



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 12
Rub MM

Parecer N.º 076/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 2275/2023 que “Disciplina o transporte de cadeirantes nos serviços de transportes de passageiros por aplicativos”.

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Relator (a): Deputado (a)

Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/11/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1^a pauta no mesmo dia (fl. 04v), tendo seu devido cumprimento no dia 13/12/2023 (fl. 04v).

Após o devido cumprimento da primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte em 14/12/2023 (fl. 04v), que exarou parecer pela aprovação da proposição na data de 28/02/2024 (fls. 05-11). Posteriormente, foi aprovado em 1^a votação no Plenário desta Casa de Leis na sessão ordinária do dia 13/03/2024, conforme fl. 11v.

Na sequência a proposição foi colocada em 2^a pauta no dia 13/03/2024, com seu cumprimento ocorrendo em 27/03/2024, sendo que na data de 01/04/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, tudo conforme fl. 11/verso.

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é disciplinar o transporte de cadeirantes nos serviços de transportes de passageiros por aplicativos.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

O presente projeto de lei tem o objetivo de inibir ações abusivas e constrangedoras realizadas contra passageiros que apresentam dificuldade de mobilidade física e que fazem uso de cadeira de rodas, praticadas pelos motoristas de transporte de passageiros por aplicativos.

Infelizmente tem sido cada vez mais comum os relatos de pessoas com deficiência e famílias, sobre motoristas de aplicativos que se recusam a levá-los, que se negam a



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 13
Rub MA

transportar equipamentos como cadeira de rodas e cancelam as viagens reiteradas vezes.

Com efeito, o serviço de transporte por aplicativo, nada mais é do que uma relação de consumo, portanto, pode e deve Assembleia Legislativa do estado legislar para proteger o direito das pessoas com deficiência no Estado. Esse tipo de situação constrangedora caracteriza ofensa à dignidade humana do consumidor com deficiência e pode repercutir na esfera civil gerando danos morais, sem prejuízo de eventuais repercussões na esfera penal por crime de discriminação contra a pessoa com deficiência, dependendo do caso.

Cumpre ressaltar que fatos como esse agravam a condição social de vulnerabilidade da pessoa com deficiência.

Além de vexatória e humilhante, a negativa de transporte praticada pelos motoristas de transporte por aplicativo, afigura-se gravíssima. O direito de ir e vir é um direito fundamental, elencado em nossa Constituição Federal, e as empresas de transporte por aplicativo, por meio dos seus motoristas tem privado os cidadãos de um direito fundamental e inerente à pessoa humana.

Portanto, por se tratar de um serviço de utilidade pública, é fundamental que a empresas que ofereçam serviço de transporte de passageiro por aplicativo, promovam alterações em suas plataformas, de forma a atender as necessidades de pessoas que apresentem dificuldades de mobilidade física e excluem de suas plataformas os maus motoristas que se negam a transportar cadeirantes. Por fim, importa dizer que o projeto de lei em questão é análogo ao Projeto de Lei nº 2412/2023, da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro.

(...)

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas ou substitutivos estando, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 14
Rub AA

desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Ficam as empresas de transporte particular de passageiros por aplicativos, obrigadas a oferecer na plataforma digital a opção para passageiros com dificuldade de mobilidade física que fazem uso de cadeiras de rodas.

Art. 2º As empresas de transporte particular de passageiros por aplicativos, deverão disponibilizar, por meio do aplicativo, condições para que os usuários do serviço possam registrar o motorista credenciado que se negar a transportar os passageiros com dificuldade de mobilidade física que fazem uso de cadeiras de rodas.

Art. 3º O descumprimento das disposições contidas nesta lei sujeitará aos infratores a aplicação das seguintes penalidades:

I – advertência;

II – suspensão do serviço;

III – multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

IV – exclusão do motorista da plataforma.

§ 1º A multa aplicada será revertida em favor do Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor do Estado.

§ 2º A multa prevista no inciso III deste artigo será atualizada anualmente, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), sendo que, em caso de extinção deste índice será adotado outro criado por legislação federal e que refletia a perda do poder aquisitivo da moeda.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente.



Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita às competências materiais é competências de ordem administrativa.

Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonçalves Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933

O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

(...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonçalves Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)



Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas, que são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la.

Pode-se dizer, então, que o art. 21 da CF trata da competência exclusiva da União, enquanto o seu art. 22 trata da privativa.

Quando da análise da Constitucionalidade da proposta legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por qualquer outro vício do seu processo de formação), quanto pela usurpação ou falta de competência dos entes federados.

(...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (vícios da repartição de competências dos entes federativos).

(...).

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.

(MELLO, Cleison de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2^a edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97).

A Constituição Federal, Art. 24, V, estabelece que compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre consumo e responsabilidade por danos ao consumidor.

Sem dúvida, a oferta e a utilização do serviço de transporte adequado para passageiros com necessidades especiais por meio de aplicativo envolve uma relação de consumo que repercute na vida social de maneira relevante.

No âmbito da competência formal horizontal a proposta não está elencada entre as matérias de competências exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. A Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução



compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Não há dúvida de que tanto a prestação quanto a utilização do serviço em comento merecem a necessária regulação pelo Poder Público, a fim de buscar o equilíbrio do bom serviço de transporte de caráter consumerista.

Ante o exposto, verifica-se que a proposta é **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, citando a obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à "matéria" do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

E mais: com a devida atenção, observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da Constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR

Fls. 18

Rub. M

todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito conteudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

A inconstitucionalidade material envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo. Assim sendo, destaca o eminent jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao princípio da proporcionalidade ou ao princípio da proibição de excesso, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional (MENDES, 2012, p. 1013-5) (...). (MELLO, Cleison de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 90-92).

Tal medida é salutar, pois preservam a incolumidade (no sentido de prestação de adequado) dos cidadãos que prestam e utilizam tais serviços de transporte, configurando relevante acerto por valorizar particularmente o trabalho humano decorrente de uma atividade atinente à livre iniciativa e acolhimento de princípios constitucionais.

Além disso, as providências propostas no projeto de lei assumem papel importante à defesa do consumidor, que muitas vezes se vê tolhido seu direito de locomoção sem qualquer justificativa por determinados motoristas de aplicativos.

A possibilidade de o usuário em poder registrar o motorista credenciado que se negar a transportar o passageiro com dificuldade de mobilidade física que faz uso de cadeira de rodas é ato que contribuirá em curtíssimo espaço de tempo com a fiscalização empreendida pelo Poder Público, reduzindo as reações inesperadas decorrentes de determinados motoristas.

Logo, a propositura é **materialmente constitucional** por atender o art. 170, *caput* e seus incisos II, III e V, c/c. o art. 144, *caput* e seu § 10, I, ambos da Magna Carta.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 19
Rub [Assinatura]

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

A Constituição Federal no art. 6º estabelece como Direito Social o direito ao transporte, além disso, a Lei Federal nº 13.146 de 06 de julho de 2015 que Instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania, tratando sobre a matéria, o que nos leva a inferir que o projeto em comento visa concretizar esse importante direito no âmbito estadual, não constituindo em vício de iniciativa.

Nesse sentido, vejamos que a obrigatoriedade do transporte de cadeirantes em aplicativos de transporte de passageiros encontra fundamento em diversos princípios e normas da Constituição Federal Brasileira de 1988.

A Carta Magna coloca a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, exigindo que todas as instituições e relações sociais a respeitem e a promovam. Negar o transporte a um cadeirante por aplicativo fere esse princípio fundamental, pois o impede de exercer seus direitos e participar da vida em sociedade em igualdade de condições com os demais.

A Constituição garante a todos o direito à igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, incluindo deficiência¹. Obrigar os aplicativos a transportarem cadeirantes é essencial para garantir a igualdade de oportunidades e o acesso aos serviços públicos e privados por parte dessa população.

A Constituição Federal assegura, ainda, o direito à acessibilidade física, sensorial, comunicativa e cultural para as pessoas com deficiência. O transporte por aplicativos é um serviço essencial para a locomoção e participação social, e sua indisponibilidade para cadeirantes configura violação a esse direito.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015, estabelece um conjunto de medidas para garantir a plena inclusão social das pessoas com deficiência, incluindo o direito ao transporte acessível. O Art. 46 da LBI determina que os serviços de transporte público e privado sejam acessíveis a todos, inclusive pessoas com deficiência física, sensorial, auditiva, visual e intelectual.

Art. 46. O direito ao transporte e à mobilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida será assegurado em igualdade de oportunidades com as demais

¹ 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:

III - a dignidade da pessoa humana;

² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 20
Rub MA

pessoas, por meio de identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso.

A acessibilidade ao transporte é um direito fundamental previsto na Constituição Federal e em diversos diplomas legais. Eliminar a barreira física simplificaria o processo de embarque e desembarque, tornando o transporte por aplicativo mais acessível para pessoas com mobilidade reduzida. Isso contribuiria para a autonomia e independência desse grupo.

O artigo 227 da Constituição estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à pessoa com deficiência, com absoluta prioridade, a efetivação de direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, incluindo os meios promocionais de eliminação de barreiras e de acesso à informação. Incluir a possibilidade de um deficiente físico por andar de veículo por aplicativo é uma forma de eliminar barreiras físicas e facilitar o acesso ao transporte público, um serviço essencial.

Diante do exposto, resta claro que a obrigatoriedade do transporte de cadeirantes em aplicativos de transporte de passageiros encontra amplo fundamento na Constituição Federal Brasileira, na legislação infraconstitucional e nos princípios do direito internacional. Negar esse direito configura violação aos direitos fundamentais das pessoas com deficiência e impede sua plena participação na vida em sociedade.

Quanto à legalidade, juridicidade e regimentalidade, não há elementos que impugnem a propositura.

Portanto, com base nesses dispositivos constitucionais e legais, da justificativa do autor do projeto e de todo o exposto, conclui-se que a presente proposição encontra amparo constitucional e legal.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 2275/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Sala das Comissões, em 13 de 05 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 2275/2023 – Parecer N.º 076/2025/CCJR
Reunião da Comissão em 13 / 05 / 2025
Presidente: Deputado (a) <i>Eduardo Belchior</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Sebastião Rezende</i>

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 2275/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	

Certifico que o deputado Sebastião Rezende votou favorável à aprovação do PL N.º 2275/2023.
Cuiabá, 13/05/2025.
Waleska Cardoso.

Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo CCJR
Matrícula 45290