

PROJETO DE LEI N.º 1.355-A, DE 2019
(Do Sr. Célio Studart)

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para prever a necessidade de justificativa das sanções impostas pelos aplicativos de transporte privado de passageiros aos seus motoristas e usuários; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. TONINHO WANDSCHEER).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I – RELATÓRIO

O PL 1.355, de 2019, de autoria do Deputado Célio Studart, altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para prever a necessidade de justificativa das sanções impostas pelos aplicativos de transporte privado de passageiros aos seus motoristas e usuários.

Segundo a proposição, ademais de se prever a necessidade de justificativa a ser fornecida pelos aplicativos, estas podem ser utilizadas como meio de prova para procedimentos administrativos ou judiciais, tendo premente o respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, a Mesa Diretora distribuiu a presente proposição às Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU); Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), esta última apenas para análise na forma do art. 54 do RICD.

À esta Comissão de Desenvolvimento Urbano compete manifestar-se sobre “assuntos atinentes a transportes urbanos”, como prevê parte da alínea “a” do inciso VII, do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Até a elaboração deste Relatório, **não foram apresentadas outras proposições** a esta, e, encerrado o prazo regimental, **não foram apresentadas Emendas**.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição que ora se analisa, de autoria do nobre deputado Célio Studart, pretende alterar a Política Nacional de Mobilidade Urbana para prever que os aplicativos de transporte privado de passageiros deverão justificar as sanções aplicadas aos motoristas parceiros e usuários dessas plataformas.

Para tanto, dispõe, ainda, que tais justificativas podem ser utilizadas como meio de prova para procedimentos administrativos ou judiciais, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Entretanto, prevê o PL que tais previsões não impedem a aplicação de sanções aos motoristas e usuários quando se referirem a violações de diretrizes ou normas de segurança dos aplicativos ou cometam crimes.

Em sua justificação, o Autor argumenta que apesar de a Lei 13.640, de 2018, ter previsto diretrizes e condições para o funcionamento dos aplicativos de transporte, há uma lacuna nesta, eis que são várias as reclamações de motoristas e usuários que sofrem sanções nos aplicativos ou plataformas, mas nem sempre sabem, especificadamente, quais motivos causaram a aplicação das punições.

Sobre o tema, temos que a Lei referida pelo Autor foi a que previu competência exclusiva aos municípios e ao Distrito Federal para a regulamentação e a fiscalização de transporte remunerado privado individual de passageiros a partir de diretrizes e condições definidas naquela Lei federal.

De fato, desde a época das discussões do ainda Projeto de Lei¹, já se tinha clara a necessidade de considerar que os aplicativos ou plataformas utilizadas para o transporte remunerado privado individual de passageiros facilitam a mobilidade urbana no País, mas, sempre tendo claro que estas têm como objetivo principal promover a intermediação tecnológica entre usuários que desejam se deslocar com os motoristas dispostos a fornecer o serviço de transporte.

É certo que, para tanto, além de atenderem aos requisitos legais dispostos em cada município, as operadoras, ou seja, as empresas gerenciadoras dos aplicativos ou plataformas digitais, possuem seus próprios critérios para a admissão e a manutenção, ou não, tanto de seus usuários como dos motoristas cadastrados.

O que se tem hoje é que, via de regra, ao se cadastrarem nas plataformas, os motoristas parceiros devem concordar com o cumprimento, por exemplo, de "Termos e Condições", de "Políticas e Regras" e de "Código de Conduta da Comunidade", geralmente disponíveis no site das operadoras.

A partir dessa concordância, os motoristas e usuários passam a conhecer todos os procedimentos, regras que devem ser observadas e demais requisitos exigidos pelas operadoras que estes pretendem utilizar-se para oferecer ou utilizar do serviço de transporte.

E, sobre os motoristas em especial, há um ponto importante que devemos considerar na análise deste projeto: o entendimento majoritário, e o mais recente em termos de 2ª instância, que foi o do TRT 15ª Região², fixa o entendimento no mesmo sentido em que esta Casa já discutiu a matéria, ou seja, de que não há vínculo empregatício entre os motoristas que se habilitam na plataforma e a plataforma ou aplicativo em si. Isso porque, em consonância com os julgados, *"não há espaço para se admitir a existência de subordinação jurídica, elemento fundamental que particulariza a relação de emprego em contraposição à prestação de serviços autônomos"*.

E neste contexto, sugere-se no Substitutivo, que está anexo ao presente, que se traga mais

¹ PL 5587/2016

² Mais sobre o assunto está disponível no link: < http://www.csjt.jus.br/web/csjt/noticias-dos-trts/-/asset_publisher/q2Wd/content/motorista-de-uber-nao-tem-direito-a-reconhecimento-de-vinculo-de-emprego-decide-a-decima-camara-do-trt-15?inheritRedirect=false>

clareza à essa relação contratual de natureza cível, em que os interessados em prestar serviços como autônomos aderem a um modelo de negócios que o interligará em termos de tecnologia a usuários interessados em seus serviços.

Sobre a problemática apresentada pelo PL 1.355/2019 e que deve ser enfrentada, ou seja, em relação ao direito de um usuário ou motorista de ser informado especificadamente sobre as razões de desligamentos de plataformas/aplicativos, temos que, em geral, motoristas e usuários são bloqueados por questões de violações de “Termos e Condições”, que podem variar entre fraudes contra a própria plataforma; considerações sobre relatos de comportamento inapropriado; relatos de direção perigosa; baixas avaliações de motoristas por usuários que se utilizaram do serviço, dentre outros.

Partindo-se do pressuposto de que os aplicativos não pretendem a suspensão ou o bloqueio de nenhum usuário ou motorista parceiro, é de se concordar que a clareza quanto às razões de tais decisões é importante para que a ou as condutas não se repitam, ainda que em outra operadora.

No entanto, vislumbro óbice legal para que os aplicativos ou plataformas informem, por exemplo, que um motorista foi desligado porque teve mal avaliação de tais e tais usuários.

Isso porque, como estamos diante de aplicativos ou plataformas digitais que intermediam usuários e motoristas, há de ser observado o Marco Civil da Internet (Lei Federal 12.965/2014), cuja máxima é de que a proteção e o sigilo de dados armazenados e utilizados pelas empresas devem ser respeitados e garantidos com o absoluto rigor.

Dispõe o art. 10 do Marco Civil da Internet que *“a guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações de internet de que trata esta Lei, bem como de dados pessoais e do conteúdo de comunicações privadas, devem atender à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas”*.

Ainda em tal sentido, o § 1º do referido artigo dispõe que somente mediante ordem judicial o provedor responsável pela guarda será obrigado a disponibilizar os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet, de forma autônoma ou associados a dados pessoais ou a outras informações que possam contribuir para a identificação do usuário ou do terminal. Ou, poderão ser disponibilizadas informações mediante requisição de autoridades administrativas que detenham competência legal para tal, mas apenas em relação ao acesso aos dados cadastrais que informem qualificação pessoal, filiação e endereço, na forma da lei.

Veja: um determinado motorista que transporta um determinado usuário e, no trajeto, acaba por descumprir determinada regra que sabe que o levará a ser desligado do aplicativo ou da plataforma, ao ter, por escrito, a informação de que o usuário X relatou o fato, poderá interpretar que foi aquela pessoa que “gerou” seu desligamento, fazendo-se com que este se volte contra o usuário em si, ao invés de analisar qual conduta poderia ter sido diferente.

Por outro lado, motoristas também ficam extremamente expostos quando um usuário se coloca na situação de vítima e pede que sejam informados dados pessoais deste visando causar-lhe algum dano.

Apesar de cenários extremos, a forma de prever em lei federal pode sim gerar resultados que, sabemos, não ilustram a intenção do Autor deste PL.

Assim, é primordial a cautela, uma vez que, em alguns casos (assédio, ameaça, dentre outros), a

depender do grau de sensibilidade do ocorrido, não é recomendável que sejam detalhadas informações que possam facilmente expor ou identificar a vítima, seja usuário ou motorista, evitando-se, assim, como já colocado, possíveis represálias pela outra parte.

Outros dois pontos abordados no Substitutivo são:

- a retirada de previsão expressa de que as justificativas fornecidas pelos aplicativos possam “ser utilizadas como meio de prova para procedimentos administrativos ou judiciais, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa” por entender que essa é a regra geral e constitucional, não tendo qualquer efeito diferente ter previsão expressa ou não; e

- o acréscimo de um prazo de 90 dias para que a respectiva Lei entre em vigor após a sua publicação, visando que haja tempo hábil para que os aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros se adequem e deem ciência a seus usuários e motoristas, e arquivem os respectivos aceites, de seus "Termos e Condições", ou suas "Políticas e Regras" ou seu "Código de Conduta da Comunidade".

Por todo o exposto, tem-se que a intenção da presente proposição é importante e necessária, mas que deve estar alinhada ao Marco Civil da Internet, razão pela qual somos pela **APROVAÇÃO** do PL nº 1.355/2019, na forma do **SUBSTITUTIVO**, anexo ao presente Parecer.

É o Voto.

Sala da Comissão, em 7 de agosto de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**

Relator

1º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.355, DE 2019

NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre as desativações de motoristas ou usuários realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros.

O Congresso Nacional DECRETA:

Art. 1º A Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 11-C. As desativações de motoristas ou usuários, por meio de suspensão ou bloqueio, realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros devem indicar precisamente a cláusula ou disposição expressa que fora violada ou não observada.

*§ 1º A cláusula ou disposição expressa prevista no **caput** deverá:*

I - estar previamente contida em instrumento cuja ciência seja comprovadamente obrigatória para a adesão ou a manutenção de motoristas ou de usuários no respectivo aplicativo ou plataforma de intermediação; e

II – explicitar as hipóteses em que os usuários e motoristas ficam sujeitos a desativações, por meio de bloqueio ou de suspensão, separadamente.

*§ 2º A observância do **caput** não poderá ser interpretada em desconformidade com a Lei nº 12.965/2014, em especial quanto ao sigilo das avaliações e relatos de incidentes reportados.*

§ 3º O disposto neste artigo não impede a desativação de motoristas ou usuários com base na liberdade contratual.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 7 de agosto de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Após disponibilização do Parecer que ora apresento, juntamente com o respectivo Substitutivo, foi levantada uma importante questão relativamente ao § 3º previsto para o art. 11-C, acrescido à Lei nº 12.587, de 2012, com a redação dada pelo art. 1º do Substitutivo, e que constou com a seguinte redação:

§ 3º O disposto neste artigo não impede a desativação de motoristas ou usuários com base na liberdade contratual.

De fato, a intenção ao se prever expressamente que a liberdade contratual está acima das **desativações que sejam feitas por bloqueio ou suspensão** parecia razoável, partindo-se da premissa de que os aplicativos podem simplesmente decidir não mais atender à determinada região, por exemplo, por decisões de ordem econômica.

Nesse exemplo, temos claramente que a desativação de motoristas que atendam à essa determinada região seria uma consequência óbvia, e que, claramente, não seria por meio de suspensão ou bloqueio.

No entanto, entendemos que o dispositivo mais prejudica a interpretação do que contribui, já que fica claro que, se determinado aplicativo decide pela desativação de motorista ou usuário, e pretende não cumprir os requisitos previstos em lei, bastará que este alegue a “liberdade contratual”, e teríamos uma lei sem qualquer eficácia.

Nestes termos, como a liberdade contratual, ou até mesmo liberdade de contratar, são inerentes às relações privadas, e por entender que o Estado deve entrar menos em tais relações, salvo se para, entre outros, resguardar direitos, como entendemos ser o caso do presente projeto, e, para que sejam evitadas dúvidas de interpretação ou utilização indevida do disposto no referido parágrafo, é que se apresenta esta Complementação de Voto.

Assim, rerratificando o Parecer anterior, manifesto-me pela **APROVAÇÃO** do PL nº 1.355/2019,

na forma do **SUBSTITUTIVO**, suprimindo-se o § 3º do art. 11-C da Lei nº 12.587, de 2012, com redação dada pelo art. 1º do Substitutivo

É o Voto.

Sala da Comissão, em 3 de setembro de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**
Relator

2º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.355, DE 2019

NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre as desativações de motoristas ou usuários realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros.

O Congresso Nacional DECRETA:

Art. 1º A Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 11-C. As desativações de motoristas ou usuários, por meio de suspensão ou bloqueio, realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros devem indicar precisamente a cláusula ou disposição expressa que fora violada ou não observada.

*§ 1º A cláusula ou disposição expressa prevista no **caput** deverá:*

I - estar previamente contida em instrumento cuja ciência seja comprovadamente obrigatória para a adesão ou a manutenção de motoristas ou de usuários no respectivo aplicativo ou plataforma de intermediação; e

II – explicitar as hipóteses em que os usuários e motoristas ficam sujeitos a desativações, por meio de bloqueio ou de suspensão, separadamente.

*§ 2º A observância do **caput** não poderá ser interpretada em desconformidade com a Lei nº 12.965/2014, em especial quanto ao sigilo das avaliações e relatos de incidentes reportados” (NR)*

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 3 de setembro de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje,

aprovou, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 1.355/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Toninho Wandscheer que apresentou complementação de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pr. Marco Feliciano - Presidente, José Nelto - Vice-Presidente, Adriano do Baldy, Alex Manente, Flaviano Melo, Francisco Jr., José Ricardo, Joseildo Ramos, Marcelo Nilo, Miguel Haddad, Norma Ayub, Ricardo Pericar, Toninho Wandscheer, Eduardo Braide e Gustavo Fruet.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado PR. MARCO FELICIANO
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO AO PROJETO DE LEI Nº 1.355, DE 2019.

NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre as desativações de motoristas ou usuários realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros.

O Congresso Nacional DECRETA:

Art. 1º A Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 11-C. As desativações de motoristas ou usuários, por meio de suspensão ou bloqueio, realizadas pelos aplicativos ou plataformas de intermediação de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros devem indicar precisamente a cláusula ou disposição expressa que fora violada ou não observada.

*§ 1º A cláusula ou disposição expressa prevista no **caput** deverá:*

I - estar previamente contida em instrumento cuja ciência seja comprovadamente obrigatória para a adesão ou a manutenção de motoristas ou de usuários no respectivo aplicativo ou plataforma de intermediação; e

II – explicitar as hipóteses em que os usuários e motoristas ficam sujeitos a desativações, por meio de bloqueio ou de suspensão, separadamente.

*§ 2º A observância do **caput** não poderá ser interpretada em desconformidade com a Lei nº 12.965/2014, em especial quanto ao sigilo das avaliações e relatos de incidentes reportados.*

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019

Deputado Pr. Marco Feliciano
Presidente