativa à separação de poderes, mesmo porque em consonância com o Tema 917/STF (*verbis*):

*“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)”.*

Os comandos normativos em discussão não abordam nenhuma estrutura da administração, sequer atribui tarefas aos seus órgãos.

Outrossim, mais uma vez, a lei em comento igualmente se orienta em consonância com o direito pretoriano do col. STF, agora com o Tema 967 (*verbis*):

*“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)”.*

Cuida-se de política pública de interesse tipicamente local, em defesa dos trabalhadores que naquela municipalidade prestam serviços, o que não importa invasão da competência legiferante da União, consignada no art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, confira-se (*verbis*):

[Compete privativamente à União legislar sobre]  
“XI - trânsito e transporte”.

O transporte de passageiros no âmbito do município deve ser regulado em consonância com Estados e União, para preservar temas locais. E esta é a hipótese, **porque garantir contraditório e ampla defesa aos motoristas não desobedece as regulações nacional e estadual**, tão-só prestigia aqueles valores igualmente constitucionais já destacados neste voto.

Diversamente do quanto articulado na exordial, não vimos aqui *matéria tipicamente administrativa* e, a propósito, a Lei Orgânica Municipal, por ser infraconstitucional, não se presta a balizar debates em sede de ações diretas de inconstitucionalidade. Nesta seara o único paradigma comparativo é texto constitucional. A respeito, confira-se nos escaninhos da Corte Suprema: STF, AgR-RE 290.549-RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, 28-02-2012, m.v., DJe 29-03-2012.

De todo o modo, conferidos os termos da petição inicial, não se apresentou objetivamente no que aquela regulação, ora em discussão, afronta o sistema constitucional.

Tanto que a fl. 56 a Subprocuradoria Geral de Justiça compartilhou o mesmo entendimento (*verbis*):

“A lei municipal em foco instituiu política pública

Direta de Inconstitucionalidade nº 2006342-56.2024.8.26.0000

*municipal em sentido amplo, ora concebida como prioridade eleita pelo legislador local para tutelar os prestadores de tomadores de serviço credenciados no Município, nos limites do interesse local, não inserida no âmbito da reserva da Administração”.*

Especificamente em relação à separação de poderes, este Órgão Especial já refutou a mesma ideia quando do julgamento da Direta de Inconstitucionalidade nº 2132191-48.2018.8.26.0000, em que relator o e. Des. Márcio Bartoli, na sessão de 27/3/2019. E igualmente rechaçou o argumento de pretensa invasão da competência legislativa da União por ocasião do julgamento, na sessão de 23/5/2018, do Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0004772-79.2018.8.26.0000, rel. o e. Des. Geraldo Wohlers.

Nesses termos, o meu voto propõe que se julgue improcedente esta ADI.

**ROBERTO SOLIMENE**

Relator

(assinatura eletrônica)