

11/11/2025

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE 7.852 SÃO PAULO**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: CONFEDERACAO NACIONAL DE SERVICOS - CNS
ADV.(A/S)	: RICARDO OLIVEIRA GODOI
ADV.(A/S)	: SAUL TOURINHO LEAL
ADV.(A/S)	: BETO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. CONVERSÃO DE REFERENDO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. LEI 18.156/2025 DO ESTADO DE SÃO PAULO. TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO REMUNERADO DE PASSAGEIROS POR MOTOCICLETAS. REGULAMENTAÇÃO ESTADUAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE. TRÂNSITO E TRANSPORTE. VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA, À LIVRE CONCORRÊNCIA E À DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação Direta proposta pela Confederação Nacional de Serviços em face da Lei 18.156/2025 do Estado de São Paulo, que condiciona a utilização de motocicletas para o transporte individual privado remunerado de passageiros à prévia autorização e regulamentação pelos Municípios, além de prever exigências adicionais para o exercício da atividade.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Discute-se: (i) se a lei estadual invade a competência legislativa privativa da União sobre diretrizes da política nacional de transportes e

ADI 7852 MC-REF / SP

sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, IX e XI); (ii) se a norma estadual viola os princípios constitucionais da livre iniciativa, da livre concorrência e da proteção ao consumidor.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A Constituição atribui à União competência privativa para legislar sobre trânsito e transportes (CF, art. 22, IX e XI), de modo a garantir uniformidade normativa em todo o território nacional.

4. A Lei 12.587/2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana), com a redação dada pela Lei 13.640/2018, atribui exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal a regulamentação e fiscalização do transporte remunerado privado individual de passageiros. A jurisprudência da CORTE reconhece a inconstitucionalidade de leis estaduais que disciplinam transporte individual de passageiros, por invadirem competência privativa da União (ADI 2606, ADI 3135, ADI 3136, ADI 3610, ADI 3679, ADI 4961, ADI 4530 e ADI 4293).

5. O transporte individual privado de passageiros por aplicativos constitui atividade econômica de natureza privada, submetida ao regime da livre iniciativa, admitida a regulamentação de aspectos mínimos relacionados à segurança e fiscalização dos serviços.

6. A lei questionada reduz a oferta de serviços de mobilidade urbana, aumenta os seus custos, favorece a clandestinidade e limita o direito de escolha dos usuários, violando os arts. 5º, XXXII, e 170, V, da CF.

IV. DISPOSITIVO

7. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 18.156/2025, do Estado de São Paulo.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, IV; 5º, XIII e XXXII; 22, IX e XI; 23; 24; 30; 170, IV, V e VIII; 219. Lei nº 12.587/2012, arts. 4º, X, 11-A e 11-B (com redação da Lei nº 13.640/2018). Lei nº 12.468/2011, art. 2º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 2606, Rel. Min. MAURÍCIO

ADI 7852 MC-REF / SP

CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ 7/2/2003; STF, ADI 3135, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ 8/9/2006; STF, ADI 3136, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJ 10/11/2006; STF, ADI 3610, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe 21/9/2011; STF, ADI 3679, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJe 2/8/2007; STF, ADI 4961, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe 14/3/2019; STF, ADI 4530, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe 27/5/2020; STF, ADI 4293, Rel. Min. NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, DJe 14/3/2025; STF, ADPF 449, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe 2/9/2019; STF, RE 1.054.110, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 6/9/2019 (Tema 967 da Repercussão Geral).

ACÓRDÃO

O Tribunal, por unanimidade, converteu o julgamento de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, conheceu da ação e, confirmando a medida cautelar, julgou procedente a ação direta, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 18.156/2025, do Estado de São Paulo. Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes. Os Ministros Flávio Dino e Cristiano Zanin acompanharam o Relator com ressalvas. Falou, pela requerente, o Dr. Beto Ferreira Martins Vasconcelos.

Publique-se.

Brasília, 11 de novembro de 2025.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente