



2897/2021

2897

*Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:
Justiça e Redação e de
Finanças e Orçamento
03 / 08 / 2021
João Mello
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO OBRIGATÓRIA DE PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PEQUENAS CARGAS, NO ÂMBITO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. Fica estabelecida a obrigatoriedade de instalação de ao menos um ponto de apoio destinado aos trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de pequenas cargas, no âmbito de São Caetano do Sul e dá outras providências.

Art. 2º. Os pontos de apoio devem contar com:

I - uma sala para apoio e descanso dos trabalhadores, com acesso à internet sem fio e pontos de recarga de celular gratuitos;

II - chuveiros individuais;

03
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

III - vestiários;

IV - sanitários masculinos e femininos;

V - espaço para refeição;

VI - espaço para estacionar bicicletas e motocicletas;

VII - ponto de espera para veículos de transporte individual privado de pequenas cargas.

Art. 3º. A construção, a manutenção e o funcionamento dos pontos de apoio devem ser garantidos pelas empresas de aplicativos de entregas e de transporte individual privado de pequenas cargas.

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

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

Trata-se de Projeto de lei que objetiva criar a obrigatoriedade de instalação, pelas empresas que exploram o setor de entrega via aplicativos, de pontos de apoio aos trabalhadores autônomos que executam os referidos serviços por meio de entregas com veículos não motorizados.

O escopo do Projeto de lei é a previsão, sempre em abstrato, da instalação de 'pontos de apoio' para subsidiar a atividade do crescente número de trabalhadores que atuam com entrega de

04
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

pedidos (delivery) feitos por aplicativos, consistente, conforme da proposição consta em:

- I - uma sala para apoio e descanso dos trabalhadores, com acesso à internet sem fio e pontos de recarga de celular gratuitos;
- II - chuveiros individuais;
- III - vestiários;
- IV - sanitários masculinos e femininos;
- V - espaço para refeição;
- VI - espaço para estacionar bicicletas e motocicletas;
- VII - ponto de espera para veículos de transporte individual privado de pequenas cargas.

Resulta evidente, assim, que a proposição busca lançar olhos e atenção do poder público para um segmento que absorveu uma camada imensa de trabalhadores, por vezes, resgatando-os da situação de desemprego endêmico que marca o atual estágio econômico do país, sobretudo, no período de agravamento (e precarização) criado pela pandemia da Covid-19, o que nos obriga a promover rigorosa análise da juridicidade da proposição, especialmente, quanto aos limites, extensão e violação ou não das competências legislativas.

E é exatamente com esse rigor e acuidade no horizonte interpretativo, que não vislumbramos que a matéria aqui tratada, máxime na forma como apresentada, seja hipótese de reserva de competência privativa ao Executivo, o que por sua vez, afastaria o alegado vício de competência. E por quê?

Ora, a matéria não cria qualquer responsabilidade à Administração pública, não estabelece obrigações ao Poder Público, e nem tampouco cria atribuições aos órgãos da estrutura estatal, passando ao largo, portanto, de reserva de competência privativa.

05
P

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

A afirmação e entendimento aqui defendidos têm apoio claro, por óbvio, no próprio texto normativo, como se infere do art. 3º da proposição, ao estabelecer que: A construção, a manutenção e o funcionamento dos pontos de apoio devem ser garantidos pelas empresas de aplicativos de entregas e de transporte individual privado de pequenas cargas.

Ou seja, o texto da proposição é lapidar ao estabelecer as obrigações diretamente às empresas empregadoras, não fazendo qualquer menção ao Poder Público, e nem tampouco deixando margens e dúvidas a interpretações em sentido contrário. Não! O texto normativo é taxativo a esse respeito.

Ainda em apoio a obrigação dos empregadores e empresas que exploram o pujante e rentável ramo de entrega por aplicativos a promoverem a instalação dos 'pontos de apoio', notável observarmos que diversas decisões proferidas pela Justiça do Trabalho já reconheceram tal obrigatoriedade, como é mencionado pelo autor da proposição em sua ampla e bem fundamentada

Justificativa; logo, a previsão normativa em âmbito municipal, por força de lei, não estaria nem mesmo inovando a matéria no ordenamento jurídico, mas ao contrário, estaria dele se servindo, reconhecendo-o e, mais importante, conferindo a necessária segurança jurídica a um setor que, tardiamente, começa a emancipar-se da informalidade a que esteve por longo período submetido.

Com mais de quatro milhões de brasileiros que dependem dos aplicativos para realizar seus serviços, as empresas de app de entrega e transporte individual podem, tranquilamente, serem consideradas como as maiores empregadoras do País. No entanto, as empresas insistem em negar vínculo com os trabalhadores. Mas, se os clientes são cadastrados nas plataformas, os trabalhadores também. O pagamento pelos serviços é intermediado pelas empresas. Elas recebem dos clientes e repassam uma parte para os trabalhadores.

06
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Portanto, entendemos que há vínculo estabelecido entre empresa e trabalhador, ainda que não seja por meio da CLT brasileira.

Em dezembro de 2019, a Justiça do Trabalho também entendeu assim, e admitiu vínculo empregatício entre uma empresa de app delivery e os entregadores. Por esta razão, na sentença, a Justiça obriga a empresa a criar pontos de apoio para os trabalhadores cadastrados em seu sistema, entre outras exigências. Para "efeito pedagógico" a empresa foi condenada a pagar R\$30 milhões de indenização por dano moral coletivo.

Um trabalho acadêmico batizou de "uberização" do trabalho nesta fase do capitalismo mundial. Isso porque, entende que há um alto nível de exploração e precarização nas relações de trabalho por essas empresas. Motoristas e entregadores trabalham até 18 horas por dia para garantir um sustento mínimo. Os acionistas dos aplicativos, por outro lado, atraem cada vez mais capital.

Por causa da precarização e exploração nessa forma de trabalho algumas situações trágicas são verificadas, como jornadas ininterruptas, baixos rendimentos recebidos, ausência de vínculo trabalhista formal e ausência de seguros e garantias previdenciárias. Esses fatores foram motivo de ações individuais na Justiça pelos trabalhadores contra as empresa e ações como esta se transformaram em tendência crescente. Por esta razão, nós, como legisladores e representantes dos trabalhadores, devemos elaborar leis junto a eles para respaldar e levar a melhoria mínima das condições de trabalho.

A partir do momento em que o trabalhador se conecta ao aplicativo, ele ficava sob a vigilância e as regras da empresa. Nesse caso, há que se considerar que a empresa está trabalhando com uma nuvem de entregadores, e sabe que há algum motoqueiro que vai aceitar a corrida. E quando aceita, toda a sua vida é guiada pelo algoritmo.

07
/

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Quando a gente olha de perto, verifica que isso faz com que ele seja mais subordinado que outras categorias de trabalhadores. O algoritmo tem mais poder que o relógio ponto de uma fábrica ou escritório.

Deste modo, e por derradeiro, diante das razões expostas nesta Justificativa legiferante, contamos com o apoio dos nobres membros deste Parlamento para discussão profícua e posterior aprovação de tão importante matéria, fazendo de São Caetano do Sul uma das cidades pioneiras na proteção dos trabalhadores de setor tão promissor e importante na atual conjuntura social e econômica.

Plenário dos Autonomistas, 05 de julho de 2021.

MARCOS SÉRGIO G. FONTES
(DR. MARCOS FONTES)
VEREADOR



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. N°02897/20212

PROC. N° 02897/2021

AUTOR: MARCOS SERGIO G. FONTES

ASS.: " DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO OBRIGATÓRIA DE PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PEQUENAS CARGAS, NO ÂMBITO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER N° 622, DA SEGUNDA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria do Vereador Marcos Sergio G. Fontes o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade " DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO OBRIGATÓRIA DE PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PEQUENAS CARGAS, NO ÂMBITO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

A propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Examinando sob o prisma estritamente legal, constitucional ou jurídico, a presente propositura não comporta acolhimento, face conter óbice jurídico que inviabiliza seu prosseguimento.

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 como atividade econômica, na forma



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

de prestação de serviços públicos e de serviços privados. Por isso, a Constituição Federal trata desse assunto em alguns dispositivos, conforme destacamos:

“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 de portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI – trânsito e transporte”

No exercício dessa competência, o Congresso Nacional aprovou a Lei Federal nº 12587 de 03 de Janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Esta Lei estabelece que compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiro no âmbito dos seus territórios. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes constates dos incisos do parágrafo único do art. 11-A desta Lei:

“I – efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;

II – exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

Seguro Obrigatório de Danos Pessoais
causados por Veículos Automotores de Vias
Terrestres (DPVAT);

III – exigência de inscrição do motorista
como contribuinte individual do Instituto
Nacional de 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.”

Para deixar mais claro os limites de atuação
legislativa local, o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) 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 proposto por relator do RE 1.054.110, ministro Luís
Roberto Barroso, e aprovada pelo Plenário foi a seguinte:

“1. A proibição ou restrição de atividade de
transporte privado individual por motorista
cadastrado em aplicativo é inconstitucional,
violando aos princípios da livre iniciativa e da
livre concorrência. (CF Art. 170)

2 . No exercício de sua competência para a
regulamentação e fiscalização do transporte
individual de passageiros, os municípios e o
Distrito Federal não podem contrariar os
parâmetros fixados pelo Legislador Federal.”

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



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

observância da legislação federal e estadual. Portanto o ordenamento jurídico brasileiro consagra a liberdade de iniciativa e a propriedade privada.

Ainda procedendo, então, a devida análise da constitucionalidade e da juridicidade, apesar do louvável intuito do legislador municipal, a presente propositura não se encontra devidamente ancorada na competência legislativa atribuída ao parlamentar nos ditames da Constituição Federal.

O presente projeto de lei institui obrigações às empresas do setor, estar-se-ia a retirar dos estabelecimentos em questão a autonomia e a liberdade de gerenciar suas atividades econômicas.

Guardada as proporções do caso, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou pela inconstitucionalidade.

O projeto de lei afronta os 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 da República, evidenciam o modelo capitalista de produção que vigora no atual Estado Democrático de Direito, assegurando o livre exercício da atividade econômica.

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;

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

13



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

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.

Nessa linha de raciocínio, é oportuno ressaltar que a livre iniciativa se trata de uma garantia constitucional vinculada a liberdade, direito fundamental de primeira dimensão.

Assim, o Município deverá 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. Considerando a falta de competência suplementar do Município para a matéria (Art. 30 CF), opino pela **INCOSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 103/2021.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Por todas as razões acima expostas, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entendemos que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº02897/20212

irremediável INCONSTITUCIONALIDADE, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente ILEGALIDADE em face da L.O.M..

É o parecer.

Sala de Reuniões, 26 de setembro de 2022

Vereador: RODNEI CLAUDIO ALEXANDRE

(PROFESSOR RODNEI)

Relator



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 2897/2021

Concordam com o Parecer os vereadores:

Ver. Marcos Sérgio Gonçalves Fontes

Concordo com o parecer

Ver. Ródnei Cláudio Alexandre

Ver. Jander Cavalcanti de Lira

Aprovada na reunião ordinária de 29 de novembro de 2022