

**Processo:** 1.0000.16.016912-4/002  
**Relator:** Des.(a) Corr<sup>ª</sup>a Junior  
**Relator do Acórdão:** Des.(a) Corr<sup>ª</sup>a Junior  
**Data do Julgamento:** 21/08/2017  
**Data da Publicação:** 28/08/2017

EMENTA DO RELATOR (TESE VENCEDORA): INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - TRANSPORTE INDIVIDUAL REMUNERADO DE PASSAGEIROS - LEGALIDADE - FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS MEDIADO PELO APLICATIVO UBER - RELEVÂNCIA DO TEMA - MULTIPLICIDADE DE RECURSOS - NECESSIDADE DE PACIFICAÇÃO DA MATÉRIA - MINISTÉRIO PÚBLICO - ATUAÇÃO E INTIMAÇÃO - PROCESSO ELETRÔNICO - LEGITIMIDADE ATIVA DA PESSOA FÍSICA AFETADA PELA FISCALIZAÇÃO PARA SUSCITAR O IRDR - ART. 231, CTB - DECRETO ESTADUAL N 44.035/2005 - EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA PELO DEER/MG - INVIABILIDADE - APLICABILIDADE DA LEI DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE (N. 10.900/16) E DO DECRETO MUNICIPAL N. 16.195/16 - LEI DE MOBILIDADE URBANA (N. 12.587/12) - TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS - MODALIDADE DISTINTA DO TRANSPORTE INDIVIDUAL PÚBLICO REGIDO PELA LEI FEDERAL N. 12.468/11 - LEI N. 10.900/16, DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - DISTINÇÃO NÃO OBSERVADA - ILEGALIDADE DO §1º, DO ART. 2º, DOS INCISOS I e II, DO ART. 3º, E DO ART. 4º E SEU PARÁGRAFO ÚNICO, DA REFERIDA NORMA LOCAL - INAPLICABILIDADE DAS SANÇÕES ESTABELECIDAS AOS EXERCENTES DO TRANSPORTE - CONSEQUÊNCIA LÓGICA.

. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas foi instituído pelo novel Código de Processo Civil com vistas à pacificação de causas repetidas, que se relacionam por afinidade de questão de direito, com o escopo de solucionar - ou minimizar - a multiplicação irracional desses feitos.

. A matéria referente à legalidade do transporte individual de passageiros intermediado pelo aplicativo UBER e à possibilidade de fiscalização pelos órgãos públicos, por aplicação da legislação municipal que regulamenta o tema, bem como do art. 231, do Código de Trânsito Brasileiro, encontra-se replicada em múltiplos processos e merece pacificação, com vistas à garantia da segurança jurídica e da isonomia.

. Em se tratando de processo que tramita por meio eletrônico, a intimação pessoal daqueles que atuam no feito, prevista no artigo 5º, da Lei n. 11.419/06, é realizada por meio eletrônico em portal próprio àqueles que se cadastrarem na forma do artigo 2º, do mesmo diploma, hipótese em que, a propósito, dispensa-se a publicação no órgão oficial.

. A inovadora sistemática prevista pelos artigos 976 e seguintes, do Código de Processo Civil, não previa a manifestação do Ministério Público em momento anterior à instauração do incidente, ficando a análise dos pressupostos de instauração a cargo do órgão colegiado, nos moldes estipulados pelo artigo 981, do CPC/2015.

. É direta a repercussão dos efeitos da Lei Municipal n. 10.900/2016, do Município de Belo Horizonte, em face dos prestadores do serviço mediado pelas pessoas jurídicas referidas no texto legal, considerada a exigência de que estas realizem o cadastramento daqueles, com a expressa determinação para que o ato se dê apenas entre motoristas e veículos "licenciados" pela BHTrans, consoante se afere do art. 3º, I, do diploma. A exigência afeta diretamente as pessoas físicas relacionadas à prestação de serviço em comento, na medida em que transfere ao órgão público mencionado - "BHTrans" - a discricionariedade para estabelecer critérios que limitem a livre seleção de colaboradores e veículos.

. Os serviços oferecidos pela "Uber do Brasil Tecnologia LTDA" integram uma plataforma de tecnologia construída para relacionar os "Usuários" - pessoas interessadas na utilização não só do serviço de transporte, mas também de logística e fornecimento de bens - aos interessados em prestar o serviço.

. O Decreto Estadual n. 44.035/2005 não legitima o exercício do poder de polícia exercido pelo DEER/MG para a fiscalização dos veículos flagrados prestando o serviço mediado pelo aplicativo Uber, já que a referida legislação se volta apenas à regulação do transporte rodoviário intermunicipal realizado a título de fretamento, em veículos de transporte coletivo na categoria "aluguel".

. A Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte, a pretexto de regulamentar o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e administram aplicativos destinados à prestação do serviço de transporte individual privado de passageiros, termina por vincular a prestação destes serviços ao mesmo sistema de credenciamento e licenciamento exclusivamente aplicável aos veículos e condutores de táxi do município, providência que se apresenta ilegal, considerada a distinção das atividades em

face da Lei de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/12) e da lei que regulamenta a profissão de taxista (Lei n. 12.468/11).

. São ilegais, por violarem o art. 3º, §2º, III, da Lei n. 12.587/12, e o art. 2º, da Lei n. 12.468/11, o §1º, do art. 2º, os incisos I e II, do art. 3º, bem como o art. 4º e seu parágrafo único, da Lei Municipal n. 10.900/16, tornando, em consequência, inaplicáveis as penalidades constantes da citada norma aos prestadores do serviço de transporte, nas hipóteses mencionadas nos referidos dispositivos maculados pela ilegalidade.

. O vício de ilegalidade que macula as normas insertas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, §1º, 3º, incisos I e II, e 4º, caput e parágrafo único), desautoriza que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente vedação à aplicação das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º, da norma acima citada, bem como na Lei Municipal n. 10.309/2011 e no decreto regulamentador.

**EMENTA DO TERCEIRO VOGAL (VOTO PARCIALMENTE VENCIDO): INCIDENTE DE DEMANDAS REPETITIVAS. IRDR. TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS COM A UTILIZAÇÃO DE APLICATIVOS DA "WEB". UBER. CREDENCIAMENTO NA BHTRANS. LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA. INAPLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO ATUAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, CUJO DECRETO TRATA DE TRANSPORTE INTERESTADUAL DE NATUREZA DIVERSA.**

- O aplicativo UBER é uma plataforma tecnológica para "smartphones", lançada nos Estados Unidos em 2010, e que estabelece uma conexão entre motoristas profissionais e pessoas interessadas em contratá-los.

- De um ponto de vista dessa "aparência" do sistema, a diferença entre o serviço de UBER e o de táxi está na forma de acionar o "uber" existindo, no caso, a plataforma digital. A mera existência desta plataforma digital não produz resultados na conceitualização jurídica do serviço nem gera a inconstitucionalidade do aplicativo "uber". Há, ainda, outra particularidade: enquanto o serviço de táxi é exercido via concessão ou permissão de serviço público, o "uber" pode ser exercido apenas mediante o prévio credenciamento do motorista na BHTRANS (artigo 2º da Lei 10.900/2016), se obedecidos os requisitos dos artigos 2º, 3º e 4º da Lei 10.900/2016.

- Tais requisitos são constitucionais, pois a Administração Pública, no exercício de seu poder de polícia, pode e deve exigir o preenchimento de certos requisitos para a prática de determinada atividade, por razões de segurança e de adequação de seu exercício ao interesse público. A prática da atividade será livre, sem distinção, para todos os que preencham os requisitos exigidos.

- A Constituição Federal - e a Lei de Mobilidade Urbana - ao garantirem ao particular o desempenho de atividade econômica sujeita ao poder de polícia exercido pelo Estado - e, no caso específico, pelo Município - que possui atribuição legal para limitar ou restringir sua atuação no que diz respeito à necessidade de manutenção da segurança e do bem-estar da coletividade. Isto se aplica, inclusive, relativamente ao transporte privado do aplicativo UBER, pois ninguém está imune ao poder de polícia estatal, como se, acima da própria Constituição, pairasse, onipotente, o poder da atividade privada, entendida como livre, e, portanto, sem sujeição a nenhum tipo de fiscalização (artigo 170 da CF). Pelo contrário, a liberdade pressupõe, antes de direitos absolutos, a submissão a deveres legalmente previstos, tudo a condicionar a plena realização da autonomia.

- A Lei de Mobilidade Urbana enfatiza, em seus princípios, a repartição dos benefícios, mas na mesma proporção e com a divisão dos respectivos ônus, ou seja, como tudo se deve fazer com base na Lei (art. 4º, III), não há privilégios de um modo sobre outros (art. 5º, VII).

- Texto proposto como diretrizes a serem adotadas pela via deste julgamento:

"- Não são ilegais os dispositivos da Lei Municipal nº 10.900/16, aplicáveis ao transporte privado de passageiros, como o UBER.

- O reconhecimento da legalidade dessas regras legitima as normas inseridas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, § 1º, 3º, incisos I e II, e 4º, "caput" e parágrafo único) e autoriza a que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente possibilidade de aplicação, aos atores acima indicados, das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º da norma acima citada, bem como na Lei Municipal nº 10.309/2011 e no Decreto regulamentador.

- A referida modalidade de transporte, na seara intermunicipal, não justifica a imposição de qualquer sanção pelo Estado de Minas Gerais, com base no Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII), por não se inserir nas hipóteses reguladas pela legislação estadual (Decreto nº. 44.035/2005)."

EMENTA DO RELATOR (TESE VENCIDA NA SUSCITAÇÃO DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE): - LEGISLAÇÃO SOBRE TRANSPORTE - COMPETÊNCIA DA UNIÃO - DELEGAÇÃO CONFERIDA PELA LEI FEDERAL N. 12.587/2012 - NÃO CONFIGURAÇÃO - INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADO.

. A competência legislativa acerca da matéria "transporte" é atribuída com exclusividade à União pela Constituição da República (art. 22, XI, da Constituição da República).

. Ao Município é expressamente permitido o exercício pleno do poder legislativo em matérias de interesse local, assim como a suplementação de legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, I e II, da Constituição da República).

. Embora possa ser qualificada como tema de interesse local, a regulamentação do serviço mediado pela plataforma Uber está inequivocamente contida na matéria de "Transporte", vez que, embora o objetivo da lei municipal seja apenas estabelecer "normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas" que operam e/ou administram aplicativos voltados à intermediação dos serviços em discussão, a legislação de Belo Horizonte criou limitações e condicionantes graves para o desempenho do próprio serviço mediado pelos referidos aplicativos, tal como a necessidade de "cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado" (art. 3º, I).

. A modalidade de serviço abrangida pelos artigos 12 e 18, I, da Lei Federal n. 12.587/2012, não se confunde o transporte individual remunerado e privado de passageiros oferecido por meio da plataforma Uber, modalidade que abrange apenas a parcela da população que atende aos requisitos de utilização exigidos pelo aplicativo e se dispõe a realizar o cadastramento e aderir aos termos impostos pela empresa mediadora, inclusive no tocante à limitação das formas de pagamento.

. Entendimento em contrário implicaria em reconhecer-se alcance ilimitado e indefinido ao poder regulatório municipal, resultando em indevido elastecimento do caráter excepcional conferido à intervenção do estado na ordem econômica, nos termos do caput e parágrafo único do art. 170, da Constituição da República.

. Reconhecido que a matéria tratada pela Lei Municipal n. 10.900/2016 insere-se no rol da competência privativa da União, e afastada a aplicabilidade da delegação veiculada nos artigos 12 e 18, I, da Lei Federal n. 12.587/2012, apresenta-se inquestionável a usurpação de competência legislativa pelo Município de Belo Horizonte ao estabelecer a regulamentação comentada, o que impõe a suscitação de incidente de arguição de inconstitucionalidade da referida norma.

- Suscitado o incidente de arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 10.900/2016, de Belo Horizonte.

IRDR - CV Nº 1.0000.16.016912-4/002 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - SUSCITANTE: MARCUS VINICIUS REZENDE SILVA - SUSCITADO(A): PRIMEIRA SEÇÃO CÂVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(A)S: CHEFE DA GUARDA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, DIRETOR-GERAL DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO MINAS GERAIS, DIRETOR-PRESIDENTE DA BHTRANS, UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA, SINDICATO DOS TAXISTAS DE MINAS GERAIS - SINCAVIR, ESTADO DE MINAS GERAIS, COOPERATIVA DE RÁDIO COMUNICAÇÃO DE BELO HORIZONTE, SINDICATO DAS EMPRESAS LOCADORAS DE TAXI DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE E REGIÃO METROPOLITANA, JAZON IGNACIO MARQUES, MUNICÍPIO BELO HORIZONTE

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em REPELIR AS PRELIMINARES, À UNANIMIDADE, REJEITAR A SUSCITAÇÃO DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, POR MAIORIA, VENCIDOS O RELATOR E A QUARTA VOGAL, E, NO MÁRITO, FIRMAR A TESE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, VENCIDO O TERCEIRO VOGAL.

DES. CORRÊA JUNIOR  
RELATOR

DES. CORRÊA JUNIOR (RELATOR)

## VOTO

Cuida-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas suscitado por Marcus Vinícius

Rezende Silva, pleiteando que "seja reconhecida neste incidente a legalidade da atividade de transporte individual privado de passageiros, bem como a inaplicabilidade de normas como a Lei Municipal n.º 10.900/16, o Decreto Municipal n.º 16.195/16 e o art. 231, VIII, do CTB, às atividades de transporte realizadas por motoristas profissionais por meio do aplicativo UBER".

O presente incidente foi a mim distribuído por dependência ao Incidente de Assunção de Competência n. 1.0000.16.025020-5/002, feito que restou suspenso, em aguardo ao julgamento deste IRDR, cujo objeto e alcance se mostram mais amplos do que o debate proposto nos autos do IAC.

Em sessão de julgamento ocorrida em 19/10/2016, constatadas a efetiva repetição de processos contendo a mesma controvérsia de direito, bem como o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, em virtude da possibilidade do surgimento de decisões conflitantes (art. 976, do novo Código de Processo Civil), foi instaurado o presente IRDR, a fim de que esta Seção Civil delibere sobre a seguinte tese: se o transporte individual privado e remunerado de passageiros realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei n.º 10.900/2016 e ao Decreto Municipal n.º 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII) (doc. Ordem 34).

Deu-se início à instrução do feito com a juntada de manifestação das partes, bem como o cadastramento e a juntada de documentos pelos interessados em participar do debate.

Vieram aos autos as manifestações do Sindicato Intermunicipal dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários, Taxistas e Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens de Minas Gerais - SINCAVIR/MG (doc. 41), da Empresa de Transporte e Tráfego de Belo Horizonte S/A - BHTRANS (doc. 68), do Município de Belo Horizonte (doc. 77), do Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais - DEER/MG (doc. 149) e da Cooperativa de Rádio Comunicação de Belo Horizonte - COOPERBH (doc.158), em cujo bojo veicularam as seguintes teses, em síntese:

- a) a ilegitimidade do suscitante deste IRDR, uma vez que a legislação cujo afastamento se pretende tem a aplicação voltada às pessoas jurídicas que disponibilizam os aplicativos de transporte, e não às pessoas físicas que se vinculam ao referido serviço;
- b) a Lei Municipal n. 10.900/16 não trata de tráfego ou transporte, matéria de competência exclusiva da União, mas apenas regulamenta um serviço, na medida em que cuida do credenciamento de pessoas jurídicas operadoras de um serviço de transporte, competência esta que é prevista no art. 30, I, da Constituição da República;
- c) a empresa UBER promove, por intermédio de seu aplicativo digital, a despeito da devida regulamentação, o transporte individual remunerado de passageiros, nos exatos termos do art. 2º, da Lei Federal n. 12.468/2011 (legislação que disciplina e regulamenta a profissão de taxista), o que é ilegal, segundo a regulamentação da ANTT;
- d) a prestação do referido serviço sem a devida regulamentação implica em violação aos artigos 107, 135, e 231, I, do Código de Tráfego Brasileiro, aos artigos 2º a 8º, da Lei Federal n. 12.468/2011 (regulamentação do serviço de táxi), bem como ao artigo 193, da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, e à Portaria DPR/BHTRANS n. 156/2015 (normas locais que afirmam a competência do Município para a organização e o controle do transporte coletivo e individual de passageiros);
- e) a legislação que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana - Lei Federal n. 12.587/2012 - prevê apenas duas categorias de serviço de transporte individual, o remunerado e o não remunerado, inserindo-se o serviço em debate no âmbito do transporte remunerado de passageiros, equivalente ao serviço de táxi;
- f) com a promulgação da Lei n. 10.900/2016, o Município de Belo Horizonte apenas exerceu a competência regulatória que lhe foi delegada pela Constituição da República em seu art. 21, XX, e pelos artigos 12 e 18, I, da Lei Federal n. 12.587/2012, a partir das diretrizes estabelecidas pela União;
- g) embora inexista a vedação legal ao exercício do serviço de transporte por intermédio de aplicativos, tal serviço é dotado de inegável caráter público, o que atrai a possibilidade de que seja fiscalizado e regulamentado;
- h) é legítimo o exercício do poder de polícia pelo DEER-MG, na fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros, nos termos do Decreto n. 44.035/2005, que regulamenta a Lei Estadual n. 11.403/94.

Por sua vez, o suscitante (doc. ordem 75) e a Uber do Brasil Tecnologia LTDA. (doc. ordem 147) trouxeram à lide os seguintes argumentos, em essência:

- i) irregularidade da representação processual do Sindicato Intermunicipal dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários - SINCAVIR;
- j) a Lei Municipal n. 10.900/2016 apenas incide sobre o transporte público, não se aplicando ao transporte privado de passageiros, sob pena de configuração de monopólio estatal;
- k) o Código de Tráfego Brasileiro não pode ser invocado para restringir o livre exercício da atividade econômica, em respeito aos princípios da livre iniciativa, da liberdade do trabalho e da livre concorrência;

- l) trata-se de serviço desempenhado por intermédio de plataforma tecnológica que coloca em contato prestadores de serviço de transporte privado com os clientes interessados, o que não representa concorrência desleal com o serviço de táxi;
- m) os argumentos de defesa econômica corroboram os benefícios ao mercado com a entrada de serviços dessa natureza, comprovando que, ao invés de gerar concorrência predatória, o referido ingresso apenas contribuiu para a formação de um novo segmento de mercado e a sensação de bem-estar dos consumidores;
- n) o Código Civil contempla distinção entre o contrato de transporte (art. 730) e os meios de transporte exercidos mediante concessão, autorização e permissão, o que corrobora a tese da distinção entre as hipóteses fáticas alcançadas pela regulamentação estatal e aquelas inteiramente inseridas no âmbito da auto-regulamentação social;
- o) o serviço em debate conta com mecanismos de auto-regulamentação consistentes na aplicação dos critérios para a seleção de motoristas e a sua manutenção entre os prestadores cadastrados no aplicativo;
- p) a atividade é lícita, porque enquadrada nos termos do art. 3º, da Lei n. 12.587/2012, como transporte individual privado de passageiros;
- q) o modelo de negócios da Uber é albergado pela Lei n. 12.965/2014 (Marco Civil da Internet no Brasil);
- r) os concessionários de licença para a exploração dos serviços de táxi contam com benefícios não disponibilizados para os prestadores do serviço de transporte particular privado, a começar pela oferta de benefício fiscal para a aquisição de veículos, além de pontos exclusivos, liberação de tráfego em vias exclusivas e a caracterização do veículo, para maior identificação;
- s) existe forte corrente jurisprudencial no sentido da permissão de livre circulação dos prestadores do serviço de transporte privado;
- t) o artigo 231, do Código de Tráfego Brasileiro, é inaplicável ao transporte privado individual de passageiros.

Em parecer incluído como documento ordem 190, dos autos eletrônicos, o douto Procurador de Justiça abordou, preliminarmente, a ausência de intimação prévia e pessoal acerca da sessão de julgamento na qual se apreciou a instauração do incidente, bem como a ausência de intimação para a adoção de providências descritas no art. 983, do Código de Processo Civil.

Contudo, dando por sanadas tais questões e manifestando o interesse no celeridade julgamento da causa, manifestou-se sobre o mérito, encampando a tese da inaplicabilidade da legislação municipal questionada à atividade de "transporte individual privado de passageiros", definida e regulada pelos artigos 4º, X, da Lei Federal n. 12.587/2012, e pelo artigo 730, do Código Civil Brasileiro.

Teceu considerações acerca da insuficiência dos serviços de transporte público tutelados pelo estado, diante da expressividade da demanda atualmente verificada, e defendeu a amplitude da gama de serviços surgidos no seio da sociedade, nem todos abarcados pelo poder regulatório estatal. Por fim, manifestou-se pela fixação da tese no sentido da inaplicabilidade da Lei Municipal n. 10.900/16, do Decreto Municipal n. 16.195/16, bem como dos artigos 107, 135 e 213, VIII, do Código de Tráfego Brasileiro, aos serviços prestados pelo aplicativo.

É o relatório, no necessário.

I- Do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas

O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas foi instituído pelo novel Código de Processo Civil com vistas à pacificação de causas repetidas, que se relacionem por afinidade de questão de direito, voltado a solucionar - ou minimizar - a multiplicação irracional desses feitos.

Eis a dicção inserta no art. 976, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015:

Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;

II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

§ 1º A desistência ou o abandono do processo não impede o exame de mérito do incidente.

§ 2º Se não for o requerente, o Ministério Público intervirá obrigatoriamente no incidente e deverá assumir sua titularidade em caso de desistência ou de abandono.

§ 3º A inadmissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas por ausência de qualquer

de seus pressupostos de admissibilidade não impede que, uma vez satisfeito o requisito, seja o incidente novamente suscitado.

Â§ 4o É incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.

Â§ 5o Não serão exigidas custas processuais no incidente de resolução de demandas repetitivas. (Negritei).

Da leitura do acima referido dispositivo processual vislumbra-se que a instauração do IRDR está sujeita à presença de requisitos de natureza positiva - repetição de processos que versem sobre questão unicamente de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica -, bem como à configuração de um requisito de natureza negativa - inexistência de afetação de recurso no âmbito do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal para a definição da tese sobre a questão de direito objeto do incidente.

Outrossim, acerca do inciso I acima citado, importa salientar que, nos termos do Enunciado n. 87, do Fórum Permanente de Processualistas Civis, "a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas não pressupõe a existência de grande quantidade de processos versando sobre a mesma questão, mas preponderantemente o risco de quebra da isonomia e de ofensa à segurança jurídica" (Grupo: Recursos Extraordinários e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas).

Os requisitos positivos e negativos necessários à configuração da hipótese processual de instauração do incidente, como já brevemente relatado, foram verificados por ocasião do julgamento de sua admissibilidade, em sessão ocorrida em 19/10/2016, com vistas à definição da seguinte tese: "se o transporte individual privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII)".

O tema de notável relevância, consideradas, além da repetição de processos, a repercussão social da questão, dada a visibilidade que lhe tem sido atribuída pelos veículos de comunicação, seja em virtude da crescente adesão da população ao serviço prestado por meio do aplicativo "Uber" e afins, seja em razão dos graves episódios de confronto entre taxistas credenciados e os motoristas que atendem por meio da ferramenta digital.

Portanto, tem-se por necessário e oportuno o debate judicial ora vivenciado, especialmente em se tratando de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, instituto processual que permite e favorece a ampliação da participação social na formação de precedente, que se prestará a centralizar o debate e estabilizar a interpretação jurídica da questão tratada.

## II- Preliminares

Regularidade da tramitação do incidente.

De início, cumpre esclarecer, com o fito de afirmar a inexistência de qualquer nulidade em relação à tramitação do presente incidente, que, em se tratando de processo que tramita por meio eletrônico, a intimação pessoal daqueles que atuam no feito, prevista no artigo 5º, da Lei n. 11.419/06, é realizada por meio eletrônico em portal próprio à queles que se cadastrarem na forma do artigo 2º, do mesmo diploma, hipótese em que, a propósito, dispensa-se a publicação no órgão oficial:

"Art. 5o As intimações serão feitas por meio eletrônico em portal próprio aos que se cadastrarem na forma do art. 2o desta Lei, dispensando-se a publicação no órgão oficial, inclusive eletrônico.

Art. 2o O envio de petições, de recursos e a prática de atos processuais em geral por meio eletrônico serão admitidos mediante uso de assinatura eletrônica, na forma do art. 1o desta Lei, sendo obrigatório o credenciamento prévio no Poder Judiciário, conforme disciplinado pelos órgãos respectivos."

Portanto, com a respeitosa atenção devida às considerações expressadas pelo digno Procurador de Justiça atuante no feito, não se vislumbra qualquer irregularidade nas formas de comunicação dos atos ocorridas ao longo da instrução da causa.

E, no concernente ao momento de intimação do Ministério Público em matéria de IRDR, com a renovada atenção, entendo que a inovadora sistemática prevista pelos artigos 976 e seguintes, do Código de Processo Civil, não prevê a manifestação do Ministério Público em momento anterior à instauração do incidente, ficando a análise dos pressupostos de instauração a cargo do órgão colegiado, nos moldes estipulados pelo art. 981, do CPC/15, vide:

Art. 981. Após a distribuição, o órgão colegiado competente para julgar o incidente procederá ao seu juízo de admissibilidade, considerando a presença dos pressupostos do art. 976.

A tramitação do IRDR, anteriormente à instauração, foi assim regulada pelo Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 368-C. Distribuído o incidente, o relator poderá:

I - requisitar a unidade administrativa competente informá-las sobre se o objeto do incidente já foi afetado pelo Supremo Tribunal Federal ou Superior Tribunal de Justiça em recurso repetitivo sobre a mesma questão jurídica;

II - indeferir liminarmente o incidente quando formulado por parte ilegítima. (Artigo acrescentado pela Emenda Regimental nº 06/2016)

Art. 368-D. Em seguida, o relator pedirá dia para julgamento e a turma julgadora fará o juízo de admissibilidade do incidente considerando a presença dos requisitos mencionados na lei processual civil. (Artigo acrescentado pela Emenda Regimental nº 06/2016)

Art. 368-E. Será admitida a sustentação oral pelas partes, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública pelo prazo de 15 (quinze) minutos. (Artigo acrescentado pela Emenda Regimental nº 06/2016)

Com efeito, verifica-se que a etapa de admissibilidade do presente incidente transcorreu em estrito atendimento às diretrizes legais e regulamentares, da mesma forma que ocorreu a sua instrução em momento posterior à instauração, em fase regulada da seguinte forma pelo Código de Processo Civil:

Art. 982. Admitido o incidente, o relator:

I - suspender os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso;

II - poderá requisitar informações a terceiros em cujo juízo tramita processo no qual se discute o objeto do incidente, que as prestarão no prazo de 15 (quinze) dias;

III - intimar o Ministério Público para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 1º A suspensão será comunicada aos terceiros jurisdicionais competentes.

§ 2º Durante a suspensão, o pedido de tutela de urgência deverá ser dirigido ao juízo onde tramita o processo suspenso.

§ 3º Visando à garantia da segurança jurídica, qualquer legitimado mencionado no art. 977, incisos II e III, poderá requerer, ao tribunal competente para conhecer do recurso extraordinário ou especial, a suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão objeto do incidente já instaurado.

§ 4º Independentemente dos limites da competência territorial, a parte no processo em curso no qual se discuta a mesma questão objeto do incidente é legitimada para requerer a providência prevista no § 3º deste artigo.

§ 5º Cessa a suspensão a que se refere o inciso I do caput deste artigo se não for interposto recurso especial ou recurso extraordinário contra a decisão proferida no incidente.

Art. 983. O relator ouvirá as partes e os demais interessados, inclusive pessoas, terceiros e entidades com interesse na controvérsia, que, no prazo comum de 15 (quinze) dias, poderão requerer a juntada de documentos, bem como as diligências necessárias para a elucidação da questão de direito controvertida, e, em seguida, manifestar-se ao Ministério Público, no mesmo prazo.

§ 1º Para instruir o incidente, o relator poderá designar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria.

§ 2º Concluídas as diligências, o relator solicitará dia para o julgamento do incidente.

Em relação à providência determinada pelo art. 982, III, acima citado, foi devidamente realizada a intimação do parquet, o que deu origem, inclusive, à manifesta encartada como documento de ordem 38, dos autos eletrônicos, sede em que expressada a ausência de requerimentos por parte da ilustrada Procuradoria Geral de Justiça:

"Nada a requerer" (doc.38)

E, no que toca à manifesta de mérito, o art. 983, supracitado, prevê a intimação do Ministério Público posteriormente à oitiva das partes, ato que foi regularmente concretizado, dando azo à juntada do culto parecer encartado como documentos de ordem 184 e 190, dos autos eletrônicos.

Tem-se, portanto, a plena regularidade da tramitação do presente feito, inexistindo nulidades a serem sanadas.

Legitimidade ativa do suscitante

O Município de Belo Horizonte, em petição de ordem 77, arguiu a ilegitimidade ativa do suscitante - Marcus Vinícius Rezende Silva - para titularizar a presente demanda, alegando que a legislação questionada (Lei Municipal n. 10.900/2016) é impositiva apenas às pessoas jurídicas que exploram os serviços de agenciamento de transporte por meio da ferramenta digital.

Compulsando o art. 1º, da referida norma, efetivamente se constata que o seu escopo primário se volta ao estabelecimento de "credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município" (doc. ordem 72).

Contudo, é indubitosa a direta repercussão dos efeitos da lei local em relação aos

prestadores do serviço mediado pelas pessoas jurídicas referidas, considerada a exigência de que tais empresas realizem o cadastramento dos motoristas a elas vinculados, com a expressa determinação de que o citado cadastramento se dá apenas entre motoristas e veículos "licenciados" pela BHTrans, consoante se afere do art. 3º, I, do diploma em tela:

Art. 3º - As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;

A exigência acima mencionada afeta diretamente as pessoas físicas relacionadas à prestação de serviço em comento, na medida em que transfere a função pública - "BHTrans" ou Município conveniado - a discricionariedade para estabelecer critérios que limitem a livre seleção de colaboradores e veículos prestadores do serviço.

Ademais, em se reconhecendo a validade constitucional da norma mencionada - Lei Municipal n. 10.900/2016 -, a prestação do serviço de transporte remunerado por intermédio de aplicativo, em desatendimento aos seus dispositivos, sujeitará não somente as pessoas jurídicas, mas também as pessoas físicas prestadoras do serviço, às penalidades preconizadas.

Isso porque, em seu artigo 5º, a Lei n. 10.900/2016 estabelece multa administrativa voltada às pessoas jurídicas, mas ressalva expressamente a aplicação da Lei n. 10.309/2011, consoante se vê (doc. ordem 72):

Art. 5º - A utilização de aplicativos para captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros em desacordo com o disposto nesta lei sujeitará as pessoas jurídicas referidas em seu art. 1º à aplicação de multa administrativa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cabíveis, notadamente as previstas na Lei Municipal nº 10.309, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único - Em caso de reincidência, a multa prevista no caput deste artigo terá seu valor aplicado em dobro.

Por sua vez, a referida Lei n. 10.309/2011 estabelece, de maneira expressa, as penalidades aplicáveis ao condutor eventualmente flagrado exercendo o transporte em desatendimento às normas municipais (doc. ordem 73):

Art. 4º - A pessoa física ou jurídica que realizar transporte municipal clandestino ou irregular de passageiros será punida com as seguintes sanções:

I - imediata apreensão do veículo pelo prazo máximo de 15 (quinze) dias;

II - multa equivalente a R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais);

III - pagamento dos custos de remoção e de estadia dos veículos, conforme fixado nos regulamentos respectivos;

IV - imediato encaminhamento do condutor de veículo clandestino ou irregular à delegacia competente, para fins de apuração de responsabilidade.

§ 1º - Em caso de reincidência no prazo de 6 (seis) meses, contados da autuação da última infração, o valor da multa e o prazo de apreensão, cominados em razão da última infração, serão dobrados.

§ 2º - A apreensão do veículo e a multa aplicada não se confundem com as penalidades estabelecidas na legislação de trânsito.

§ 3º - Fica a Prefeitura de Belo Horizonte autorizada a reter o veículo até o pagamento de todas as quantias devidas pelo infrator, mesmo após o decurso do prazo máximo de apreensão.

Nestes moldes, considerando-se que a validade do referido diploma (Lei n. 10.900/2016) e as consequentes limitações por ele instituídas se constituem no próprio cerne do presente debate, tem-se por evidenciada a plena legitimidade do suscitante, na condição de pessoa física prestadora do serviço do transporte objeto deste incidente.

Afasto, portanto, a referida preliminar.

III - Mérito

Do serviço prestado por meio do aplicativo digital Uber

O objeto da presente discussão consiste em definir-se se é legítimo ao poder público municipal estabelecer a regulamentação do serviço de transporte oferecido por meio de plataforma digital, no modelo adotado pela Uber, bem como se a referida atividade é passível de fiscalização pelo Estado de Minas Gerais, à luz das disposições constantes do Código de Trânsito Brasileiro.

Segundo a definição constante dos "Termos e Condições" de uso disponibilizadas no site eletrônico da empresa "Uber do Brasil Tecnologia LTDA", os serviços ali oferecidos integram uma plataforma de tecnologia construída para relacionar os "Usuários" - pessoas interessadas na utilização não só do serviço de transporte, mas também de logística e fornecimento de bens -, àquelas pessoas interessadas em prestar este tipo de serviço, litteris:

"Os Serviços integram uma plataforma de tecnologia que permite aos (às) Usuários(as) de aplicativos móveis ou sites de Internet da Uber, fornecidos como parte dos Serviços (cada qual um "Aplicativo"),

providenciar e programar Serviços de transporte e/ou logística e/ou compra de certos bens com terceiros provedores independentes desses Serviços, inclusive terceiros fornecedores independentes de transporte, terceiros fornecedores independentes de logística e terceiros fornecedores independentes de bens, mediante contrato com a Uber ou determinadas Afiliadas da Uber ("Prestadores Terceiros"). A menos que diversamente acordado pela Uber em contrato escrito em separado firmado com você, os Serviços são disponibilizados para seu uso pessoal e não comercial. VOCÊ RECONHECE QUE A UBER NÃO É FORNECEDORA DE BENS, NÃO PRESTA SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA, NEM FUNCIONA COMO TRANSPORTADORA, E QUE TODOS ESSES SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA SÃO PRESTADOS POR PRESTADORES TERCEIROS INDEPENDENTES QUE NÃO SÃO EMPREGADOS(AS) E NEM REPRESENTANTES DA UBER, NEM DE QUALQUER DE SUAS AFILIADAS."1

Como se infere, o que a empresa que dá nome ao aplicativo oferece é a aproximação entre prestadores autônomos de serviço de transporte, logística ou venda de bens e usuários do referido serviço.

Ambos os participantes da relação mediada pela ferramenta eletrônica devem estar previamente cadastrados na referida plataforma, a qual centraliza os dados referentes ao prestador de serviço, tais como habilitação, documentação do veículo, número de telefone celular, entre outros, e os dados relativos ao adquirente dos serviços, especialmente no tocante à forma de pagamento.

Ainda segundo o sistema eletrônico da "Uber", o prestador de serviço pode fazer uso de veículo próprio, alheio ou alugado, desde que o automóvel atenda a requisitos mínimos estabelecidos para cada categoria, que são divididas de acordo com o nível de sofisticação do veículo em Uber "Black", "Select" e "X".

Na hipótese em testilha, o serviço objeto do debate aqui travado refere-se exclusivamente ao transporte de passageiros.

Partindo-se desta premissa e com base nas definições ora traçadas, passo à análise do objeto ora estudado, em face dos dispositivos legais abordados pelas partes e pelos interessados chamados à discussão judicial.

Legislação estadual - Decreto n. 44.035/2005

Em manifestação acostada como documento de ordem 149, dos autos eletrônicos, o Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais - DEER/MG, afirma que, a despeito de não existir a expressa referência no bojo desta ação ao transporte intermunicipal de passageiros, não se pode impedir o exercício estadual de exercer o poder de polícia que lhe é conferido para fiscalizar e autuar aqueles que forem flagrados realizando o transporte intermunicipal de passageiros em desacordo com o estipulado no Decreto n. 44.035/2005, eis que caracterizada a violação ao artigo 231, VIII, do Código de Trânsito Brasileiro.

A questão insere-se no presente debate em razão da invocação da capitulação legal contida no art. 231, do Código de Trânsito Brasileiro, dispositivo que estabelece a possibilidade de penalização do exercício de transporte não credenciado.

Incumbe a esta Seção Civil, portanto, decidir sobre a possibilidade do exercício do poder de polícia pelo exercício estadual sobre a hipótese de serviço debatido nos presentes autos, com base na norma elencada.

Com a devida vênia, reputo inaplicável a referida legislação ao serviço de transporte mediado pelo aplicativo Uber.

Isso porque a norma em tela (Decreto Estadual n. 44.035/2005) versa sobre "fretamento contínuo ou eventual" por meio de "veículos de aluguel", conforme se afere:

Art. 1º - O transporte rodoviário intermunicipal e o metropolitano de pessoas a título precário, caracterizado como fretamento contínuo ou eventual, somente poderão ser realizados atendidas as condições estabelecidas neste Decreto.

Art. 2º - Para efeito de prestação de serviço fretado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas, considera-se:

IV - veículo de aluguel - veículo automotor de transporte coletivo de passageiros, detentor de Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo - CRLV na categoria aluguel, projetado e construído com finalidade exclusiva de transporte de pessoas, dotado de corredor interno para circulação das mesmas, com idade de até quinze anos de uso, contados a partir da data de fabricação do veículo constante no CRLV;

(...)

VIII - transporte fretado - serviço remunerado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas, não aberto ao público, prestado mediante contrato bilateral de aluguel entre o transportador e grupo de pessoas ou entidades de direito público ou privado, prestado em veículo de aluguel, devidamente cadastrado mediante emissão da respectiva documentação fiscal e da necessária autorização do DER/MG, em conformidade com o art. 107, do Código de Trânsito Brasileiro; e

Consoante se nota, a modalidade de transporte regulamentada pelo referido decreto - fretamento -, especificada no inciso VIII, é caracterizada pela utilização de "veículos de aluguel", cuja definição encontra-se delineada no inciso IV como o veículo "dotado de corredor interno" destinado ao transporte de pessoas.

Ocorre que tais veículos não são sequer aceitos para integrar o rol dos automóveis particulares disponibilizados pelos prestadores de serviço cadastrados no aplicativo Uber, o que resta evidenciado pela advertência encontrada no já mencionado sítio eletrônico, cuja transcrição é apropriada:

"Não são aceitos, em nenhuma categoria, carros com placa vermelha, pick-ups, vans e caminhonetes. Também não aceitamos veículos adesivados, plotados, sinistrados, recuperados, com alteração no sistema de suspensão ou freios. Infelizmente, não podemos abrir nenhuma exceção."3

Portanto, não abrangendo o serviço disponibilizado pelo aplicativo a categoria de veículos descrita no apontado Decreto Estadual, afigura-se oportuno estabelecer, desde já, que é vedado ao DEER/MG valer-se do poder de polícia que lhe é conferido com base na referida norma para fiscalizar e eventualmente autuar motoristas que prestam serviço por meio do aplicativo Uber.

Em suma, não se afigurando aplicável, em virtude do fundamento acima elencado, a legislação estadual em comento, não é dado ao DEER/MG obstaculizar e apenar o serviço em análise com fulcro no artigo 231, VIII, do Código de Tráfego Brasileiro.

Legislação Municipal - Lei n. 10.900/2016

Nesta sede, o ponto nodal da controvérsia ora devolvida consiste em definir-se se é lícito ao Município de Belo Horizonte exercer a regulação da modalidade de serviço oferecida por intermédio do aplicativo Uber, o que implica em aferir-se a aplicabilidade da Lei Municipal n. 10.900/2016.

E, uma vez inaugurado o presente debate, afigura-se imperiosa a verificação dos aspectos de constitucionalidade relativos ao exercício do poder legiferante em comento.

Para tanto, deve ser estabelecida a premissa segundo a qual a competência legislativa acerca da matéria "transporte" é atribuída privativamente à União pela Constituição da República, consoante o disposto no artigo 22, XI, vide:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - tráfego e transporte;

(...)

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

Lado outro, ao Município é expressamente permitido o exercício pleno do poder de legislar em matérias de interesse local, assim como a suplementação de legislação federal e estadual no que couber, a teor das disposições contidas no artigo 30, incisos I e II, da Carta de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Com efeito, a partir das balizas constitucionais veiculadas, cumpre, em um primeiro momento, verificar se a norma ora trazida à sindicância versa exclusivamente sobre assunto de interesse local e, ainda, se a referida matéria não está inserida no âmbito competencial exclusivo de outros entes federativos.

Para tal desiderato, peço vossa atenção para colacionar o inteiro teor da norma debatida:

"LEI Nº 10.900, DE 08 DE JANEIRO DE 2016

Dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte; sobre dispositivos de segurança e controle da atividade; sobre penalidades e demais outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

CAPÍTULO II

DO CREDENCIAMENTO

Art. 2º - A utilização dos aplicativos a que se refere esta lei está condicionada ao prévio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A - BHTrans.

§ 1º - O credenciamento de que trata o caput deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

§ 2º - Para fins de credenciamento, a pessoa jurídica interessada deverá firmar termo de declarações e obrigações relativas à prestação dos serviços e apresentar, sem prejuízo de outros exigidos em regulamento próprio editado pela BHTrans, os seguintes documentos:

I - comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (prestação ou agenciamento de serviços de transporte);

II - comprovantes de regularidade fiscal.

## CAPÍTULO III

### DOS DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA E CONTROLE DA ATIVIDADE

Art. 3º - As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;

II - disponibilizar, em Belo Horizonte, somente corridas iniciadas no Município ou em Município conveniado;

III - assegurar ao usuário as opções de pagamento com cartão de crédito ou crédito;

IV - disponibilizar ao usuário a funcionalidade de avaliação do condutor e da prestação do serviço;

V - registrar e manter, por 6 (seis) meses, todos os despachos com origem georreferenciada da corrida, data, hora, placa do veículo de atendimento, tipo do serviço e operador;

VI - disponibilizar à BHTrans a base de dados operacionais gerada pelo aplicativo, comprometendo-se a atualizar e fornecer todas as informações solicitadas por esta.

Art. 4º - Os serviços de transporte individual remunerado de passageiros licenciados pela BHTrans deverão contar com dispositivos de segurança e controle que possibilitem a identificação prévia dos condutores, bem como os registros dos horários, locais e valores cobrados a cada serviço prestado.

Parágrafo único - Todos os veículos autorizados a prestar serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município deverão estar dotados de sistema de biometria que permita a identificação do condutor antes de cada viagem realizada.

## CAPÍTULO IV

### DAS PENALIDADES

Art. 5º - A utilização de aplicativos para captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros em desacordo com o disposto nesta lei sujeitará as pessoas jurídicas referidas em seu art. 1º à aplicação de multa administrativa no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cabíveis, notadamente as previstas na Lei Municipal nº 10.309, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único - Em caso de reincidência, a multa prevista no caput deste artigo terá seu valor aplicado em dobro.

Art. 6º - O descumprimento das obrigações dispostas no art. 4º desta lei sujeitará o infrator às penalidades descritas em regulamento próprio.

## CAPÍTULO V

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º - Compete à BHTrans regulamentar esta lei, mediante portaria, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

Compulsando o teor da lei belo-horizontina acima transcrita, com a respeitosa atenção devida ao culto entendimento formulado em contrário, constato que, embora efetivamente se cuide de matéria de interesse local, o tema abordado inegavelmente se refere a matéria de "Transporte".

Isso porque, embora o objetivo da lei se volte apenas a estabelecer "normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas" que operam e/ou administram aplicativos destinados à intermediação dos serviços em discussão, o diploma local termina por criar limitações e condicionantes graves para o desempenho do próprio serviço mediado pelos referidos aplicativos, especialmente a necessidade de "cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado" (art. 3º, I).

Esta obrigação, conforme já mencionado neste voto quando repelida a preliminar de ilegitimidade passiva, é o ponto crucial da referida norma, por acarretar que todos os motoristas que prestam serviço por meio dos referidos aplicativos sejam previamente licenciados pelos órgãos municipais.

E a conclusão ora explicitada se vê<sup>a</sup> corroborada pelo pr<sup>3</sup>prio teor dos posicionamentos adotados pela "BHTrans" ao longo da forma<sup>3</sup>ção da controv<sup>3</sup>rsia, vez que, embora tenha afirmado a aus<sup>a</sup>ncia de invas<sup>3</sup>o da competência exclusiva da Uni<sup>3</sup>o na manifesta<sup>3</sup>o de ordem 68, em parecer remetido ao Minist<sup>3</sup>rio P<sup>3</sup>blico, com vistas a instruir o debate institucional ent<sup>3</sup>o iniciado, asseverou a sociedade de economia mista municipal a possibilidade de que o Munic<sup>3</sup>pio de Belo Horizonte viesse a regular o servi<sup>3</sup>o em testilha, argumentando que a mat<sup>3</sup>ria se refere a tema de "tr<sup>3</sup>nsito e transporte", consoante se vê<sup>a</sup> do documento de ordem 54, que ora copio:

(...)

Consoante se afere, muito embora justifique o ente municipal a possibilidade de que o Munic<sup>3</sup>pio venha a regular a norma por meio do exerc<sup>3</sup>cio de compet<sup>a</sup>ncia suplementar, adotando a premissa segundo a qual o exerc<sup>3</sup>cio da referida atividade <sup>3</sup> exclusiva daqueles que integram a profiss<sup>3</sup>o de "taxista", o que efetivamente se viu materializado na edi<sup>3</sup>o da Lei n. 10.900/2016, tem-se, pelo pr<sup>3</sup>prio teor das alega<sup>3</sup>es veiculadas, a ineg<sup>3</sup>vel abordagem de mat<sup>3</sup>ria relativa a transporte, a qual, conforme assentado, <sup>3</sup> de compet<sup>a</sup>ncia privativa da Uni<sup>3</sup>o (art. 22, XI, da CRFB).

Portanto, com a renovada v<sup>a</sup>nia, a argui<sup>3</sup>o da legitimidade da norma conferida pela Carta Magna em seu art. 30, inciso I, n<sup>3</sup>o afasta o questionamento proposto nos presentes autos, na medida em que verificada a coincid<sup>a</sup>ncia da mat<sup>3</sup>ria de interesse local com tema de privativa compet<sup>a</sup>ncia legislativa da Uni<sup>3</sup>o.

Destarte, a conclus<sup>3</sup>o acima explicitada conduz <sup>3</sup> aprecia<sup>3</sup>o da legitimidade do munic<sup>3</sup>pio para atuar em seara legislativa complementar <sup>3</sup> da Uni<sup>3</sup>o, nos termos do art. 30, II, da "Constitui<sup>3</sup>o Cidad<sup>3</sup>".

Nesse diapas<sup>3</sup>o, a tese a ser apreciada <sup>3</sup> no sentido do enquadramento da atividade sindicada nestes autos no rol daquelas delineadas na Lei Federal n. 12.587/2012.

A referida norma "institui as diretrizes da Pol<sup>3</sup>tica Nacional de Mobilidade Urbana" e, no que interessa, estabelece as seguintes defini<sup>3</sup>es sobre os servi<sup>3</sup>os de transporte urbano:

Art. 3o O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana <sup>3</sup> o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de servi<sup>3</sup>os e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no territ<sup>3</sup>rio do Munic<sup>3</sup>pio.

<sup>3</sup> 2o Os servi<sup>3</sup>os de transporte urbano s<sup>3</sup>o classificados:

I - quanto ao objeto:

- a) de passageiros;
- b) de cargas;

II - quanto <sup>3</sup> caracter<sup>3</sup>stica do servi<sup>3</sup>o:

- a) coletivo;
- b) individual;

III - quanto <sup>3</sup> natureza do servi<sup>3</sup>o:

- a) p<sup>3</sup>blico;
- b) privado.

(...)

Art. 4o Para os fins desta Lei, considera-se:

I - transporte urbano: conjunto dos modos e servi<sup>3</sup>os de transporte p<sup>3</sup>blico e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Pol<sup>3</sup>tica Nacional de Mobilidade Urbana;

(...)

VI - transporte p<sup>3</sup>blico coletivo: servi<sup>3</sup>o p<sup>3</sup>blico de transporte de passageiros acess<sup>3</sup>vel a toda a popula<sup>3</sup>o mediante pagamento individualizado, com itiner<sup>3</sup>rios e pre<sup>3</sup>os fixados pelo poder p<sup>3</sup>blico;

VII - transporte privado coletivo: servi<sup>3</sup>o de transporte de passageiros n<sup>3</sup>o aberto ao p<sup>3</sup>blico para a realiza<sup>3</sup>o de viagens com caracter<sup>3</sup>sticas operacionais exclusivas para cada linha e demanda;

VIII - transporte p<sup>3</sup>blico individual: servi<sup>3</sup>o remunerado de transporte de passageiros aberto ao p<sup>3</sup>blico, por interm<sup>3</sup>dio de ve<sup>3</sup>culos de aluguel, para a realiza<sup>3</sup>o de viagens individualizadas;

IX - transporte urbano de cargas: servi<sup>3</sup>o de transporte de bens, animais ou mercadorias;

X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realiza<sup>3</sup>o de viagens individualizadas por interm<sup>3</sup>dio de ve<sup>3</sup>culos particulares;

XI - transporte p<sup>3</sup>blico coletivo intermunicipal de car<sup>3</sup>ter urbano: servi<sup>3</sup>o de transporte p<sup>3</sup>blico coletivo entre Munic<sup>3</sup>pios que tenham contiguidade nos seus per<sup>3</sup>metros urbanos;

XII - transporte p<sup>3</sup>blico coletivo interestadual de car<sup>3</sup>ter urbano: servi<sup>3</sup>o de transporte p<sup>3</sup>blico coletivo entre Munic<sup>3</sup>pios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus per<sup>3</sup>metros urbanos; e

XIII - transporte p<sup>3</sup>blico coletivo internacional de car<sup>3</sup>ter urbano: servi<sup>3</sup>o de transporte coletivo

entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas.

O argumento invocado para afirmar a legitimidade da atuação regulamentadora do Município consiste na autorização conferida pela lei federal em seus artigos 12 e 18, inciso I, que têm o seguinte conteúdo:

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.

Art. 18. São atribuídas às Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;

Contudo, reiterando a visão aos cultos argumentos em contrário, o alcance dos dispositivos mencionados não abrange a espécie de serviço ora versada, nos termos da definição alhures explicitada.

Isso porque a espécie em comento enquadra-se, entre as classificações delineadas no §2º, do art. 3º, da lei em tela, na hipótese de serviço de transporte de passageiros, individual e privado (art. 3º, §2º, I, "a", c/c II, "b", e III, "b"), categoria que não se vê alcançada pelo artigo 12, o qual se refere aos serviços de "utilidade pública".

Nesse tocante, tenho que a melhor exegese da norma em análise impõe uma concepção estrita do referido termo, no sentido de que a expressão "serviços de utilidade pública" diz respeito, não somente, aos serviços de transporte cuja regulamentação foi encampada pelo estado e a exploração se dá por meio de concessão pública, como aqueles especificados nos incisos VI e VIII, do citado art. 4º:

VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;

Como se vê, as categorias explicitadas referem-se ao transporte coletivo ou privado de caráter público, o qual é prestado por intermédio de veículos de aluguel.

Tais serviços são explorados por meio de concessão ou permissão (artigo 175, CRFB), mediante a aplicação da normatização preceituada nos artigos 107 e 135, do Código de Tráfego Brasileiro:

Art. 107 (CTB). Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros, deverão satisfazer, além das exigências previstas neste Código, às condições técnicas e aos requisitos de segurança, higiene e conforto estabelecidos pelo poder competente para autorizar, permitir ou conceder a exploração dessa atividade.

Art. 135 (CTB). Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros de linhas regulares ou empregados em qualquer serviço remunerado, para registro, licenciamento e respectivo emplacamento de característica comercial, deverão estar devidamente autorizados pelo poder público concedente.

A modalidade encampada pelos dispositivos acima enunciados não se confunde o transporte individual remunerado e privado de passageiros, o qual, como já visto, abrange apenas a parcela da população que atende aos requisitos de utilização exigidos pelo aplicativo e se dispõe a realizar o cadastramento e aderir aos termos impostos pela plataforma de mediação, inclusive no tocante à limitação das formas de pagamento.

Entendimento em contrário implicaria em reconhecer-se alcance ilimitado e indefinido do poder regulatório municipal, resultando em indevido elastecimento do caráter excepcional conferido à intervenção do estado na ordem econômica, premissa instalada no caput e parágrafo único do art. 170, da Constituição da República, consoante se afere:

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:

(...)

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.

Ademais, a adoção do entendimento pretendido pelo ente municipal implicaria em subversão inviabilização do próprio exercício do poder fiscalizador conferido ao poder público, em vista da presumível dificuldade de estabelecer-se discernimento entre situações cotidianas, tais como uma carona com o rateio de combustível e o transporte privado remunerado, considerada a ausência de

diferenciação patente na exteriorização das referidas atividades.

Tal exemplo, embora extremo, é expressivo para simbolizar a natureza desmesurada do alcance pretendido pelo Município no exercício do seu poder regulamentar.

Assim sendo, reputo afastada a aplicabilidade da norma federal cotejada - Lei n. 12.587/2012 - à hipótese do serviço prestado por meio do aplicativo Uber.

Em consequência, uma vez reconhecido que a matéria tratada pela Lei n. 10.900/2016 insere-se no rol da competência privativa da União, e afastada a aplicabilidade da delegação legal veiculada nos artigos 12 e 18, I, da Lei Federal n. 12.587/2012, tem-se o inevitável reconhecimento da usurpação de competência pelo Município de Belo Horizonte para estabelecer a regulamentação comentada, o que conduz ao reconhecimento da inconstitucionalidade da norma local, por afronta ao artigo 22, XI, da Constituição Federal.

Acresça-se, ainda, que a emanação legislativa municipal, sem suporte na Carta Política de 1988 e na legislação federal pertinente, também violou a livre iniciativa, intervindo indevidamente em atividade econômica, em contrariedade ao disposto no artigo 170, da Constituição Federal.

#### IV - Tese

A conclusão a que se chega, portanto, à luz da argumentação acima tecida, é no sentido de que a tese a ser firmada por esta Seção é a seguinte:

- o transporte individual privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, não se expõe à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, tendo em vista a inconstitucionalidade da lei local destinada a regular a matéria (transporte), em virtude da competência privativa da União, consistindo, ainda, em indevida intervenção estatal em atividade econômica;

- a referida modalidade de transporte, na seara intermunicipal, não justifica a imposição de qualquer sanção pelo Estado de Minas Gerais, com base no Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII), por não se inserir nas hipóteses reguladas pela legislação estadual (Decreto n. 44.035/2005).

O reconhecimento da inconstitucionalidade da lei municipal impõe, todavia, previamente à conclusão do presente julgamento, a submissão da matéria à reserva de plenário, em cumprimento ao disposto no artigo 97, da Constituição Federal.

#### V - Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade

Com efeito, o entendimento acima esposado obriga encaminhamento dos presentes autos eletrônicos à apreciação do Órgão Especial desta Corte, instância competente para o julgamento do incidente de arguição de inconstitucionalidade da norma em comento (Lei Municipal n. 10.900/2016), em obediência ao artigo 97, da Constituição da República, e em respeito ao disposto no artigo 33, I, "c", do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

Art. 97 CRFB. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo Órgão Especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Art. 33 RITJMG. Compete ao Órgão Especial, por delegação do Tribunal Pleno:

(...)

I - processar e julgar, originariamente, ressalvada a competência das justiças especializadas:

(...)

c) a ação direta de inconstitucionalidade e de lei ou ato normativo estadual ou municipal, a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual, em face da Constituição do Estado, e os incidentes de inconstitucionalidade;

No mesmo sentido dispõe o artigo 949, II, do CPC:

Art. 949. Se a arguição for:

(...)

II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu Órgão Especial, onde houver.

À o caso, portanto, de suscitação do incidente de arguição de inconstitucionalidade da norma municipal, com a remessa do feito à apreciação, nesse tocante, do Órgão Especial deste Tribunal, para que, no exercício da competência que lhe é conferida pela Constituição da República, declare a inconstitucionalidade da Lei n. 10.900/2016, do Município de Belo Horizonte.

Em virtude da não-tida prejudicialidade, também aguardar-se a apreciação do incidente de inconstitucionalidade os autos referentes ao IAC n. 1.0000.16.025020-5/002 e ao agravo de instrumento n. 1.0000.16.025020-5/001.

#### VI - Conclusão

Pelo exposto, nos termos dos artigos 297 e seguintes, do Regimento Interno do TJMG, SUSCITO o presente INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL N. 10.900/2016, submetendo a análise da questão ao colendo ÓRGÃO ESPECIAL deste Tribunal, por força do disposto no artigo 97, da Constituição da República, para a declaração de inconstitucionalidade do referido

texto legal.

À como voto.

DES. RENATO DRESCH

Acompanho o eminente Relator, Des. Corrêa Júnior, quanto à rejeição das preliminares de irregularidade na tramitação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e de ilegitimidade ativa do suscitante, bem como sobre a inaplicabilidade do Decreto Estadual nº 44.035/2005, já que esta norma se limita a regulamentar o fretamento contínuo ou eventual prestado por meio de veículos de aluguel e, conforme conceito trazido pelo art. 2º, IV, do referido Decreto, veículo de aluguel, necessariamente, um veículo automotor de transporte coletivo.

Dirijo, contudo, do eminente relator quanto à reserva de plenário pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016 por incompetência do Município de Belo Horizonte para legislar sobre trânsito e transporte, o que fazo a seguir.

Da competência do Município de Belo Horizonte para legislar de forma suplementar sobre trânsito e transporte

À União compete, privativamente, legislar sobre trânsito e transporte, nos termos do art. 22, inciso XI, da Constituição da República.

Por força do art. 30, incisos I e II, da Constituição da República, compete aos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local" e, "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber".

No âmbito da União foram editadas duas leis que tratam do transporte de passageiros.

A Lei nº 12.468, de 26 de agosto de 2011, que regulamenta a profissão de taxista, não é aplicável ao transporte privado de passageiros por meio de aplicativos.

A Lei nº 12.587/2012 trata da Política Nacional de Mobilidade Urbana, aplicável ao caso dos autos.

Ao discorrer sobre os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o art. 1º da Lei nº 12.587/2012 estabelece:

Art. 1º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.

Esta Lei nº 12.587, em seu art. 3º, §2º, define os serviços de transportes em razão: I - do objeto (passageiros ou de carga); II - da característica do serviço (coletivo ou individual); e III - da natureza do serviço (público ou privado).

Ainda delibera sobre o conceito de transporte urbano, como um "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" (art. 4º, inciso I).

Dentro das atribuições definidas pela Lei que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, coube ao Município:

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano; (grifei)

II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município;

O transporte urbano inclui o transporte público e privado, a regulamentação do transporte individual de passageiros urbano, como atividade privada, compete ao Município, de modo a atender às diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Inclusive é facultado aos Municípios, ainda, a "aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita aplicada exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei" (art. 23, III).

Ao legislar sobre trânsito e mobilidade urbana, a União deixou a cargo dos Municípios a regulamentação do transporte urbano público e privado, com a possibilidade de adoção de medidas que atendam às suas diretrizes máximas.

Neste ponto, reputo inquestionável a competência do Município de Belo Horizonte para regulamentar o transporte de passageiros, público ou privado, em seu território.

Assim, reputo que o argumento de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016, em razão da competência privativa da União para legislar sobre transporte público não se sustenta. Ocorre que a União, dentro de sua competência legislativa (art. 18, I, da Lei nº 12.587/2012), atribuiu ao Município-

pio a competência para regulamentar os serviços de transporte urbano, público ou privado.

Dentro do poder de regulamentação atribuído pela legislação federal, não poderia o Município, por exemplo, proibir o transporte privado de passageiros, pois a lei federal não lhe atribuiu esta prerrogativa. Também não pode restringir a atividade de modo a inviabilizá-la, como forma indireta de proibição.

Aliás, a proibição de uma atividade fora dos limites constitucionais, com a criação de um monopólio sobre o transporte individual de passageiros, seja pela União ou pelos Municípios, seria questionável, conforme adverte Gustavo Binbenbom:

Em segundo lugar, sob o prisma constitucional, a atividade de prestação do serviço de transporte individual de passageiros é atividade econômica em sentido estrito, e não serviço público, como as atividades de transporte coletivo. Dessa forma, a lei ordinária não poderia validamente criar um novo monopólio de atividade econômica, além daqueles já compreendidos na Constituição Federal (CF, art. 177). Reputa-se, portanto, inconstitucional qualquer interpretação das leis citadas anteriormente no sentido da existência de um monopólio legal em favor dos taxistas. De outro lado, ainda que se admita a disciplina legal do serviço de táxi como serviço público, ele jamais poderia ser exclusivo, porque ausente qualquer razão legítima a justificar a vedação do transporte individual de passageiros como atividade econômica (assimetria regulatória). Eventual lei que instituisse a aludida exclusividade criaria hipótese odiosa e inconstitucional de restrição regulatória à livre concorrência. (Poder de Polícia Ordenação Regulatória - transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo ordenador. Belo Horizonte: Editora Forum, 2016. p. 218)

O poder de polícia pode ser exercido como forma de limitar, regulamentar, incentivar, autorizar e até mesmo proibir determinada atividade, sendo que, nas atividades de transporte e trânsito, caberá ao Município planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano (art. 18, I, da Lei 12.587/12).

Desse modo, neste julgamento o controle de constitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016 deve recair não sobre a possibilidade do Município de Belo Horizonte regulamentar o transporte privado em seu território. Ocorre que a competência suplementar decorre do art. 18, I, da Lei 12.587/12.

Neste momento deve ser analisada apenas a observância dos limites regulamentares exercido pelo Município, com uma análise da razoabilidade das exigências impostas pelo Município na regulamentação das atividades de transporte privado, com a ponderação acerca de eventual abuso nos limites da atuação estatal no exercício do poder de polícia para a garantia tanto o exercício de uma atividade privada individual.

Com tais considerações, diverjo do eminente Relator quanto à reserva de plenário pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016 fundamentado na incompetência do Município de Belo Horizonte para legislar sobre trânsito e transporte, tendo em vista a sua competência para legislar de forma suplementar à legislação federal sobre assuntos de interesse local, regulamentando a Lei Federal nº 12.587/2012.

## DES. WILSON BENEVIDES

Acompanho o Em. Desembargador Relator quanto à rejeição das preliminares atinentes à nulidade na tramitação do incidente e à ilegitimidade ativa do suscitante, bem como quanto à inaplicabilidade do Decreto n. 44.035/2005 e das sanções previstas no artigo 231, do Código de Trânsito Brasileiro, ao serviço de transporte de passageiros prestado mediante a utilização do aplicativo UBER, pelos mesmos fundamentos apresentados no voto da culta relatoria.

Peço vênia, portanto, para divergir no que tange à inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016, com a consequente instauração de incidente de inconstitucionalidade a ser submetido à apreciação pelo Órgão Especial.

Conforme cediço, o texto constitucional reserva à União a competência para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI). Não obstante, compartilho da posição externada pelo Em. Desembargador Renato Dresch de que a Lei Federal nº 12.587/12, em seu artigo 18, I, delegou aos entes municipais a competência para "planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano".

Nesse espeque, detendo o Município de Belo Horizonte competência para regulamentar os serviços de transporte urbano, o objeto do presente Incidente reside em aferir se a legislação municipal observou os limites desse poder, de modo a reger o transporte individual, privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automovel e mediante a utilização do aplicativo UBER e outros similares.

## DES. WANDER MAROTTA

Cuida-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas suscitado por Marcus Vinícius Rezende Silva, pleiteando que "seja reconhecida neste incidente a legalidade da atividade de transporte individual privado de passageiros, bem como a inaplicabilidade de normas como a Lei Municipal nº 10.900/2016".

10.900/16, o Decreto Municipal nº 16.195/16 e o art. 231, VIII, do CTB, às atividades de transporte realizadas por motoristas profissionais por meio do aplicativo UBER".

Em sessão de julgamento ocorrida em 19/10/2016, constatadas a efetiva repetição de processos contendo a mesma controvérsia de direito, bem como o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, em virtude da possibilidade do surgimento de decisões conflitantes (art. 976 do novo Código de Processo Civil), foi instaurado o IRDR, a fim de que esta Seção deliberasse sobre a seguinte tese: "Se o transporte individual, privado e remunerado, de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte e ao Código de Trânsito Brasileiro (art. 231, VIII) (doc. Ordem 34).

O Exmo. Relator, Des. Correa Júnior, suscita preliminares e, ao mesmo tempo, o INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº. 10.900/2016, submetendo a análise da questão ao colendo ARGÃO ESPECIAL deste Tribunal, por força do disposto no artigo 97 da Constituição da República, a fim de que declare a inconstitucionalidade do referido texto legal.

Rejeito as preliminares nos termos do voto do culto Relator, mas, data vênua, e no mérito, apresento divergência parcial ao voto do culto Relator, por entender não existir inconstitucionalidade em relação aos artigos 1º a 4º da referida Lei.

O DEER precisaria de lei própria para atuar em casos de aplicativos. Concordo com o i. Relator em que a lei estadual atual é inaplicável a essas hipóteses novas de transporte interestadual, que não estão abrangidas pela lei existente - e gerariam um número infundável de ações judiciais.

MÉRITO

Nos termos da Lei Municipal 10.900/2016:

Legislação Municipal - Lei n. 10.900/2016

"LEI Nº 10.900, DE 08 DE JANEIRO DE 2016

Dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte; sobre dispositivos de segurança e controle da atividade; sobre penalidades e outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

CAPÍTULO II - DO CREDENCIAMENTO

Art. 2º - A utilização dos aplicativos a que se refere esta lei está condicionada ao prévio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A - BHTrans.

§ 1º - O credenciamento de que trata o caput deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

§ 2º - Para fins de credenciamento, a pessoa jurídica interessada deverá firmar termo de declarações e obrigações relativas à prestação dos serviços e apresentar, sem prejuízo de outros exigidos em regulamento próprio editado pela BHTrans, os seguintes documentos:

- I - comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (prestação ou agenciamento de serviços de transporte);
- II - comprovantes de regularidade fiscal.

CAPÍTULO III - DOS DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA E CONTROLE DA ATIVIDADE

Art. 3º - As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

- I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;
- II - disponibilizar, em Belo Horizonte, somente corridas iniciadas no Município ou em Município conveniado;
- III - assegurar ao usuário as opções de pagamento com cartão de crédito ou crédito;

- IV - disponibilizar ao usuário a funcionalidade de avaliação do condutor e da prestação do serviço;
- V - registrar e manter, por 6 (seis) meses, todos os despachos com origem georreferenciada da corrida, data, hora, placa do veículo de atendimento, tipo do serviço e operador;
- VI - disponibilizar a BHTrans a base de dados operacionais gerada pelo aplicativo, comprometendo-se a atualizar e fornecer todas as informações solicitadas por esta.

Art. 4º - Os serviços de transporte individual remunerado de passageiros licenciados pela BHTrans deverão contar com dispositivos de segurança e controle que possibilitem a identificação prévia dos condutores, bem como os registros dos horários, locais e valores cobrados a cada serviço prestado.

Parágrafo único - Todos os veículos autorizados a prestar serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município deverão estar dotados de sistema de biometria que permita a identificação do condutor antes de cada viagem realizada.

## CAPÍTULO IV - DAS PENALIDADES

Art. 5º - A utilização de aplicativos para captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros em desacordo com o disposto nesta lei sujeitará as pessoas jurídicas referidas em seu art. 1º à aplicação de multa administrativa no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cabíveis, notadamente as previstas na Lei Municipal nº 10.309, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único - Em caso de reincidência, a multa prevista no caput deste artigo terá seu valor aplicado em dobro.

Art. 6º - O descumprimento das obrigações dispostas no art. 4º desta lei sujeitará o infrator às penalidades descritas em regulamento próprio.

## CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º - Compete à BHTrans regulamentar esta lei, mediante portaria, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

A primeira observação: (i) neste IRDR estamos cuidando exclusivamente do aplicativo "uber" e a Lei é muito mais ampla; ela trata de aplicativos em geral. Isso, por si só, tornaria "irrelevante" a declaração de inconstitucionalidade da Lei para este caso, pois (ii) a solução do caso "uber" independe, a meu ver, dessa declaração.

A Lei trata - como não poderia deixar de ser -- do transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte, via dispositivos de segurança e controle da atividade. O presente IRDR cuida apenas do transporte individual privado e remunerado de passageiros realizado por meio de automovel e mediante a utilização do aplicativo UBER, regulamentados pela Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte.

Ou seja, o objeto do presente IRDR é mais restrito que o da Lei 10.900/2016, não se justificando, a meu ver, que seja suscitada e/ou declarada a inconstitucionalidade de toda a Lei.

O objeto da presente discussão consiste em definir-se se (ou não) legítimo ao poder público municipal exercitar a regulamentação do serviço de transporte oferecido por meio de plataforma digital, no modelo adotado pelo Uber, bem como se a referida atividade passível de fiscalização pelo Estado de Minas Gerais, à luz das disposições constantes do Código de Trânsito Brasileiro.

De um ponto de vista da "aparência do serviço", a diferença entre o serviço de UBER e o de táxi está na forma de acionar o "uber" existindo, no caso, a plataforma digital. A mera existência desta plataforma digital não produz resultados na conceitualização jurídica do serviço nem gera a inconstitucionalidade do aplicativo "uber". Há, ainda, outra particularidade: enquanto o serviço de táxi é exercido via concessão ou permissão de serviço público, o "uber" pode ser exercido mediante o prévio credenciamento do motorista na BHTRANS (artigo 2º da Lei 10.900/2016), se obedecidos os requisitos dos artigos 2º, 3º e 4º da Lei 10.900/2016.

Tais requisitos são constitucionais, pois a Administração Pública, no exercício de seu poder de polícia, pode e deve exigir o preenchimento de certos requisitos para a prática de determinada atividade, por razões de segurança e de adequação de seu exercício ao interesse público. A prática da atividade será livre, sem distinção, para todos os que preencham os requisitos exigidos.

Tem-se, ainda, que a Constituição Federal garante ao particular o desempenho de atividade econômica, mas sujeita-a ao poder de polícia exercido pelo Estado, que não possui atribuição legal para limitar ou restringir sua atuação, exceto no que diz respeito à necessidade de manutenção da segurança e do bem-estar da coletividade.

São palavras de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO ("in" Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo: Atlas Ed., 2.000, p. 107) sobre o poder de polícia:

"Quando se estuda o regime jurídico administrativo a que se submete a Administração Pública, conclui-se que os dois aspectos fundamentais que o caracterizam são resumidos nos vocábulos prerrogativas e sujeições, as primeiras concedidas à Administração para oferecer-lhes meios para assegurar o exercício de suas atividades e as segundas como limites opostos à atuação administrativa em benefício dos cidadãos.

O tema relativo ao poder de polícia é um daqueles em que se colocam em confronto esses dois aspectos: de um lado, o cidadão quer exercer plenamente seus direitos; de outro, a Administração que tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem estar coletivo e ela o faz usando de seu poder de polícia.

Não há qualquer incompatibilidade entre os direitos individuais e os limites a eles opostos pelo poder de polícia do Estado porque, como ensina Zanobini, "a ideia de limite surge do próprio conceito de direito subjetivo: tudo aquilo que é juridicamente garantido é também juridicamente limitado.

(...)

O fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, o que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados".

Recorde-se, ainda, a lição de HELY LOPES MEIRELES ("in" Direito Municipal Brasileiro, 4ª ed., p. 300):

"A regulamentação e controle do serviço público e de utilidade pública caberão sempre ao Poder Público, qualquer que seja a modalidade de sua prestação aos usuários. O fato de tais serviços serem delegados a terceiros, estranhos à Administração Pública, não lhe retira o poder indeclinável de regulamentá-los e controlá-los exigindo sempre a sua atualização e eficiência, de par com o exato cumprimento das condições impostas para o seu fornecimento ao público. Qualquer deficiência do serviço, que revela inaptidão de quem os presta ou descumprimento de obrigações impostas pela Administração, ensejará a intervenção imediata do Poder Público delegante para regularizar o seu funcionamento ou retirar-lhe a prestação".

Aliás, a Constituição Federal é expressa no sentido de que:

"Art. 175 - Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos."

A precisa leitura do art. 175 da CF mostra que a Carta não dispensou a atividade de transporte coletivo de passageiros da prova concessão, permissão ou, no caso do "UBER", licitação. Esta licitação pode ser concedida pelo Município, que é quem tem interesse local no caso, podendo a lei impor limitações e condicionantes para o desempenho do serviço, limitações que são, repita-se, decorrentes do próprio poder de polícia do ente político municipal.

O conceito de licitação administrativa é mais ou menos unânime entre os doutrinadores:

Para Hely Lopes Meirelles "licitação é o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, facultá-lhe o desempenho de atividades ou a realização de fatos materiais antes vedados ao particular, como, por exemplo, o exercício de uma profissão, a construção de um edifício em terreno próprio.

Celso Antônio Bandeira de Mello a conceitua como "...o ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração facultá a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos".

Maria Sylvia Zanella Di Pietro define-a como "o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração facultá a quem preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade."

Este fato não afasta a afirmativa de que deve o cidadão, consumidor do serviço de transporte, ter a seu dispor a mais ampla variedade de prestadores de serviços, de ofertas e de preços. A lei objetiva assegurar o interesse público, que, nos dias de hoje, compreende e exige mobilidade urbana com facilidade, velocidade, segurança e a um custo razoável que permita ao cidadão ter acesso aos mais diversos meios de transporte. Objetiva garantir, ainda, a livre concorrência, tendo cada Município o direito de regulamentar a atividade de acordo com o seu interesse local - observadas, contudo, as penalidades previstas no Código de Tráfego Brasileiro, para os motoristas que descumprirem as exigências contidas na lei local. Esta é a orientação do STF quanto à aplicação de penalidades, que estão vinculados ao CTB, e, portanto, a legislação da União.

A Lei 12.965/14 (marco civil da internet no Brasil) não legitima nem autoriza os negócios tipo "uber",

sendo o seu texto irrelevante, data v<sup>ª</sup>nia, na discuss<sup>ão</sup> aqui travada, pois tamb<sup>ém</sup> n<sup>ão</sup> os pro<sup>ã</sup>-be, nem os interdita.

A quest<sup>ão</sup> relativa <sup>à</sup> compet<sup>ência</sup> suplementar dos Estados e Munic<sup>ípios</sup> para legislarem sobre tr<sup>â</sup>nsito e transporte, com imposi<sup>ção</sup> de san<sup>ções</sup> mais gravosas que aquelas previstas no CTB, j<sup>á</sup> foi objeto de Repercuss<sup>ão</sup> Geral no Plen<sup>ário</sup> do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordin<sup>ário</sup> n<sup>º</sup> 639.496 RG-MG, oportunidade em que aquela Corte concluiu que, dada a inexist<sup>ência</sup> de lei complementar da Uni<sup>ão</sup> que autorize legisla<sup>ção</sup> sobre a quest<sup>ão</sup>, na forma do par<sup>á</sup>grafo <sup>ún</sup>ico do art. 22 da CF, n<sup>ão</sup> poderia o ente estatal e/ou municipal editar leis sobre a mat<sup>éria</sup>. Nesse sentido:

RECURSO. Agravo convertido em Extraordin<sup>ário</sup>. Compet<sup>ência</sup> privativa da Uni<sup>ão</sup> para legislar. Tr<sup>â</sup>nsito e transporte. Repercuss<sup>ão</sup> geral reconhecida. Precedentes. Reafirma<sup>ção</sup> da jurisprud<sup>ência</sup>. Recurso improvido. <sup>É</sup> incompat<sup>ível</sup> com a Constitui<sup>ção</sup> lei municipal que imp<sup>õe</sup> san<sup>ções</sup> mais gravosa que a prevista no C<sup>ó</sup>digo de Tr<sup>â</sup>nsito Brasileiro, por extrapolar a compet<sup>ência</sup> legislativa do munic<sup>ípio</sup>. (ARE 639496 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 16/06/2011, REPERCUSS<sup>ÃO</sup> GERAL - M<sup>Á</sup>RITO DJe-167 DIVULG 30-08-2011 PUBLIC 31-08-2011 EMENT VOL-02577-02 PP-00232 REVJMG v. 62, n. 198, 2011, p. 407-409).

A declara<sup>ção</sup> (quanto aos artigos 5<sup>º</sup>, 6<sup>º</sup> e 7<sup>º</sup>) seria irrelevante, nos termos do art. 297, par<sup>á</sup>grafo 1<sup>º</sup>, do RITJMG, pois j<sup>á</sup> est<sup>á</sup> declarada pelo STF.

Ou seja, <sup>é</sup> constitucional a Lei Municipal que trata dos aplicativos em causa.

Por fim, rogando v<sup>ª</sup>nia ao culto Relator, voto (i) pela inexist<sup>ência</sup> de inconstitucionalidade da Lei Municipal (em seus artigos 1<sup>º</sup> a 4<sup>º</sup>); (ii) se houvesse inconstitucionalidade, pela irrelev<sup>ância</sup> de sua declara<sup>ção</sup> neste caso; e (iii), pela irrelev<sup>ância</sup> do incidente de inconstitucionalidade quanto aos textos do artigos 5<sup>º</sup>, 6<sup>º</sup> e 7<sup>º</sup> da Lei 10.900/16.

## DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO

Inicialmente, registro que, na forma como consignado pelos votos que me antecederam, resta patente a import<sup>ância</sup> do presente IRDR, diante da exist<sup>ência</sup> de in<sup>úmeros</sup> processos que versam sobre a mesma quest<sup>ão</sup> que, ademais, possui enorme repercuss<sup>ão</sup> social. Tanto assim que, em sess<sup>ão</sup> realizada em 19/10/2016, foi admitido pelo voto da maioria deste colegiado.

Tamb<sup>ém</sup> no que se refere <sup>à</sup> preliminar de ilegitimidade da pessoa f<sup>ís</sup>ica que suscitou o presente incidente, hei por bem rejeit<sup>á</sup>-la, na forma do voto condutor, tendo em vista a repercuss<sup>ão</sup> que os efeitos da Lei Municipal n<sup>º</sup> 10.900/16 questionada gerar<sup>á</sup> em rela<sup>ção</sup> aos prestadores de servi<sup>ço</sup>, tais como suscitante, na medida em que franqueia <sup>à</sup> BHTrans a discricionariedade para estabelecer crit<sup>érios</sup> que limitem a livre sele<sup>ção</sup> dos colaboradores e tipo dos ve<sup>ículos</sup> a serem credenciados, bem como as penalidades por descumprimento.

Relativamente <sup>às</sup> irregularidades processuais suscitadas pelo digno Procurador de Justi<sup>ça</sup>, tem-se que o feito tramitou de acordo com as disposi<sup>ções</sup> processuais e regimentais, a ensejar o seu prosseguimento.

Passando <sup>à</sup> an<sup>ál</sup>ise do m<sup>á</sup>rito, o objeto do presente incidente, melhor dizendo, a tese a ser analisada por esta Se<sup>ção</sup> Civil, consiste em verificar se o transporte individual remunerado de passageiros realizado por meio de autom<sup>ó</sup>vel e mediante a utiliza<sup>ção</sup> de aplicativo, no caso, mais especificamente, o aplicativo denominado UBER, se condiciona aos requisitos previstos na Lei Municipal 10.900/16 e Decreto Municipal n. 16.195/16, bem como no artigo 231, inciso VIII, do C<sup>ó</sup>digo de Transito Brasileiro.

Como <sup>é</sup> de conhecimento not<sup>ório</sup>, o aplicativo em aprecia<sup>ção</sup>, na realidade, consiste em uma plataforma de tecnologia, que foi elaborada para aproximar pessoas interessadas no servi<sup>ço</sup> de transporte, log<sup>ística</sup> e fornecimento de bens, daquelas pessoas individuais (aut<sup>ón</sup>omas) interessadas em prestar este tipo de servi<sup>ço</sup>, que, por sua vez, para que possam prest<sup>á</sup>-lo, necessitam de estar cadastrados na plataforma, no caso específico de transporte, trazendo informa<sup>ções</sup>, tais como nome, ve<sup>ículo</sup>, documenta<sup>ção</sup>, telefone e forma de pagamento, dentre outros.

Anoto, de in<sup>ício</sup>, que a Lei n. 12.965/14 que <sup>é</sup> o marco civil da internet no Brasil, estabelece:

Art. 2º A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito <sup>à</sup> liberdade de express<sup>ão</sup>, bem como:

I - o reconhecimento da escala mundial da rede;

II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exerc<sup>ício</sup> da cidadania em meios digitais;

III - a pluralidade e a diversidade;

IV - a abertura e a colabora<sup>ção</sup>;

V - a livre iniciativa, a livre concorr<sup>ência</sup> e a defesa do consumidor; e

VI - a finalidade social da rede.

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal;

II - proteção da privacidade;

III - proteção dos dados pessoais, na forma da lei;

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

V - preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas;

VI - responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei;

VII - preservação da natureza participativa da rede;

VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. Os princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

No que aqui interessa cabe enfrentar a utilização do aplicativo tecnológico, denominado, UBER, para fins do serviço de transporte particular remunerado de pessoas, embora tal situação também diga respeito a outros aplicativos, que tem a mesma finalidade e utilizados para o mesmo fim.

Destaco, de início, que o DEER-MG entende, com base no Decreto n. 44.035/2005, que teria competência para fiscalizar esta espécie de serviço de transporte, por força do poder de polícia, atribuindo expressamente pela lei em referência:

Art. 1º - O transporte rodoviário intermunicipal e o metropolitano de pessoas a título precário, caracterizado como fretamento contínuo ou eventual, somente poderão ser realizados atendidas as condições estabelecidas neste Decreto.

Art. 2º - Para efeito de prestação de serviço fretado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas, considera-se:

I - autorização - ato discricionário, unilateral, precário, pessoalíssimo, intransferível e temporário, pelo qual o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais - DER/MG autoriza a prestação de serviço fretado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas;

II - autorizatário - pessoa jurídica legalmente constituída para o exercício de atividade econômica de transporte de pessoas, sob a forma de empresa proprietária ou detentora do arrendamento mercantil do veículo de aluguel, ou cooperativa, titular da autorização para a prestação do serviço de que trata este Decreto;

III - condutor - pessoa física, com ou sem vínculo empregatício, que presta serviço ao autorizatário, indicado para conduzir o veículo de aluguel destinado ao serviço fretado, e que atenda as exigências do Código de Tráfego Brasileiro;

IV - veículo de aluguel - veículo automotor de transporte coletivo de passageiros, detentor de Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo - CRLV na categoria aluguel, projetado e construído com finalidade exclusiva de transporte de pessoas, dotado de corredor interno para circulação das mesmas, com idade de até quinze anos de uso, contados a partir da data de fabricação do veículo constante no CRLV;

V - fretamento contínuo - serviço autorizado pelo DER/MG, destinado ao deslocamento de empregados e servidores de pessoas jurídicas privadas ou públicas, bem como de grupo de pessoas matriculadas ou inscritas em estabelecimento de ensino, desde que comprovado o vínculo, em caráter habitual, mediante contrato e emissão de documento fiscal, com pontos de origem e destino preestabelecidos, não aberto ao público, vedado qualquer característica de transporte público;

VI - transporte escolar - serviço destinado ao transporte remunerado de estudantes regularmente matriculados em estabelecimento de ensino, quando realizado em veículo especialmente destinado a esse fim, nos termos do Código de Tráfego Brasileiro;

VII - fretamento eventual - serviço autorizado pelo DER/MG, destinado ao deslocamento eventual, não aberto ao público, de grupo fechado de pessoas devidamente identificadas em relação nominal e mediante emissão de documento fiscal apropriado, ambos de porte obrigatório no veículo, com finalidade turística, cultural, recreativa, religiosa ou assemelhada, com pontos de origem e destino preestabelecidos, sendo-lhe vedado praticar quaisquer características do serviço de transporte público, tais como, o embarque ou desembarque de pessoas nos terminais rodoviários de passageiros e suas áreas de entorno, e a cobrança individual de passagens;

VIII - transporte fretado - serviço remunerado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas, não aberto ao público, prestado mediante contrato bilateral de aluguel entre o transportador e grupo de pessoas ou entidades de direito público ou privado, prestado em veículo de aluguel, devidamente cadastrado mediante emissão da respectiva documentação fiscal e da necessária autorização do

DER/MG, em conformidade com o art. 107, do Código de Trânsito Brasileiro; e

IX - transporte público - serviço público delegado de transporte coletivo intermunicipal de passageiros, regular e permanente, controlado e coordenado pelo DER/MG, executado sob as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade de tarifas, realizado entre dois ou mais municípios, mediante itinerário, seccionamentos intermediários, horários e tarifa previamente definidos pelo DER/MG, frequência regular, venda individual de passagens, destinado ao transporte aberto ao público realizado em veículo devidamente cadastrado.

Neste aspecto, precisa-se destacar que, segundo MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, em sua obra Direito Administrativo, 18ª ed., Ed. Juristas Atlas, 2005:

O poder de polícia reparte-se entre Legislativo e Executivo. Tomando-se como pressuposto o princípio da legalidade, que impede a Administração impor obrigações ou proibições senão em virtude de lei, é evidente que, quando se diz que o poder de polícia é a faculdade de limitar o exercício de direitos individuais, está-se pressupondo que essa limitação seja prevista em lei.

O Poder Legislativo, no exercício do poder de polícia que incumbe ao Estado, cria, por lei, as chamadas limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas.

A Administração Pública, no exercício da parcela que lhe é outorgada do mesmo poder, regulamenta as leis e controla a sua aplicação, preventivamente (por meio de ordens, notificações, licenças ou autorizações) ou repressivamente (mediante imposição de medidas coercitivas) (...).

Considerando o poder de polícia em sentido amplo, de modo que abranja as atividades do Legislativo e do Executivo, os meios de que se utiliza o Estado para o seu exercício são:

1. atos normativos em geral, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo, baixar decretos, resoluções, portarias, instruções;

2. atos administrativos e operacionais materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei (arts. 111/114).

Tem-se que o poder de polícia, através de lei, limita o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, adequando-os ao bem-estar social, pressupondo a prática de determinados atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos.

Todavia, as exigências colocadas pela Administração, através do poder de polícia, têm que guardar proporcionalidade com os fins pretendidos, ou seja, tem que se fundar na necessidade de proteção dos interesses da comunidade, já que tendo sido esta seara reservada constitucionalmente a iniciativa privada, não se tolera interferência estatal sem justificativa teleológica real.

No caso concreto, resta claro que a modalidade de transporte que é regulamentada pelo Decreto 44.035/2005 é a realizada por fretamento e pela utilização de veículos de aluguel, através dos bens descritos pelo inciso IV, como sendo "veículo automotor de transporte coletivo de passageiros, detentor de Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo - CRLV na categoria aluguel, projetado e construído com finalidade exclusiva de transporte de pessoas, dotado de corredor interno para circulação das mesmas, com idade de até quinze anos de uso, contados a partir da data de fabricação do veículo constante no CRLV".

Tais veículos, contudo, não são sequer admitidos na plataforma UBER que se restringem a automóveis, cujas características e requisitos dizem respeito a cada categoria a ser utilizada, isto é, UBER Black, UBER Select ou UBER X.

Assim, entendo na esteira do posicionamento do em. Des. Relator que as disposições do Decreto Estadual não se prestam a regular o serviço de transporte disponibilizado pelo aplicativo UBER, que é individual remunerado de pessoas, na medida em que se direciona a regulamentar o poder de polícia estatal sobre fretamento e sobre veículos de aluguel, tendo por norte o interesse público.

No pertinente a aplicação da Lei Municipal n. 10.900/16, como bem posto pelo douto Relator, cabe sopesar os preceitos constitucionais atinentes a matéria de transporte, que conferem à União, competência legislativa privativa, na forma como estabelecido pelo artigo 22, XI da Carta da República:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XI - trânsito e transporte;

No que se refere à competência do Município, a sua previsão se alberga no artigo 30, incisos I e II.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A Lei Municipal n. 10.900 de 2016, que dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos destinados a captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte; sobre dispositivos de segurança e controle da atividade e sobre penalidades, é clara ao tratar de matéria afeta a transporte, mesmo que o seja em sede de interesse de local.

Assim, ao por traçar normas condicionantes ao exercício do serviço, notadamente na parte em que determina o cadastramento de condutores e veículos junto ao BHTrans, ou seja, exige licença do órgão municipal para o desempenho do serviço, com imposição de condicionantes e penalidades, em evidente subsunção dos serviços prestados por aqueles vinculados ao aplicativo como motoristas, ao regramento imposto aos permissionários e similares, sem que lhes sejam concedidas as mesmas regalias, mesmo porque a realidade é que um serviço não se confunde com o outro.

Assim, tenho que no caso em apreço a legislação municipal, além de violar a competência constitucional atribuída ao município em matéria de transporte, transcende a questão atinente ao interesse local.

Com efeito, em se tratando de transporte, não se pode deixar de reconhecer que cabe a legislação municipal suprir as lacunas e omissões da legislação federal e a estadual no que couber, estando tal argumento baseado nos artigos 12 e 18, inciso I da Lei Federal n. 12.587/12, que traz a política nacional de mobilidade urbana:

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.

Art. 18. São atribuídas às prefeituras dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;

II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e

IV - (VETADO).  
Todavia, não escapa da leitura atenta do artigo 12 estar o dispositivo se referindo a serviço de utilidade pública, enquanto que o serviço decorrente da utilização de transporte remunerado é serviço de transporte privado individual, na medida em faz a intermediação entre o usuário e o prestador do serviço, abrangendo apenas as pessoas que cumprem os requisitos de utilização pertinentes, principalmente no que diz respeito, no caso do UBER, ao cadastramento na plataforma.

É certo que o artigo 30, incisos I e II, da Carta da República, permite aos municípios suprirem as lacunas da legislação federal e estadual que, no entanto, não podem ser violadas, em sede de competência concorrente, por força do artigo 24, e, no caso, ainda que a questão pudesse ser inserida em matéria de interesse local, não pode a municipalidade legislar em matéria de competência da união.

Com efeito, não se questiona a competência do município para regular e fiscalizar a atividade de transporte, mas a questão em debate transcende esse tema, pois não pode o ente federado, ao exercer a sua prerrogativa constitucional, impor regras, impedindo, com exigências equiparáveis ao serviço atribuído por permissão, autorizações ou institutos similares, que particulares celebrem contratos de transporte individual sob remuneração, através de aplicativos, que se dispõem a adequar a necessidade do usuário ao serviço do prestador do transporte regularmente cadastrado.

Com essas considerações, acompanho, in tontum, o Desembargador Relator, quanto ao incidente de arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 10.900/16 e sua regulamentação, que deve ser submetido ao órgão especial.

DES. ALBERTO VILAS BOAS

1 - Questões preliminares.

Rejeito as questões preliminares suscitadas no parecer da Procuradoria-Geral de Justiça e faço com apoio na fundamentação contida no voto do Relator, data venia.

2 - A desnecessidade de observância do art. 97, CF.

Na espécie em exame é prescindível acionar a cláusula de reserva de plenário para fazer com que o IRDR seja julgado pelo Órgão Especial.

Com efeito, é possível utilizar da técnica da interpretação conforme, e, assim, preservar o ato legislativo municipal sem prejuízo de limitar seu raio de incidência em face da situação jurídica que é objeto deste julgamento.

Por certo e valendo-se da referida técnica, basta que o julgador faça a avaliação jurídica da natureza do transporte que se realiza por intermédio do aplicativo UBER, pois se se considerá-lo público individual, será possível considerar a lei constitucional; se se afirmar que é privado individual será possível fazer a interpretação conforme e limitar a incidência da lei somente àquela outra espécie de transporte individual.

Portanto, não é necessário efetivar a declinatória, data venia.

DESA. ALBERGARIA COSTA  
Questões Preliminares

Acompanho o eminente Relator para, igualmente, rejeitar as preliminares suscitadas nos autos, seja em razão da ausência de irregularidade na tramitação do feito, já que o Ministério Público Estadual foi devidamente intimado na forma dos arts. 982, III e 983 do CPC/2015, seja em razão da legitimidade ativa do suscitante, que embora não explore os serviços de agenciamento de transporte por meio da ferramenta digital, a ele se vincula e, por isso, se sujeitará; em tese, aos efeitos da Lei Municipal nº 10.900/2016, a qual exige o cadastramento dos motoristas e veículos previamente licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado e aplica penalidades àqueles que desatenderem as exigências legais.

Extraí-se do voto do eminente Relator, que suscitou incidente de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016, o argumento de que a matéria nela tratada "insere-se no rol da competência privativa da União, e afastada a aplicabilidade da delegação veiculada nos artigos 12 e 18, I da Lei Federal nº 12.578/2012, apresenta-se inquestionável a usurpação de competência legislativa pelo Município de Belo Horizonte ao estabelecer a regulamentação comentada, o que impõe a suscitação de incidente de arguição de inconstitucionalidade da referida norma".

É preciso verificar, portanto, se o Município de Belo Horizonte, ao regulamentar os serviços prestados pelas "pessoas jurídicas que operam e ou administram aplicativos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte", tais como a UBER ou similares, através da Lei Municipal nº 10.900/2016, usurpou a competência legislativa e tratou acerca de "transporte", matéria de competência privativa da União.

Assim como exposto no voto do eminente Relator, é inequívoco que o serviço prestado por meio do aplicativo digital tecnológico é o de intermediação, aproximação, facilitação entre o cliente - motorista cadastrado que possui um veículo particular comum - e o usuário previamente cadastrado na plataforma tecnológica que aceitou as condições do serviço prestado e solicita um transporte urbano em veículo particular. Há uma relação negocial entre as partes que prevê o transporte privado individual mediante remuneração, submetido, portanto, às normas do contrato privado de transporte de pessoas, regulado pelo art. 730 do Código Civil ("Art. 730. Pelo contrato de transporte alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas").

Note-se que, diferentemente da essência dos serviços públicos, o serviço em análise não possui o caráter da acessibilidade universal, princípio basilar da Política Nacional de Mobilidade Urbana (art. 5º, I da Lei nº 12.587/2012), pois não está disponível a um número indeterminado de indivíduos que estejam em espaço público. Ele tem o seu alcance circunscrito aos usuários previamente cadastrados que o solicitam por meio de um smartphone, informam ao aplicativo a origem e o destino da corrida desejada, que por sua vez revela, com antecedência, o custo total do serviço a ser prestado.

Significa que neste transporte privado individual de passageiros impera a autonomia da vontade do motorista, que tem o direito de aceitar e firmar o contrato com o usuário/consumidor de acordo com sua conveniência, não sendo ele destinado a atender demandas essenciais de forma obrigatória.

Trata-se de atividade econômica em sentido estrito, que atrai o regime jurídico de direito

privado, haja vista a existência de relação contratual pautada pela liberdade de negociação advinda da tecnologia de internet.

Ultrapassada esta questão e passando à análise do tratamento normativo dado às ferramentas digitais, impõe-se salientar que a Lei Federal n.º 12.587/2012, ao instituir as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, classificou os serviços de transporte urbano de quaisquer naturezas, dentre eles se destacando, para a análise da controvérsia, o de transporte urbano (art. 3.º, §2.º) de passageiros (art. 3.º, I, a) individual (art. 3.º, II, b) privado (art. 3.º, III, b).

E foi no uso da competência legislativa privativa da União em matéria de trânsito e transporte, que esta lei federal atribuiu expressamente aos Municípios a competência para organizar, disciplinar e fiscalizar os serviços de transporte individual de passageiros de "utilidade pública". Senão vejamos:

"Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas."

Reforçando o reconhecimento do "interesse local" que enseja a regulamentação e fiscalização dos serviços de transporte urbano de qualquer natureza pelos Municípios, o art. 18 da mesma Lei prescreve que:

"Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;"

É exatamente quanto à abrangência destes dispositivos mencionados que me posiciono diversamente do voto proferido pelo eminente Relator, com a devida vênia de seus respeitáveis argumentos, uma vez que não me convence o fato de que o serviço de transporte individual privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automóvel particular e mediante a utilização de aplicativos, não possua "utilidade pública" e que, por isso, possa escapar ao regime municipal.

O transporte individual de passageiros realizado pelo regime de direito privado não deixa de ter sua natureza essencialmente privada porque recebe o status de serviço de utilidade pública. Tampouco existiria no direito privado um normativo capaz de subtrair o transporte urbano remunerado de passageiros da regulamentação típica do poder de política estatal, no caso, do Município, nos exatos termos do art. 12 da Lei Federal n.º 12.587/2012.

Vale dizer, o fato de o serviço em espécie não ser um "serviço público", e sim, de intermediação de transporte de passageiros individual e privado, não exclui ou impossibilita a fiscalização pelo Município, dada a sua inevitável caracterização como serviço de "utilidade pública" e a necessidade de regulamentação para compatibilizar com o interesse público.

Acerca do tema, convém trazer à baila a distinção de Hely Lopes Meirelles acerca dos serviços públicos e dos serviços de utilidade pública:

"No primeiro caso (serviço público), o serviço visa a satisfazer necessidades gerais e essenciais da sociedade, para que ela possa subsistir e desenvolver-se como tal; na segunda hipótese (serviço de utilidade pública), o serviço objetiva facilitar a vida do indivíduo na coletividade, pondo à sua disposição utilidades que lhe proporcionarão mais conforto e bem-estar. Dão-se denominarem, os primeiros, serviços pró-comunidade e, os segundos, serviços pró-cidadão, fundados na consideração de que aqueles se dirigem ao bem comum e estes, embora reflexamente interessem a toda a comunidade, atendem precipuamente às conveniências de seus membros individualmente considerados" (Direito Administrativo Brasileiro, 20.ª ed., 1995, Malheiros p.296).

De acordo com o critério da finalidade, classificam-se os serviços impróprios do Estado como sendo aqueles que:

"(...) não afetam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem interesses comuns de

seus membros, e, por isso, a Administração os presta remuneradamente, por seus órgãos ou entidades descentralizadas (...) ou delega sua prestação a concessionários permissionários ou autoritários. Esses serviços, normalmente, são rentáveis e podem ser realizados com ou sem privilégio (não confundir com monopólio), mas sempre sob regulamentação e controle do Poder Público competente" (ob. cit).

José dos Santos Carvalho Filho, salienta a possibilidade de que atos privados não subordinados a regime de direito público possam ser direcionados ao atendimento de demandas da sociedade e, quando isto ocorre, são considerados atos de utilidade pública, tese perfeitamente aplicável também ao tratarmos de serviços:

"(...) não é apenas o interesse público concreto, ou o intento de beneficiar a coletividade, que caracteriza o ato administrativo. Alguns atos assemelham-se realmente a atos administrativos, porque, em seu conteúdo, estão direcionados ao atendimento de demandas da sociedade. Estando, porém, ao desamparo do regime de direito público, tais condutas propiciam a prática de atos meramente privados; são atos de utilidade pública, mas caracterizam-se como atos privados" (Manual de Direito Administrativo, 25ª ed., Editora Atlas, 2012, p.101).

No mesmo sentido, leciona Marçal Justen Filho:

"(...) existem serviços que não são públicos, mas que atendem a relevantes interesses. (...) A intervenção do Estado, nesses casos, não atinge a natureza do serviço nem altera o regime jurídico sob o qual se desenvolve, ainda que se imponham requisitos para o desempenho das atividades e se as subordine a controle de intensidade variável. (...) Enfim, concedem-se serviços públicos; autorizam-se serviços privados" (Curso de Direito Administrativo, 7ª ed, Editora Fórum, 2011, p.787).

Ora, ao falarmos de mobilidade urbana, é constitucionalmente garantida a atuação da iniciativa privada ao lado da atuação do Poder Público, desde que atendam às qualificações profissionais previstas em lei (art.5º, XIII, CR/88).

No caso dos autos, no entanto, trata-se de serviço que atende a relevantes interesses da sociedade porque gera comodidade ao usuário e satisfaz sua demanda, não havendo como negar que sua natureza envolve uma "utilidade pública" que, como tal, deva se submeter à regulamentação do Poder Público competente.

E como visto, a Lei Federal nº 12.587/2012 atribuiu competência ao Município para regulamentar os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros e, tal como o é o serviço oferecido pelas plataformas tecnológicas, não há nenhum aspecto de inconstitucionalidade na Lei nº 10.900/2016, sob o ponto de vista da competência do ente legiferante.

O art. 22, XI da CR/88, ao estabelecer a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, deve ser compatibilizado com o seu art. 30, I, segundo o qual o Município tem competência para legislar sobre interesse local, exatamente como ocorreu quando o art. 12 da Lei Federal nº 12.587/2012 atribuiu competência ao Município para regulamentar os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros.

Vale registrar, ainda, que após diversos municípios terem tentado banir o exercício da atividade por aplicativos, editando leis proibitivas que foram reiteradamente declaradas inconstitucionais, os mesmos entes públicos passaram a lançar mão de leis ou decretos para regulamentar a exploração do serviço, no uso de sua competência legislativa, como ocorreu nas cidades de São Paulo (Decreto Municipal nº 56.981/2016), Porto Alegre (Lei Municipal nº 12.162/2016), Curitiba (Decreto nº 1.302/2017), Macé3 (Projeto de Lei nº 120/2017 aprovado em 08/08/2017), dentre outras.

Por fim, resalto que o próprio Suscitante admite a tese aqui encampada quando, em memorial, afirmou que "Não se nega, Excelências, a possibilidade de que o Município regule a atividade de transporte individual privado de passageiros".

Apenas peço vênia aos meus pares para repetir uma fala da tribuna de hoje, pois vivenciamos o momento do interesse público como uma massa disforme, tudo serve para dizer "é de interesse público ou não é de interesse público", mas hoje, o direito público não admite mais essa disformidade. Temos que concretizar o interesse público. É o momento da concretude; e isso foi hoje

muito bem colocado, na tribuna. Inexiste o vetusto conceito do "interesse público leão", que não tenho como amarrá-lo ou dimensioná-lo, isso é passado. O interesse público há de respeitar sempre as garantias individuais, deve ser limitado, presente, evidente, previsível, previsto e não algo que não posso tocar e que me serve para tudo. Estamos vivenciando a concretude do interesse público.

Logo, por não vislumbrar qualquer usurpação de competência privativa da União, peço vossa opinião ao eminente Relator para divergir do seu voto e rejeitar o incidente de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016.

Assim como voto.

DES. AFRÂNIO VILELA

O objeto do presente IRDR consiste em deliberar sobre a seguinte tese: "Se o transporte individual, privado e remunerado, de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte e ao Código de Trânsito Brasileiro (artigo 231, VIII)."

Par e passo, para responder a essa questão, mister indagar:

A lei nº 10.900/2016, editada pelo Município de Belo Horizonte tem por finalidade reger a sistemática de acesso a transporte individual por aplicativo, ou regulamenta a profissão de taxista, dentro de seus limites de prevalência?

E, ainda, o Decreto Estadual nº 44.035, editado em 2005, tem aplicabilidade na sistemática em apreciação?

Preambularmente, rejeito as preliminares de irregularidade na tramitação do IRDR e, ainda, de ilegitimidade ativa do suscitante, nos exatos moldes do voto sufragado pelo eminente Relator, Desembargador Cordeiro Júnior, ao qual adiro e adoto as mesmas razões de decidir, porque juridicamente apropriadas ao desfecho.

A segunda indagação será respondida primeiramente, e para o que perfilho o entendimento de sua inaplicabilidade, ou seja, do Decreto Estadual nº 44.035/2005 ao serviço de Transporte mediado pelo aplicativo UBER, secundando, novamente, os valiosos fundamentos expendidos por S. Exa., o eminente Relator, sem nada haver para acrescentar.

Neste momento é importante anotar que desde os primórdios da civilização, quando o homem deixou de fazer a justiça pelas próprias mãos, conhecimento básico de todos os tempos, operadores do direito, cada um passou a desenvolver atividade típica, mas que não adentre ao direito do outro. A lei até hoje tem essa finalidade, que em última instância serve para individualizar atividades, prever disciplinas e condições, segundo fatos da sociedade, contribuindo para a convivência pacífica e harmônica.

Dentro dessa função, não há de se negar que este IRDR cuida de uma desarmonia existente entre dois grupos de cidadãos em suas atividades de sobrevivência: de um lado aqueles que se vinculam ao transporte público de passageiros e, de outro, os que estão aderidos ao contrato particular por meio de aplicativos e plataformas virtuais.

A Administração Pública, para pacificar esse conflito de interesse e reger as atividades neste município de Belo Horizonte, utiliza a Lei nº 10.900/2016.

A necessidade iminente de a de perquirir se essa lei é realmente o instrumento necessário, suficiente e apropriado para aplacar a celeuma.

Por isso, e quanto ao ponto nodal do incidente, tenho que, possuindo a atividade de transporte individual de passageiros, exercidas por meio do aplicativo UBER, caráter eminentemente privado, patente que não se submete aos ditames da Lei Municipal nº 10.900/2016 e do Decreto Municipal nº 16.195/2016, tampouco ao regramento previsto no artigo 231, VIII, do CTB, conforme explicarei a seguir e em momento próprio.

Preambularmente, comunico a S. Exa., que adiro à divergência no que tange à suscitação de incidente de arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal 10.900/2016, a qual "Dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município de Belo Horizonte; sobre dispositivos de segurança e controle da atividade; sobre penalidades e demais outras providências."

DES. CORRÊA JUNIOR (RELATOR)

Vencido na tese da inconstitucionalidade da legislação municipal em exame, o que denota que a maioria dos membros desta Seção, ao menos no que toca ao cerne do questionamento, entendeu pela adequação da normatização municipal do credenciamento instituído pela Lei n

10.900/2016 - Constituição da República, passo à análise do texto normativo mencionado sob o prisma da legalidade.

VII - Da ilegalidade da normatização municipal

Nesse tocante, renovando a visão devida aos ilustrados entendimentos em contrário esgrimidos no bojo do processado, concluo pela inaplicabilidade do referido credenciamento aos motoristas que prestam serviço por meio de aplicativo digital "UBER", em virtude de violação de legalidade da norma instituidora do ato.

Para tanto, de início, faz-se mister estabelecer a distinção entre as categorias abrangidas pela norma local.

Conforme já mencionado neste voto, a Lei Municipal n. 10.900/16 estabelece "normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento" (art.1º).4

Portanto, a teor do art. 1º, da lei local, a principal categoria atingida engloba as empresas que, como a UBER, gerenciam a prestação de serviços mediada pelos aplicativos em questão:

Art. 1º - Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

E, nesta seara, uma vez reconhecida a constitucionalidade da produção legislativa municipal - vencido que fui na suscitação do incidente -, deve ser afirmada a legalidade da Lei n. 10.900/16 no que se refere ao estabelecimento de normas de credenciamento do referido serviço, mas apenas em relação às obrigações exigidas das pessoas jurídicas que operam ou administram os aplicativos - como a UBER.

A distinção é necessária em virtude da constatação de que alguns dispositivos da lei local atingem diretamente as pessoas físicas que figuram como prestadoras dos serviços de transporte por meio de contratação autônoma - conforme já abordado neste voto, nos capítulos que analisaram a configuração dos serviços prestados e a legitimidade ativa.

Nessa seara - atingimento dos prestadores de serviço de transporte -, a legislação incide em violação de legalidade, pelas razões que passo a expor.

Analisando-se o §1º, do art. 2º, os incisos I e II, do art. 3º, bem como o art. 4º e seu parágrafo único, nota-se que o legislador municipal equipara o serviço privado prestado por intermediação do aplicativo ao serviço de táxi, submetendo aqueles que operam a referida atividade às mesmas exigências referentes ao serviço de transporte individual público de passageiros.

Tal equiparação, com a reiterada visão, não encontra lastro na legislação federal já analisada, consideradas a detalhada categorização dos modais de transporte advinda da edição da já mencionada Lei de Mobilidade Urbana, bem como a precisa categorização da profissão de taxista normatizada pela Lei Federal n. 12.468/2011, também acima explicitada.

Pela pertinência e relevância, peço a visão para novamente replicar o teor da Lei n. 12.587/2012, no ponto em que evidenciada a distinção ora apontada:

Art. 3º O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município.

(...)

§ 2º Os serviços de transporte urbano são classificados:

I - quanto ao objeto:

a) de passageiros;

(...)

II - quanto à característica do serviço:

(...)

b) individual;

III - quanto à natureza do serviço:

a) público;

b) privado.

(...)

Como já se afirmou, a categorização do serviço prestado pelo suscitante, bem como pelos demais profissionais que atuam no mesmo segmento corresponde ao 'serviço de transporte de passageiros individual privado', ao passo que o serviço de táxi se configura como 'serviço de transporte

de passageiros individual público', fato que é incontestável, data venia, porquanto corporificado em dispositivo legal, qual seja, o art. 2º, da Lei n. 12.468/2011, que regulamenta a profissão de taxista, vide:

Art. 2º - A 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.

Tal distinção é relevante para evidenciar a desconformidade dos dispositivos da legislação municipal que, a pretexto de regulamentar o "cadastramento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros", terminam por vincular a efetiva prestação do serviço de transporte pelo particular ao mesmo sistema de credenciamento e licenciamento exclusivamente aplicável aos veículos e condutores do município, como se vê:

Art. 2º - omissis

§ 1º - O credenciamento de que trata o caput deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

Art. 3º - As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;

II - disponibilizar, em Belo Horizonte, somente corridas iniciadas no Município ou em Município conveniado;

Art. 4º - Os serviços de transporte individual remunerado de passageiros licenciados pela BHTrans deverão contar com dispositivos de segurança e controle que possibilitem a identificação prévia dos condutores, bem como os registros dos horários, locais e valores cobrados a cada serviço prestado.

Parágrafo único - Todos os veículos autorizados a prestar serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município deverão estar dotados de sistema de biometria que permita a identificação do condutor antes de cada viagem realizada.

Ora, tais dispositivos atrelam a prestação do serviço de transporte privado em testilha aos mecanismos de licenciamento e cadastramento exclusivamente aplicáveis aos prestadores do serviço de táxi, providência que decorre do entendimento adotado pela municipalidade, no sentido da exclusividade da prestação do serviço de transporte individual de passageiros pelos profissionais taxistas, conforme asseverado em passagem de documento já citada anteriormente, a qual peço v.ª para replicar - "Parecer da BHTrans pela ilegalidade do Uber", Doc. ordem 54:

Tal equiparação, com a correspondente vinculação da regulamentação de ambos os serviços, com todo o respeito, além de ceifar a iniciativa privada, desestimulando a livre concorrência, é ilegal, em face da Lei de Mobilidade Urbana e da Lei n. 12.468/2011.

Entendimento diverso corresponderia à indevida supressão da legislação federal mencionada, estabelecendo, no município de Belo Horizonte, uma situação totalmente distinta daquela vivenciada em outras cidades do Brasil, em relação à diversidade dos modos de transporte.

Portanto, em que pese o reconhecimento da possibilidade de regulamentação dos serviços, não se pode aceitar que tal providência implique em desrespeito às normas federais, pois deve Administração Pública exercer a sua competência reguladora balizada não pelas normas gerais postas, mas também pelo respeito às peculiaridades da matéria a ser regulada.

E, uma vez assentadas a ilegalidade e a consequente inaplicabilidade dos dispositivos em comento, acima transcritos, faz-se importante ressaltar que também se apresenta inaplicável, às pessoas físicas prestadoras do serviço de transporte privado, das penalidades previstas nos arts. 5º e 6º, da Lei Municipal n. 10.900/16, bem como daquelas estipuladas pela já mencionada Lei Municipal n. 10.309/20115 e o seu decreto regulamentador (Decreto n. 16.195/20166), tendo em vista que extirpada, por vício de ilegalidade, a própria obrigação cujo descumprimento se veria sancionado.

Ressalto, ainda, que não vislumbro a inconstitucionalidade exclusiva dos dispositivos penalizadores, com base no precedente firmado pelo colendo Supremo Tribunal Federal no bojo do ARE n. 639.4967.

Isso porque, reconhecidas a ilegalidade das normas municipais que obrigam os prestadores do serviço de transporte individual privado de passageiros ao cumprimento dos deveres estipulados na Lei n. 10.900/16, bem como a inaplicabilidade da normatização a tais atores, tem-se por logicamente afastada a abrangência dos dispositivos sancionadores, os quais, no que couber, passam a se dirigir não somente às pessoas jurídicas que operam os aplicativos e não ao transportador propriamente dito, o que resulta no afastamento das reprimendas do parâmetro legal observado pelo Supremo Tribunal Federal naquele julgado (Código de Tráfego Brasileiro).

Impõe-se, em consequência, a proclamação do vício de ilegalidade que macula as normas insertas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, §1º, 3º, incisos I e II, e

4º, caput e parágrafo único), o que desautoriza que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente vedação à aplicação das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º, da norma acima citada, bem como na Lei Municipal n. 10.309/2011 e no decreto regulamentador.

VIII - Conclusão: Tese jurídica após a rejeição da suscitação do incidente de inconstitucionalidade

Ante o exposto, julgando o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, fixo as seguintes teses:

- São ilegais, por violarem o art. 3º, 2º, III, da Lei n. 12.587/12, e o art. 2º, da Lei n. 12.468/11, o 1º, do art. 2º, os incisos I e II, do art. 3º, bem como o art. 4º e seu parágrafo único, da Lei Municipal n. 10.900/16;

- o vício de ilegalidade que macula as normas insertas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, 1º, 3º, incisos I e II, e 4º, caput e parágrafo único), desautoriza que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente vedação à aplicação, aos atores acima indicados, das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º, da norma acima citada, bem como na Lei Municipal n. 10.309/2011 e no decreto regulamentador;

- a referida modalidade de transporte, na seara intermunicipal, não justifica a imposição de qualquer sanção pelo Estado de Minas Gerais, com base no Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII), por não se inserir nas hipóteses reguladas pela legislação estadual (Decreto n. 44.035/2005).

Por fim, a partir da publicação deste acórdão, fica o SINCAVIR intimado para que se manifeste acerca da irregularidade de representação mencionada na manifestação de ordem 75, dos presentes autos, providenciando, em quinze dias, em sendo o caso, a regularização necessária.

Á como voto.

## DES. RENATO DRESCH

Superada a preliminar quanto à suscitação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, acompanho o eminente Relator quanto à ilegalidade da Lei nº 10.900/2016.

Da ilegalidade da Lei nº 10.900/2016

A análise da legalidade das exigências impostas pelo município na regulamentação da atividade deve levar em consideração os princípios que regem a Política Nacional de Mobilidade Urbana previstos no art. 5º da Lei nº 12.587/12, excetuados aqueles destinados ao transporte público:

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal;

II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;

III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;

V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e

IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Medidas destinadas à garantia da segurança do transporte, qualidade da prestação dos serviços, acessibilidade dos usuários e garantia da circulação urbana, por exemplo, são razoáveis e não aquelas que inviabilizem a atividade privada.

Por outro lado, equiparar a atividade exercida pelos motoristas que realizam transporte individual privado de passageiros ao serviço de táxi desvirtua o conteúdo da Lei que estabelece a Política Nacional de Mobilidade Urbana, pois não leva em consideração a distinção entre serviço individual privado e serviço individual público de transporte remunerado de passageiros, contida em seu art. 3º, 2º.

Ao exigir que os motoristas que prestam serviços via aplicativos eletrônicos se credenciem junto à BHTrans, impondo-lhes os mesmos requisitos necessários ao exercício da atividade de taxista, a Lei Municipal nº 10.900/16 acaba excedendo o poder de regulamentação estabelecido pela Lei Federal nº 12.587/12, pois regulamenta a profissão do motorista de transporte privado de passageiros e cria requisitos para o exercício da atividade sem que lhe seja atribuída tal competência.

Assim, a pretexto de regulamentar as atividades das operadoras que disponibilizam o aplicativo de captação de clientes aos prestadores de transporte individual de passageiros, a Lei Municipal nº 10.900/16 acaba por instituir condições para os profissionais que desempenham a atividade privada de

transporte privado de passageiros, equiparando-os aos taxistas, o que se revela ilegal. Isso caracteriza verdadeira reserva de mercado.

Diante do exposto, acompanho o eminente Relator quanto ao mérito no que se refere ao reconhecimento da ilegalidade dos artigos 2º, §1º, 3º, incisos I e II, e 4º, caput e parágrafo único, da Lei Municipal nº 10.900/16, bem como em relação à vedação à aplicação das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º da Lei Municipal nº 10.900/16, na Lei Municipal nº 10.309/2011 e no decreto regulamentador.

DES. WILSON BENEVIDES

Após examinar o teor da Lei Municipal de nº 10.900/2016, chego a mesma conclusão esposada pelo Em. Desembargador Círculo Júnior da ilegalidade do §1º, do art. 2º, o qual se refere à necessidade de prévio credenciamento, bem como quanto aos artigos 3º, incisos I e II, e 4º, incluindo seu parágrafo único, relativos aos dispositivos de segurança e controle da atividade.

Ora, a Constituição da República de 1988, no parágrafo único, do artigo 170, assenta ser assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização dos órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Na espécie, ao exigir o prévio cadastramento para o exercício da atividade econômica, a lei municipal, por vias transversas, acaba por equiparar o transporte individual remunerado de passageiros ao transporte individual público de passageiros, criando condições não previstas na legislação federal.

Os serviços de transporte individual privado prestados por pessoas jurídicas por meio de aplicativos, tais como o UBER, qualificam-se como atividade estritamente privada e, por esse motivo, não podem se submeter às mesmas regras e, por conseguinte, ao mesmo poder fiscalizatório a que estão sujeitos os serviços de táxi.

Por sua vez, como já ponderado nos votos que me antecederam, a natureza pública do regime de exploração do serviço de táxi reclama a prévia autorização do Poder Público para o seu funcionamento.

A Lei Federal nº 12.468/11 regulamenta a profissão de taxista, dispondo expressamente em seu artigo 2º, ser atividade privativa desses profissionais 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.

O artigo 3º, da citada lei, elenca os requisitos e condições para o exercício da atividade profissional e o artigo 5º traz os deveres a serem observados pelo taxista.

De fato, o exercício da profissão de taxista está condicionado ao cumprimento de uma série de obrigações, as quais não são extensivas ao transporte individual privado de passageiros. No entanto, é preciso ressaltar que tais ônus são impostos por uma legislação federal, a qual constitui a via apropriada para impor limitações ao desempenho desse tipo de atividade.

Sob outro aspecto, também se deve ter em vista que os profissionais de táxi gozam de variadas prerrogativas e privilégios (benefícios fiscais, vias exclusivas, pontos de embarque prioritários, etc.), os quais, frise-se, não podem ser aplicados ao mesmo serviço regido pelo direito privado.

Saliente-se que não se está com isso a defender que o transporte individual privado de passageiros não pode ser objeto de normatização pelo Poder Público. Ao revés, evidente que o Município detém competência para regulamentar esse serviço, seja para disciplinar questões de segurança, conforto, higiene, qualidade do serviço, etc., além da aplicação daquelas penalidades previstas em conformidade com o Código de Trânsito Brasileiro, consoante jurisprudência reiterada desta Casa de Justiça.

Ocorre que, no caso em apreço, a lei municipal, ao regulamentar o transporte individual privado de passageiros feito por meio de aplicativos digitais, instituiu exigências que, em última análise, igualaram esse serviço àquele de caráter público.

Da leitura do artigo 2º, da citada lei, verifica-se que a utilização dos aplicativos ali referidos ficou condicionada ao prévio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à BHTrans. Nota-se, ainda, do inciso I, do seu artigo 3º, a determinação de que as pessoas jurídicas credenciadas disponibilizem exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado, tal como se dá com o serviço de táxi.

Constata-se, assim, que a Lei Municipal nº 10.900/2016 obstaculiza o transporte particular individual remunerado de passageiros por plataformas digitais ao exigir o credenciamento como condição para o início da atividade econômica, o qual nada mais é do que uma prévia autorização do Poder Público.

E tal condição, a meu ver, apenas poderia ser instituída por lei federal, de iniciativa da União, como se deu nos casos dos profissionais de táxi.

Desta feita, inexistiria impedimento para que o ente municipal regulasse os serviços de transporte

individual privado de passageiros, desde que, no exercício desse poder regulamentar, não criasse empecilhos para o desempenho daquela atividade, o que se percebeu no caso em comento.

Nessa ordem de ideias, o teor do § 1º, do art. 2º, dos incisos I e II, do art. 3º, bem como do art. 4º e seu parágrafo único, da Lei Municipal n. 10.900/16, não pode ser aplicado ao transporte privado individual de passageiros prestados por meio de plataforma digital, dentre os quais se inclui o UBER, sob pena de violar o princípio da livre iniciativa e o da livre concorrência.

Desse modo, coaduno com a tese firmada para declarar a ilegalidade do § 1º, do art. 2º, dos incisos I e II, do art. 3º, bem como do art. 4º e seu parágrafo único, da Lei Municipal n. 10.900/16; e para que o transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER não se submeta ao cumprimento das exigências constantes na Lei Municipal nº 10.900/16, com a consequente vedação à aplicação das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º, da norma acima citada, bem como na Lei Municipal n. 10.309/2011 e no decreto regulamentador.

Assim como voto.

DES. WANDER MAROTTA

VOTO

Súmula: divergência parcial com o relator

Cuida-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas suscitado por Marcus Vinícius Rezende Silva, pleiteando que "seja reconhecida neste incidente a legalidade da atividade de transporte individual privado de passageiros, bem como a inaplicabilidade de normas como a Lei Municipal nº 10.900/16, o Decreto Municipal nº 16.195/16 e o art. 231, VIII, do CTB, às atividades de transporte realizadas por motoristas profissionais por meio do aplicativo UBER". Assevera que o serviço de taxi, considerado como transporte público e individual, é completamente diferente do UBER - transporte privado individual.

Na sessão de julgamento ocorrida em 19/10/2016, constatada a efetiva repetição de processos contendo a mesma controvérsia de direito, bem como o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, em virtude da possibilidade do surgimento de decisões conflitantes (art. 976 do novo Código de Processo Civil), foi instaurado o presente IRDR, a fim de que esta Seção deliberasse sobre a seguinte tese: se o transporte individual privado e remunerado de passageiros realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII)." (doc. de Ordem 34).

Rejeito a preliminar suscitada pela douta P.G.J., nos termos do voto do culto Relator; e a de ilegitimidade ativa do suscitante, também nos termos do voto precedente. Passo ao exame de mérito do Incidente.

Discute-se se pode o Poder Público Municipal estabelecer a regulamentação do serviço de transporte oferecido por meio de plataforma digital, no modelo adotado pela UBER, bem como se a referida atividade seria passível de fiscalização pelo Estado de Minas Gerais, à luz das disposições constantes do Código de Tráfego Brasileiro.

O culto Relator, Des. Correa Júnior, julga e conclui pela fixação das seguintes teses no presente incidente:

"- São ilegais, por violarem o art. 3º, § 2º, III, da Lei n. 12.587/12, e o art. 2º, da Lei n. 12.468/11, o § 1º do art. 2º, os incisos I e II do art. 3º, bem como o art. 4º e seu parágrafo único da Lei Municipal n. 10.900/16;

- o vício de ilegalidade que macula as normas insertas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, § 1º, 3º, incisos I e II, e 4º, "caput" e parágrafo único), desautoriza que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente vedação à aplicação, aos atores acima indicados, das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º da norma acima citada, bem como na Lei Municipal nº 10.309/2011 e no Decreto regulamentador;

- a referida modalidade de transporte, na seara intermunicipal, não justifica a imposição de qualquer sanção pelo Estado de Minas Gerais, com base no Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII), por não se inserir nas hipóteses reguladas pela legislação estadual (Decreto nº 44.035/2005)."

O aplicativo UBER é uma plataforma tecnológica para "smartphones", lançada nos Estados Unidos em 2010, e que estabelece uma conexão entre motoristas profissionais e pessoas interessadas em

contratá-los.

De um ponto de vista dessa "aparência" do sistema, a diferença entre o serviço de UBER e o de táxi está na forma de acionar o "uber" existindo, no caso, a plataforma digital. A mera existência desta plataforma digital não produz resultados na conceitualização jurídica do serviço nem gera a inconstitucionalidade do aplicativo "uber". Há, ainda, outra particularidade: enquanto o serviço de táxi é exercido via concessão ou permissão de serviço público, o "uber" pode ser exercido mediante o próprio credenciamento do motorista na BHTRANS (artigo 2º da Lei 10.900/2016), se obedecidos os requisitos dos artigos 2º, 3º e 4º da Lei 10.900/2016.

Tais requisitos são constitucionais, pois a Administração Pública, no exercício de seu poder de polícia, pode e deve exigir o preenchimento de certos requisitos para a prática de determinada atividade, por razões de segurança e de adequação de seu exercício ao interesse público. A prática da atividade será livre, sem distinção, para todos os que preencham os requisitos exigidos.

Tem-se, ainda, que a Constituição Federal garante ao particular o desempenho de atividade econômica, mas sujeita-a ao poder de polícia exercido pelo Estado, que não possui atribuição legal para limitar ou restringir sua atuação, exceto no que diz respeito à necessidade de manutenção da segurança e do bem-estar da coletividade.

Nos termos da Lei Municipal nº 10.900/2016:

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

## CAPÍTULO II - DO CREDENCIAMENTO

Art. 2º A utilização dos aplicativos a que se refere esta lei está condicionada ao próprio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à Empresa de Transportes e Tráfego de Belo Horizonte S/A BHTrans. § 1º O credenciamento de que trata o "caput" deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

§ 2º Para fins de credenciamento, a pessoa jurídica interessada deverá firmar termo de declarações e obrigações relativas à prestação dos serviços e apresentar, sem prejuízo de outros exigidos em regulamento próprio editado pela BHTrans, os seguintes documentos:

- I - comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (prestação ou agenciamento de serviços de transporte);
- II - comprovantes de regularidade fiscal.

## CAPÍTULO III - DOS DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA E CONTROLE DA ATIVIDADE

Art. 3º As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

- I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;
- II - disponibilizar, em Belo Horizonte, somente corridas iniciadas no Município ou em Município conveniado;
- III - assegurar ao usuário as opções de pagamento com cartão de crédito ou crédito;
- IV - disponibilizar ao usuário a funcionalidade de avaliação do condutor e da prestação do serviço;
- V - registrar e manter, por 6 (seis) meses, todos os despachos com origem georreferenciada da corrida, data, hora, placa do veículo de atendimento, tipo do serviço e operador;
- VI - disponibilizar à BHTrans a base de dados operacionais gerada pelo aplicativo, comprometendo a atualizar e fornecer todas as informações solicitadas por esta.

Art. 4º Os serviços de transporte individual remunerado de passageiros licenciados pela BHTrans deverão contar com dispositivos de segurança e controle que possibilitem a identificação prévia dos condutores, bem como os registros dos horários, locais e valores cobrados a cada serviço prestado.

Parágrafo único. Todos os veículos autorizados a prestar serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município deverão estar dotados de sistema de biometria que permita a identificação do condutor antes de cada viagem realizada.

## CAPÍTULO IV - DAS PENALIDADES

Art. 5º A utilização de aplicativos para captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros em desacordo com o disposto nesta lei sujeitará as pessoas jurídicas referidas em seu art. 1º à aplicação de multa administrativa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cabíveis, notadamente as previstas na Lei Municipal nº 10.309, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único. Em caso de reincidência, a multa prevista no caput deste artigo terá seu valor aplicado em dobro.

Art. 6º O descumprimento das obrigações dispostas no art. 4º desta lei sujeitará o infrator às penalidades descritas em regulamento próprio.

## CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º Compete à BHTrans regulamentar esta lei, mediante portaria, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 08 de janeiro de 2016

Marcio Araujo de Lacerda

Prefeito de Belo Horizonte

(Originação do Projeto de Lei nº 1.797/2015, de autoria do Executivo)

Releve-se, como o faz o culto Relator, que o presente IRDR trata apenas de transporte na modalidade UBER. Este tipo de transporte está regulamentado pela Lei de Mobilidade Urbana - Lei nº 12.587/2012, assim concebida:

Art. 3º O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município.

§ 1º São modos de transporte urbano:

- I - motorizados; e
- II - não motorizados.

§ 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.

§ 3º São infraestruturas de mobilidade urbana:

- I - vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias;
- II - estacionamentos;
- III - terminais, estações e demais conexões;
- IV - pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;
- V - sinalização viária e de trânsito;

VI - equipamentos e instalações; e

VII - instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações.

Seção I

Das Definições

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - transporte urbano: 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;

II - mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano;

III - acessibilidade: facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor;

IV - modos de transporte motorizado: modalidades que se utilizam de veículos automotores;

V - modos de transporte não motorizado: modalidades que se utilizam do esforço humano ou tração animal;

VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

VII - transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda;

VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;

IX - transporte urbano de cargas: serviço de transporte de bens, animais ou mercadorias;

X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;

XI - transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos;

XII - transporte público coletivo interestadual de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos; e

XIII - transporte público coletivo internacional de caráter urbano: serviço de transporte coletivo entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas.

Seção II -

Dos Princípios, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal;

II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;

III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;

V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e

IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na

cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;

III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;

IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

O UBER é um serviço de transporte motorizado privado, assegurado pela Lei de Mobilidade Urbana e pelos princípios constitucionais da livre concorrência (art. 170, IV, CF) e da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170, "caput", da Carta Magna). É evidente que esses princípios não portam um caráter absoluto, estando legitimada a intervenção estatal na economia, não apenas para corrigir as chamadas "falhas do mercado", (que a "mão invisível" não alcança) como para promover outros objetivos fundamentais, como a igualdade substantiva e da justiça social - e, na hipótese, os transportes do tipo "UBER" surgem justamente para corrigir as chamadas falhas do mercado, pois é público e notório que o transporte público no Brasil não atende à demanda da população.

Por isso, certamente, é que a Lei de Mobilidade Urbana enfatiza a repartição dos benefícios, mas na mesma proporção e com a divisão dos respectivos nus, ou seja, como tudo se deve fazer com base na Lei (art. 4º, III), não haver privilégios de um modo sobre outros (art. 5º, VII).

Na lição do Ministro Luís Roberto Barroso:

"A eficácia interpretativa consiste em que o sentido e alcance das normas jurídicas em geral devem ser fixados tendo em conta os valores e fins abrigados pelos princípios constitucionais. Funcionam eles, assim, como vetores da atividade do intérprete, sobretudo na aplicação de normas jurídicas que comportam mais de uma possibilidade interpretativa. (...) Em suma: a eficácia dos princípios constitucionais, nessa acepção, consiste em orientar a interpretação das regras em geral (constitucionais e infraconstitucionais), para que o intérprete faça a opção, dentre as possíveis exegeses para o caso, por aquela que realiza melhor o efeito pretendido pelo princípio constitucional pertinente." (Curso de Direito Constitucional: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo". São Paulo: Saraiva, 209, p. 319)

Especificamente sobre o princípio da livre iniciativa, foi escrito por MIGUEL REALE, que a livre iniciativa "(...) não é senão a projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição de riquezas, assegurando não apenas a livre escolha das profissões e atividades econômicas, mas também a autonomia eleitoral dos processos ou meios julgados mais adequados à consecução dos fins visados. Liberdade de fins e de meios informa o princípio de livre iniciativa, conferindo-lhe um valor primordial, como resulta da interpretação conjugada dos citados arts. 1º e 170." ("O Plano Collor II e a intervenção do Estado na ordem econômica", "in": Temas de Direito Positivo. São Paulo: RT, 1992, p. 249.)

Em suma, o cidadão (até etimologicamente ligado à cidade) e consumidor do serviço de transporte, deve ter a seu dispor a mais ampla variedade de prestadores de serviços, de ofertas e de preços.

A Lei Federal nº 12.468 regulamenta apenas a profissão de "taxista", mas não a de motorista particular, empregado ou autônomo, ou mesmo o contrato de transporte privado individual, já que no art. 2º estabelece como atividade dos profissionais taxistas a utilização de veículo automotor próprio ou de terceiros para o transporte público individual.

Deve ser acrescentando, ainda, que o interesse público exige a construção da mobilidade urbana com facilidade, velocidade, segurança e a um custo razoável que permita ao cidadão ter acesso aos mais diversos meios de transporte, meramente complementada pela atuação dos agentes privados que exercem (hoje) os serviços de aplicativos (UBER entre eles).

Segundo artigo publicado no "site" <https://newsroom.uber.com/brazil/8-decisoes-judiciais->

favoráveis-a-uber (acessado em 13/08/2017):

"...

Finalmente, pareceres de juristas renomados, como Carlos Affonso Souza e Ronaldo Lemos já atestaram a legalidade da Uber. Em suas conclusões, os professores afirmam que "em tempos de franca expansão da chamada economia do compartilhamento, proibir a atuação do aplicativo Uber no Brasil seria não apenas falhar em compreender como a norma jurídica precisa se adequar à realidade e tutelar os direitos e interesses relevantes que dela emergem. Mais ainda, proibir essa alternativa de incremento na mobilidade urbana quando as grandes cidades brasileiras estão estranguladas, leva ao questionamento sobre qual seria o motivo do legislador, magistrado ou administrador simplesmente abrir mão dessa oportunidade de transformá-la. Que interesse superior e urgente motivaria tamanha intervenção na autonomia privada, justamente quando o seu exercício fortalece alguns dos mais relevantes princípios constitucionais?"

Na mesma linha, o Professor André Ramos Tavares, da USP, esclareceu a legalidade dos serviços prestados pelos motoristas parceiros da Uber e a distinção de suas atividades em relação àquela exercida por taxistas. Segundo o professor: "Enquanto o serviço de taxi é aberto ao público, a atividade de transporte sob modelo UBER não é aberta ao público, pois restrito ao universo de pessoas conectadas pela específica plataforma criada para isso. Essa afirmativa nos projeta para dois microssistemas distintos de transporte individual. Ambos, como dito, são de acesso ao público; porém, diferenciam-se, quanto ao seu uso, pelo alcance subjetivo."

Já o Professor Daniel Sarmiento, da UERJ, também aponta a legalidade da atividade dos motoristas parceiros da Uber e a plena possibilidade de seu exercício. Nas palavras do professor: "As atividades em questão configuram transporte individual privado de passageiros, que não é privativa dos motoristas de taxi. Tal interpretação, perfeitamente amparada pelo texto legal, é a única que se concilia com os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que são vetores que devem ser empregados na exegese de toda a legislação que disciplina as atividades econômicas no país. Interpretar contrário importaria na criação de monopólio do transporte individual de passageiros em favor dos taxis, o que ofenderia os referidos princípios constitucionais".

Também o Professor Dr. Jose Joaquim Gomes Canotilho, da Universidade de Coimbra em Portugal, manifestou-se no sentido de que a modalidade de transporte desempenhada pelos motoristas parceiros da Uber é válida e expressamente prevista na Lei Federal nº 12.587/2012. Ainda segundo o eminente Professor, a distinção entre esta e a modalidade de transporte desempenhada pelos profissionais taxistas decorre, também, dos artigos 730 e 731 do Código Civil, que diferenciam, com clareza solar, o contrato privado de transporte daquele exercido em virtude de autorização, permissão ou concessão. Segundo o Professor: "(...) para a Lei que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, há a coexistência de "modos de transporte público" (transporte de titularidade pública e transportes de utilidade pública nas modalidades públicas) com "modos de transporte... privados" (os grifos são meus). A redação da Lei, ao referir-se a "modos de transporte... privados" é suficientemente aberta para, no seu âmbito intensivo e extensivo, abranger qualquer modo de transporte privado, não habilitando o intérprete a uma leitura restritiva, no sentido de excluir, in limine, a atividade econômica privada de transporte individual de passageiros, na sua modalidade privada, assim designada por contraposição à modalidade pública."

Os Professores Claudia Lima Marques e Bruno Miragem destacaram, por sua vez, que, além de legais, as atividades prestadas pelos motoristas parceiros da Uber trazem diversos benefícios aos consumidores brasileiros. Em sua análise, afirmaram que "nosso parecer é que os serviços do Uber Black e Uber X são sim, legal e altamente positivos para os consumidores, permitidos no Brasil e submetidos ao CDC (grifei). Isso porque, o fato de não haver regulamentação legal específica dos serviços prestados pelo UBER e pelos motoristas profissionais por ele credenciados para intermediá-los em relação a consumidores finais, não faz com que sua atividade possa ser qualificada como ilegal. Ao contrário. Na moderna economia digital, na qual o Brasil se insere com notável velocidade - a inovação tanto no conteúdo de produtos e serviços, quanto no modo de ofertá-los ao público consumidor é uma realidade inclusive motivada direito brasileiro (art. 4º, V, do CDC e art. 4º, III, da Lei 12.965/2014)."

Na década de 70 (hippies, rock e outras coisas festivas) surgiu um "button" que, como se diria hoje, "viralizou", contendo a inscrição: "Tecnologia é a resposta, mas qual era a questão?"

O mesmo questionamento pode ser transplantado para este nosso espaço: a tecnologia é a

resposta, mas não podemos perder de vista a indagação: qual é a questão? Do que estamos tratando?

Nada tenho a opor ao que acima os ilustres Professores reafirmam.

Entretanto, essas afirmativas não significam, obviamente, que eles estejam delineando, contra a lei, uma atividade autônoma, pois não é assim que a quer a LMU, como se viu (art. 4º, II, e 5º, VII). A autorização que a lei traduz visa a proteção do consumidor e do cidadão. É ele o fim da regra constitucional de proteção. Respondendo à questão acima: o cidadão é a questão. Não se quer proteger, com exclusividade, as empresas.

A "ideologia adotada" pela Constituição da República é a da "livre iniciativa" (art. 170, "caput"), mas aquela qualificada por "condicionantes" e que a tornam impura. Adota-se a "propriedade privada", mas qualificada pela "função social da propriedade"; adota-se a "livre concorrência", mas vinculada à "defesa do consumidor"; acata-se o "livre exercício de qualquer atividade econômica", mas reservada aos "casos previstos em lei".

Por isso, certamente, é que o texto da Constituição estabelece com clareza, nesse capítulo de definição da ideologia constitucional (princípios gerais da atividade econômica), a regra (art. 174) segundo a qual "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".

Quanto à política urbana, a Constituição institui regra de fortalecimento dos Municípios, pois "a política de desenvolvimento urbano..." (art. 182) "... executada pelo Poder Público Municipal" (art. 182).

Portanto, de todo esse quadro normativo - embora excessivamente resumido - o que se retira é que o capitalismo brasileiro tem várias balizas sociais, originárias das políticas desenvolvimentistas e de acentuado caráter social do início do século XX, com o que busca regular a "mão invisível" para que se torne, não um "bill in albis" para o mercado, mas um marco de atenção e de limites impostos pelo Estado no sentido de regular qualquer atividade que possa vir a ser predatória.

Por isso, certamente, é que a Lei Federal nº 12.468 regulamenta apenas a profissão de taxista, mas não a de motorista particular, empregado ou autônomo e nem o contrato de transporte privado individual, já que no art. 2º estabelece como atividade privada de profissionais taxistas a utilização de veículo automotor próprio ou de terceiros para o transporte público individual.

Nesse quadro é que surgem as novas demandas/necessidades sociais, frutos do avanço tecnológico que o Estado, ao invés de impedir/dificultar, deve mesmo incentivar/promover.

Quando se cuida de interesse local, cabe ao Município, como o quer a Constituição, "fiscalizar" (art. 174) as atividades que se desenvolvem em seu território, ou nos arredores dele, em atenção a seus "cidadãos", nome que deriva de "cidade", e, etimologicamente, a elas remetem. O cidadão, habitante da cidade, é a razão de ser das regras constitucionais aqui tratadas, elaboradas, aliás, em seu nome.

Por tudo isso, o Município, no exercício da sua competência local, pode - e deve - regulamentar a atividade dos motoristas particulares que exercem a atividade de UBER. E, no caso do Município de Belo Horizonte a regulamentação veio com a Lei Municipal 10.900/2016, assim concebida:

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle da atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

## CAPÍTULO II - DO CREDENCIAMENTO

Art. 2º A utilização dos aplicativos a que se refere esta lei está condicionada ao prévio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A BHTrans. § 1º O credenciamento de que trata o "caput" deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

§ 2º Para fins de credenciamento, a pessoa jurídica interessada deverá firmar termo de declarações e obrigações relativas à prestação dos serviços e apresentar, sem prejuízo de outros exigidos em regulamento próprio editado pela BHTrans, os seguintes documentos:

I - comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes municipal pertinente ao seu ramo de



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

atividade e compatível com o objeto contratual (prestação ou agenciamento de serviços de transporte);  
II - comprovantes de regularidade fiscal.

## CAPÍTULO III - DOS DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA E CONTROLE DA ATIVIDADE

Art. 3º As pessoas jurídicas credenciadas pela BHTrans ficam obrigadas a:

- I - cadastrar e disponibilizar exclusivamente condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado;
- II - disponibilizar, em Belo Horizonte, somente corridas iniciadas no Município ou em Município conveniado;
- III - assegurar ao usuário as opções de pagamento com cartão de crédito ou crédito;
- IV - disponibilizar ao usuário a funcionalidade de avaliação do condutor e da prestação do serviço;
- V - registrar e manter, por 6 (seis) meses, todos os despachos com origem georreferenciada da corrida, data, hora, placa do veículo de atendimento, tipo do serviço e operador;
- VI - disponibilizar à BHTrans a base de dados operacionais gerada pelo aplicativo, comprometendo-se a atualizar e fornecer todas as informações solicitadas por esta.

Art. 4º Os serviços de transporte individual remunerado de passageiros licenciados pela BHTrans deverão contar com dispositivos de segurança e controle que possibilitem a identificação prévia dos condutores, bem como os registros dos horários, locais e valores cobrados a cada serviço prestado.

Parágrafo único. Todos os veículos autorizados a prestar serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município deverão estar dotados de sistema de biometria que permita a identificação do condutor antes de cada viagem realizada.

## CAPÍTULO IV - DAS PENALIDADES

Art. 5º A utilização de aplicativos para captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros em desacordo com o disposto nesta lei sujeitará as pessoas jurídicas referidas em seu art. 1º à aplicação de multa administrativa no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cabíveis, notadamente as previstas na Lei Municipal nº 10.309, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único. Em caso de reincidência, a multa prevista no "caput" deste artigo terá seu valor aplicado em dobro.

Art. 6º O descumprimento das obrigações dispostas no art. 4º desta lei sujeitará o infrator às penalidades descritas em regulamento próprio.

## CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º Compete à BHTrans regulamentar esta lei, mediante portaria, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 08 de janeiro de 2016

Marcio Araujo de Lacerda

Prefeito de Belo Horizonte

(Originária do Projeto de Lei nº 1.797/2015, de autoria do Executivo)

A Constituição Federal - e a Lei de Mobilidade Urbana - ao garantirem ao particular o desempenho de atividade econômica sujeita ao poder de polícia exercido pelo Estado - e, no caso específico, pelo Município - que possui atribuição legal para limitar ou restringir sua atuação no que diz respeito à necessidade de manutenção da segurança e do bem-estar da coletividade. Isto se aplica, inclusive, relativamente ao transporte privado do aplicativo UBER, pois ninguém está imune ao poder de polícia estatal, como se, acima da própria Constituição, pairasse, onipotente, o poder da atividade privada, entendida como livre, e, portanto, sem sujeição a nenhum tipo de fiscalização. Pelo contrário, a liberdade pressupõe, antes de direitos absolutos, a submissão a deveres legalmente

previstos, tudo a condicionar a plena realização da autonomia.

Nesse sentido confira-se a lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO ("in" Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo: Atlas Ed., 2.000, p. 107) sobre o poder de polícia:

"Quando se estuda o regime jurídico administrativo a que se submete a Administração Pública, conclui-se que os dois aspectos fundamentais que o caracterizam são resumidos nos vocábulos prerrogativas e sujeições, as primeiras concedidas à Administração para oferecer-lhes meios para assegurar o exercício de suas atividades e as segundas como limites opostos à atuação administrativa em benefício dos direitos dos cidadãos.

O tema relativo ao poder de polícia é um daqueles em que se colocam em confronto esses dois aspectos: de um lado, o cidadão quer exercer plenamente seus direitos; de outro, a Administração que tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem estar coletivo e ela o faz usando de seu poder de polícia.

Não há qualquer incompatibilidade entre os direitos individuais e os limites a eles opostos pelo poder de polícia do Estado porque, como ensina Zanobini, "a ideia de limite surge do próprio conceito de direito subjetivo: tudo aquilo que é juridicamente garantido é também juridicamente limitado.

(...)

O fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, o que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados".

Recorde-se, ainda, a lição de HELY LOPES MEIRELES ("in" Direito Municipal Brasileiro, 4ª ed., p. 300):

"A regulamentação e controle do serviço público e de utilidade pública caberão sempre ao Poder Público, qualquer que seja a modalidade de sua prestação aos usuários. O fato de tais serviços serem delegados a terceiros, estranhos à Administração Pública, não lhe retira o poder indeclinável de regulamentá-los e controlá-los exigindo sempre a sua atualização e eficiência, de par com o exato cumprimento das condições impostas para o seu fornecimento ao público. Qualquer deficiência do serviço, que revela inaptidão de quem os presta ou descumprimento de obrigações impostas pela Administração, ensejará a intervenção imediata do Poder Público delegante para regularizar o seu funcionamento ou retirar-lhe a prestação".

O serviço na modalidade UBER, em suma, não pode ser realizado independentemente da fiscalização da Administração Pública. Esta, no exercício de seu poder de polícia, pode exigir, através da edição de lei específica (como no caso da Lei Municipal 10.900/2016) o preenchimento de certos requisitos para a prática de determinada atividade, por razões de segurança e de adequação de seu exercício ao interesse público. A prática da atividade, assim condicionada, não deixa de ser livre - e, portanto, constitucional -- para todos os que preenchem os requisitos exigidos, sem distinção. Daí - o seu caráter de ato vinculado, preservando os princípios previstos no art. 37 da CF.

Balizado por estes parâmetros, devo frisar que, a meu sentir, as exigências contidas na Lei questionada (para o exercício do transporte privado e efetivado por meio de aplicativos da "web"), como os de que aqui se cuidam, não são absurdas ou ilegais; pelo contrário, visam a regulamentação do serviço e a segurança dos cidadãos. Não atingem o núcleo de garantia das liberdades, estas que superam limites para se efetivarem.

A precisa leitura do art. 170 da CF mostra que não se dispensou a atividade de transporte de passageiros da prática fiscalizadora. Ou seja, essa atividade não se exclui da condição de serviço público, podendo a Administração, no entanto, exercer seus poderes de gerência e de fiscalização visando a preservação do interesse público na inexistência de abusos, que grupos "aventureiros" possam vir a pretender manejar em prejuízo da sociedade organizada.

Conclui-se, portanto, que todos aqueles que têm interesse em exercer o transporte UBER poderão fazê-lo, mas sempre (como é da índole e da natureza de qualquer sociedade democrática) submetidos aos requisitos legais e regulamentares contidos (no território desta Capital) na Lei Municipal nº 10.900/2016. São perfeitamente constitucionais e legais as atividades fiscalizadoras dos órgãos competentes, no sentido de evitar a prestação de serviços de transporte (UBER e outros) por agentes que não preencham os requisitos estabelecidos para o exercício dessa atividade - ou que, sem a existência de lei, tentem colocar-se acima e imunes a qualquer controle.

É relevante deixar claro que o regular exercício de polícia sobre atividade regulamentada não implica restrição à livre iniciativa. Repita-se: o transporte poderá ser exercido por todos aqueles que preencherem os requisitos exigidos, sem distinção. Da mesma forma, exige-se de advogados, engenheiros e médicos, todos com atividade profissional livre, certos requisitos (submissão a exames

de ordem, pagamentos de "anuidades" a autarquias de fiscalização, acatamento de um Código de Ética, tudo, enfim, parte do "poder de polícia" estatal cujo afastamento é impensável).

Verifica-se, mais, que a lei municipal não prevê penalidade mais severa e de natureza diversa para a infração capitulada no art. 231, inciso VIII, do Código de Trânsito Brasileiro, pelo que não pode ser considerado ilegal o disposto nos artigos 5º e 6º da Lei Municipal acima referida.

A questão relativa à competência suplementar dos Estados e Municípios para legislar sobre trânsito e transporte, com imposição de sanções mais gravosas que aquelas previstas no CTB, já foi objeto de Repercussão Geral no Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 639.496 RG-MG, oportunidade em que aquela Corte concluiu que, dada a inexistência de lei complementar da União que autorize legislação sobre a questão, na forma do parágrafo único do art. 22 da CF, não poderia o ente estatal e/ou municipal editar leis sobre a matéria. Nesse sentido:

RECURSO. Agravo convertido em Extraordinário. Competência privativa da União para legislar. Trânsito e transporte. Repercussão geral reconhecida. Precedentes. Reafirmação da jurisprudência. Recurso improvido. Incompatível com a Constituição lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro, por extrapolar a competência legislativa do município. (ARE 639496 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 16/06/2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-167 DIVULG 30-08-2011 PUBLIC 31-08-2011 EMENT VOL-02577-02 PP-00232 REVJMG v. 62, n. 198, 2011, p. 407-409).

Sob outro ângulo, deve-se assinalar que o DEER precisaria, na verdade, de lei própria para atuar em casos de aplicativos. Concordo com o i. Relator em que a lei estadual atual é inaplicável a essas hipóteses novas de transporte interestadual, que não estão abrangidas pela lei existente - e gerariam um número infundável de ações judiciais.

Em suma, a legislação atual do DEER, não permite, realmente, que sirva de alicerce à fiscalização que, eventualmente, possa o Estado de Minas Gerais pretender realizar.

Eventuais abusos devem, naturalmente, ser examinados/julgados caso a caso.

Proponho, portanto, como conclusão deste julgamento, as seguintes diretrizes:

"- Não são ilegais os dispositivos da Lei Municipal nº 10.900/16, aplicáveis ao transporte privado de passageiros, como o UBER.

- O reconhecimento da legalidade dessas regras legitima as normas inseridas na Lei n. 10.900/16, do Município de Belo Horizonte (artigos 2º, § 1º, 3º, incisos I e II, e 4º, "caput" e parágrafo único) e autoriza a que se obriguem os prestadores desta modalidade de serviço (transporte individual privado de passageiros exercido por intermédio do aplicativo UBER) ao cumprimento das exigências nela constantes, com a consequente possibilidade de aplicação, aos atores acima indicados, das penalidades previstas nos artigos 5º e 6º da norma acima citada, bem como na Lei Municipal nº 10.309/2011 e no Decreto regulamentador.

- A referida modalidade de transporte, na seara intermunicipal, não justifica a imposição de qualquer sanção pelo Estado de Minas Gerais, com base no Código de Trânsito Brasileiro (art. 231, VIII), por não se inserir nas hipóteses reguladas pela legislação estadual (Decreto nº. 44.035/2005)."

Meu voto é, assim, parcialmente divergente.

Por tais motivos, renovando votos ao culto Relator, considero legais as existências constantes da Lei 10.900/2016, na sua integralidade.

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO

Vencida quanto a questão da submissão Arguição Especial para fim de apreciação da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/16, passo, então, a sua análise, assim como bem o fez o em. Relator, sob o prisma da legalidade, registrando que, nos termos da Legislação de mobilidade urbana, o serviço decorrente do uso de aplicativos, no caso denominado UBER, é serviço de transporte motorizado privado de passageiros, na forma do art. 3º, § 2º, inciso I, "a", combinado com inciso II, "b", e art. 4º, X, da lei 12.587 de 2012, abrangendo apenas as pessoas que cumprem os requisitos de utilização atinentes, notadamente, ao cadastramento na plataforma.

Portanto, o transporte privado individual, tal como o oferecido pelo UBER não é proibido, visto que consta como tipo (modo) na Lei de Política Nacional de Mobilidade Urbana, podendo ser desenvolvido gratuitamente ou mediante remuneração, não estando, contudo, submetido a fiscalização do órgão público, com exigências que dizem respeito ao transporte que tem por escopo a utilidade pública.

De fato, a lei 12.587 de 2012 prevê duas modalidades de transporte individual de passageiros: a pública, estabelecida no artigo, 4º, inciso XVIII, prestada pelo motorista de taxi, que sofre intensa

regulações do Estado, posto que o serviço de utilidade pública, visando o interesse da população, e a privada, compreendida no artigo 3º, §2, inciso I, "a" c/c com inciso II, "b", que embora já prevista, ainda não sofreu regulamentação do Estado, o que, contudo não pode significar que não possa ser prestado por particulares, no exercício de uma atividade econômica, como lembrado pelo professor, Daniel Sarmiento, no parecer de fls. 83 dos presentes autos.

De fato, não há confundir-se transporte público individual, com transporte privado motorizado de passageiro, eis que o primeiro é definido, como já se disse, pelo inciso VIII, do artigo 4º da lei 12.587 que estabelece ser aquele aberto ao público, através de veículos de aluguel, para realização de viagens individualizadas, o que, repita-se, é o caso do taxista, que por prestar um serviço de utilidade pública, não pode recusar o passageiro ou o trajeto proposto e cujo regramento é imposto pelo Estado, ao lado de vantagens que também são deferidas pelo Estado para o prestador desta modalidade de transporte.

De outro lado, no serviço de transporte privado individual remunerado, como o utilizado pelo aplicativo UBER, vale a autonomia de vontade do prestador, que pode ou não aceitar o contrato intermediado, dependendo de sua conveniência, se submetendo a regras mais flexíveis, determinadas pelo direito civil e pelo gestor do aplicativo.

Dessa feita, não se nega que o serviço em evidência pode e deve ser fiscalizado pela Administração Pública, mas não como se faz com o serviço público que objetiva contemporizar o interesse da população em geral, mas sim como uma modalidade de serviço albergada pelo direito privado, com base no princípio da livre iniciativa, estabelecido como um dos fundamentos da República, no artigo 1º, inciso IV, da Constituição de 1988, tal como também é, o princípio da cidadania, a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho e o pluralismo político.

Desta forma, a se permitir que todo o tipo de transporte, inclusive, o individual privado, esteja sujeito a ingerência do Estado, na forma como posta pela Lei Municipal nº n. 10.900/16, estar-se-ia, na realidade, ferindo o princípio da livre iniciativa e do exercício da atividade econômica previsto no artigo 170 caput e inciso IV da Carta Maior, o que não deve prevalecer.

Assim, a lei 10.900 editada pelo Município de Belo Horizonte, em 09 de janeiro de 2016, ao exigir dos motoristas que prestam serviços remunerados com a utilização de aplicativos, como o UBER, dentre outros, que se sejam credenciados junto ao BHTrans, com imposição de regramento que os equipara ao serviço prestado pelos motoristas de taxi, incorreu em patente ilegalidade ao criar requisitos para a atividade não exigidos pela Lei 12.587 de 2012.

Com essas considerações, acompanho o douto Relator, inclusive quanto a fixação das teses.

DES. ALBERTO VILAS BOAS  
3 - Márito.

Com efeito, o IRDR foi admitido pela 1ª Seção Civil e seu objeto ficou delimitado a saber se o transporte individual privado e remunerado de passageiros realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII).

Dentro desta perspectiva, é preciso avaliar o contexto normativo que abrange o referido tema a fim de que seja possível encontrar a melhor solução jurídica sob a ótica do texto constitucional.

Considero necessário enfatizar que a linha de argumentação deve partir do texto constitucional federal na medida em que a República possui diversos fundamentos que a orientam, e, dentre eles, destacam-se os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, IV). Outrossim, há, ainda, a necessidade de ser avaliada a competência para legislar e a natureza do serviço de transporte intermediado por meio do UBER.

O eixo interpretativo que se queira construir sobre o márito deste incidente não dispensa a importância que estes princípios ou padrões normativos constitucionais exercem sobre o julgamento a ser feito pelo colegiado na medida em que se objetiva definir se esta espécie de prestação de serviço de transporte individual de passageiros pode ser qualificada como serviço público a sofrer alguma limitação estatal.

Por certo, a doutrina não discrepa do fato de o princípio da livre iniciativa não pode ser lido de uma forma absoluta e destituída de limites até porque, direta ou indiretamente, é preciso observar que o texto constitucional estabelece alguns contrapontos importantes como a necessidade de valorização do trabalho humano, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente e a redução das

desigualdades sociais.

A liberdade de empreender significa que o indivíduo deve ser livre para criar algo que possa produzir riqueza para o país e gerar alguma espécie de desenvolvimento econômico sem que o Estado precise dirigi-lo.

A intervenção estatal só ocorrer nas situações objetivamente descritas no texto constitucional e não é o contrário que o Estado queira fazer-lo de forma ampla porque não é ir contribuir para distribuição de riqueza alguma.

Outrossim, é associável a este princípio o da livre concorrência que, na prática do parecer do Prof. Daniel Sarmiento anexado aos autos, tem face duplice. De um lado, é um fator limitativo ao Estado, que "não pode instituir restrições excessivas que impeçam os agentes econômicos de ingressar, atuar e competir livremente no mercado", e, de outro, o princípio "impõe que o Poder Público atue sobre o mercado, para proteger sua higidez, prevenindo e coibindo abusos do poder econômico e práticas anticoncorrenciais, como a formação de monopólio, oligopólios e cartéis".

Na espécie em exame a LM nº 10.900/2016 cuidou de estabelecer um mecanismo normativo sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel destinado à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros e seu licenciamento somente poderia ser feito pelo órgão público gestor do trânsito nesta capital.

Ocorre que a referida lei municipal não pode ser interpretada de forma isolada e como se o seu objeto retratasse um serviço público que somente pudesse ser fornecido pelo Estado ou delegado a terceiro para fazer-lo, haja vista que a forma de atuação da UBER encontra amparo em legislação federal que objetivou disciplinar a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

No contexto desta lei federal - editada para instituir diretrizes relativas ao transporte urbano - fez-se menção aos modos de transporte urbano (motorizados e não motorizados) e classificou-se os serviços de transporte urbano quanto ao objeto (passageiros e de carga); características do serviço (coletivo e individual) e quanto à natureza do serviço (público e privado) - (art. 3º, §§ 1º e 2º).

E, no âmbito das definições constantes da lei, prescreveu-se que o transporte público individual "é o serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas (art. 4º, VIII).

E, ainda, criou-se uma modalidade nova consistente no transporte privado individual que, apesar de não ter sido disciplinado, não equivale a dizer que não produza efeito jurídico por aquele que o desempenha, haja vista as regras gerais sobre o contrato de transporte que há no Código Civil.

A distinção entre ambos parece-me evidente sob pena de desprezar a amplitude que este último preceito possui e que não pode ser objeto de restrição se assim não desejou o Poder Legislativo.

Com efeito, o transporte público individual traduz o serviço prestado pelo taxista cuja Lei nº 12.468/2011 regulamentou a profissão nos seguintes termos:

Art. 2º. A 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.

Percebe-se que o legislador qualificou como de interesse público o transporte público individual de passageiros, que funciona de um modo aberto, e quando assim o fez, objetivou disciplinar os serviços de taxi.

E, isto tornou-se mais claro com a nova redação dada ao art. 12 da Lei nº 12.587/2012, pela Lei nº 13.146/2015:

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos

valores máximos das tarifas a serem cobradas.

Art. 12-A. O direito à exploração de serviços de táxi poder ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local.

§ 1º É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal.

§ 2º Em caso de falecimento do outorgado, o direito à exploração do serviço será transferido a seus sucessores legítimos, nos termos dos arts. 1.829 e seguintes do Título II do Livro V da Parte Especial da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

§ 3º As transferências de que tratam os §§ 1º e 2º dar-se-ão pelo prazo da outorga e são condicionadas à prévia anuência do poder público municipal e ao atendimento dos requisitos fixados para a outorga.

Art. 12-B. Na outorga de exploração de serviço de táxi, reservar-se-ão 10% (dez por cento) das vagas para condutores com deficiência.

§ 1º Para concorrer às vagas reservadas na forma do caput deste artigo, o condutor com deficiência deverá observar os seguintes requisitos quanto ao veículo utilizado:

I - ser de sua propriedade e por ele conduzido; e

II - estar adaptado às suas necessidades, nos termos da legislação vigente.

§ 2º No caso de não preenchimento das vagas na forma estabelecida no caput deste artigo, as remanescentes devem ser disponibilizadas para os demais concorrentes.

A forma como a lei passou a tratar o serviço de transporte público individual como um direito à exploração de serviços de táxi faz com que seja possível considerá-lo como um serviço de utilidade pública que autoriza uma regulação e fiscalização mais intensa pelo poder público.

Sobre o tema, no referido parecer o Prof. Daniel Sarmiento enfatiza que:

A evolução legislativa evidencia que, ao tratar do transporte público individual de passageiros, o legislador mirou os serviços de táxi. Mas demonstra, também, que até pela nova prática do legislador, o serviço de táxi não configura propriamente serviço público, mas sim serviço de utilidade pública, que são institutos diferentes. O serviço público, como visto, é titularizado pelo Estado, mas pode ser eventualmente prestado por particulares, mediante concessão ou permissão, sempre precedidas de licitação pública, nos termos do art. 175 da Constituição. Já o serviço de utilidade pública se enquadra no campo da atividade econômica, mas se sujeita a intensa regulação e fiscalização estatal, em razão do interesse público inerente à sua prestação. Os serviços de utilidade pública, nas palavras de Alexandre dos Santos Aragão, "são atividades da iniciativa privada para as quais a lei, face à sua relação com o bem-estar da coletividade e/ou por gerarem desigualdades ou assimetrias informativas para os usuários, exige autorização prévia para que possam ser exercidas, impondo ainda a sua contábil sujeição à regulação do poder público autorizante, através de um ordenamento jurídico setorial".

Para justificar este viés interpretativo é preciso considerar que o enquadramento originariamente dado pelo art. 12 da Lei nº 12.587/2012 ao serviço de transporte individual de passageiros modificou-se. É que deixou de ser considerado serviço público para ser assimilado como serviço de utilidade pública e, assim, justifica-se a categorização proposta pelo doutrinador acima mencionado. Esta é a diretriz que o legislador criou e a reiterou quando da inserção do art. 12-B, da referida lei segundo o qual "o direito à exploração de serviços de táxi poder ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local".

Por isso, não se pode mais considerar o serviço de táxi como um serviço público senão um serviço de utilidade pública ao qual o poder público pode impor regulação por ser de interesse da comunidade esta forma de transporte.

Ao examinar o tema em parecer anexado aos autos do processo eletrônico, o Prof. J. Joaquim Gomes Canotilho enfatiza que:

Dessas alterações extraem-se duas conclusões essenciais. Em primeiro lugar, a eliminação legalmente qualificativa do transporte individual de passageiro como atividade econômica pública e, consequentemente, tratando-se de um serviço (serviço de transporte de passageiros), a concomitante eliminação da sua (ex) natureza de serviço público. Em segundo lugar, e, como consequência do dito em primeiro lugar, a lógica substituição do título autorizativo do poder público: a revogação da anterior permissão, que foi substituída, na modalidade de transporte individual público, pela mera outorga de um "direito à exploração de serviços de táxi". Portanto, por força da alteração legislativa introduzida, a atividade de transporte individual de passageiros é uma atividade econômica de (ou do) mercado; uma atividade econômica privada.

Da necessidade de ter ocorrido, em ocasião anterior, a regulamentação da atividade de taxista e o fato da lei que disciplina a mobilidade urbana inserir esta modalidade de transporte público individual como algo importante no âmbito do Município.

O fato de atribuir-se o caráter de utilidade pública ao serviço de táxi confere a quem o explora algumas prerrogativas, quer de ordem tributária (isenção de IPI e ICMS para a aquisição de veículo novo), quer as similares ao do transporte coletivo, com pontos fixos de embarque, acesso a vias de trânsito rápido etc, bem como e em contrapartida a observância de alguns ônus e deveres junto ao órgão público fiscalizador.

Logo, a conclusão que é possível encontrar é no sentido de que o transporte público individual de passageiros, aberto ao público, constitui uma atividade privativa dos taxistas.

Todavia, a Lei nº 12.587/2012 não se limitou a descrever o transporte público individual de passageiros comoônico, na medida em que introduziu o transporte motorizado privado de passageiros no contexto da mobilidade urbana.

Sobre o tema, afirma o Prof. Daniel Sarmento que

... a mencionada lei, além de aludir ao serviço de transporte individual de passageiros de natureza pública (art. 3º, § 2º, inciso I, "a", c/c incisos II, "b", e III, "a") também contém referência expressa ao serviço de transporte individual de passageiros de natureza privada (art. 3º, § 2º, inciso I, "a", c/c incisos II, "b", e III, "b").

É verdade que o art. 4º da Lei nº 12.587/2012 aludiu ao transporte público individual de passageiros (inciso VIII), mas não contém referência à sua modalidade privada. Isso, por si só, não significa que o legislador tenha deixado de reconhecer essa última modalidade. É que o artigo 4º, como consta de seu caput, estabelece definições "para os fins" da aplicação da Lei nº 12.587/2012. Como a referida lei apenas previu o transporte privado individual de passageiros, mas não o regulou - ao contrário do que fez com o público - o legislador deve ter considerado desnecessário definir o primeiro.

Sendo assim, é possível considerar que a lei não afirmou ser somente público o regime relativo ao transporte individual de passageiro e, na prática do doutrinador por último citado

conclui-se que não há, na legislação de regência, a publicização do transporte individual de passageiro, que permanece, na sua totalidade, no âmbito da atividade econômica em sentido estrito. 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 regulamentação estatal, e que é prestada de modo privativo pelos taxis; 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.

A recusa na aceitação desta dicotomia implica em desconsiderar o propósito do legislador de permitir o exercício de uma atividade econômica ainda não regulamentada, circunstância que avança contra os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

Há, ainda, outro aspecto normativo relevante que não pode ser esquecido e que diz respeito ao fato de que o Plano de Mobilidade Urbana é, nos termos da lei, um instrumento de efetivação da Política-

tica Nacional de Mobilidade Urbana e deverÃ; contemplar "a integraÃ§Ã£o dos modos de transporte pÃºblico e destes como os privados e os nÃ£o motorizados" (art. 24, V).

Essa referÃªncia legislativa Ã© importante para reconhecer que Ã© passÃ-vel de coexistirem as formas de transporte pÃºblico com as de transporte privado, e, como afirma o Prof. J. Joaquim Gomes Canotilho em parecer complementar anexado aos autos

Significa isto que, para a Lei que Institui as diretrizes da PolÃ-cia Nacional de Mobilidade Urbana, hÃ; a coexistÃªncia de "modos de transporte pÃºblico" (transporte de titularidade pÃºblica e transportes de utilidade pÃºblica nas modalidades pÃºblicas) com "modos de transporte privados". A redacÃ§Ã£o da Lei, ao referir-se a "modos de transporte privados" Ã© suficientemente aberta para, no seu Ãmbito intensivo e extensivo, abranger qualquer modo de transporte privado, nÃ£o habilitando o intÃ©rprete a uma leitura restritiva, no sentido de excluir, in limine, a actividade econÃmica privada de transporte individual de passageiros, na sua modalidade privada, assim designada por contraposiÃ§Ã£o Ã modalidade pÃºblica.

A sistemÃtica conceitual e de regime das Leis citadas, incluindo o seu prÃprio modus literal, nÃ£o habilitam o intÃ©rprete a leituras restritivas e excludentes, no sentido de que no Ãmbito da actividade econÃmica privada de transporte individual de passageiros sÃ seja de admitir o designado transporte pÃºblico individual de passageiros. Este, repetimos, Ã apenas - e sÃ - um modo de exercÃcio daquela actividade.

E, assim, conclui:

Consequentemente, ao interpretar-se o regime legal citado no sentido que ele incorpora uma reserva monopolÃstica de exercÃcio da actividade econÃmica privada de transporte individual de passageiros aos tambÃm legalmente designados por "profissionais taxistas" estÃ nÃ£o apenas a fazer uma interpretaÃ§Ã£o contra legem, por imputar Ã lei um sentido que nem o seu espÃrito, nem a sua dimensÃo gramatical comportam, mas sobretudo a "converter" esse regime legal num regime manifestamente inconstitucional, seja por violaÃ§Ã£o isolada de diversos preceitos constitucionais, seja por violaÃ§Ã£o sistematicamente agregada ou conjunta e simultÃnea desses diversos preceitos, que, aliÃs, a generalidade deles constituem as bases estruturais e transversais do Pacto fundante da RepÃblica do Brasil e do (seu) Estado de Direito. Referimo-nos aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (artigo 1Â, IV), ao livre exercÃcio de qualquer trabalho, ofÃcio ou profissÃo, atendidas as qualificaÃµes profissionais que a lei estabelecer (artigo 5Â, XIII), Ã valorizaÃ§Ã£o do trabalho humano e na livre iniciatva em que se funda a ordem econÃmica do Brasil, tendo por fim assegurar a todos existÃncia condigna, conforme os ditames da justiÃa social (artigo 170), ao primado do trabalho em que se funda a ordem social (artigo 193), ao principio da livre concorrÃncia (artigo 170, IV), Ã defesa do consumidor (artigo 170, V) e, naturalmente, a liberdade de acesso e o livre exercÃcio de qualquer atividade econÃmica, independentemente de autorizaÃ§Ã£o de ÃrgÃos pÃºblicos, salvo nos casos previstos na lei (Ãnico do artigo 170).

Portanto, ponderados todos os valores e interesses em presenÃa, nÃ£o se descortina, Ã luz do princÃpio da proporcionalidade, qualquer Ãbice que legitime e justifique o legislador ordinÃrio (da UniÃo ou de qualquer Estado) Ã utilizaÃ§Ã£o de clÃusulas restritivas no acesso Ã quela atividade e, obviamente (e de forma radical), que iniba/proÃba o acesso Ã mesma.

Na realidade, a LM nÂ 10.900/2016, quando direcionada sua aplicaÃ§Ã£o Ã plataforma digital desenvolvida pela UBER acabou, indiretamente, por atingir a livre iniciativa nÃo somente da empresa, mas tambÃm daqueles proprietÃrios de veÃculo particular que desejam realizar o transporte privado, nÃo aberto, de passageiros, na medida que ratifica a necessidade de que esta espÃcie de transporte seja fiscalizada pelo poder pÃºblico como o Ã para os taxistas, estes que se dedicam ao transporte pÃºblico individual de passageiros.

Logo, a conclusÃo possÃ-vel de ser encontrada Ã no sentido de que somente o transporte pÃºblico individual feito por taxista Ã que se submete a licenciamento e fiscalizaÃ§Ã£o do poder pÃºblico. Este integra, junto com o transporte coletivo prestado por concessionÃrios por Ãnibus ou metrÃ, o sistema de transporte pÃºblico que a AdministraÃo deve gerenciar e fiscalizar.

O sistema nÃo aberto de captaÃ§Ã£o de consumidores interessados em usar o transporte motorizado privado de natureza individual feito mediante a intermediaÃ§Ã£o da UBER nÃo fica exposto aos termos da referida lei municipal e da portaria que a regulamentou.

Outrossim, a regra do art. 231, VIII, CTB - que diz ser infração administrativa transitar com o veículo efetuando o transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não foi licenciado para esse fim - não pode ser oposto a quem usa a plataforma UBER porque o licenciamento somente é direcionado a quem prestar o serviço de transporte público individual de passageiros.

Ao abordar esse tema no parecer complementar, o Prof. J. Joaquim Gomes Canotilho assevera que:

Na situação em causa, tal tarefa reguladora já se encontra (previamente) corporizada e estabilizada na Lei Federal 12.587/2012, que, quanto ao transporte individual remunerado de passageiros, apenas sujeita a licenciamento/autorização ou outorga administrativa a modalidade de serviço prestada sob regime público, qual seja "o serviço de táxi", ou, na terminologia da própria Lei, "direito à exploração de serviços de táxi". Sendo que, repetimos, por razões de salvaguarda da conformidade legal e constitucional da Lei Municipal nº 10.900, de 9 de janeiro de Belo Horizonte, equivalente sentido normativo assumem os termos gramaticais "exclusivamente" sujeitos a "licenciamento", para efeitos de delimitação do âmbito de aplicação do regime dessa mesma Lei.

Dessa forma, não há sentido jurídico algum em permitir a aplicação do art. 231, VIII, CTB, a quem efetua o transporte privado individual, pois cuida-se de uma atividade econômica em sentido estrito haja vista que não objetiva satisfazer uma necessidade pública de cunho essencial. Este preceito está vocacionado à defesa do regime de transporte público - não o individual - cuja universalização o Estado tem como obrigação realizar em favor da população.

Enfatizo, ainda, que o DER não perde o poder de polícia no que concerne à fiscalização de transporte intermunicipal público porquanto a política de mobilidade urbana é aplicada ao Município. Aqui, cabe dizer que se um particular faz a captação de passageiros em via pública, em pontos de embarque e desembarque, poderá ficar caracterizado o transporte clandestino. Mas, isto difere do transporte privado individual feito por intermediação de aplicativos.

É preciso considerar, ainda, que a atividade econômica desenvolvida pela UBER não pode ser qualificada como ilegal quando criou uma plataforma digital que, acionada por smartphones, permite ao consumidor encontrar um transportador privado desejoso de com ele celebrar um contrato de transporte de breve duração.

A circunstância de inexistir uma regulamentação normativa sobre esta atividade econômica não causa a impedir a UBER de oferecer esta espécie de serviço ao consumidor e àquele que também se dedica a atividade econômica de transporte privado individual de passageiros.

Logo, é possível concluir que existem duas atividades econômicas privadas que se interseccionam para propiciar ao consumidor, de forma inovadora sob a ótica tecnológica, uma nova e distinta forma de ser feito o transporte privado individual de passageiros.

Essa forma como a UBER desenvolveu esta tecnologia é amparada pelo Marco Civil da Internet, porquanto o seu produto é fruto da livre iniciativa (art. 2º, V, Lei nº 12.965/2014), sendo certo que a referida lei ainda lhe resguarda a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet (art. 2º, VIII).

Assim, quando esta forma inovadora e respaldada na lei encontra alguém que titulariza o direito de desenvolver uma atividade econômica privada igualmente prevista em lei - a de efetuar o transporte privado individual de passageiros, como anteriormente mencionado - e lhe propicia o uso da tecnologia digital para celebrar contrato de transporte, é possível dizer que ficam concretizadas, para o primeiro, a livre iniciativa e a liberdade de implantar novos modelos de negócio e a liberdade de iniciativa econômica do transportador.

Dessa forma, a aplicação da lei municipal de Belo Horizonte em face da UBER, de modo a apropriar-se, indiretamente, de sua plataforma digital para efetivar alguma espécie de controle sobre os múltiplos contratos de transportes celebrados implica em vedar seu funcionamento, a fim de garantir o monopólio no transporte individual de passageiros na capital.

Na realidade, a lei municipal quer que a UBER somente atue no âmbito do transporte público individual de passageiros (art. 3º, I), como se seus motoristas parceiros fossem taxistas licenciados, o que

não é admissível pelos fundamentos anteriormente expostos.

Por isso, não reputo necessário concluir pela inconstitucionalidade da LM nº 10.900/2016, haja vista ser possível realizar a técnica da interpretação conforme para preservar um único sentido jurídico que não possa dela ser extraído.

No âmbito da interpretação conforme preserva-se a presunção de constitucionalidade da lei, mas se dela for possível extrair mais de uma vertente interpretativa o Tribunal pode considerar que apenas uma delas não compatível com a Constituição e a outra deve ser excluída.

Ao analisarem o tema, Nelson Nery Jr e Georges Abboud enfatizam que:

A interpretação conforme pode corrigir tanto o erro do legislador quanto ajusta o enunciado legislativo às alterações das circunstâncias fáticas a fim de adequar seu sentido à Constituição. Desse modo, a interpretação conforme a Constituição se embasa na não declaração da inconstitucionalidade de um preceito normativo, enquanto este puder ser interpretado em consonância com o texto constitucional.

Sendo assim, a interpretação como atividade criativa permite que o enunciado normativo seja harmonizado com a materialidade da Constituição, preservando-se assim, a estabilidade normativa como valor constitucional." - (Direito Constitucional Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 685).

Por certo, o uso desta técnica não implica na pronúncia da inconstitucionalidade da lei, mas sim, como dizem os autores acima citados, "sua possibilidade hermenéutica" e "se uma determinada lei permite diversas interpretações, a interpretação conforme a Constituição determina aquela que não é constitucional (obra citada, p. 685).

Dentro deste contexto e por tudo o que exposto, não há como deixar de reconhecer que os termos da LM nº 10.900/2016 e da portaria que a regulamenta somente são aplicáveis aos taxistas que fazem ou podem vir a fazer uso de tecnologia digital semelhante a da UBER na captação de passageiros.

Logo, se a interpretação conforme impede a declaração de inconstitucionalidade da lei, não há razão para acionar a regra do art. 97, CF, que trata da reserva de plenário.

#### 4 - Conclusão.

Fundado nessas razões e no âmbito do IRDR não é possível definir a tese segundo a qual:

a) o transporte individual privado e remunerado de passageiros realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, não se expõe à Lei nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII);

b) as prescrições contidas nos referidos atos normativos são exclusivamente aplicáveis aos taxistas, àqueles que prestam o serviço de transporte público individual de passageiros.

DESA. ALBERGARIA COSTA  
Questões de Mérito

Ultrapassadas as preliminares e partindo para análise do objeto do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, tenho que a tese em discussão restou delimitada da seguinte forma: "se o transporte individual privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, expõe-se à Lei Municipal nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, e ao Código de Tráfego Brasileiro (art. 231, VIII)".

Saliento que, como se sabe, a empresa UBER foi a precursora e não a principal fornecedora do serviço de agenciamento de transporte particular individual de passageiro por meio de aplicativo, mas a tese a ser

firmada terá; aplica-se a todas as demais pessoas jurídicas que exploram serviços similares no Município de Belo Horizonte e está, em tese, sujeitas ao regramento municipal questionado (Lei Municipal nº 10.900/2016 e Decreto Municipal nº 16.195/2016), tais como Cabify, Bizucar, Willgo e outros, o que não significa a extensão do objeto do IRDR, mas tão somente a garantia da efetividade da prestação jurisdicional e sua incidência a todas as hipóteses que a ela se subsumam.

Antes de expor minha convicção acerca da tese a ser firmada no presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, tenho como relevante trazer a lume breves considerações acerca da diferença entre as atividades econômicas dos serviços públicos. Afinal, a despeito da polêmica e complexidade que gira em torno da questão, de grande repercussão social, questões de ordem prática não podem prevalecer sobre aquelas de ordem teórica que, embora não aparentes à sociedade, são de inafastável aplicação em um Estado Democrático de Direito.

A consolidação da integração dos mercados em âmbito mundial impôs aos operadores do direito o desafio de rever paradigmas e conceitos doutrinários em matéria de Direito Público, notadamente acerca dos serviços públicos, a fim de adequá-los ao novo modelo de atuação estatal e do desenvolvimento econômico que, sobretudo, se viu decisivamente influenciado pelo avanço tecnológico da sociedade e pelas inovações dos serviços respaldados pela internet.

Os serviços públicos que encontravam previsão expressa na Constituição Federal, ou que poderiam ser declarados como tal pela lei, desde que houvesse uma relação direta e essencial com a implementação de direitos fundamentais, passaram a ser reconhecidos por "serviços universais", subdivididos em serviços de interesse geral e serviços de interesse econômico geral, reforçando os requisitos de essencialidade do serviço, universalidade, generalidade, continuidade, regularidade, eficiência, atualidade, cortesia na prestação, modicidade da tarifa.

Como não poderia deixar de ser, esta nova roupagem influenciou a doutrina brasileira, na medida em que o Estado passou a adotar uma postura neoliberal, lançando mão da sistemática da regulação com maior concretude. Exemplo recente deste avanço foi a aprovação do Marco Civil da Internet (Lei Federal nº 12.965/2014), que garantiu a "livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor" (art. 2º, V) a despeito das pressões advindas das grandes corporações.

Fato é que, a par da nova modelagem doutrinária do conceito de serviço público, este sempre será considerado como aquela atividade econômica de titularidade do Estado que tenha relação direta e essencial à implementação de direitos fundamentais que, a depender do tempo e do lugar, terá seu aspecto de abrangência reduzido. Ao ser definido como "serviço público", tal atividade configurará uma intervenção estatal na ordem econômica e acarretará indissociável exclusão da órbita da livre iniciativa.

Neste sentido, Marçal Justen Filho assevera que:

"Logo, o serviço público corresponde a uma atividade econômica (em sentido amplo) atribuída juridicamente à titularidade do Estado. Logo, configura-se como uma intervenção direta do Estado no domínio econômico. Sempre que uma certa atividade é qualificada como serviço público, existe uma intervenção estatal na ordem econômica. Afastam-se os princípios da livre iniciativa (porque a exploração daquela atividade passa a ser de titularidade do Estado) e da livre concorrência (eis que, em princípio, o serviço público é um monopólio estatal).

Portanto, a qualificação de uma atividade como serviço público exclui a aplicação do regime prioritário do direito privado. A submissão de uma atividade ao âmbito do serviço público acarreta a redução da órbita da livre iniciativa. Quanto mais amplo o universo dos serviços públicos, menor é o campo das atividades de direito privado. E a recíproca é verdadeira" (Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Ed. Fórum, 2011, p.693).

Dentro da perspectiva do neoconstitucionalismo, buscando-se a máxima eficácia da Constituição, atrelada às idênticas de hierarquia axiológica entre as normas e de concretização dos direitos fundamentais, ganha relevo o preceito insculpido no art. 170, parágrafo único, que prescreve que as atividades econômicas são desempenhadas sob o regime de livre iniciativa, "independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei".

Ressalte-se que o texto constitucional, ao se referir ao termo "autorização", não o fez no sentido técnico-jurídico, mas sim como qualquer ato administrativo de consentimento, tais como a licença, autorização, permissão e concessão, os quais possuem regimes diversos.

Segundo Celso Ant nio Bandeira de Mello, "hipóteses existirão em que, por força de lei, uma dada atividade econ mica, isto é, pertinente aos particulares - e não ao Estado -, deva ser precedida de autorização; ou seja, de uma prévia manifestação administrativa, destinada a verificar, no exercício de 'polícia administrativa', se será desempenhada dentro de condi es compatíveis com o interesse coletivo" (in Curso de Direito Administrativo, 28  ed, Malheiros, 2010, p.693.)

E porque adotamos um Estado Democrático de Direito, entende-se que a liberdade reside no campo da "iniciativa", mas não na "forma" como é exercida a atividade econ mica, ao passo que a Constitui o Federal atribui ao Estado a competência de normatizar e regular a atividade econ mica de forma "determinante para o setor público e indicativo para o setor privado", no exercício de sua fun o de "fiscalização, incentivo e planejamento", sempre "na forma da lei" (art. 174).

Desta maneira, ainda que se trate de atividade privada cujo exercício   livre e independente de consentimento (autorização/licença/permissão) do Poder Público Estatal, exercício livre não representa exercício desregrado, desordenado e imoderado, sendo imperiosa a interven o estatal através de regulação, de modo a integrar harmonicamente o exercício dos direitos individuais privados e os coletivos, evitando a prática abusiva ou a concorrência desleal que subverta a ordem jurídica.

Desde o início da oferta deste novo modelo de serviço de transporte individual de passageiros prestado por motoristas particulares, o mundo tem acompanhado acirradas discussões em torno da legalidade desta atividade, seja pela forte rea o dos prestadores do serviço de táxi e da pressão de suas associa es representativas, em razão do impacto concorrencial produzido, seja em virtude da ausência de um modelo regulatório específico que amparasse juridicamente esta demanda.

Afinal, se o serviço de plataforma tecnológica Uber foi idealizado exatamente para suprir a deficiência dos serviços de táxi, no momento em que seus fundadores tiveram grande dificuldade em solicitar um taxista em uma tarde de neve em Paris de 2008, justifica-se a tendência de se comparar ambos os serviços, o que não significa estarem eles sujeitos ao mesmo regime jurídico.

No Brasil, a sociedade Uber do Brasil Tecnologia Ltda. registrou-se e deu início às suas atividades em um contexto em que inexistia regulamentação, trazendo como objeto social, em sua Cláusula 4 :

"a) licenciamento de direito de acesso e uso de programas de computação; b) disponibilização a sociedades afiliadas de serviços de suporte e marketing; c) prestação de serviços administrativos, financeiros, técnicos e de gestão para terceiros; d) intermediação de serviços sob demanda, por meio de plataforma tecnológica digital; e e) realização de quaisquer outros atos que, direta ou indiretamente, levem   concretização dos objetos acima mencionados, no seu mais amplo sentido".

A defini o acerca da "intermediação de serviços sob demanda, por meio de plataforma tecnológica digital" encontra-se bem elucidada nos "Termos e Condi es" vigente, disponível no website da empresa:

## "2. OS SERVIÇOS:

Os Serviços integram uma plataforma de tecnologia que permite aos( s) Usuários(as) de aplicativos móveis ou sítios de Internet da Uber, fornecidos como parte dos Serviços (cada qual um "Aplicativo"), providenciar e programar Serviços de transporte e/ou logística e/ou compra de certos bens com terceiros provedores independentes desses Serviços, inclusive terceiros fornecedores independentes de transporte, terceiros fornecedores independentes de logística e terceiros fornecedores independentes de bens, mediante contrato com a Uber ou determinadas Afiliadas da Uber ("Prestadores Terceiros"). A menos que diversamente acordado pela Uber em contrato escrito em separado firmado com você, os Serviços são disponibilizados para seu uso pessoal e não comercial. VOCÊ RECONHECE QUE A UBER NÃO   FORNECEDORA DE BENS, NÃO PRESTA SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA, NEM FUNCIONA COMO TRANSPORTADORA, E QUE TODOS ESSES SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA SÃO PRESTADOS POR PRESTADORES TERCEIROS INDEPENDENTES QUE NÃO SÃO EMPREGADOS(AS) E NEM REPRESENTANTES DA UBER, NEM DE QUALQUER DE SUAS AFILIADAS."(<https://www.uber.com/pt->

BR/legal/terms/br/)

Trata-se de não-tida atividade econômica em sentido estrito, que, como visto, atrai o regime jurídico de direito privado, haja vista a existência de relação contratual pautada pela liberdade de negociação advinda da tecnologia de internet, sem olvidar do regimento de direito público aplicável em razão de seu caráter de "utilidade pública", já defendido alhures.

Importa esclarecer que o serviço de transporte por meio de táxi, embora também caracterizado como serviço de caráter privado, principalmente porque desprovido de essencialidade, surgiu como alternativa aos usuários e tradicionalmente tornou-se meio complementar aos serviços públicos de transporte direcionados ao cidadão de maneira universal. Ganhou status de serviço de utilidade pública ou de interesse coletivo, cuja prestação não é inescusável ao Estado, na medida em que trouxe comodidade aos usuários e relevância social, causando impacto positivo aos meios de mobilidade urbana.

A despeito da acirrada divergência doutrinária quanto à possibilidade de vinculação do serviço de táxi à permissão, autorização ou licença do Poder Público, esta análise é pressuposto para o exercício da atividade, como expresso no art. 12-A da Lei n.º 12.587/2012, e àqueles que a aprovam o fazem em razão do regime híbrido que lhes é garantido, mediante concessão de prerrogativas típicas do Poder Público, tais como isenções fiscais, tarifa previamente ajustada, identidade visual, exclusividade de pontos de embarque e de faixas de tráfego.

Final, em contrapartida às diversas exigências feitas aos profissionais taxistas, que somente podem exercer o serviço de transporte individual de passageiros através de permissão do Município, a eles são concedidos privilégios próprios ou privativos dos Poderes Públicos, tais como: a prestação do serviço à universalidade dos usuários sem restrição; a reserva de vagas em pontos urbanos de embarque de passageiros de grande movimento; a possibilidade de tráfego em faixas exclusivas; a caracterização distintiva que facilita sua identificação pelo usuário quando em trânsito, ampliando sua demanda; a isenção fiscal para compra de veículos; a estipulação de preço que não apenas considere o quilômetro rodado, mas também o tempo de espera do usuário e de parada do veículo em semáforos ou no trânsito; a fixação de piso remuneratório ajustado entre os sindicatos da categoria para o taxista empregado, dentre outros.

Nenhuma dessas prerrogativas, no entanto, é facultada ao prestador de serviço particular de transporte motorizado individual de passageiro, tal como o intermediado pelos aplicativos de transporte urbano.

Nota-se ainda que a profissão do taxista foi especificamente regulamentada pela Lei Federal n.º 12.468/2011, que exigiu "certificação específica para exercer a profissão, emitida pelo órgão competente da localidade da prestação do serviço" (art. 3º, IV). E a despeito de definir ser "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" (art. 1º), tal regimento não obsta a atividade dos motoristas particulares intermediados pelos aplicativos, que não prestam o "transporte público individual" de passageiros, não atendem a demanda coletiva existente, mas apenas às queles restritos usuários cadastrados no aplicativo, que solicitam uma corrida determinada sob um preço previamente ajustado, com base apenas na quilometragem.

Especificamente em matéria de transporte, o art. 178 prescreve que "a lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade".

Nesse contexto, a Lei Federal n.º 12.587/2012 instituiu "diretrizes" da Política Nacional de Mobilidade Urbana, classificando os modos e os serviços de transporte urbano e impondo algumas restrições "determinantes para o setor público e indicativos para o setor privado" (art. 174 da CR/88).

Além disso, trouxe a Lei, como um dos seus princípios basilares, a "acessibilidade universal" (art. 5º, I) e a "gestão democrática e controle social do planejamento" (art. 5º, V) e como diretriz a "integração entre os modos e serviços de transporte urbano" (art. 6º, III).

Dentre os preceitos que definem, limitam e regulam os serviços de transporte urbano, vê-se a

preocupa-se também quanto à integridade, de modo harmônico, de todas as formas de exercício, haja vista a coexistência de transportes essenciais à coletividade e, por isso, caracterizados como "serviço público", e aqueles prestados por motoristas particulares que satisfazem a necessidade individual do cidadão.

Neste contexto, a Lei procurou definir em seu art. 4º que "VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;" e "X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;"

Em seu Capítulo II, trouxe limitação ao serviço de "transporte público coletivo", condicionando-o à concessão ou permissão precedidas de licitação (arts. 9º e 10).

Da mesma forma houve restrição ao serviço de "transporte privado coletivo", assim definido como "serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda" (art. 4º, VII), quando o art. 11 impõe que "deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente, com base nos princípios e diretrizes desta Lei".

Ao tratar, todavia, dos "serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros" (art. 12), a lei não impõe qualquer restrição à sua iniciativa, não prevendo a subordinação de seu exercício à permissão, concessão, licença ou autorização pelo Poder Público, sendo a forma de seu exercício, ao prescrever:

"Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas." (Redação dada pela Lei nº 12.865, de 2013)

Desta forma, a atual Política de Mobilidade Urbana, sem deixar de observar a livre iniciativa e a licitude das atividades econômicas de transporte privado de passageiro em paralelo aos serviços públicos de transporte, mas igualmente sem deixar de promover a regulamentação da atividade, de forma "indicativa para o setor privado", mantendo a função estatal de "fiscalização, incentivo e planejamento" (art. 174 da CR/88), manteve seu princípio basilar quanto à "gestão democrática" (art. 5º, V da Lei nº 12.587/2012) e sua diretriz de "integração entre os modos e serviços de transporte urbano" (art. 6º, III da Lei nº 12.587/2012), deixando de impor restrição à iniciativa para a prestação de serviço de transporte individual de passageiros "de utilidade pública".

Excepcionou, a bem da verdade, a "exploração de serviço de táxi" a um "direito" outorgado pelo Poder Público Municipal, mediante sua anuência e o preenchimento de determinados requisitos (art. 12-A), o que não implica concorrência desleal com a atividade exercida por motoristas particulares, mas mera aplicação dos respectivos e diversos regimes jurídicos.

Firme em tais preceitos de ordem hierarquicamente superior ao que não poderia ser outra a conclusão da tese a ser firmada no presente incidente sendo a de que a Lei Municipal nº 10.900/2016, ao dispor sobre o "credenciamento" de operadores de aplicativos de serviços de transporte individual remunerado de passageiros, sob pena de "multa administrativa" "sem prejuízo das demais sanções cabíveis" (art. 5º), apenas se aplica àqueles "condutores e veículos licenciados pela BHTrans ou por Município conveniado", a saber, às intermediadoras do serviço de taxistas, pois, estes sim, se encontram sujeitos à respectiva licença/autorização/permissão.

Importa transcrever, para inequívoca caracterização da sua abrangência, o disposto no art. 2º:

"Art. 2º - A utilização dos aplicativos a que se refere esta lei está condicionada ao prévio credenciamento do respectivo operador e/ou administrador junto à Empresa de Transportes e Tráfego de Belo Horizonte S/A - BHTrans.

§ 1º - O credenciamento de que trata o caput deste artigo aplica-se exclusivamente aos serviços de transporte individual remunerado de passageiros devidamente licenciados pela BHTrans.

§ 2º - Para fins de credenciamento, a pessoa jurídica interessada deverá firmar termo de

declarações e obrigações relativas à prestação dos serviços e apresentar, sem prejuízo de outros exigidos em regulamento próprio editado pela BHTrans, os seguintes documentos:

- I - comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (prestação ou agenciamento de serviços de transporte);
- II - comprovantes de regularidade fiscal."

Vê-se que ao exigir "o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município" perante a BHTrans, o dispositivo legal regulamenta, dentro de sua esfera de competência, os aplicativos que gerenciam o serviço de transporte prestado pelos taxistas, que devem estar sujeitos ao controle do Poder Público Municipal, já que intermediam uma atividade cuja iniciativa é limitada e a forma de sua prestação é disciplinada, inclusive com prerrogativas privativas do Poder Público.

Desta forma, a Lei Municipal n.º 10.900/2016, ao falar a respeito do modus operandi de um serviço de utilidade pública encontra amparo na Constituição Federal de 1988 e também na legislação em referência, seja porque o ente público possui competência legislativa complementar em matéria de "serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros" (art. 30, I da CR/88 e art.12 da Lei n.º 12.587/12), seja porque ao exigir o credenciamento dos serviços previamente licenciados, dirigiu-se exclusivamente às pessoas jurídicas que operam as demandas dos taxistas, por serem "serviços licenciados pela BHTrans", dentre os quais não se encontra o transporte particular motorizado gerido pelo Uber, Cabify, Bizucar, Willgo, "Meleva", dentre outros, também conhecidos como de "carona remunerada".

Trata-se de legislação de caráter especial aplicável a aplicativos como "99taxi", "Easytaxi", "Waytaxi", "Váidetaxi", dentre tantos outros, e que normatiza uma lei geral sem ampliar o seu aspecto de abrangência, até porque isto representaria ofensa ao princípio da hierarquia das normas, da legalidade em direito público e à própria Constituição Federal.

Apenas a título de ilustração, quisesse a Lei Municipal abranger as atividades das pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivos de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas georreferenciados destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte privado individual remunerado de passageiros, não sujeitos à licença do Poder Público Municipal, poderia fazê-lo quanto ao modus operandi, mas jamais obstaculizando a livre iniciativa e impondo restrição ao ingresso nesta atividade privada.

Isso porque de acordo com o disposto no art. 12 da Lei n.º 12.587/2012, a "organização, disciplina e fiscalização" desta atividade pelo poder público municipal deve ocorrer apenas quanto aos "requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas".

Mesmo que se trate de uma atividade particular sujeita ao regime próprio do direito privado, como dito alhures, o serviço de utilidade pública não se esquivava da sujeição aos princípios gerais do direito público e ao princípio estrito da legalidade.

Neste sentido:

"A intervenção do Estado que configure exercício de atividade econômica não se subordina à mesma disciplina prevista para o desempenho de serviço público. A atividade de natureza econômica sujeita-se a regime próprio do direito privado, ainda que os princípios gerais do direito público continuem aplicáveis. Já o desempenho de serviço público submete-se a regras inerentes ao direito público" (Marçal Justen Filho, op cit.).

De fato, a segurança pública é questão de extrema relevância a ensejar uma regulação e controle estadual dos serviços prestados pelos operadores, seja em razão da possibilidade de criminosos se infiltrarem como aplicativos de transporte individual, seja em razão da necessidade de verificação da capacidade técnica do operador em cadastrar e manter profissionais que satisfaçam com excelência o serviço prestado aos seus usuários. Neste ponto, repise-se que a atividade

econômica é normatizada de forma "determinante para o setor público e indicativo para o setor privado" (art. 174 da CR/88), sendo possível a exigência de cadastramento dos motoristas particulares pelos operadores dos aplicativos, mas não perante os órgãos públicos municipais.

De igual forma, o conforto, a higiene, a qualidade dos serviços e a fixação prévia dos valores máximos das tarifas são questões passíveis de disciplina e fiscalização, de acordo com os princípios e diretrizes traçadas pela Lei n.º 12.587/2012 em seus artigos 5º e 6º.

Nesta linha de raciocínio, tem-se que a exigência de licença para o exercício de uma atividade profissional regulamentada em lei deve preceder de norma emanada do ente competente que defina a restrição ao livre exercício e aponte as condições para que se reconheça o direito subjetivo do particular interessado em sua execução. Tais condições podem ter caráter subjetivo, na hipótese de se referirem à condição pessoal do executor, e/ou objetivo, sempre impostas pela lei e com base no interesse público relevante e na necessidade de compatibilização com os demais bens públicos.

E dentre os princípios e regras de Direito Público aplicáveis, destaca-se o de que, uma vez reconhecido o direito subjetivo do particular à concessão da licença prevista em Lei, ela não pode ser negada, por se tratar de emissão de ato administrativo vinculado, e é definitiva, não podendo ser revogada pelo ente concedente, salvo se o particular atuar em desacordo com o modus operandi imposto, e desde que precedido do devido processo legal administrativo.

Ora, tal regime não é compatível com os serviços de transporte individual pelos motoristas particulares cadastrados pelos aplicativos, onde vigora uma relação de livre ingresso e saída do prestador de serviço, e até mesmo é garantida a vinculação deste profissional ao aplicativo, mesmo diante de eventual inatividade temporária.

Desta forma, indene de dúvidas que inexistente tal previsão legislativa relativamente ao serviço de transporte individual motorizado particular de utilidade pública, prestado por motoristas particulares.

Trazida, portanto, a absoluta legalidade e constitucionalidade da Lei Municipal n.º 10.900/2016, mas destacada a sua inaplicabilidade aos operadores de aplicativos de motoristas particulares que não sejam taxistas, no mesmo âmbito de abrangência deve se aplicar a Portaria BHTrans/DPR n.º 54 de 31/03/2016 que a regulamenta e traz as hipóteses e os requisitos de credenciamento daqueles operadores.

E pelas mesmas razões acima expostas, a infração prevista no art. 231, VIII do Código de Trânsito Brasileiro apenas aplica-se aos condutores que explorem o serviço de transporte remunerado de pessoas sujeito à licença da autoridade competente, senão vejamos:

"Art. 231. Transitar com o veículo:

(...)

VIII - efetuando transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não for licenciado para esse fim, salvo casos de força maior ou com permissão da autoridade competente:

Infração - média;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - retenção do veículo;"

Por fim, resta a análise da aplicação do Decreto Municipal n.º 16.195/2016, o qual regulamenta a Lei Municipal n.º 10.309/2011 e prescreve que:

"Art. 1º No âmbito do Município de Belo Horizonte, o exercício da atividade econômica de transporte remunerado de passageiros, individual ou coletivo, em veículo particular ou de aluguel, promovido por pessoa física ou jurídica, depende de prévia concessão, permissão, autorização ou licença do órgão público competente, sendo vedado o transporte clandestino ou irregular de passageiros, nos termos da Lei n.º 10.309, de 21 de novembro de 2011, e deste Regulamento."

Inicialmente, cumpre anotar que a Lei Municipal que se pretendeu regulamentar (n.º 10.309/2011) estabeleceu "normas para coibir a atividade econômica que consiste no transporte clandestino ou irregular de passageiros no Município".

E a própria legislação municipal definiu o transporte clandestino como "o transporte

municipal remunerado, em veículo particular ou de aluguel, promovido por pessoa física ou jurídica que não possua concessão, permissão ou autorização do poder competente" (art. 2º, I) e irregular como "o transporte municipal remunerado, em veículo particular ou de aluguel, promovido por pessoa física ou jurídica que possua inadequada concessão, permissão ou autorização do poder competente".

Tendo, portanto, o seu objeto de abrangência voltado às atividades sujeitas à concessão, permissão ou autorização do poder competente, não pode ser outra a interpretação a ser dada, senão a de que igualmente não abrange as atividades em espeque, seja pelos mesmos motivos outrora enfrentados, ou ainda, porque um Decreto Regulamentar não poderia inovar na ordem jurídica e, notadamente, jamais "coibir uma atividade econômica" ilícita e que atenda aos preceitos legais da atividade profissional de motorista.

Trata-se de opção legislativa que é a expressão da vontade da sociedade, e o posicionamento que adota no presente voto emana exclusivamente da aplicação das normas atualmente vigentes em nosso ordenamento, e dentro dos limites da prestação jurisdicional provocada pela parte.

Por todo o exposto, fixo a tese no sentido de que o transporte individual privado e remunerado de passageiros, realizado por meio de automóvel e mediante a utilização do aplicativo UBER, NÃO SE SUBSUME À Lei Municipal nº 10.900/2016 e ao Decreto Municipal nº 16.195/2016, ambos do Município de Belo Horizonte, tampouco ao art. 231, VIII do Código de Trânsito Brasileiro.

Assim como voto.

DES. AFRÂNIO VILELA

No cerne da questão, utilizando de alguns fundamentos diversos, estou a acompanhar o voto proferido por Vossa Excelência, Senhor Relator.

Não se olvida que, na esteira do artigo 30, V, da CR/88, o Município possui competência para organizar e prestar os serviços de interesse local, podendo inclusive se valer do poder de polícia ante a necessidade de salvaguardar a segurança dos usuários.

Contudo, a questão afeta à atuação do UBER e de outras empresas que utilizam plataforma virtual para contratação de condução de pessoas encontra previsão na lei federal 12.587/2012, Lei de Mobilidade Urbana, a qual define o transporte público individual e, ainda, o transporte motorizado privado, nos seguintes termos:

"Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;

(...)

X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;"

Para responder a primeira indagação, importa transcrever o centro definidor da lei em comento:

"Art. 1º. Esta lei estabelece normas sobre o credenciamento de pessoas jurídicas que operam e/ou administram aplicativos baseados em dispositivo de tecnologia móvel ou quaisquer outros sistemas de georeferenciamentos destinados à captação, disponibilização e intermediação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros no Município, bem como sobre os dispositivos de segurança e controle de atividade e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento."

O artigo 2º, por sua vez, condiciona o uso do aplicativo ao prévio credenciamento e que esteja licenciado pela BHTRANS, sem prejuízo de obrigações editadas e a serem editadas pela Empresa.

Equivale dizer: apenas poderá ser integrante do sistema aquele que se submeter às regras postas pela BHTRANS; as já existentes e outras, que venham a ser editadas.

Referida lei municipal, objetivamente dirige-se ao regulamento de pessoas jurídicas, o que está expresso em seu ato de disposição quando afirma que ela dispõe sobre o credenciamento de pessoa jurídica, e também fez prevalecer que o serviço de táxi, neste Município, passou a ser considerado como serviço de utilidade pública, a ser explorado mediante outorga pelo poder público local, desde que atendidos os requisitos por ele estipulados.

Com isso, o transporte público individual de passageiros, aberto ao público, constitui atividade

privativa dos taxistas.

Nesse mote, a lei municipal 10.900/2016 volta-se a regulamentar a prestação de serviços por meio de pessoas jurídicas e, ainda, prevê a aplicação de multa às pessoas jurídicas no valor de R\$30.000,00, penalidade esta suscetível de alcançar as pessoas físicas que incorram na prestação de transporte clandestino de passageiros, consoante previsto contida na Lei Municipal 10.309/2011.

Isso posto, e apenas por essa singela, curta, mas objetiva fundamentação, pode ser concluído que os serviços de transporte de passageiros realizados pela plataforma UBER ou similares, não se sujeitam a referida lei municipal, na medida em que a prestação se dá mediante contratação entre pessoas físicas, ou sejam, os motoristas e os usuários, modalidade esta amparada pela Lei Federal, de alcance nacional, conhecida como de mobilidade urbana, o que também afasta a clandestinidade da atividade.

Portanto, verifiquei ao posicionar-me no que tocou a rejeição da submissão dessa Lei nº 10.900/2016, ao controle de constitucionalidade do Artigo Especial deste Tribunal, eis que a Lei local não proibiu ou foi contrária a uma norma constitucional, mas sim foi utilizada pela municipalidade e pelo Estado de Minas Gerais, via DER/MG para reger uma atividade de forma diversa ao regramento orientado pela legislação de maior hierarquia.

Então, a questão não é de ser tratada no âmbito da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.900/2016, mas sim de inadequação desta ao fato social conhecido como utilização de plataforma digital para contrato particular e individual de transporte - mesmo que remunerado, obviamente, quando ela adveio ao mundo jurídico, sim, tendo por destinatários apenas operadores taxistas, prestadores de transporte público individual de passageiros, especialmente as pessoas jurídicas.

Dentro do processo da edição das leis, a adequação é forma de aferir sua legitimidade, que passa pela sua proposição, sua discussão com as bases, e dentro da dialeticidade, e culmina com os seus termos vinculados ao objeto que sua norma irá tutelar.

No caso da Lei Municipal nº 10.900/2016, o objeto de sua edição, sua finalidade de compor o mundo jurídico com instrumento que regule a atividade de transporte, é o regramento das pessoas jurídicas que cuidam do serviço público de transporte de passageiro individual, reconhecido como táxi.

Não se trata de inconstitucionalidade dela, ou de qualquer outra pecha de impropriedade, que não a de ter sido editada sem o pronunciamento legislativo correlato a atividade que agora, na sua execução, procura a administração controlar.

Efetivamente, em três décadas de judicatura, jamais retirei do Ente Público municipal ou estadual o poder/dever de firmar legislação voltada a complementar de leis, ou de normatizar o trânsito e o transporte, dentro de sua competência legislativa.

No caso em exame, creio que houve descon sideração da Lei Federal de nº 12.587/2012, quando do ato regulamentar do serviço de transporte ofertado pelo aplicativo UBER ou similares, o que, como sabido, hoje não alcança apenas passageiros, mas também encomendas e alimentos (uber eats). E até pessoas já são previstas como transportáveis via aérea, por drones, em pouco tempo.

Essa é a lei que a regra local haveria de ter obedecido.

Decerto, e reafirmo, que compete ao Poder Público regulamentar a referida prestação de serviços, em complementação à Lei Federal, de modo a resguardar a ordem pública e, ainda, a segurança dos usuários dos serviços, para que o mundo não fique mais caótico do que já está. Ao meu sentir, o Poder Local deve ser acompanhador dessas evoluções de forma a ser o controlador das vias públicas, zelando para o bem estar da população, usuária direta dos aplicativos, ou não.

O que é inviável, e torna a disposição local ilegal, frente a norma superior e federal, obviamente, é utilizar-se de uma legislação feita e direcionada às pessoas jurídicas que exploram serviço de táxi para reger a atividade particular, e de certa forma, não impedindo ou inviabilizando, mas dificultando sobremaneira, quando impõe que apenas pessoas jurídicas, e assim mesmo cadastradas e seguidoras a regra para o exercício, serão permitidas de utilizar uma forma de contrato que é particular.

No meu entender, essa profissão, que é o transporte particular remunerado de pessoas não pode ser viabilizada tão somente a partir do cadastramento do prestador de serviços na plataforma eletrônica, como se estivessem acima do poder de vigilância e de cautelas do Ente Público, mas não pode o Ente Público inviabilizar, mediante exigências contidas em Lei que não foi objetiva e abrangente do sistema virtualizado da contratação, adotado pela plataforma.

Evidente que, como todo profissional autônomo, os motoristas que prestam serviço de transporte por meio de plataforma digital, devem promover o cadastramento perante a Administração Pública Municipal, de modo a se mostrar para a Administração que é um autônomo, e essa acompanhar a atividade, inclusive para a devida tributação, via ISS e outras, caso legislado dentro da competência municipal, o que, como sabido, já ocorre em outros Estados da Federação.

Os aplicativos para transporte individual de passageiros estão em todo o Brasil e no mundo, praticamente. Presenciei na China e na Turquia. Para não falar em inúmeros outros países. Ele cresce,

conforme crescem as ferramentas virtuais, e não devem ser impedidos, mas vigilantemente acompanhados, com edição de legislação que complemente os termos da mobilidade, propiciando de um lado o desenvolvimento desse meio de transporte que inegavelmente é utilizado por milhares de pessoas, e ao mesmo tempo, não seja uma forma de tumulto social, até mesmo em vias e locais públicos, como são o acesso a aeroportos e rodovias, ou de grandes aglomerações.

Sabe-se que a sociedade evolui, os fatos sociais e as tecnologias também, e a legislação, que nasce da necessidade de reger esses fatos, devem ser atuais, não apenas temporariamente falando, mas sim tecnicamente, para acompanhar a virtualidade acelerada.

Obviamente, quando o Código de Tráfego foi elaborado o mundo era outro; não era sequer possível cogitar o uso da tecnologia como atualmente ocorre e, assim, não havia como o legislador prever a necessidade de regulamentar a utilização dos serviços de transportes mediante utilização de plataforma digital. Ela não existia!

O mundo mudou, evoluiu e a legislação também precisa evoluir para se adequar a nova realidade. Desde o CTB até o regimento municipal, para tudo o que for de mobilidade urbana. Mas temos uma legislação federal, que merece ser adotada como norte para as regras locais.

Como dito, não cabe ao Poder Público Municipal, na contramão da Lei Federal de Mobilidade Urbana, delimitar o alcance da atividade de prestação de serviços individual privado de passageiros às pessoas jurídicas, e assim impedir a efetivação dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

Mas, de outro lado, não se pode admitir que essa atividade, que hoje vai muito além do transporte de passageiros, seguir totalmente à margem da regulamentação do poder público municipal e, assim, fazer letra morta o dispositivo constitucional que atribui ao Município competência para organizar os serviços de interesse local.

Por fim, a ilegalidade nasceu da não observação dos termos da Lei de Mobilidade que abarca todos os meios de condução nas vias públicas e porque houve atecnia legislativa da Lei nº 10.900/2016, ao meu sentir, quando não tratou, e poderia ser no mesmo diploma, de realizar a necessária separação dos dois institutos absolutamente diferentes - transporte público de passageiro e transporte particular de passageiro - resultando em restrição à atividade privada e livremente autorizada pela Constituição Federal e pela Lei de Mobilidade, equiparando-a no regimento à pessoa jurídica, como se o aplicativo e seus acoplados fossem transportadores permissionários.

Isso poderia ser feito, pois está no artigo 5º, inciso XIII, da Carta da República que:

"Art. 5º (...)

XIII - É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

Porém, o mesmo artigo, em seu inciso II, estatui que:

"II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei."

Sabido e ressabido, que esses direitos e deveres individuais e coletivos estão inseridos no ambiente constitucional dos Direitos e das Garantias Fundamentais, e eles são interconexos, relacionam-se, ao invés de se excluírem, ou seja, acoplam e se complementam quando necessário. Por isso, todos podem usar da livre iniciativa, mas a lei pode estabelecer critérios, inclusive para o transporte público e o transporte privado.

O que a lei não pode, e não deve, sob pena de tornar-se inútil, é contrariar outra superior, ou fazer exigências dentro de um ambiente sem conteúdo legal, como é o caso de normatizar uma atividade utilizando-se de uma justificativa legislativa para categoria diversa, ou seja, regra de tática para o transporte individual, e ainda quando a Administração, com base nessa lei sem alcance para a atividade particular, exigir que o credenciamento seja feito por pessoa jurídica, e de certa forma impondo condições que a lei de mobilidade não prevê, ou ainda, prevendo pena de valor exorbitante, através de multa sem previsão autorizativa na lei superior.

Por derradeiro, as situações da comunidade, que tenham relacionamento com as virtualidades, devem ser tratadas por legislação apropriada, direta e objetiva quanto ao modelo. No mundo atual devemos cuidar e pensar no ambiente da mobilidade, cada vez menos possível e mais sofrível aos cidadãos, e os aplicativos são apenas um elemento no grande conjunto, por isso a mobilidade é que deve ser pensada, e pelo viés de tudo contribuir para ela, de forma integrativa e não restritiva, por meio de exigências não condizentes.

E para fazer frente ao custo operacional e de logística desses elementos - dentre eles, essas plataformas mencionadas - a lei, boa e objetiva, livre e soberana, mas diretamente direcionada, pode sim realizar o princípio superior do poder de polícia, de fiscalização, de ambientação de vias e

logradouros, para o bem geral, eis que realmente o futuro vem rápido e a evolução social também.

O transporte individual de passageiro, mediante plataformas digitais, de aplicativos, devem se submeter a regras, sim, mas o serviço, integrado a tantos outros de condução de pessoas, continuar como atividade privada e particular, e a Administração não pode tratá-lo com a mesma regra que trata outros, que são diferentes, inclusive para inviabilizar, e sim como integrante do grande sistema da mobilidade humana em sociedade, com direitos e deveres.

Em conclusão: o Município possui o poder/dever de exercer o controle e acompanhamento de serviço, inclusive particular, mas não sem restringi-lo. E esse ato de fiscalizar deve baseado em lei correlata e que seja adequada ao tempo e às virtualidades atuais considerando as peculiaridades, que são a evolução da sociedade e a necessidade da mobilidade dentro do ambiente urbano.

Isso posto, acompanho o voto sufragado pelo eminente Relator para definir a tese segundo a qual as plataformas virtuais de contrato de transporte particular de passageiro não estão abrangidas pela Lei nº 10.900, razão pela qual o Ente Público não pode invocá-lo para inviabilizar a atividade exercida por adesão a plataformas virtuais de intermediação de contratação.

Assim como voto.

**SÂMULA: REPELIRAM AS PRELIMINARES, À UNANIMIDADE, REJEITARAM A SUSCITAÇÃO DO INCIDENTE DE ARGUMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE, POR MAIORIA, VENCIDOS O RELATOR E A QUARTA VOGAL, E, NO MÁRITO, FIRMARAM A TESE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, VENCIDO O TERCEIRO VOGAL.**

1 <https://www.uber.com/legal/terms/br/>

2 <https://www.uber.com/drive/> e <https://www.uber.com/pt-BR/drive/requirements/>

3 <https://www.uber.com/drive/requirements/>

4 Lei 10.900/16 - art. 1º

5 Lei 10.309/2011: "ESTABELECE NORMAS PARA COIBIR A ATIVIDADE ECONÔMICA QUE CONSISTE NO TRANSPORTE CLANDESTINO OU IRREGULAR DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO". (<https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2011/1031/10309/lei-ordinaria-n-10309-2011-estabelece-normas-para-coibir-a-atividade-economica-que-consiste-no-transporte-clandestino-ou-irregular-de-passageiros-no-municipio>)

6 <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1156151>

7 RECURSO. Agravo convertido em Extraordinário. Competência privativa da União para legislar. Tráfego e transporte. Repercussão geral reconhecida. Precedentes. Reafirmação da jurisprudência. Recurso improvido. É incompatível com a Constituição lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Tráfego Brasileiro, por extrapolar a competência legislativa do município.

(ARE 639496 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 16/06/2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÁRITO DJe-167 DIVULG 30-08-2011 PUBLIC 31-08-2011 EMENT VOL-02577-02 PP-00232 REVJMG v. 62, n. 198, 2011, p. 407-409 )

-----

-----

-----

-----



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais