

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO

**RAFAEL ROBINSON DE SOUSA NETO**

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ECONÔMICOS E O CASO “UBER”**

São Luís

2017

**RAFAEL ROBINSON DE SOUSA NETO**

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ECONÔMICOS E O CASO “UBER”**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Alessandro Rahbani A. Feijó

São Luís

2017

Sousa Neto, Rafael Robinson de.

Princípios constitucionais econômicos e o caso “UBER”/Rafael Robinson de Sousa Neto. – São Luís, 2017.

48f.: il.

Orientador: Prof. Alessandro Rahbani A. Feijó.

Monografia (Graduação em Direito) – Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, 2017.

1.Uber – Princípios constitucionais econômicos. 2. Transporte individual de passageiros. I. Título.

CDU 34:656.025.2

**RAFAEL ROBINSON DE SOUSA NETO**

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ECONÔMICOS E O CASO “UBER”**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito da Universidade Federal do  
Maranhão para obtenção do título de  
Bacharel em Direito.

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Aleksandro Rahbani A. Feijó (Orientador)

---

Examinador 1

---

Examinador 2

*“Nada é mais poderoso do que uma ideia  
que chegou no tempo certo.”*

**Victor Hugo**

## RESUMO

O presente trabalho tem por objeto a análise do aplicativo de carona compartilhada “UBER” à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Pretende-se examinar as características do novo modelo de negócio introduzido pela UBER, a fim de identificar natureza jurídica do serviço. Procura-se analisar os princípios constitucionais econômicos e o papel do Estado como agente regulador da área de transporte individual de passageiros. Verificou-se que a plataforma UBER, embora não tenha regulamentação, tem seu fundamento de legalidade alicerçado na liberdade, a qual se materializa na ordem jurídica econômica brasileira pelos princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência. Assim, a ausência de legislação específica para a modalidade privada de transporte individual de passageiros não leva a proibição para o seu exercício, mas em possibilidade de atuação do particular. Constatou-se, por fim, que a postura estatal na regulação da UBER tem-se voltado ao atendimento de grupos de interesses específicos, que se beneficiam com as restrições impostas aos aplicativos de transporte, em detrimento do bem-estar dos consumidores, e que a postura a ser tomada pelo Estado, frente a necessidade de garantir a qualidade e segurança no segmento, é a desregulamentação do setor de transporte individual de passageiros.

**Palavras-chave:** UBER. Princípios constitucionais econômicos. Livre Iniciativa. Transporte individual de passageiros. Regulamentação.

## ABSTRACT

The present work aims to analyze the shared carpool application "UBER" in the light of the Brazilian legal system. It is intended to examine the characteristics of the new business model introduced by UBER in order to identify the legal nature of the service. It seeks to analyze the constitutional economic principles and the role of the State as regulator of the area of individual passenger transport. It was verified that the UBER platform, although not regulated, has its foundation of legality based on freedom, which materializes in the Brazilian legal order for the constitutional principles of free initiative and free competition. Thus, the absence of specific legislation for the private modality of individual passenger transport does not lead to a prohibition to exercise it, but in the possibility of the private individual. Finally, it was noted that the state stance in the regulation of UBER has focused on serving specific interest groups, which benefit from the restrictions imposed on transport applications, to the detriment of consumer welfare, and that the position to be taken by the State, facing the need to guarantee quality and safety in the segment, is the deregulation of the individual passenger transport sector.

**Keywords:** UBER. Economic constitutional principles. Free initiative. Individual passenger transport. Regulation.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>UBER E SEU REGIME JURÍDICO .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1</b>	<b>Como funciona a plataforma UBER .....</b>	<b>11</b>
<b>2.2</b>	<b>Natureza jurídica da UBER.....</b>	<b>13</b>
<b>2.3</b>	<b>Competência para legislar sobre as atividades da UBER .....</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ECONÔMICOS E A UBER....</b>	<b>21</b>
<b>3.1</b>	<b>Princípios constitucionais econômicos .....</b>	<b>22</b>
3.1.1	Livre iniciativa .....	23
3.1.2	Livre concorrência .....	25
<b>3.2</b>	<b>Análise da UBER à luz dos princípios constitucionais econômicos</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>REGULAMENTAÇÃO DA UBER .....</b>	<b>31</b>
<b>4.1</b>	<b>Ciclos de intervenção regulatória .....</b>	<b>32</b>
<b>4.2</b>	<b>Principais regras relacionadas à regulamentação da UBER .....</b>	<b>34</b>
<b>4.3</b>	<b>Regulamentação dos municípios .....</b>	<b>35</b>
4.3.1	São Luís/MA .....	35
4.3.2	São Paulo/SP.....	36
4.3.3	Curitiba/PR.....	37
<b>4.4</b>	<b>Proposta de regulamentação da UBER em nível federal.....</b>	<b>37</b>
<b>4.5</b>	<b>Sugestão para regulamentação do setor.....</b>	<b>38</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>41</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O aplicativo UBER tem gerado bastante polêmica no mundo todo, causando reações negativas principalmente das associações que defendem os taxistas. A alegação é que o serviço estaria agindo ilegalmente, cobrando por corridas sem ter a licença apropriada para isso. Pelo lado do consumidor, a UBER vem experimentando sucesso por proporcionar uma série de benefícios: preço – em média é 50% mais barato que o táxi -, segurança, facilidade – tanto para pagamento como para solicitar o serviço – e conforto.

A UBER traz um novo modelo de negócio ao segmento de transporte individual de passageiros, dando às cidades uma nova alternativa de mobilidade simples, segura e conveniente. Esse modelo, no qual a disponibilização de serviços de transporte ocorre por meio de uma plataforma de tecnologia que conecta ofertantes e demandantes, via internet, traz um grande desafio para os modelos regulatórios existentes.

Nesse sentido, tem relevância o estudo desse aplicativo e sua repercussão no mundo jurídico. Por tratar-se de uma inovação disruptiva – termo utilizado para descrever uma inovação tecnológica que oferece produtos ou serviços a preço acessível e criam um novo mercado consumidor, alterando a forma de relacionamento entre o produto ou serviços inovadores e o público consumidor - torna-se importante o debate acadêmico sobre a sua compatibilidade com a ordem constitucional econômica e a forma de atuação do Estado para harmonizar os interesses dos consumidores, dos agentes que já estão no mercado e dos parceiros UBER.

Assim, para realizar a análise da plataforma UBER em consonância ao ordenamento jurídico brasileiro, faz-se necessário trilhar um caminho que passa pelo enfrentamento dos seguintes tópicos: a) entender o funcionamento do aplicativo UBER; b) definir o regimento jurídico da atividade desempenhada pelo UBER; c) analisar o UBER à luz dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência; d) analisar as formas de intervenção Estatal no segmento de transporte individual de passageiros.

Este trabalho estrutura-se em três capítulos, cuja metodologia constitui-se em estudo descritivo-analítico, por meio de pesquisa bibliográfica, com embasamento na necessidade de averiguar no primeiro capítulo, as considerações gerais sobre o aplicativo UBER (característica e funcionamento) e questões sobre sua natureza jurídica e a competência para legislar sobre o segmento de transporte individual de passageiros.

No segundo capítulo, realiza-se a análise da plataforma UBER à luz do ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase para os aspectos relacionados aos princípios constitucionais da ordem econômica;

Por sua vez, no terceiro capítulo, analisa-se a postura regulatória do Estado frente ao modelo da UBER, identificando os ciclos de intervenção regulatória, as principais regras relacionadas à regulamentação da UBER e as formas que a UBER vem sendo regulamentadas pelos municípios.

Por fim, são feitas considerações finais, apontando alternativa para a regulamentação do transporte individual de passageiros.

## **2 UBER E SEU REGIME JURÍDICO**

A UBER é uma empresa multinacional com sede em São Francisco, Califórnia - EUA, que disponibiliza seus serviços eletrônicos de transporte urbano de passageiro em mais 570 cidades pelo mundo. Utiliza um aplicativo para smartphone de mesmo nome que disponibiliza uma plataforma tecnológica de conexão entre motoristas e pessoas interessadas em serviços de transporte individual. Os usuários do aplicativo, após um prévio cadastro, tem acesso, de modo simples e fácil, a um serviço de transporte individual com conforto e segurança, oferecido por motoristas cadastrados na plataforma (UBER, 2017).

Nas cidades onde a UBER disponibiliza seus serviços, os usuários solicitam os serviços de transporte por meio de um aplicativo para smartphone. Essa forma de interação entre os clientes e os motoristas que a UBER utiliza para disponibilização do serviço de transporte é conhecida como *e-halling*, que nada mais é que o ato de solicitar o transporte através de um dispositivo eletrônico. Tal método é um substituto aos métodos tradicionais para se chamar um táxi, como ligações telefônicas ou a busca de veículos nas ruas e avenidas das cidades (KERR, 2015).

O *e-halling* oferece inúmeras vantagens em relação à forma tradicional para solicitar táxi. Torna mais fácil o pagamento pelos serviços, pois permite o armazenamento de informações de cartão de crédito no próprio aplicativo, sem a necessidade do motorista transportar máquinas leitoras de cartão de crédito sem fio. Oferece mais rapidez para atendimento dos clientes, uma vez que com a tecnologia *e-halling* é possível saber com precisão as informações de GPS dos passageiros em tempo real. E ainda tem um custo mais baixo. Os custos para manter um aplicativo *e-halling* são bem menores que os necessários para manter uma empresa tradicional de táxi (KERR, 2015).

### **2.1 Como funciona a plataforma UBER**

Para ter acesso aos serviços disponibilizados pela UBER, os usuários interessados no transporte precisam criar uma conta no aplicativo. É exigido para o

cadastro na UBER uma conta de e-mail válida e um número de telefone. Era obrigatório informar um cartão de crédito para pagamento das viagens, no entanto, a partir de julho de 2016, em algumas cidades do Brasil, a UBER incluiu no aplicativo a opção para pagamento em dinheiro, tornando opcional a inclusão do cartão de crédito.

Antes da contratação do transporte, o passageiro é informado previamente sobre o valor da tarifa e uma estimativa do valor total a ser pago pelo serviço, de acordo com o destino apontado. Além disso, é disponibilizado ao passageiro o nome, foto e média de avaliação do motorista e o modelo do carro.

Os motoristas que fornecem seus serviços de transporte individual de passageiro na plataforma UBER são empreendedores individuais. Utilizam a tecnologia disponibilizada pela UBER para ter acesso ao serviço de busca de potenciais clientes de transporte e pagam 20% do valor que recebem pela prestação de serviço à UBER, a título de retribuição pela utilização da plataforma tecnológica.

Para os motoristas terem acesso à plataforma, a UBER exige uma série de requisitos (MORENO, 2016), que incluem: a) Certidão de Registro e Licenciamento do Veículo; b) Carteira Nacional de Habilitação com observação "Exerce Atividade Remunerada"; (c) Bilhete do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres - DPVAT; d) Apólice de seguro do carro com cobertura de acidentes pessoais de passageiros; (e) Certidão de antecedentes criminais emitida pela Polícia Federal; além de (f) Atestado de antecedentes criminais emitido pela Secretaria de Segurança Pública.

Além dos requisitos do motorista, é necessário que os veículos utilizados para o transporte de passageiros sigam as especificações definidas pela plataforma UBER. Os requisitos variam de acordo com as categorias de transportes ofertadas pela UBER. Por exemplo, para ser aceito na categoria UberX, transporte mais popular da plataforma, o ano do veículo de ser a partir de 2008 e o carro deve possuir no mínimo 4 portas, 5 lugares e ar condicionado.

A UBER mantém no aplicativo um sistema de controle de qualidade dos motoristas. A prestação de serviço dos motoristas é avaliada ao término do transporte pelos passageiros, que atribuem uma nota de zero a cinco estrelas. São descredenciados pelo aplicativo os motoristas que não alcançarem a média de 4,6 estrelas.

## 2.2 Natureza jurídica da UBER

O aplicativo UBER, desde que iniciou suas atividades no Brasil, e após grande sucesso junto aos usuários de transporte individual, vem enfrentando resistências e protestos por parte dos prestadores de serviços de táxi, sofrendo uma série de contestações judiciais e extrajudiciais.

O principal argumento alegado é que a atividade desempenhada pela UBER seria ilegal, uma vez que o monopólio da atividade de transporte público individual de passageiros seria dos taxistas. Surge, então, uma relevante questão sobre a natureza jurídica do UBER: as atividades realizadas pelos motoristas credenciados pelo UBER se enquadram, quanto à natureza do serviço, na categoria pública ou privada de transporte individual de passageiros?

O transporte urbano no Brasil é regulado pela Lei nº 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. A referida lei define, no art. 4º, transporte urbano como “conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”

O art. 3º, §2º<sup>1</sup> da Lei nº 12.587/2012 especifica os tipos de classificação dos transportes urbanos. Pela leitura do artigo depreende-se a existência de dois tipos de serviços de transporte individual de passageiros: o público e o privado. O público tem definição explícita na própria lei da Política Nacional de Mobilidade, que a conceitua como “serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas” (art. Art. 4º, VIII). No entanto, a Lei nº 12.587/2012 não se ocupou de definir e

---

<sup>1</sup> “§ 2º. Os serviços de transporte urbano são classificados:

I - quanto ao objeto:

a) de passageiros;

b) de cargas;

II - quanto à característica do serviço:

a) coletivo;

b) individual;

**III - quanto à natureza do serviço:**

**a) público;**

**b) privado.”** (grifo nosso)

regular a modalidade privada, o que não significa que o legislador tenha deixado de reconhecer essa modalidade.

Infere-se, pela leitura do art. 12 da Lei nº 12.587/2012, que a atividade desempenhada pelos taxistas enquadra-se na categoria de transporte público individual de passageiros. E conforme o disposto na Lei nº 12.468, que regulamenta a profissão dos taxistas, essa atividade é exercida de modo privativa pelos taxistas. É o que diz o art. 2º da referida lei:

Art. 2. É **atividade privativa dos profissionais taxistas** a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o **transporte público individual** remunerado de passageiros, cuja capacidade será de, no máximo, 7 (sete) passageiros. (grifo nosso)

Cabe destacar, porém, que apenas a modalidade pública foi concedida de maneira privativa aos taxistas e não todo o transporte individual de passageiros. A modalidade privada de transporte individual de passageiros que, a despeito da falta de regulamentação, tem seu reconhecimento fundado na legislação federal e na própria constituição, alicerçada pelos princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência.

Importante pontuar que, a rigor, o serviço de táxi não constitui propriamente serviço público, mas sim serviço de utilidade pública. O serviço público é titularizado pelo Estado, mas pode ser prestado por particulares mediante concessão ou permissão, com a obrigatoriedade da realização de licitação pública prévia.

Já os serviços de utilidade pública, são atividades próprias da iniciativa privada, mas que em função do reconhecimento de alta relevância da atividade para a coletividade são prestados diretamente pelo Estado ou autorizados para que terceiros, mediante sujeição à regulação do poder público, as desenvolva. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello (2011, apud SARMENTO, 2015, p. 28) explica a natureza jurídica do serviço de táxi.

os serviços prestados pelos táxis – e quanto a isto nada importa que o sejam por autônomos ou por empresas – possuem especial relevo para toda a coletividade, tal como se passa, aliás, com inúmeras outras atividades privadas, devendo por isso ser objeto de regulamentação pelo Poder Público, como de fato ocorre, mas obviamente isto não significa que sejam categorizáveis como serviços públicos. (...) Nem a Constituição, nem a Lei Orgânica dos Municípios, nem a lei municipal regente da matéria qualificam os serviços de táxi como serviços públicos. Contudo, a Constituição foi

expressa em qualificar como serviço público o serviço municipal de transporte coletivo local de passageiros (art. 30, V), não se podendo, como é óbvio, considerar casual a explícita menção a 'coletivo'. Nisso, a toda evidência, ficou implícito, mas transparente, o propósito de excluir o transporte individual de passageiros da categorização de serviço público.

O regime jurídico da modalidade pública de transporte individual de passageiro pressupõe exigência de autorização do Poder Público, controle de preços, impossibilidade de escolha do passageiro e sujeição a um regime de fiscalização que eventualmente pode acarretar sanções administrativas de suspensão ou cassação da autorização outorgada.

Outras regras, decorrentes da regulamentação do serviço público de transporte individual, são impostas aos taxistas. Eles são caracterizados ostensivamente por vários meios - por exemplo, cor do veículo. Dispõem de áreas especiais reservadas pela prefeitura para a espera de passageiros (pontos de táxi). Possuem benefícios tributários para aquisição de veículos. E, em alguns municípios, ainda gozem de privilégio de transitar em vias exclusivas ao transporte coletivo.

Já o serviço prestado pela UBER apresentada natureza diversa, apresentando características bem distintas das atividades realizadas pelos taxistas. Qualificam-se, desse modo, como um serviço de natureza estritamente privada, fundamentando-se na figura, prevista no Código Civil, do "contrato de transporte", pelo qual "alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas" (art. 730 da Lei nº 10.406/2002 – Código Civil).

O aplicativo UBER não está aberto ao público, não está disponível a um grupo indeterminado ou indeterminável de pessoas, ou seja, não possui o caráter universal que é imposto aos taxistas. A característica da universalidade de atendimento (transporte de passageiros aberto ao público) é o principal aspecto para o enquadramento de um serviço com de natureza pública. Inclusive tal característica está expressa no conceito de transporte público individual (art. 4º, VIII da Lei nº 12.587/2012).

A atividade desenvolvida pelos taxistas tem como destinatária a coletividade e qualquer pessoa que solicite um taxista na rua tem o direito de ser transportada por ele. Por outro lado, os motoristas da UBER prestam serviço que tem como destinatário um grupo determinado, submetido a requisitos específicos da plataforma tanto no que se refere ao acesso quanto da permanência no aplicativo.

Os transportes intermediados pela UBER são realizados exclusivamente por meio de um ambiente virtual acessível por meio de dispositivos móveis (smartphones e tablets). É necessária a prévia adesão ao aplicativo UBER e a suas regras, tanto por parte dos consumidores de transporte quanto dos motoristas que desejam ofertar seus serviços de transporte. Desse modo, somente os usuários de tecnologia cadastrados na plataforma (um grupo determinado de pessoas) tem acesso ao serviço. Ou seja, o serviço oferecido pela UBER não está aberto à sociedade indistintamente.

O motorista parceiro da UBER utiliza exclusivamente a plataforma tecnologia para ofertar seus serviços. Com o aplicativo UBER e os recursos que ele oferece (sistema GPS e mapas virtuais) o motorista sabe exatamente onde a demanda está. Desse modo, ele não depende de local específico de estacionamento, nem precisa ficar circulando para encontrar novos passageiros.

Todo o processo de contratação de viagens é feito no ambiente virtual da plataforma UBER, que através de um algoritmo computacional, o qual incorpora elementos da economia de compartilhamento, consegue conectar passageiros e motoristas, buscando o incremento da eficiência na alocação dos recursos. Exclusivamente por esse ambiente virtual que a contratação de viagem com características personalizadas (origem, destino, rota, preço) para cada demanda é efetivada.

O mercado em que se insere o UBER é chamado de mercado de duas pontas. Tal mercado é formado por plataformas que “atuam na integração de interesses de grupos contrapostos de usuários, que por sua vez desempenham papéis consistentemente distintos em transações comerciais entre si e com a plataforma” (SOUZA, 2015, p. 31). No caso da UBER, esses grupos são os motoristas parceiros da UBER e as pessoas interessadas em contratar os serviços de transporte individual.

A diferenciação da natureza dos serviços de táxi e da UBER pode ser verificada também a partir da ótica da análise do mercado consumidor desses serviços. Um estudo realizado pelo Conselho de Administração e Defesa Econômica avaliou os impactos econômicos imediatos da entrada do aplicativo UBER em algumas cidades brasileira no que diz respeito aos efeitos sobre o número de corridas de táxis.

Esse estudo aponta a ocorrência de um incremento na demanda por transporte individual após a entrada da UBER sem gerar abalos significativos no negócio dos taxistas.

Em outras palavras, a análise do período examinado, que constitui a fase de entrada e sedimentação do Uber em algumas capitais, demonstrou que o aplicativo, ao contrário de absorver uma parcela relevante das corridas feitas por taxis, na verdade conquistou majoritariamente novos clientes, que não utilizavam serviços de taxi. Significa, em suma, que até o momento o Uber não “usurpou” parte considerável dos clientes dos taxis nem comprometeu significativamente o negócio dos taxistas, mas sim gerou uma nova demanda (ESTEVEES, 2015a, p. 8).

A questão da natureza jurídica do UBER foi levada diversas vezes ao Poder Judiciário, que confirmou o entendimento de tratar-se de um serviço privado. Em Mandado de Segurança (MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2016a, p.3), impetrado na 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias em Belo Horizonte, o juiz decidiu que:

Neste sentido, impõe-se esclarecer que o transporte ofertado pelo impetrante, intermediado pelo aplicativo UBER, é oferecido de forma privada, ou seja, um particular contrata, com outro particular, um serviço de transporte através do mencionado aplicativo. Tal modalidade de contrato encontra-se expressamente prevista no Código Civil Brasileiro, conforme dispõe o artigo 730 daquele codex, in verbis: “Pelo contrato de transporte alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas”.

Da mesma forma, a Lei Federal n. 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, reconhece a existência de diversos modos de transporte urbano, distinguindo-os, quanto à natureza do serviço, entre público e privado (art. 3º, §2º, III)

Em outra oportunidade, o juiz da 1ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias de Belo Horizonte, em sede de Mandado de Segurança Coletivo, concluiu que:

Como se vê, o serviço de transporte de pessoas oferecido através de aplicativo de dispositivo móvel (aparelhos celulares, tablets etc), como por exemplo, o UBER, insere-se na modalidade de contrato particular de transporte, não se confundindo com o serviço público de transporte prestado por taxistas, mediante permissão do poder público (MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2016b, p.3).

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios foi instado a se manifestar, em sede de Agravo de Instrumento, sobre o tema e firmou entendimento que:

O serviço prestado pelos motoristas parceiros do agravado, Uber, é de transporte motorizado individual privado, autorizado e previsto na Lei n. 12.587/12 (que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana) (DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2015, p.8).

É importante destacar a opinião da doutrina sobre o tema. Daniel Sarmiento (2015, p. 29) delinea com clareza a diferenciação das modalidades de transporte individual de passageiro:

O transporte individual de passageiros compõe se, de todo modo, de duas modalidades: a “pública”, que configura serviço de utilidade pública, sujeita assim a intensa regulação estatal, e que é prestada de modo privativo pelos táxis; e a privada, prevista na lei, que não foi ainda regulamentada – o que, pelo princípio da livre empresa (art. 170, Parágrafo único) não impede a sua prestação pelos particulares interessados em fazê-lo.

Por derradeiro, nessa mesma linha, vale destacar os ensinamentos de André Ramos Tavares (2015, p.12), que, em parecer sobre a UBER, desenvolve o conceito da modalidade privada do transporte individual de passageiros.

Pode-se dizer que o avanço tecnológico experimentado no desenvolvimento de cidades inteligentes trouxe-nos um novo serviço de transporte urbano: o transporte individual de passageiros: não aberto ao público, mas restrito a grupo definido de passageiros (usuários da tecnologia), para a realização de viagens com características operacionais exclusivas (definidos por um ambiente social virtual), para cada linha e demanda.

Com base no exposto, pode-se concluir que a atividade da UBER não se confunde com a dos taxistas. Trata-se da modalidade privada do transporte individual de passageiro, com previsão na Política Nacional de Mobilidade Urbana. Por se tratar de uma atividade nova, decorrente do avanço tecnológico e de um novo modelo para provimento de transportes individuais, não possui regulação própria pelo ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, possui características que se encaixam na figura do contrato de transporte previsto pelo Código Civil.

### **2.3 Competência para legislar sobre as atividades da UBER**

Conforme já abordado na seção anterior, a UBER desenvolve uma atividade econômica de natureza privada, com previsão na Política Nacional de

Mobilidade Urbana e figura jurídica compatível com o contrato de transporte definido pelo Código Civil.

Sobre essa temática, a Constituição Federal, no art. 22 <sup>2</sup>, conferiu à União competência legislativa privativa para editar normas sobre as diretrizes da política nacional de transporte, informática e sobre matéria de trânsito e transporte.

As competências privativas são aquelas em que somente um ente federativo pode legislar sobre um determinado tema – com possibilidade de delegação-, excluindo-se os demais entes. No caso analisado, uma vez que a União tem a prerrogativa na edição de normas das atividades desempenhadas pela UBER, excluem-se essa possibilidade dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Apesar do parágrafo único do art. 22, CF, permitir que Lei Complementar possa autorizar que os Estados possam legislar sobre as matérias elencadas no dispositivo, tal lei ainda não foi editada.

As atividades da UBER enquadram-se nos temas informática, trânsito e transporte, que no art. 22 da CF foram atribuídos à competência legislativa da União. Por disponibilizar uma plataforma tecnologia de intermediação de transporte individual de passageiros, as atividades são afetas à informática. Já as atividades dos motoristas que utilizam a UBER para prestação de transporte individual de passageiros ligam-se às temáticas trânsito e transporte.

Em suma, somente à União pode disciplinar a atividade de transporte individual de passageiros, em função da atribuição expressa do art. 22, XI, CF, que lhe atribuiu competência privativa sobre esse assunto.

---

<sup>2</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - informática, telecomunicações e radiodifusão;

(...)

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

(...)

XI - trânsito e transporte;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Em sentido oposto ao entendimento apresentado nesta seção, há um movimento de diversas câmeras de vereadores do Brasil visando proibir as atividades da UBER. É o caso, por exemplo, de São Luís, que promulgou a Lei nº 429/2016 proibindo o uso do aplicativo UBER em São Luís (SÃO LUIS, 2016).

Segundo essa ótica, o Município teria competência para legislar sobre a UBER com base no disposto no art. 30, inciso V, da CF, que afirma ser de competência do município “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.

No entanto, a previsão do art. 30, V, CF, ao atribuir ao município a atribuição de organizar os serviços público de interesse local, alcançaria, no máximo, o transporte individual público, que corresponde ao serviço de táxi. Conforme já visto na seção anterior, as atividades de transporte individual da UBER não se configuram de natureza pública, tendo características de um contrato de natureza privada.

Nesse mesma linha, a ministra do Superior Tribunal de Justiça, Fátima Nancy Andrighi, afirmou, durante o 2º Congresso Brasileiro de Internet, que só uma lei federal pode proibir o aplicativo UBER. Disse ainda que o Supremo Tribunal Federal deve declarar inconstitucionais, caso seja acionado, as decisões de municípios para regulamentar ou proibir a atuação do aplicativo de transporte UBER. Quando questionada sobre o art. 30, CF, afirmou não se aplicar ao UBER e fez uma distinção entre os serviços prestados pelos taxistas e pelo aplicativo UBER:

O táxi é transporte público individual, que deve atender de forma universal os passageiros, enquanto o Uber é um transporte privado individual, no qual impera a autonomia da vontade do motorista, de acordo com sua conveniência (PADRÃO, 2015).

Assim, pode-se afirmar que, com base no art. 22, inciso XI da Constituição Federal, e considerando a distinção das atividades providas pelos taxistas e parceiros UBER, que excluem a aplicação do disposto no art. 30, inciso V, da CF, somente a União tem competência legislativa para regular os serviços oferecidos pela UBER.

### 3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ECONÔMICOS E A UBER

A UBER traz um novo modelo de negócio ao segmento do transporte individual de passageiros. Trata-se de uma inovação do tipo disruptiva, que é aquela que provoca uma ruptura no antigo modelo de negócios, criando um novo mercado no segmento em que a inovação se insere, e desestabilizando os concorrentes dominantes do mercado existente.

A questão que se coloca é saber qual a resposta que o ordenamento jurídico brasileiro tem para o modelo da UBER. Qual o fundamento para amparar o seu modelo de negócio. A resposta desses questionamentos repousa nos princípios constitucionais.

Os princípios constitucionais são as normas jurídicas de extrema força e relevância, verdadeiro pilares de sustentação de um ordenamento jurídico. Enquanto mandamento nuclear de um sistema, exercem o papel de fundamentadores da ordem jurídica em que se insere.

os princípios, até por definição, constituem a raiz de onde deriva a validade intrínseca do conteúdo das normas jurídicas. Quando o legislador se apresta a normatizar a realidade social, o faz, sempre, consciente ou inconscientemente, a partir de algum princípio. Portanto, os princípios são as ideias básicas que servem de fundamento ao direito positivo. Daí a importância de seu conhecimento para a interpretação do direito e elemento integrador das lacunas legais (BOBBIO, 1996, p.46 Apud LIMA, 2002).

Para Robert Alexy (1997, p.86),

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Por isso, são mandados de otimização, caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus e que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, mas também das jurídicas. O âmbito do juridicamente possível é determinado pelos princípios e regras opostas.

Além disso, os princípios funcionam como verdadeira bússola para a interpretação do direito, orientando o interprete na busca do sentido e alcance das normas.

o ponto de partida do intérprete há que ser sempre os princípios constitucionais, que são o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os

princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte com fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui. (BARROSO, 1998 apud LIMA, 2012)

Os princípios constitucionais ganham maior relevância nas sociedades moderna, na qual há um enorme dinamismo nas relações sociais. Haverá sempre um descompasso entre a legislação vigente e as novas formas de interações dos agentes no mercado, principalmente em função das transformações sociais e econômicas introduzidas pelas inovações, especialmente as tecnologias, como no caso da UBER. Assim, os princípios terão o papel fundamental na interpretação/aplicação do Direito. Nesse sentido, Paula Forgioni (2012, p.165) diz:

O mercado não existe sem o direito; seu desenvolvimento dar-se-á nos espaços deixados pelas regras jurídicas. A imagem do mercado esboça-se a partir do reflexo dos princípios constitucionais que o delineiam. Em uma frase: os princípios constitucionais são a forma que primeiramente moldará o mercado.

A falta de regulamentação específica da atividade econômica desenvolvida pela UBER não a torna ilícita nem a impede de ser exercida. As atividades da UBER estão alicerçadas nos princípios constitucionais da ordem econômica, mais especificamente na livre iniciativa e livre concorrência.

### **3.1 Princípios constitucionais econômicos**

A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 170<sup>3</sup> os valores que fundamentam a ordem econômica brasileira.

A livre iniciativa e o valor do trabalho são os princípios basilares da Constituição Brasileira. Estão dispostos tanto como fundamento da República

---

<sup>3</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Federativa do Brasil (art. 1º, inciso IV) quanto como princípios da ordem econômica (art. 170). Tais princípios, de um lado, transparecem a decisão política do constituinte pelo sistema econômico capitalista (livre iniciativa), por outro, direcionam as ações do Estado para a busca de justiça social com a valorização do trabalho humano.

Luís Roberto Barroso (2012, p.8) classifica os princípios elencados no art. 170 do Constituição Federal em princípios de funcionamento da ordem econômica e em princípios-fins. Os primeiros estabelecem os parâmetros básicos para o comportamento desejável dos agentes da ordem econômica. Nessa categoria estão os princípios da soberania nacional, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor e defesa do meio ambiente. Já os princípios-fins descrevem objetivos que a ordem econômica como um todo deverá atingir. Os princípios que se enquadram nessa categoria são: existência digna para todos; redução das desigualdades regionais e sociais; busca do pleno emprego; e a expansão das empresas pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Para o propósito desse trabalho, serão analisados a seguir os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, que são de grande importância para entender a proposta ordem econômica da Constituição Federal e fundamentam as atividades realizadas pela UBER.

### 3.1.1 Livre iniciativa

O princípio da livre iniciativa está consagrado na Constituição Federal de 1988 como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso IV<sup>4</sup>). Também está elencado como fundamento da ordem econômica nacional (art. 170).

A positivação desse princípio e a sua elevação à condição de fundamento da República manifesta a adoção de um modelo liberal capitalista que tem na empresa o elemento básico e prioritário para de seu desenvolvimento. Segundo

---

<sup>4</sup> “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: [...]IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

Francisco Amaral (1996, p.228), a livre iniciativa é a “liberdade dos particulares de utilizarem recursos materiais e humanos na organização de sua atividade produtiva, liberdade, enfim, dos particulares de decidirem o que, quando e como produzir”. A função primordial do princípio da livre iniciativa é garantir que os agentes econômicos tenha acesso ao mercado e nele possam permanecer.

A liberdade de iniciativa tem duplo sentido. Consiste, por um lado, na liberdade de iniciar uma atividade econômica (liberdade de criação de empresa, liberdade de investimento, liberdade empresarial) e, por outro, na liberdade de organização, gestão e atividade da empresa (liberdade de empresa, liberdade do empresário, liberdade empresarial). (CANOTILHO, 2007, p.790).

Nessa esteira, Luís Roberto Barroso (2012, p. 3-4) compreende o princípio da livre iniciativa alicerçado em outros quatro elementos constitucionais, a saber: propriedade privada, liberdade de empresa, livre concorrência e liberdade de contratar.

O princípio da livre iniciativa, por sua vez, pode ser decomposto em alguns elementos que lhe dão conteúdo, todos eles desdobrados no texto constitucional. Pressupõe ele, em primeiro lugar, a existência de propriedade privada, isto é, de apropriação particular dos bens e dos meios de produção (CF, arts. 5º, XXII e 170, II). De parte isto, integra, igualmente, o núcleo da idéia de livre iniciativa a liberdade de empresa, conceito materializado no parágrafo único do art. 170, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização, salvo nos casos previstos em lei. Em terceiro lugar situa-se a livre concorrência, lastro para a faculdade de o empreendedor estabelecer os seus preços, que não de ser determinados pelo mercado, em ambiente competitivo (CF, art. 170, IV). Por fim, é da essência do regime de livre iniciativa a liberdade de contratar, decorrência lógica do princípio da legalidade, fundamento das demais liberdades, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II).

Importante pontuar que o princípio da livre iniciativa, assim como os demais princípios constitucionais, não possui caráter absoluto, podendo ser ponderado com outros valores e fins públicos estabelecidos pela Constituição, e.g., “existência digna”, “valorização do trabalho humano”, “função social da propriedade”.

Sobre a harmonia da livre iniciativa e dos demais princípios no ordenamento jurídico brasileiro, cabe a colocação de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1989, p.28 apud BARROSO, 2012, p.7):

O princípio da liberdade de iniciativa tempera-se pelo da iniciativa suplementar do Estado; o princípio da liberdade de empresa corrige-se com

o da definição da função social da empresa; o princípio da liberdade de lucro, bem como o da liberdade de competição, moderam-se com o da repressão do abuso de poder econômico; o princípio da liberdade de contratação limita-se pela aplicação dos princípios de valorização do trabalho e da harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção; e, finalmente, o princípio da propriedade privada restringe-se com o princípio da função social da propriedade.

### 3.1.2 Livre concorrência

O princípio da livre concorrência, estabelecido pela Constituição Federal no art. 170, inciso IV, é outro fundamento estruturante da ordem econômica. Impõe ao Estado o fomento e a garantia de uma ordem econômica fundada na competição entre os agentes que atuam no mercado. Como assevera Celso Riberito Bastos (1990, p.25):

A livre concorrência é indispensável para o funcionamento do sistema capitalista. Ela consiste essencialmente na existência de diversos produtores e prestadores de serviços. É pela livre concorrência que se melhoram as condições de competitividade das empresas, forçando-as a um constante aprimoramento dos seus métodos tecnológicos, dos seus custos, enfim, na procura constante de criação de condições mais favoráveis ao consumidor. Traduz-se, portanto, numa das vigas mestras do êxito da economia de mercado.

A ideia básica por trás do princípio é que com um mercado competitivo o maior beneficiado será o consumidor, uma vez que os preços tendem a cair e a qualidade se elevar. Nesse sentido, Luís Roberto Barroso (2012, p. 9) afirma:

Nele se contém a crença de que a competição entre os agentes econômicos, de um lado, e a liberdade de escolha dos consumidores, de outro, produzirão os melhores resultados sociais: qualidade dos bens e serviços e preço justo.

Nessa esteira, cabe a assertiva de Milton Friedman, principal autor da Escola de Chicago de Economia, que acredita que a concorrência é o mecanismo mais efetivo para alcançar o bem-estar dos consumidores.

O grande perigo para o consumidor é o monopólio – seja privado ou do governo. Sua proteção mais eficaz é a livre concorrência no país e o livre-comércio como o mundo todo. O consumidor é protegido de ser explorado por um vendedor com a existência de outro vendedor de quem pode comprar e que está ávido para lhe vender (FRIEDMAN, 2015, p. 326).

A livre concorrência tem dois aspectos de aplicação. De um lado, limita o Estado, que deve se abster de criar restrições excessivas que impeçam os agentes econômicos de competirem livremente no mercado. E por outro, exige do Poder Público atuação no mercado para protegê-lo, prevenindo e evitando abusos do poder econômico e práticas anticoncorrenciais (SARMENTO, 2015, p.11).

Sobre a conexão entre os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa, José Afonso da Silva (1998, p.760 apud ELIA JUNIOR, 2016) afirma que:

os dois dispositivos se complementam no mesmo objetivo. Visam tutelar o sistema de mercado e, especialmente, proteger a livre concorrência, contra a tendência açambarcadora da concentração capitalista. A Constituição reconhece a existência do poder econômico. Este não é, pois, condenado pelo regime constitucional. Não raro esse poder econômico é exercido de maneira anti-social. Cabe, então, ao Estado intervir para coibir o abuso.

Desse modo, verifica-se uma relação de complementaridade entre os aludidos princípios. Ambos são voltados para a efetivação de uma economia capitalista, cujo resultado é a eficiente alocação dos recursos em benefício de toda a sociedade.

### **3.2 Análise da UBER à luz dos princípios constitucionais econômicos**

As atividades do UBER e seus parceiros (motorista) encontram fundamentação nos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Tais atividades baseiam na liberdade, corolário do modelo capitalista, que consagra também a importância da competição entre os agentes econômicos para o benefício dos consumidores, que recebem, como produto de um mercado competitivo, produtos ou serviços de maior qualidade e com preços mais acessíveis.

A ausência de legislação específica para a modalidade privada de transporte individual de passageiros não leva a proibição para o seu exercício, mas em possibilidade de atuação do particular. Tal entendimento decorre do princípio da livre empresa, uma das facetas da livre iniciativa, na qual “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei” (art. 170, parágrafo único, CF88).

No âmbito da atividade econômica, assim com acontece com as normas dirigidas às condutas dos particulares, a liberdade concedida aos agentes econômicos pode ser traduzida pela seguinte expressão: é lícito fazer tudo aquilo que não seja proibida pelas normas em vigor.

Os contratos realizados dentro da plataforma UBER expressam o exercício da liberdade: o serviço é realizado medida trocas voluntárias, onde motoristas livremente oferecem o serviço de transporte individual de passageiro (atividade lícita) dentro da plataforma UBER, que intermedeia essa operação e é remunerado por isso, e os consumidores, dispostos a pagar o preço estipulado, contratam o serviço de transporte. Nesse compasso, Daniel Sarmiento (2012, p.40) conclui que

Pelo princípio da livre empresa (art. 170, Parágrafo único, CF), a falta de regulamentação de uma atividade econômica não a torna ilícita, não impedindo o seu exercício. Ademais, em razão do referido princípio, o exercício de atividade econômica em sentido estrito, como a desempenhada pela Consulente e pelos seus motoristas credenciados, não depende de prévia licença ou autorização estatal, até o eventual advento de regulamentação estatal que disponha em sentido contrário.

O princípio da livre iniciativa tem ainda mais valor no campo da inovação, como é o caso do modelo de negócio trazido pela UBER. É de extrema importância uma sociedade manter uma estrutura normativa que estimule a inovação. Assim, seria contraproducente exigir, para validar o funcionamento de atividades inovadoras, a prévia regulamentação estatal.

Nesse diapasão, importante destacar o objetivo do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), ao qual se vincula as atividades da UBER, cujo negócio é viabilizado pelo meio digital. O art. 4, inciso III, estabelece com objetivo a promoção “da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso”. No Marco Civil da Internet também são estabelecidos como fundamento a livre iniciativa e a livre concorrência.

Os princípios aqui tratados não são absolutos. Em certas situações, como nos caso de abuso de poder econômico e práticas anticoncorrenciais, a lei, dentro dos limites estabelecidos pela Constituição, pode impor limitações ao exercício empresarial. No entanto, essas leis devem se apoiar em objetivos legítimos e não serem excessivamente restritiva, a ponto de comprometer a livre iniciativa e a livre concorrência. A respeito disso, ensina Fabiano Del Masso (2013, p.73):

A atuação do Estado na organização, regulação e controle da atividade econômica não pode interferir na livre-iniciativa fora dos padrões estabelecidos na própria Constituição Federal. Tanto na participação direta do Estado na atividade econômica (desenvolve diretamente atividade econômica) quanto nas formas de intervenção indireta o Estado deve obedecer aos limites determinados pela Constituição Federal, ou, nas palavras de Modesto Carvalhosa: “Assim, o Estado, seja quando intervém operacionalmente, seja quando, por força de sua programação econômica, exerce controle legislativo e administrativo sobre o processo produtivo, deve sempre respeitar o direito à livre-iniciativa como fonte fundamental da atividade econômica. Em consequência, não pode eliminá-la, substituí-la ou limitá-la, fora das estritas e inquestionadas hipóteses previstas em lei.”

Nessa toada, o Juiz Bruno Bodart (RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2015, p.8), da 12ª Vara de Fazenda Pública do Rio de Janeiro, analisando a legalidade do transporte individual privado utilizando o aplicativo UBER, afirmou que:

o legislador ou o administrador não podem editar norma jurídica que restrinja arbitrariamente ou proíba a atividade de transporte privado de passageiros, sob pena de frontal ofensa ao postulado da liberdade de iniciativa albergado como elemento fundante da nossa ordem jurídica pela Constituição (artigos 12, IV, e 170).

A UBER traz aos consumidores uma nova opção de transporte. Amplia, assim, o poder de escolha dos usuários, e acrescenta ao mercado de transporte individual de passageiros o elemento competição. A ampliação da concorrência tende a ser benéfica ao consumidor, uma vez que a disputa irá gerar como consequência a melhora na qualidade da prestação dos serviços, diminuição nos preços, além de selecionar os melhores do mercado.

Corroborando esse entendimento, um estudo conduzido pelo Conselho de Administração e Defesa Econômica, que visava obter melhor compreensão dos mercados de transporte individual de passageiros, concluiu que a atuação de novos agentes como o UBER é positiva ao consumidor.

Os benefícios ao interesse público seriam inegáveis, pois aumentariam o bem-estar da sociedade por diversos mecanismos: (i) o novo mercado proveria um substituto superior aos carros particulares para um determinado grupo de consumidores; (ii) o novo mercado proveria um substituto superior aos táxis para um segundo grupo de consumidores; (iii) o novo mercado rivalizaria com os táxis e com os carros particulares, o que poderia trazer reduções de preços nas corridas de táxis, no aluguel de carros de passeio e até mesmo nos preços dos carros novos e usados. (ESTEVEZ, 2015b, p.9)

Assim, proibir o UBER significa ir na contramão dos interesses dos consumidores. Significa engessar um mercado tão pouco servido de opções, retirando do consumidor o seu direito, assegurado pela Constituição Federal, de escolher o serviço que melhor atenda às suas necessidades, seja analisando pela ótica do preço, seja pela ótica da qualidade. Daniel Sarmiento (2015, p.12), nessa mesma linha, afirma que:

a criação de embaraços estatais à competição, com a instituição de reservas e privilégios a empresas ou grupos específicos, viola não apenas os direitos dos potenciais concorrentes prejudicados. Mais que isso, ela ofende os interesses dos consumidores e da própria sociedade.

As tentativas de proibição da UBER que sendo propostas em diversas câmeras de vereadores do Brasil não se sustentam quando confrontados com os princípios estudados nesse capítulo. Com efeito, fica nítida a intenção de proteger os táxis de um mercado competitivo. Trata-se de uma tentativa de criação de reserva de mercado para os taxistas.

Essa reserva de mercado se dá, no caso da UBER, com a criação de leis que restrinjam o acesso ao mercado de transporte individual de passageiros fundamentada unicamente nos interesses da classe dos taxistas, impondo, desse modo, restrições à liberdade profissional.

Nesse sentido, a Comissão de assuntos constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal, em parecer apresentado na ocasião do veto ao Projeto de lei nº 282/2015, que dispõe sobre a utilização de aplicativo para a prestação do transporte individual e remunerado de passageiros, opinou que:

Percebe-se, assim, que o projeto de Lei leva à criação de uma reserva de mercado quanto à forma de prestação de transporte individual, prática essa [a reserva de mercado] que vem sendo rechaçada pelo Supremo Tribunal federal, como demonstra, mutadis mutandis, a edição da Súmula Vinculante nº 49 ("ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em determinada área"), exatamente por sua ofensa ao art. 170 da Constituição. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2015)

Importante destacar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou acerca das restrições à liberdade profissional – que tem relação com a atividade dos motoristas que ofertam seus serviços na plataforma UBER -, afirmando que

interesses meramente corporativos não fundamentam a imposição de restrições à liberdade profissional.

Em decisão, na qual a relatora foi a Ministra Ellen Gracie, afastou-se a exigência legal na Ordem dos Músicos do Brasil por entender que tal regra tinha por finalidade unicamente criar uma reserva de mercado, o Supremo Tribunal decidiu que:

É que as exigências de cunho formal não podem servir a um grupo, não podem se prestar à reserva de mercado, só se justificando a imposição de inscrição em conselho de fiscalização profissional, mediante a comprovação da realização de formação específica e especializada, nos casos em que a atividade, por suas características, demande conhecimentos aprofundados de caráter técnico ou científico, envolvendo algum risco social (BRASIL, 2011).

Conforme abordado ao longo desse capítulo, pode-se concluir que a UBER se insere no contexto de uma ordem econômica capitalista, que tem como principal fundamento a liberdade. Assim, respaldada pela liberdade de iniciativa, tanto a empresa UBER, exercendo a liberdade de empresa, quanto seus motoristas credenciados, amparados pela liberdade profissional, têm a faculdade de empreender na área de transporte de individual de passageiros, a qual é uma atividade econômica compatível com a prestação pela iniciativa privada.

Desde a sua entrada, a UBER introduziu no setor de transporte de passageiros a competição, efetivando, assim, o princípio da livre concorrência, beneficiando principalmente os consumidores, que passaram a ter mais opções de escolha, serviços de maior qualidade e preços mais acessíveis.

#### 4 REGULAMENTAÇÃO DA UBER

Apesar das atividades realizadas pela UBER encontrarem fundamento de legalidade no ordenamento jurídico brasileiro, não significa que o setor no qual ela atua não possa ser objeto de normatização pelo Estado.

No caso do setor de transporte individual de passageiros, a regulamentação estatal poderia se justificar para correção de eventuais situações que possam afetar negativamente a sociedade, tais como externalidades negativas (congestionamento, poluições atmosférica e sonora), proteção econômica dos consumidores, redução do monopólio, dentre outras.

O Estado tem a prerrogativa de intervir indiretamente na economia em setores cuja titularidade é do setor privado – como é o caso da área econômica que se insere a plataforma UBER – como, por exemplo, a edição de normas regulamentares. Tal prerrogativa está prevista no art. 174<sup>5</sup> da Constituição Federal. Nesta senda, Luís Roberto Barroso (2003) ensina que

o Poder Público interfere com a atividade econômica, em primeiro lugar, traçando-lhe a disciplina, e o faz mediante a edição de leis, de regulamentos e pelo exercício do poder de polícia. De fato, o Estado exerce competências normativas primárias e edita normas decisivas para o desempenho da atividade econômica [...] Exerce, ademais, competências normativas de cunho administrativo, editando decretos regulamentares, resoluções, deliberações, portarias, algumas em domínios relevantíssimos como a política de crédito e a política de câmbio, em meio a muitas outras. Por fim, desempenha, também, o poder de polícia, restringindo direitos e condicionando o exercício de atividades em favor do interesse coletivo (e.g., polícia ambiental, sanitária, fiscalização trabalhista).

No entanto, conforme visto no capítulo anterior, a atuação Estatal como agente regulamentador da economia não é livre, devendo respeitar as diretrizes e valores estabelecidos pela constituição.

No campo econômico, a atuação estatal no mercado de transporte individual de passageiros deve observar o primado básico de uma econômica de mercado, que foi consagrada pela Constituição Brasileira: a liberdade do particular de atuar no mercado. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal entende que

---

<sup>5</sup> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170 (BRASIL, 2015).

Assim, o Estado, ao tomar medidas de intervenção no domínio econômico, deve respeitar os principais norteadores da ordem constitucional econômica, que são os princípios da livre iniciativa e livre concorrência.

#### **4.1 Ciclos de intervenção regulatória**

Rachel Telésforo (2016, p.48), em estudo que visava analisar as ações regulatórias sobre a plataforma UBER, identificou três tipos padrões de ações estatais adotadas em relação ao transporte individual de passageiros, a saber: a) proibição do serviço; b) aplicação de regulamentação equivalente à do serviço de táxi; e c) estudo para implantação de uma regulamentação diferenciada. Tais ações foram nomeadas de ciclos de intervenção regulatória.

O primeiro ciclo de intervenção caracteriza-se pelo imediato bloqueio, proibição e/ou criminalização. Essa intervenção materializa-se através do processo legislativo municipal com a aprovação de leis que impossibilitam a atuação de motorista no ramo de transporte individual de passageiros sem a autorização do poder público municipal, tornando, portanto, a atividade ilegal.

Essa forma de intervenção ocorreu logo após a entrada em operação do serviço UBER na maioria das cidades brasileira, a exemplo de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Luís e Brasília, que criaram legislação proibindo o serviço. No entanto, mesmo com essa proibição, o aplicativo UBER permaneceu em funcionamento com base em decisões judiciais.

O segundo ciclo de intervenção é marcado pela regulação da atividade desenvolvida pela UBER nos moldes do serviço de transporte oferecido pelos taxistas.

A principal regra relacionada a esse ciclo de intervenção é que os motoristas da UBER precisam ter um alvará de licenciamento, semelhante ao dos taxistas. Além disso, custos adicionais por quilometragem rodada são exigidos dos motoristas.

A problemática desse tipo de intervenção ocorre pela dependência que os motoristas da plataforma UBER ficam da liberação de licenças pelo poder público para a prestação do serviço. A liberação de licenças pode ser utilizada como um mecanismo para barrar a entrada de novos agentes no mercado de transporte individual de passageiros.

Ainda neste ciclo, verifica-se a existência dos seguintes padrões de medidas adotadas para regulamentar as atividades da UBER: a) exigência de treinamento de motoristas; b) limites à quantidade de veículos em circulação; c) tarifas para inscrição na atividade do motorista; d) tempo de espera mínimo entre uma corrida e outra; e) contribuições à previdência, dentre outras.

Com efeito, a regulação do segundo ciclo de intervenção trata-se na realidade de um mecanismo de proibição indireta, uma vez que as regras impostas tornam inviável a aplicação do modelo de negócio da UBER. Como consequência, as vantagens competitivas trazidas pelo modelo inovador da plataforma UBER ficam prejudicadas, o que, por conseguinte, comprometem seus grandes atrativos ao consumidor: qualidade na prestação dos serviços e preços acessíveis.

Os dois primeiros ciclos de intervenção demonstram claramente a existência do fenômeno da captura regulatória<sup>6</sup> no setor de transporte individual de passageiros. Em clara obediência às pressões e o *lobby* da classe dos taxistas, tem-se utilizado das autoridades reguladoras e legislativas para impor uma série de restrições no mercado de transporte individual de passageiros. O objetivo é inviabilizar ou enfraquecer o modelo da UBER e, assim, proteger os taxistas da concorrência.

O terceiro ciclo de intervenção regulatória se caracteriza por uma regulamentação voltada especificamente para a UBER, com o foco principal no benefício coletivo e na promoção do desenvolvimento urbano. Esse modo de intervenção ainda está bem no início e sem casos concretos de implementação. Estudos realizados ao redor do mundo, como o promovido pela Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD) (TELÉSFORO, 2016, p.75), que

---

<sup>6</sup> De acordo com a Teoria da Escolha Pública, a “captura regulatória” é uma das muitas possíveis “falhas de governo” - originadas justamente do voluntarismo estatal para corrigir eventuais falhas do mercado -, que ocorre quando uma agência reguladora, criada para atuar no interesse público, acaba atuando para favorecer grupos de interesses que dominam a indústria ou o setor que estria encarregada de regular (MAUAD, 2012).

organizou um fórum para tratar do assunto relacionado à regulamentação dos aplicativos de carona remunerada, demonstram a necessidade da busca de uma solução que consiga conciliar o interesse público e o progresso trazidos pelas novas tecnologias.

Nessa perspectiva, o Estado alteraria sua postura de caráter fiscalizatório para atuar em parceria com as empresas de aplicativos de transporte, utilizando o resultado dessa colaboração no aprimoramento da mobilidade urbana das cidades.

A título de exemplo, uma regra com as características desse terceiro ciclo seria o oferecimento dos dados dos usuários pelas empresas de transporte como moeda de troca para uma regulação mais flexível.

Assim, os aplicativos teriam mais liberdade para ofertar seus serviços e o Estado poderia utilizar os dados dos usuários para monitorar as condições de transporte, a fim de buscar alternativas de incremento dos mecanismos de segurança e qualidade para o transporte urbano.

#### **4.2 Principais regras relacionadas à regulamentação da UBER**

O Poder Público tem adotado diferentes posturas em relação a forma para regulamentar a UBER. Ao avaliar as principais alternativas que vem sendo aplicadas nas cidades pelo mundo, verificam-se as seguintes formas de normatização do transporte individual de passageiros (BERNARDO, 2016):

- a) cobrar crédito por quilômetro rodado: a prefeitura disponibiliza quilômetros em forma de créditos. As empresas de transporte compram esses créditos para os carros credenciados da sua plataforma. Os preços cobrados pelos quilômetros são definidos pela empresa, que pode criar variações de acordo com a oferta e demanda;
- b) exigir impostos para cada veículo e corrida: a prefeitura exige um registro para cada carro que irá operar no serviço de transporte individual de passageiros, cobrando um valor mínimo para autorizar a sua operação. Na Cidade do México, por exemplo, o valor mínimo

cobrado é de US\$ 12,6 mil. Além disso, um percentual de cada transação é cobrado pela prefeitura à título de imposto;

- c) exigir que os dados de deslocamentos sejam compartilhado com o Poder Público. Assim, os carros ofertantes desse serviço devem ter GPS e devem compartilhar os dados da viagem com o poder público local. Assim, com base nesses dados compartilhados, o poder público poderá regular os preços dos créditos ou ainda pensar em soluções de engenharia de tráfego.
- d) requerer que motoristas do UBER sejam verificados e treinados: exigir que os motoristas passem periodicamente por programas de treinamentos. Em Londres, por exemplo, os motoristas têm critérios adicionais de exigência: saber falar inglês e ter conhecimento geográfico da cidade.

### **4.3 Regulamentação dos municípios**

Importante destacar alguns municípios que, embora sem competência legislativa, conforme já explicitado neste trabalho, criaram normas municipais para regulamentar o transporte privado individual de passageiros. Foram selecionadas para análise as regulamentações realizadas pelos municípios de São Luís/MA, São Paulo/SP e Distrito Federal/DFT.

#### **4.3.1 São Luís/MA**

Em São Luís, a Câmara Municipal de São Luís promulgou, em 26 de novembro de 2016, a Lei nº 429/2016, que proíbe o uso do aplicativo UBER em São Luís (SÃO LUÍS, 2016).

O art. 1º da referida lei mira especificamente o transporte de passageiros por aplicativo, núcleo do modelo adotado pela UBER. Diz o artigo: “Fica proibido, no

âmbito do Município de São Luís, o transporte remunerado de pessoas em veículos particulares cadastrados através de aplicativos para locais pré-estabelecidos”.

A lei ainda prevê, em caso de seu descumprimento, a aplicação de uma multa no valor de R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais) ao condutor e as empresas solidárias associadas a ele. Além disso, estipula com sanção também a apreensão do veículo do condutor.

#### 4.3.2 São Paulo/SP

A prefeitura de São Paulo, em 10 de maio de 2016, emitiu o Decreto nº 56.981 dispondo sobre a exploração da atividade de transporte individual de passageiro (SÃO PAULO, 2016).

Pelo decreto o direito de explorar a atividade econômica de transporte individual na cidade de São Paulo será conferido às Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTC), empresas de intermediação entre motoristas prestadores de serviço e usuários por meio de plataformas digitais, como é o caso da UBER, que se credenciarem junto a prefeitura.

O sistema de regulação funciona por meio de créditos de quilômetros. As OTTCs deverão adquirir créditos para o seus motoristas credenciados, que em média custa R\$ 0,10 por quilômetro, para que o que serviço de transporte seja prestado. A taxa é cobrada a título de exploração intensiva da malha viária da cidade de São Paulo.

Além disso, as OTTCs deverão fornecer à prefeitura informações, tais com trajeto, horário, motorista, placa do veículo e avaliação, para cada serviço de transporte realizado.

### 4.3.3 Curitiba/PR

A prefeitura de Curitiba regulamentou o sistema de transporte privado individual a partir de compartilhamento de veículos através do Decreto nº 1302, de 19 de julho de 2017 (CURITIBA, 2016).

As empresas donas de aplicativos de transporte individual de passageiros, com a UBER, devem se cadastrar na administração municipal como “Administradoras de Tecnologia em Transporte Compartilhado” (ATTC).

As empresas administradoras terão que manter um escritório na cidade de Curitiba. Além disso, deverão compartilhar com a prefeitura as informações sobre todas as corridas. Os dados exigidos incluem horário de partida e finalização da prestação do serviço, bem como o mapa do trajeto do veículo.

Outra regra do Decreto nº 1302/2017 é a exigência de uma taxa das ATTCs por quilômetro rodado à prefeitura referente ao uso extensivo do viário urbano. Ademais, as ATTCs terão que encaminhar mensalmente a listagem de seus motoristas e veículos à Urbanização de Curitiba S.A —, empresa da prefeitura responsável por organizar o transporte coletivo e táxis na cidade.

Por fim, cabe destacar que somente os veículos emplacados em Curitiba poderão prestar serviços na cidade e que cada veículo só poderá ser dirigido por dois motoristas diferentes.

## 4.4 Proposta de regulamentação da UBER em nível federal

A Câmara dos Deputados aprovou em 04 de abril de 2017 o Projeto de Lei nº 5587/2016 (BRASIL, 2016), que altera a Lei nº 12.587/2017, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiro. O texto aprovado agora tramita no Senado como Projeto de Lei da Câmara nº 28/2017.

O texto aprovado pela Câmara utilizou como modelo de regulação o segundo ciclo de intervenção, uma vez que buscou igualar os motoristas de

aplicativos de transportes, como é o caso dos credenciados pela plataforma UBER, com os taxistas.

A principal modificação proposta pelo projeto diz respeito à alteração da classificação do serviço oferecido pelo UBER, que, em vez de ser uma atividade privada, passou a ser de natureza jurídica pública. Essa alteração foi feita modificando a definição do transporte público individual, estabelecida pelo art. 4º, inciso VIII da Lei nº 12.587/2017<sup>7</sup>, a fim de abarcar também as plataformas digitais.

Assim, os motoristas do aplicativo UBER precisarão para funcionar de uma permissão específica concedida individualmente pela prefeitura, como já acontece com o táxi. Isso na prática inviabiliza o modelo da UBER.

Pelos termos do projeto de lei aprovado, os municípios deverão criar normas autorizando o funcionamento dos aplicativos de transportes, que ficarão proibidos de atuar até a criação dessa norma.

Em nota após a aprovação do projeto de lei na Câmara, a UBER afirmou em nota oficial: “O projeto de lei propõe uma lei retrógrada que não regula a Uber no Brasil, mas tenta transformá-la em táxi, proibindo então esse modelo de mobilidade” (VEJA, 2017).

#### 4.5 Sugestão para regulamentação do setor

Por fim, em relação às formas de regulamentação, importante destacar o trabalho realizado pela 3ª Câmara de Coordenação e Revisão – Consumidor e Ordem Econômica – do Ministério Público Federal, que realizou um estudo sobre as novas formas do serviço de transporte individual de passageiros e apresentou algumas propostas de alteração na regulamentação federal, com o objetivo de atualizar o

---

<sup>7</sup> Art. 4º VIII - **transporte público individual**: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, **inclusive por meio de cadastramento prévio de usuários em plataformas digitais**, executado por intermédio de veículos de aluguel com capacidade de até 7 (sete) passageiros para a realização de viagens individualizadas (grifo nosso) (BRASIL, 2016).

marco regulatório para incorporar as inovações tecnológicas (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2016).

O estudo sugere que a nova regulação não deve criar restrições à entrada do UBER no mercado de transporte individual de passageiros, uma vez que a UBER amplia a oferta dos serviços e da concorrência, o que é extremamente benéfico aos consumidores.

Desse modo, entende que o melhor caminho seria a desregulamentação de todo o mercado de transporte individual de passageiros com a adoção das seguintes medidas: a) livre entrada de novos ofertantes, facultando a qualquer indivíduo devidamente qualificado o ingresso no mercado de transporte individual; b) liberdade tarifária para os táxis, cujo preços devem ser fixados livremente pelo mercado; e c) estabelecimento de critérios de qualidade e segurança dos veículos.

Como base nesses requisitos, propõe as seguintes medidas para o aprimoramento do marco regulatório do mercado de transporte individual de passageiros:

- a) inclusão, no art. 4º da Lei nº 12.587/2018, da definição do serviço privado de aluguel de veículos particulares, categoria que se enquadraria a atividade da UBER;
- b) regulamentação do serviço privado de aluguel de veículos, sem, contudo, impor exigências, pecuniárias ou não, que criem barreiras à entrada de novos ofertantes. A regulamentação deve ter como primado básico a livre entrada e saída de ofertantes e a liberdade de preços;
- c) desregulamentação do transporte público individual com o objetivo de garantir a livre entrada e saída de ofertantes também nessa modalidade ofertadas pelos taxistas.
- d) determinação para que órgão federal de pesquisa e planejamento desenvolva estudos que auxiliem as administrações municipais na adoção de políticas urbanas que promovam a redução de externalidades negativas (congestionamento, poluição atmosféricas e sonora).

As sugestões elencadas pelo Ministério Público apontam para uma direção promissora, garantindo maior segurança jurídica e harmonia entre os interessados no segmento de transporte individual de passageiros.

De um lado, a desregulamentação de todo o setor de transporte individual promove a isonomia no tratamento entre taxistas e motoristas da UBER, tornando o ambiente jurídico mais estável e a competição mais justa.

Do outro, ao apostar na liberdade, com a remoção de barreiras que não contribuem com a qualidade e a segurança dos serviços ofertados no segmento, torna mais efetivo o princípio da livre iniciativa e livre concorrência, criando um ambiente mais competitivo. Isso estimula a inovação e melhora a alocação de recursos na economia, beneficiando principalmente os consumidores, que passaram a ter mais opções de escolha, serviços de maior qualidade e preços mais acessíveis.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo o estudo do novo modelo de negócio de transporte individual de passageiro introduzido pela plataforma UBER com ênfase na sua conexão com a ordem constitucional econômica. Para tanto, foi necessário entender o funcionamento do aplicativo, definir a sua natureza jurídica, estabelecer a sua ligação com os princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência, bem como avaliar qual postura o agente regulador está adotando frente a esse novo modelo.

Verificou-se que a atividade desempenhada pela UBER não se confunde com a dos taxistas. A plataforma UBER tem natureza jurídica privada, enquadrando-se na figura do “contrato de transporte”, pelo qual “alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas” (art. 730 da Lei nº 10.406/2002 – Código Civil), e com previsão na Política de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

Em relação à competência legislativa para regular as atividades da UBER, cabe somente a União, conforme determina o art. 22, a prerrogativa para discipliná-las. As matérias de informática, trânsito e transporte, temas ligadas ao funcionamento da UBER, foram atribuídos à competência legislativa privativa da União.

Analisou-se a legalidade das atividades realizadas pela UBER e seus motoristas credenciados. Nesse aspecto, fica claro que a falta de regulamentação específica da atividade econômica desenvolvida pela UBER não a torna ilícita nem a impede de ser exercida. A liberdade, corolário do modelo capitalista, que consagra também a importância da competição entre os agentes econômicos para o benefício do consumidor, é o principal fundamento de legalidade das atividades da UBER. Na ordem constitucional econômica brasileira, essa liberdade está expressa pelos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

Observou-se que, no aspecto regulatório, o Estado tem adotado uma postura proibicionista em relação à UBER. No primeiro momento, com a criação de normas explícitas de proibição de aplicativos de transporte individual de passageiros. E, num segundo momento, com a imposição de excessivas restrições ao segmento

com o objetivo de inviabilizar o modelo de negócio introduzido pela UBER. Essa postura indica que o regulador foi capturado pelos grupos de interesses já estabelecidos no setor de transporte individual de passageiros.

É de extrema importância uma sociedade manter uma estrutura normativa que estimule a inovação e não restrinjam o desenvolvimento tecnológico e o acesso dos consumidores a bens de serviços de qualidade.

Em regra, haverá sempre um descompasso entre a legislação vigente e as novas formas de interações dos agentes no mercado, principalmente em função das transformações sociais e econômicas introduzidas pelas inovações, especialmente as tecnologias, como no caso da UBER. Surge, portanto, a necessidade de uma constante atualização do marco legal, a fim de garantir a qualidade e segurança para os envolvidos.

Nesse sentido, destaca-se a contribuição dada pelo Ministério Público Federal em um estudo sobre o transporte individual de passageiros que sugere, como alternativa para atualização da legislação federal sobre o tema, a desregulamentação de todo o mercado de transporte individual de passageiros, pois entende que a ampliação da oferta de serviços e da concorrência é extremamente benéfica aos consumidores.

O Ministério Público Federal propõe que a nova regulamentação para o setor tenha alguns requisitos básicos, tais como: regras iguais para as modalidades de transportes realizadas pelos taxistas e motoristas da plataforma UBER; liberdade de entrada e saída de ofertantes; liberdade na fixação de preços; e estabelecimento de critérios de qualidade e segurança dos veículos.

Entende-se que o caminho escolhido pelo Ministério Público Federal para a definição de um marco regulatório para o setor de transporte individual de passageiros é acertado, uma vez privilegia a liberdade econômica – o principal fundamento da ordem constitucional econômica – e amplia a competição, sem, contudo, chocar-se com outros valores constitucionais. Não há, sob a ótica concorrência ou do consumidor, elementos econômicos que justifiquem a proibição da UBER.

A desregulamentação do setor de transporte individual de passageiros, assim, configura-se com uma solução viável para maximizar a eficiência do setor,

provendo um ambiente livre para incorporar os avanços tecnológicos e produzindo, em regra, serviços com mais qualidade e com preços mais acessíveis.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

AMARAL, Francisco. **A liberdade de iniciativa econômica. Fundamentos, natureza e garantia constitucional.** Revista de Informação Legislativa, nº 92, 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181737>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. **Revista Diálogo Jurídico.** Salvador, n.14, jun/ago. 2012. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-LUIS-ROBERTO-BARROSO.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-LUIS-ROBERTO-BARROSO.pdf)>. Acesso em: 02. jul. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Agências reguladoras. **Migalhas.** Rio de Janeiro, n. 4.158, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI1007,101048-Agencias+Reguladoras>>. Acesso em: 21.jul.2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**, 2.ed. Saraiva, São Paulo, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 1990.

BERNARDO, Kaluan. Quais são as possíveis saídas para se regular o Uber. **Nexo**, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/01/05/Quais-s%C3%A3o-as-poss%C3%ADveis-sa%C3%ADdas-para-se-regular-o-Uber>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** 7.ed. Brasília: UNB, 1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5587/2016. Altera a redação dos incisos VIII e X do artigo 4º e do artigo 12 na Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012 e acrescenta o art. 12-C na mesma Lei. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088280>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº 414.426.** Relator: Ministra Ellen Gracie. Distrito Federal, 10 de outubro de 2011. Disponível

em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº 422.941-2**, da 2ª turma do Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, 05 de dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CÂMARA aprova projeto que deve inviabilizar a Uber no Brasil. **Veja**, Rio de Janeiro, 04 abr. 2017. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/economia/camara-aprova-projeto-que-autoriza-servicos-como-uber-e-99/>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

CANOTILHO, José Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. v.1. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CURITIBA. Decreto nº 1302, de 19 de julho de 2017. Dispõe sobre o sistema de transporte privado individual a partir de compartilhamento de veículos. Disponível em: <[https://www.bemparana.com.br/upload/uploaded/decreto\\_1.pdf](https://www.bemparana.com.br/upload/uploaded/decreto_1.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Agravo de Instrumento nº 0020606-58.2015.8.07.0000, da 4ª Turma Cível, 30 de Setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/informativos/2015/informativo-de-jurisprudencia-n-316/transporte-individual-de-passageiros-201cuber201d-2013-regularidade-do-servico-pres-tado>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

ELIA JUNIOR, Mario Luiz. **O caráter instrumental dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência**. 2016. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI27067,21048-O+carater+instrumental+dos+principios+da+livre+iniciativa+e+da+livre>>. Acesso em: 09 jul. 2017.

ESTEVES, Luis Alberto. **Rivalidade após entrada: o impacto imediato do aplicativo Uber sobre as corridas de táxi porta-a-porta**. 2015a. Documento de Trabalho do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) 003/2015. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/rivalidade-apos-entrada-o-impacto-imediato-do-aplicativo-uber-sobre-as-corridas-de-taxi.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

ESTEVES, Luis Alberto. **O mercado de transporte individual de passageiros: regulação, externalidades e equilíbrio urbano**. 2015b. Documento de Trabalho do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) 003/2015. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes>>

institucionais/dee-publicacoes-anexos/o-mercado-de-transporte-individual-de-passageiros.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2017.

FORGIONI, Paula Andrea. Princípios constitucionais econômicos e princípios constitucionais sociais: a formatação jurídica do mercado brasileiro. **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 117, 2012. Disponível em: <[http://aasp.homolog.aasp.org.br/aasp/servicos/revista\\_advogado/paginaveis/117/revista\\_advogado\\_117/assets/basic-html/page165.html](http://aasp.homolog.aasp.org.br/aasp/servicos/revista_advogado/paginaveis/117/revista_advogado_117/assets/basic-html/page165.html)>. Acesso em: 09 jul. 2017.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher**. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

KERR, Vera. Uber X Táxi: a nova velha economia. **Boletim do Centro de Estudos Sociedade e Tecnologia da USP**, São Paulo, v. 1, n. 1, Outubro 2015. Disponível em: <<http://www.cest.poli.usp.br/wp-content/uploads/sites/26/2017/03/V1N1pt-uber-final.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

LIMA, George Marmelstein. As funções dos princípios constitucionais. **O Neófito – Informativo Jurídico**, 2002. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/conteudo/fun%C3%A7%C3%B5es-dos-princ%C3%ADpios-constitucionais>> Acesso em: 11 jul. 2017.

MASSO, Fabiano Del. **Direito econômico esquematizado**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013.

MAUAD, João Luiz. **Captura regulatória**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://ordemlivre.org/posts/captura-regulatoria>>. Acesso em: 21 jul.2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviços Públicos e Serviço de Utilidade Pública – Caracterização dos Serviços de Táxi – Ausência de Precariedade na Titulação para prestá-los – Desvio de Poder Legislativo**. In: Pareceres de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiro, 2011, pp. 216-217.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Mandado de Segurança nº 5117005-87.2016.8.13.0024, da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, 09 de setembro de 2016a. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/9/art20160915-04.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Mandado de Segurança Coletivo nº 50149223-75.2016.8.13.0024, da 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, 10 de março de 2016b. Disponível em:

<<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/3/art20160316-03.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Nota Pública sobre o “UBER”**, da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Consumidor e Ordem Econômica, Brasília, 08 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-publica-uber>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Ordem econômica e desenvolvimento na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Apec, 1989.

MORENO, Thiago. **O que é preciso para ser motorista do Uber?** São Paulo, 25 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.icarros.com.br/noticias/geral/o-que-e-preciso-para-ser-motorista-do-uber-/21114.html>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 282/2015 da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Parecer consultivo, de 07 de julho de 2015. Disponível em: <[http://www.oabdf.org.br/wp-content/uploads/2015/07/voto\\_CAC.pdf](http://www.oabdf.org.br/wp-content/uploads/2015/07/voto_CAC.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2017.

PADRÃO, Márcio. **Só lei federal pode regulamentar ou proibir o Uber, diz ministra do STJ**. Brasília, 24 set. 2015. Disponível em: <<https://tecnologia.uol.com.br/noticias/redacao/2015/09/24/so-lei-federal-pode-regulamentar-ou-proibir-o-uber-diz-ministra-do-stj.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Mandado de Segurança nº 0373699-21.2015.8.19.0001, da 1ª Vara de Fazenda Pública do Rio de Janeiro, 01 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/justica-determina-autoridades-rio-nao.pdf>> Acesso em: 10 jul. 2017.

SÃO LUÍS. Lei Promulgada nº 429, de 23 de novembro de 2016. Dispõe, no âmbito do Município de São Luís, sobre a proibição do uso de veículos particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas. Disponível em: <<http://saoluis.ma.leg.br/leis>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 56.981, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre o uso intensivo do viário urbano municipal para exploração de atividade econômica privada de transporte individual remunerado de passageiros de utilidade pública, o serviço de carona solidária e o compartilhamento de veículos sem condutor. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/comp/?pId=1668>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

SARMENTO, Daniel. **Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: o “caso Uber”**. Parecer consultivo, de 10 de julho de 2015. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 15.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SOUZA, Carlos Affonso; LEMOS, Ronaldo. **Parecer sobre o UBER**. Parecer consultivo, de 14 de outubro de 2015.

TAVARES, André Ramos. **Modelo UBER**. Parecer consultivo, de 29 de janeiro de 2015.

TELÉSFORO, Rachel Lopes. **Uber: inovação disruptiva e ciclos de intervenção regulatória**. Rio de Janeiro, 2016.

UBER. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2017. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Uber\\_\(empresa\)&oldid=49399539](https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Uber_(empresa)&oldid=49399539)>. Acesso em: 13 jun. 2017.