



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 089/2025

Processo SEI nº 18.886/2025

Jundiaí, 06 de junho de 2025.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a **Vossa Excelência** e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos arts. 72, inciso VII, e 53, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 14.607, aprovado por essa egrégia Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 20 de maio de 2025, por considerá-lo *ilegal e inconstitucional*, bem como *contrário ao interesse público*, consoante as razões a seguir aduzidas.

O Projeto de Lei em apreço tem por objetivo autorizar no Município de Jundiaí o serviço de transporte remunerado individual de passageiros por motocicletas, mediado por aplicativos ou plataformas digitais, nos termos da Lei Federal nº. 12.587, de 2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, e em conformidade com as diretrizes do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

(i) Violação ao pacto federativo e à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte.

É importante destacar o **princípio do pacto federativo**, que sustenta o Estado Democrático de Direito e que encontra guarida no **caput do artigo 18 da Magna Carta**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 2)

Com isso, o legislador constituinte estabeleceu a **repartição constitucional de competência** entre União, Estados, Distrito Federal e Município.

Competência, no dizer de José Afonso da Silva,

'consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo' (Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 498).

Nesse sentido, os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem matérias constitucionalmente a eles destinadas.

Dessa forma, o Projeto de Lei em apreço padece de vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que, *ao estabelecer exigências em confronto com a legislação federal*, caba por invadir competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, conforme previsto no artigo 22, inciso XI, da Constituição da República:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI – trânsito e transporte;

(...)"

Ainda que se admita competência suplementar dos Municípios para legislar sobre aspectos locais dos serviços públicos de interesse local, conforme artigo 30, incisos I, II e V, da Constituição, é crucial alertar que a suplementação não pode infringir as normas gerais estabelecidas pela União.

Com efeito, a **Lei Federal nº 12.587, de 2012, intitulada de Política Nacional de Mobilidade Urbana**, estabelece em seus artigos 11-A e 11-B requisitos gerais para a regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os quais, no cotejo com a propositura em estudo, estão divergentes:



(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 3)

Projeto de Lei nº 14.607/2025	Lei Federal nº 12.587, de 2012
<p>Art. 2º. Os profissionais que desejarem atuar no transporte remunerado de passageiros por motocicletas deverão atender aos seguintes requisitos:</p> <p>I – <u>possuir habilitação na categoria “A”</u> há pelo menos 2 (dois) anos;</p> <p>II – ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;</p> <p>III – <u>comprovar a regularidade do seguro obrigatório (DPVAT)</u>;</p> <p>IV – usar colete refletivo com identificação do profissional e capacetes aprovados pelo INMETRO, tanto para o condutor quanto para o passageiro.</p> <p>Art. 3º. As motocicletas utilizadas no serviço deverão cumprir os seguintes requisitos:</p> <p>I – ter no máximo 10 (dez) anos de fabricação;</p> <p>II – estar devidamente licenciadas e em conformidade com as normas de segurança e manutenção previstas no CTB;</p> <p>III – possuir baú ou suporte para capacetes e dispositivos de segurança adicionais, como protetores de pernas e antenas corta-pipa;</p> <p>IV – ser identificada com adesivos ou insígnias do aplicativo pelo qual o serviço é prestado, quando exigido.</p>	<p>Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o <u>serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros</u> previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>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)</p> <p>I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>II - <u>exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP)</u> e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>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)</p> <p>Art. 11-B. <u>O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros</u> 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)</p> <p>I - <u>possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada</u>; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>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)</p>



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 4)

	<p>III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)</p> <p>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)</p>
--	--

Desta feita, não obstante a intenção dos nobres Vereadores, entendemos que o Projeto de Lei em referência não está em sintonia com a legislação federal, uma vez que, *por exemplo*, exige tão somente habilitação na categoria "A" (inciso I do art. 2º) sem fazer menção à necessidade de conter "a informação de que exerce atividade remunerada" (conforme inciso I do art. 11-B da lei federal acima citada) e estabelece o requisito de comprovar a regularidade do seguro obrigatório (DPVAT) - inciso III do art. 2º, se olvidando da exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) na forma do do inciso II do art. 11-A da mesma lei federal.

Com isso em mente, a propositura em deslinde é inconstitucional pois fere a competência privativa da União de legislar sobre trânsito e transporte (inciso XI do art. 22 da Magna Carta).

E de nada adianta argumentar no sentido de que, naquilo em que o projeto de lei municipal for omissivo, se aplica a legislação federal, visto que, se assim fosse, o ato em análise não repetiria exigências já estabelecidas pela União.

Se não bastasse, a [Lei Federal nº 12.009, de 29 de julho de 2009](#), que regulamenta o exercício das atividades de mototaxista e motofretista, também estabelece as condições gerais e requisitos mínimos para o exercício desta atividade em todo o território nacional, o que torna inócua o Projeto de Lei em análise.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 5)

Portanto, qualquer norma municipal sobre o tema deve restringir-se à organização do serviço no âmbito local, sem contrariar as disposições das legislações federais, sob pena de afronta à repartição constitucional de competências.

No caso vertente, o Projeto de Lei ultrapassa essa competência ao instituir e regulamentar, de forma ampla, requisitos e condições para o exercício da atividade, adentrando matéria já disciplinada por legislação federal e normas de competência exclusiva da União, e ainda, pior, disciplina o serviço de forma diversa da legislação federal, inclusive quanto à dispensa de aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran.

Pelo exposto, o Projeto de Lei proposto é inconstitucional e ilegal.

(ii) Infringência à repartição dos poderes e à reserva administrativa.

É relevante, *em adição*, ter em mente que o sistema constitucional brasileiro se estruturou com base no **princípio da tripartição dos poderes** na forma do **artigo 2º da Constituição Federal** que, pelo princípio do paralelismo, é de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Sendo assim, a separação dos poderes **proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro** de maneira a garantir a já referida harmonia, motivo pelo qual a Constituição Federal estabeleceu determinadas matérias para as quais há reserva privativa para os Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Além do disposto na Constituição Federal, esse princípio está presente no **artigo 5º da Constituição Estadual do Estado de São Paulo** e no **artigo 4º da Lei Orgânica de Jundiaí**.

Nessa perspectiva, ao determinar ações concretas da municipalidade, além de especificá-las minudentemente, ofende a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, também chamada reserva de administração (art. 47, inc. XIV, alínea 'a', da Constituição bandeirante), e a separação dos poderes (Constituição do Estado de São Paulo, art. 5º, *caput*), razão pela qual deve ser vetado por inconstitucionalidade formal:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 6)

Pela separação de poderes – que são independentes e harmônicos entre si – ficou reservado ao chefe do Poder Executivo a liderança para atos administrativos que promovam ações concretas.

Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes, no entanto, não é lícito ao Parlamento editar, a seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, ‘aquelas que, embora fluindo das fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida, de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância’, apresenta caráter excepcional. Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial.

RAMOS, Elival da Silva. *A Inconstitucionalidade das Leis - Vício e Sanção*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 194.

O Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo, exerce tarefas específicas à atividade de administrador, tendente à atuação concreta, referentes ao

(...) planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura. A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do Prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos), quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal brasileiro*. 3ªed. São Paulo: RT, pp. 870/873.

Em idêntica lição: SILVA, José Afonso da. *O Prefeito e o Município*. Fundação Pref. Faria Lima, 1977, pp. 134/143.

No âmbito jurisprudencial, tais considerações não passam despercebidas, pois o **Egrégio Tribunal de Justiça**, diante da previsão de ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, prestigia a reserva de iniciativa do Chefe do



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 7)

Poder Executivo, a quem cabe a atribuição de projetos de lei que encerram "a prática de atos administrativos materiais" (TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2177882-17.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 24 fev. 2021), como no autógrafo ora vetado.

Neste particular, cumpre esclarecer que o **C. Supremo Tribunal Federal** houve por bem definir matéria repetitiva relativa à constitucionalidade de iniciativas parlamentares com criação de despesas sobre aspectos da organização administrativa, reputando-se que 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, inc. II, “a”, “c” e “e”, da CF) (tema nº 917 da repercussão geral, conforme recurso extraordinário com agravo nº 878.911).

Presente a premissa acima, pode-se perceber do autógrafo que há ingerência na administração pública, em particular por autorizar o serviço de transporte remunerado individual de passageiros por motocicleta quando tal atribuição compete, no âmbito municipal, à Unidade de Gestão de Mobilidade e Transporte.

Isso porque o **Código de Trânsito Brasileiro - Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**, dispõe:

"Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I - **cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;**

II - planejar, projetar, **regulamentar e operar o trânsito de veículos**, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas;

(...)

VI - **executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres**, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, **autuar e aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa e**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 8)

as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal previstas no § 2º do art. 22 deste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

XXI - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

(...)

§ 4º **Compete privativamente aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas e penalidades** previstas nos arts. 95, 181, 182, 183, 218 e 219, nos incisos V e X do **caput** do art. 231 e nos arts. 245, 246 e 279-A deste Código. [\(Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023\)](#)

(...)" - grifos nossos.

Ainda, o Código de Trânsito Brasileiro define como

"**Autoridade de Trânsito**":

"AUTORIDADE DE TRÂNSITO - dirigente máximo de órgão ou entidade executivo integrante do Sistema Nacional de Trânsito ou pessoa por ele expressamente credenciada." - grifos nossos.

Portanto, o órgão executivo de trânsito no Município de Jundiaí **é a Unidade de Gestão de Mobilidade e Transporte.**

O mesmo raciocínio se aplica também para leis autorizativas. Isso porque não existe competência legislativa para autorizar aquilo que já constitui atribuição de determinado ente. Em outras palavras, se é a Constituição em harmonia com a Lei Orgânica que cria a competência, qualquer autorização infraconstitucional é inócua.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 9)

Ressalta-se que há o entendimento de que leis autorizativas infringem o princípio da separação de poderes constantes no art. 2º da Constituição Federal e art. 5º, §1º da Constituição Estadual de São Paulo. No caso, verifica-se ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de modo que a norma em análise apresenta vícios de iniciativa parlamentar no que versa à organização, atribuição de seus órgãos e matérias atinentes à serviço público da Administração Municipal.

Atos que, na prática, representam invasão da esfera executiva pelo legislador devem ser invalidados em sede de controle concentrado de normas, na medida em que representam quebra do equilíbrio assentado nos arts. 5º, 37 e 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144.

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos.

Neste sentido, já proclamou esse Egrégio Tribunal que:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (ADI n. 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares).

Frisa-se que o art. 5º da Constituição Estadual prevê que:

“**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 10)

Nesse sentido, o Legislador violou, também, o princípio da legalidade, contido no art. 111 da Constituição Estadual, a saber:

“Art. 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.” (grifamos)

E, considerando-se que o princípio antes referido, está também presente na Constituição Federal, vislumbra-se, ainda, afronta ao art. 144 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

“Art. 144 – Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

Por todo o exposto, a iniciativa possui vício de procedimento insanável, de forma que não pode prosperar.

(iii) Contrariedade ao interesse público.

Por fim, no mérito, a proposição legislativa *contraria o interesse público* ao autorizar serviço específico, cuja competência é do Poder Executivo Municipal, e com condições e exigências estabelecidas sem respaldo em estudo técnico prévio e sem considerar a necessidade de planejamento e estruturação adequada do serviço, especialmente no que se refere à segurança viária, fiscalização, sinalização, e impactos no trânsito municipal.

Ainda quanto ao mérito, imprescindível enfatizar a **manifestação técnica da d. UGMT**, que acompanha as presentes razões de veto, evidencia os riscos trazidos ao trânsito com a promulgação do projeto de lei em apreço.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 11)

Reitera-se, outrossim, que o **C. Supremo Tribunal Federal** firmou entendimento no sentido de que a regulamentação das atividades de mototáxi e motofrete, bem como os requisitos para o exercício profissional, são matérias de competência da União, admitindo-se apenas a regulamentação local no que tange à organização e fiscalização do serviço, desde que em consonância com a legislação federal.

Nesse sentido:

"É constitucional lei municipal que, respeitando os parâmetros estabelecidos na legislação federal, discipline a organização do serviço de mototáxi no âmbito local." (RE 878911, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 25/05/2020), o que não ocorre na hipótese em exame.

Importante destacar, também, que a previsão de penalidades para condutores ou plataformas que não cumprirem os requisitos estabelecidos na lei municipal configura invasão de competência, **especialmente se tais penalidades não estiverem previstas na legislação federal, como no caso em tela.** A criação de sanções deve observar os princípios da legalidade e da reserva legal, sendo competência da União estabelecer normas gerais sobre trânsito e transporte.

A previsão de penalidades sem respaldo na legislação federal compromete a legalidade da norma.

Portanto e em síntese, da análise do Projeto de Lei em apreço, **se observa claramente que o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo a exercer ato do qual não detém competência para autorizar e, sequer necessita de autorização para tanto, além de inexistir estudo técnico preliminar que embase as condições estabelecidas no projeto em avaliação.**

(iv) Conclusão.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 89/2025 - PL nº 14.607 – fls. 12)

Diante do exposto, resta demonstrado que a proposta legislativa em questão apresenta vícios de *inconstitucionalidade, ilegalidade e por contrariedade ao interesse público*, tanto por invadir competência legislativa privativa da União e a competência privativa do Chefe do Executivo quanto por contrariar as normas das Leis Federais nº 12.009, de 2009, nº 12.587, de 2012, e nº 9.503, de 1997.

Por derradeiro, evidencia-se que nem a sanção do Prefeito supre os mencionados vícios. A iniciativa não está à disposição do seu titular para que ele a delegue a quem lhe aprouver, mas, sim, é uma obrigação funcional do agente político.

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado.

Sendo só o que tínhamos a informar, aproveitamos a oportunidade para reiterar nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

GUSTAVO MARTINELLI

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador EDICARLOS VIEIRA

Presidente da Câmara Municipal

NESTA