

**TJDFT**

Poder Judiciário da União  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS  
TERRITÓRIOS

**4VAFAZPUB**

4ª Vara da Fazenda Pública do DF

Número do processo: 0702128-96.2018.8.07.0018

Classe judicial: PROCEDIMENTO COMUM (7)

AUTOR: 99 TECNOLOGIA LTDA

RÉU: DISTRITO FEDERAL

### SENTENÇA

99 Tecnologia LTDA deduziu ação ordinária em face de Distrito Federal em que pugna: (i) que seja declarada a inconstitucionalidade em caráter difuso e/ou a nulidade dos artigos 11 da Lei nº 5.691/2016, 19, inciso III, e 23 do Decreto nº 38.258/2017, 2º, 4º, 5º e 6º da Portaria nº 54/2017 e 1º da Portaria nº 77/2017; (ii) a condenação do réu a obrigação de abster-se de exigir da autora o cumprimento das normas ora questionadas; (iii) a condenação do réu a obrigação de abster-se de aplicar sanções administrativas pelo não cumprimento das normas questionadas.

Argumenta a parte autora, em síntese, que o DF (i) invadiu competência privativa da União para legislar sobre direito civil e informática, (ii) violou o princípio da legalidade e a reserva de lei por criar, por meio de atos administrativos, obrigações que só poderiam advir de lei, (iii) contrariou frontalmente a legislação federal aplicável, (iv) restringiu de forma desproporcional o direito constitucional de livre iniciativa da 99 (assim como o direito constitucional de inviolabilidade da privacidade e sigilo de dados de seus usuários) e (v) ainda não demonstrou ter implementado as medidas necessárias para a proteção dos dados que visa receber.

A tutela de urgência foi indeferida (id 14657910).

O Distrito Federal, em contestação: (i) sustentou a constitucionalidade formal da lei; (ii) argumentou que não houve violação ao princípio da legalidade pois os poder regulamentar foi exercido na espécie dentro dos limites da Lei de regência; (iii) sustentou não haver qualquer violação ao marco civil da internet; (iv) não violação ao princípio da livre iniciativa e proporcionalidade; (v) inexistência de risco de violação ao sigilo e segurança das informações prestadas. Pugnou então pela total improcedência.

Em réplica (id 17311142) a parte autora reiterou os argumentos lançados na inicial.



É o relatório. Decido.

A parte autora deduziu a presente ação para, em estreita síntese, impugnar o art. 11 da Lei nº 5.691/2016 por inconstitucionalidade formal e dos artigos 19, inciso III, e 23 do Decreto nº 38.258/2017, 2º, 4º, 5º e 6º da Portaria nº 54/2017 e 1º da Portaria nº 77/2017 por violação da legalidade, haja vista o excesso do poder regulamentar. Argumentou ainda haver na espécie violação ao Marco Civil da Internet e risco no vazamento de informações sigilosas. Argumentou ainda haver violação à livre iniciativa.

### **I - Da inconstitucionalidade formal:**

O Distrito Federal possui competência para regulamentar o transporte individual privado realizado por meio de aplicativos. A dúvida jurídica que havia acerca da eventual violação a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, trânsito e transportes foi vencida com a edição da Lei 13.640/2018, que alterou a Lei 12.587/12, situando a questão dentro do contexto da Política Nacional de Mobilidade Urbana e atribuiu ao Distrito Federal a competência para legislar sobre o tema nos art. 4º, X, c/c art. 11-A e 11-B da Lei 12.587/12.

Note-se que a legislação federal superveniente tornou muito claro o fato de que a regulamentação de transporte privado individual é questão de interesse local, e a competência para a sua regulamentação é dos municípios.

Assim, não há falar em inconstitucionalidade formal por vício de competência na edição da Lei 5.691/2016.

### **II – Excesso no poder regulamentar:**

Assentada a constitucionalidade formal da Lei 5.691/2016 há de se perquirir se as normas infralegais questionadas exorbitam os limites legais.

O art. 19, III, do Decreto n. 38.258/2017 é praticamente uma reprodução do art. 11 da Lei 5.691/2016, adicionado apenas o dever de observância da Lei 12.965/2014 (marco civil da internet). Não há excesso de poder regulamentar no particular, o texto infralegal é quase idêntico ao legal.

Os artigos 2º, 4º, 5º e 6º da Portaria SEMOB-DF nº 54/2017 possuem validade objetiva decorrente do disposto nos art. 12 e 17 do Decreto 38.258/2017, que decorre da previsão legal dos art. 4º e 5º da Lei Distrital n. 5.691/2016 e dos art. 11-A e 11-B da Lei Federal n. 12.587/2012. Assim, a forma como serão prestadas as informações referentes aos cadastros de condutores e veículos é matéria tipicamente



infralegal, haja vista que o dever de cadastramento e de informar estão devidamente previstos em lei local e federal.

Já o art. 23 do Decreto 38.258/2017 e a Portaria SEMOB-DF n. 77/2017 por sua vez têm por fundamento de validade objetiva a previsão do art. 14 da Lei Distrital 5.691/2016, que prevê a cobrança de preço público por quilometro rodado. Diante do Poder da administração de cobrar por quilômetro rodado (que é o mais), é razoável exigir que a empresas que prestam o serviço em questão declarem a quilometragem rodada com informações suficientes para a fiscalização da veracidade de suas informações (que é o menos). Aqui, apesar de tratar-se de preço público, proveitosa a analogia com a legislação tributária, havendo a previsão normativa do tributo, as obrigações secundárias podem decorrer dos atos infralegais.

Nesse sentido, apesar de ser lamentável o fato de que no ordenamento jurídico brasileiro a regulamentação infralegal avança diuturnamente e a passos largos o espaço democrático de conformação legislativa, no caso concreto as informações pretendidas pela administração visam dar efetividade a futura cobrança de preço público já previsto em lei, pelo que se mostram adequadas e necessárias para o exercício da atividade fiscalizadora. Note-se que as informações de viagens observam origens e destinos genéricos e não precisam estar vinculadas a um usuário ou condutor, pelo que tratam-se de informações objetivas que não ferem a intimidade dos envolvidos.

O Decreto e as Portarias impugnadas, nesse sentido, não violam o princípio da legalidade, antes complementam o texto legal, viabilizando por um lado a fiscalização das exigências legais para cadastro de veículos e condutores e por outro lado a cobrança de preço público pelo serviço prestado.

### **III – Violação à Lei Federal 12.965/2014:**

No caso concreto a parte autora argumenta que a exigência de informações pela administração viola a teleologia da Lei Federal 12.965/2014, pelo que impõe à autora o dever de obter, guardar e fornecer informações desnecessárias para a atividade econômica por si desempenhada e desnecessárias para a fiscalização dos serviços prestados.

As normas administrativas em comento, todavia, não violam a Lei Federal 12.965/2014, tanto porque não exigem informações pessoais dos usuários consumidores (exigem apenas informações cadastrais dos condutores) como porque observam que a Administração tratará a informação por si obtida com o sigilo necessário. Note-se que a informação quanto aos condutores já é pública, como bem asseverou a decisão que julgou a antecipação de tutela, transcrevo:

*“A Portaria 54/2017 da SEMOB, ao estabelecer a necessidade de armazenamento dos dados dos motoristas junto à operadora do aplicativo, tampouco fere o sigilo de informações. Isso porque os dados dos motoristas já são de conhecimento do Poder Público, na medida em que, para atuar como prestador do serviço, o motorista deve necessariamente obter autorização prévia, a qual é concedida mediante apresentação de documentos pessoais, como dispõem os arts. 12 e 13 do Decreto 38258/2017”*



Não bastasse a exigência quanto aos dados dos condutores e dos veículos utilizados possuem amparo legal, tanto na legislação distrital (art. 4º e 5º da Lei Distrital n. 5.691/2016) como na legislação federal (art. 11-A e 11-B da Lei Federal n. 12.587/2012), pelo que decorrem de ordem direta do legislador, não havendo, portanto, afronta ou antinomia em relação ao marco civil da internet. Note-se que o ordenamento jurídico é uno e coeso por definição.

#### **I V – Restrição à livre iniciativa:**

Não há dúvidas de que os diplomas regulamentares impugnados representam efetiva limitação à livre iniciativa, ocorre que tal limitação não pode ser considerada ilegítima ou inconstitucional.

A Constituição Federal dispõe que o exercício da atividade econômica é livre e independe de autorização de órgãos públicos, ressalvados os casos previstos em lei (art. 170, parágrafo único) e deixa clara a possibilidade de atuação estatal como agente fiscalizador da atividade econômica (art. 174). No mesmo sentido o parágrafo único do art. 158 e o *caput* do art. 161 da LODF.

Nesse cenário, ao poder legislativo ordinário a carta magna e a constituição local concederam o poder de não apenas condicionar o exercício de determinada atividade econômica à autorização de órgãos públicos, como atribuíram ao Estado o poder-dever de fiscalizar a atividade econômica. Pode haver discordância política no particular, mas o texto constitucional cristalizou a possibilidade de intervenção na livre iniciativa, observada a reserva legal.

Por essa razão e em face dos art. 4º e 5º da Lei Distrital n. 5.691/2016 e dos art. 11-A e 11-B da Lei Federal n. 12.587/2012 e do art. 14 da Lei Distrital n. 5.691/2016, não há como acolher a tese de que há limitação inconstitucional ou ilegítima do Poder Público nos decretos impugnados, pois tais limitações estão devidamente previstas em lei.

Há restrição à livre iniciativa sim, mas a restrição em comento está devidamente amparada na Constituição e nas leis de regência, conforme indicado acima, pelo que não há falar em invalidade ou ineficácia de tais normas infralegais.

#### **V – Não demonstração de capacidade técnica para manutenção de sigilo:**

A parte autora sustenta que o Distrito Federal não comprovou nos autos possuir capacidade técnica para observar o sigilo das informações requeridas e que o eventual vazamento de tais informações implicaria em notório prejuízo à atividade da autora, bem como violação de direitos fundamentais de seus condutores cadastrados.



O argumentado lançado parece inverter o ônus argumentativo e processual da questão. A parte autora não pode abster-se de cumprir suas obrigações legais e administrativas sob o argumento de que a parte demandada não comprovou aptidão técnica para observar o sigilo legal das informações em comento.

O Poder Público qualificou como sigilosos os dados compartilhados, conforme art. 24-26 do Decreto n. 38.258/2017. Assim, é de se presumir que o Estado observará o referido sigilo, sob pena de ser responsabilizado por eventual insegurança de seus procedimentos.

Note-se que os dados se limitam a informações objetivas sobre as corridas (para fiscalização do preço público) e dados públicos cadastrais sobre condutores e veículos (dados que já são públicos pela obrigatoriedade do CAA) de sorte que o risco de vazamento de informações relevantes não é tão grande como argumenta a parte autora.

Ao lado disso está o fato de que não há qualquer dado concreto que ampare a ventilada insegurança verberada pela autora. No mais das vezes a administração está a trabalhar com dados sigilosos com satisfatória eficácia (dados médicos, dados fiscais, dados bancários, dados de segurança pública, etc), ressalvados desvios pontuais.

Certamente haveria a suspensão da eficácia das normas impugnadas na hipótese de a parte autora comprovar nos autos de forma peremptória que a autoridade administrativa não é capaz de observar o sigilo a que se comprometeu. Não é o caso, contudo.

Lado outro, não é possível afastar os efeitos da legislação administrativa sob o argumento de que a Administração não comprovou tal aptidão técnica. Não compete ao Juízo prognosticar acerca da competência da Administração, pois há a expectativa legal contra-fática (é bem verdade) de que a administração observará o sigilo em comento, sob pena de ser devidamente responsabilizada pelos danos diretos e imediatos decorrentes de eventual vazamento de informações sigilosas.

Nesse cenário, não há qualquer razão para invalidar as normas impugnadas, tampouco para retirar-lhes a eficácia ou vigor.

## **VI – Dispositivo**

Por todo o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos do autor.

Condeno a parte autora ao pagamento das custas e dos honorários de sucumbência que fixo em 10% do valor da causa.



Sem mais requerimentos, arquivem-se. P. R. I.

BRASÍLIA, DF, 18 de julho de 2018 19:09:24.

**ANDRÉ GOMES ALVES**

**Juiz de Direito Substituto**

