

**A INTERVENÇÃO ESTATAL NO DOMÍNIO ECONÔMICO
E O APLICATIVO UBER NO BRASIL**

**STATE INTERVENTION IN THE ECONOMIC FIELD
AND THE UBER APP IN BRAZIL**

ELAINE BRAGA MARTINS RIBEIRO LINS

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Analista Judiciária Federal e Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania do centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Contato: elainebmr@hotmail.com

CLAYTON REIS

Pós-Doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa-Portugal (2013). Atualmente é professor na Escola da Magistratura do Paraná, professor adjunto da Universidade Tuiuti do Paraná, professor do Curso de Mestrado em Direito do UNICESUMAR - Centro Universitário de Maringá e professor titular em Direito do UNICURITIBA - Centro Universitário de Curitiba. Magistrado em segundo grau aposentado do TJPR.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar a problemática surgida com a introdução do aplicativo Uber no Brasil a partir de 2014, envolvendo motoristas de táxi e colaboradores do Uber. À luz do ordenamento jurídico nacional pretende-se verificar a legalidade ou não da disponibilização desta nova tecnologia associada ao novo meio de transporte de passageiros, com a finalidade de harmonizar os interesses entre as categorias profissionais envolvidas. Procura-se analisar o papel do Estado na solução dos conflitos, intervindo ou abstendo-se de intervir no domínio econômico relacionado ao caso em tela. Constatou-se que o Estado não pode se opor às novas tecnologias que surgem, sem embasamento legal para isso, devendo, ao revés, estudar o caso, com o apoio de corpo técnico habilitado, bem como com a imprescindível participação popular nas tomadas de decisão e, a partir daí, respeitando-se os princípios democráticos, proceder à elaboração de Lei Federal normatizando este novo modelo que chega ao Brasil, sem descuidar do respeito aos princípios norteadores da economia brasileira, pautados na “livre iniciativa”, na “propriedade privada”, na “Livre concorrência” e no “Livre exercício de qualquer atividade econômica”, todos expressos no artigo 170, da CF/1988 e do direito fundamental ao livre exercício profissional, expresso no inciso XIII do art. 5º da Magna Carta.

PALAVRAS-CHAVE: uber; serviço de táxi; intervenção no domínio econômico; livre exercício de profissão; livre concorrência.

ABSTRACT

This work aims to analyze the problems that arose with the introduction of Uber app in Brazil since 2014, involving taxi drivers and Uber drivers. In the light of national law, it intends to verify the legality or not of the availability of this new technology and the associated idea of the use of new means of passenger transport in order to harmonize the interests of the professional categories involved. It seeks to analyze the state's role

in solving conflicts by acting or refraining from intervening in the economic domain related to the current event. It was found that the State can not oppose the new technologies that arise without legal grounds to do so. Instead, the state should study the case, with the support of qualified staff, as well as the essential popular participation in decision-making and, from there, respecting democratic principles, to draw up Federal Law regulating this new service that came to Brazil, without neglecting respect to the guiding principles of the Brazilian economy, guided by "free enterprise", "private property", "Free competition" and "Free exercise of any economic activity", all expressed in Article 170 of the Constitution / 1988 and the fundamental right to exercise any profession, expressed in item XIII of art. 5 of Brazilian Constitution.

KEYWORDS: uber; taxi service; intervention in the economic domain; free exercise of a profession; free markets.

INTRODUÇÃO

Este estudo trata da análise da polêmica gerada pela introdução do aplicativo Uber no território nacional, em 2014, quando começaram a ocorrer vários protestos realizados pelos motoristas de táxis e respectivos sindicatos. Serão levantados os argumentos contrários e a favor do funcionamento do aplicativo Uber no Brasil.

À luz do ordenamento jurídico brasileiro pretende-se verificar a legalidade/ou ilegalidade do funcionamento do Uber no Brasil, bem como se as medidas governamentais tomadas no enfrentamento da matéria estão em consonância com o arcabouço jurídico existente, mormente os valores constitucionais.

Será analisado o papel do Estado na solução dos conflitos envolvendo taxistas e colaboradores do Uber e a necessidade ou não da intervenção Estatal para apaziguar os ânimos das partes envolvidas, considerando-se que a finalidade precípua do estado quando de sua intervenção na economia é a promoção do bem-estar social.

O artigo foi estruturado da seguinte maneira: na primeira e na segunda seção apresentam-se considerações gerais sobre o aplicativo Uber (conceito, origem e como

funciona), bem como as conseqüências da introdução do Uber no mundo e no Brasil. Na terceira e na quarta seção são expostos os argumentos contrários e a favor do Uber no Brasil, respectivamente. Na quinta seção apresenta-se a análise dos argumentos à luz do ordenamento jurídico brasileiro, com o entendimento doutrinário e de alguns julgados. Na sexta seção são expostas algumas medidas governamentais adotadas nos Estados brasileiros em que o Uber está ou tentou estar em funcionamento. Na sétima seção aborda-se o papel do CADE na polêmica em torno do aplicativo Uber no Brasil, apresentando-se algumas representações nele propostas. Na oitava seção toca-se na questão relacionada à sustentabilidade e à mobilidade urbana. E, por último, na nona seção, analisa-se a temática associada ao patrimonialismo e à participação popular nas tomadas de decisão dos governos.

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O APLICATIVO UBER

1.1 CONCEITO E ORIGEM:

O aplicativo “Uber” consiste numa plataforma digital, cujo acesso se dá pela internet, o qual conecta consumidores (usuários) portadores de “Smatphones” ou “tablets” a motoristas particulares previamente cadastrados, tudo mediante o sistema de localização de GPS do aparelho de ambos (colaboradores e usuários). Surgiu em 2009, em São Francisco, Califórnia, nos EUA (Estados Unidos da América), desenvolvido pela empresa “Uber Technologies Inc.”

Atualmente, atua em cidades de sessenta e oito países, como Austrália, Estados Unidos, França, Inglaterra, Itália, Japão e no Brasil nas cidades de Belo Horizonte, Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, mas a tendência é que esse número aumente (UBER).

1.2 COMO FUNCIONA O APLICATIVO UBER

A pessoa que intenciona ser motorista particular (colaborador) do Uber necessitará se cadastrar no site do aplicativo, devendo cumprir uma série de requisitos, dentre eles certidões negativas (antecedentes criminais) da justiça federal e estadual. Se, porventura, o seu cadastro for aprovado, o veículo do motorista licenciado pela plataforma estará disponível para solicitação de uso; Dessa forma, quando um usuário (que também deve se cadastrar no sistema do aplicativo, solicitar um transporte por seu aparelho *smartphone*, o próprio aplicativo, pelo sistema GPS, determinará qual o motorista mais próximo na localidade e direcionará para ele a corrida. (LOPES, 2015)

2. EFEITOS DA INTRODUÇÃO DO UBER NO MUNDO E NO BRASIL

O aplicativo Uber trouxe, nos países onde foi adotado, vários questionamentos acerca de sua possibilidade de utilização. Alguns países não aceitaram sua introdução em seu território, tendo em vista os lobbies formados pelos taxistas contra este novo meio de locomoção, motivados por interesses econômicos (perda de mercado). Londres, até a atualidade, enfrenta certa resistência por parte dos proprietários de “minicabs”¹². (RUSSO, 2015). Em outros países, mormente nos EUA (Estados Unidos da América)³, a motivação para a não –aceitação do Uber foi o temor pela segurança dos passageiros, que estariam vulneráveis, face às facilidades de adesão como motorista no Uber e à falta de regulamentação da atividade em vários países. Houve casos de denúncias por estupro em Dallas, Atlanta, Boston, Chicago, Orlando, dentre outros Estados. (MELO, 2015).

¹ No fim de setembro, a agência de transportes de Londres lançou uma consulta pública para definir nova regulamentação ao mercado em que o Uber atua, em competição com os “minicabs” –carros privados que oferecem desde 1961 serviços similares aos táxis oficiais, a preços mais baixos, mas que precisam de agendamento prévio.

² A justificativa é que, com a velocidade oferecida por smartphones, os taxistas credenciados pela prefeitura estão perdendo a exclusividade sobre as corridas de rua. Uma das propostas da agência inclui a necessidade de espera de ao menos cinco minutos entre o pedido via aplicativo e a chegada do carro.

Atualmente, o Uber tem tempo médio de três minutos de espera em Londres.

³ Nos Estados Unidos, os problemas da Uber e seus motoristas já vão além das questões de regulamentação e da suposta concorrência desleal com taxistas. Em Dallas (Texas), uma mulher denunciou um motorista vinculado à empresa por estupro

No Brasil, o Uber começou a funcionar, primeiramente, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, em maio/2014; Em junho de 2014, passou a funcionar em São Paulo/SP. Encontra-se, em funcionamento também no Distrito Federal, Belo Horizonte e Porto Alegre. Com projetos de expansão para outras capitais, tais como Curitiba e Florianópolis. Todas as cidades do Brasil em que o Uber está em funcionamento enfrentam protestos dos taxistas, os quais alegam o exercício ilegal da profissão pelos colaboradores (motoristas) do Uber.

2.1 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS AO UBER NO BRASIL

Os principais argumentos dos taxistas para a não-aceitação do funcionamento do aplicativo Uber no Brasil são os seguintes:

- a) Os motoristas do Uber estariam violando a legislação nacional que regulamenta o exercício da profissão (Lei 12.468/2011): Os taxistas, pessoalmente e através dos sindicatos espalhados em todo o país, protestam sob o argumento de que os colaboradores estariam exercendo ilegalmente a atividade dos taxistas, infringindo, assim, o artigo 2º da Lei 12.468/2011⁴, a qual prevê vários requisitos para que o motorista exerça o transporte público individual remunerado⁵. (BRASIL, 2011).

- b) Os colaboradores do Uber estariam violam a Lei das Contravenções Penais (Lei 3.688/1941): Alguns taxistas e sindicatos alegam que os motoristas do Uber

⁴ Art. 2º É atividade privativa dos profissionais taxistas a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o transporte público individual remunerado de passageiros, cuja capacidade será de, no máximo, 7 (sete) passageiros.

⁵Art. 3º A atividade profissional de que trata o art. 1º somente será exercida por profissional que atenda integralmente aos requisitos e às condições abaixo estabelecidos: I - habilitação para conduzir veículo automotor, em uma das categorias B, C, D ou E, assim definidas no [art. 143 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997](#); II - curso de relações humanas, direção defensiva, primeiros socorros, mecânica e elétrica básica de veículos, promovido por entidade reconhecida pelo respectivo órgão autoritário; III - veículo com as características exigidas pela autoridade de trânsito; IV - certificação específica para exercer a profissão, emitida pelo órgão competente da localidade da prestação do serviço; V - inscrição como segurado do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, ainda que exerça a profissão na condição de taxista autônomo, taxista auxiliar de condutor autônomo ou taxista locatário; e VI - Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, para o profissional taxista empregado.

violam o artigo 47 da Lei das Contravenções Penais⁶, pelo exercício ilegal da profissão ou atividade, em face da Lei 12.468/2011, que já regulamentou a profissão dos taxistas.

c) Motivação Econômica: Alegam que Existem donos de empresas de táxis que possuem dezenas de placas as quais são alugadas por até 2 mil reais por mês. Com a chegada do aplicativo, esses locatários das placas poderiam rescindir as locações de carros (táxis) e passariam a atuar como colaboradores do Uber, sem necessidade mais de pagamento daquele valor aos proprietários dos carros.

d) Os motoristas do Uber exerceriam Concorrência Desleal: Outro argumento levantado pelos taxistas é que os motoristas do Uber estariam incidindo em uma concorrência desleal, pois, para operar um táxi, o motorista precisa preencher vários requisitos, tais como conseguir alvará, licença especial emitida pelas prefeituras das cidades. Conseguir uma permissão dessas envolve boa dose de burocracia e investimento. (RODRIGUES, 2015). Sob esse argumento, A Câmara dos Deputados entrou com uma representação junto ao CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica), solicitando a instauração de inquérito administrativo para apuração de infrações à ordem econômica contra o aplicativo Uber (Inquérito Administrativo nº 08700.010960/2015-97). (CADE, 2016)

e) Atividade Ilegal: Os taxistas alegam, ainda, que os motoristas do Uber exercem uma atividade ilegal porque não existe uma regulamentação específica.

2.2 ARGUMENTOS A FAVOR DO UBER NO BRASIL

Os defensores da plena aplicação do aplicativo Uber no Brasil, pautados nas idéias do *Laissez Faire*, em linhas gerais, invocam os argumentos a seguir.

⁶ **Exercício ilegal de profissão ou atividade.** Art. 47. Exercer profissão ou atividade econômica ou anunciar que a exerce, sem preencher as condições a que por lei está subordinado o seu exercício: Pena - prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis.

- a) Liberdade de Escolha: A empresa Uber defende a tese de que cabe ao usuário o direito de escolher livremente o meio de locomoção que deseja utilizar, não cabendo ao Estado intervir nesta seara. (DANTAS; RONEY, 2015).
- b) A Proibição do Funcionamento do Uber Fere o Princípio da Legalidade: Os defensores do Uber entendem que a ação do Estado de proibir o Uber no Brasil viola o princípio da legalidade, consagrado no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.” (BRASIL, 2015), já que não existe nenhuma lei regulamentando e/ou proibindo o exercício da profissão.
- c) A Proibição do Funcionamento do Uber Fere o Princípio da Livre Iniciativa, da Propriedade Privada e da Livre Concorrência: Entendem, ainda, seus defensores, que a proibição do Uber viola o princípio da livre iniciativa, da propriedade privada e da livre concorrência, todos previstos no artigo 170, *caput*, inciso II e inciso IV, respectivamente, da Constituição Federal de 1988.⁷ (BRASIL, 2015).
- d) A Proibição do Funcionamento do Uber Fere o Direito Fundamental ao Livre Exercício Profissional: Os colaboradores do Uber alegam, ainda, que a proibição de funcionamento do Uber viola o direito fundamental ao livre exercício profissional, previsto no Inciso XIII do Art. 5º⁸ da Magna Carta. Por não existir lei federal disciplinando a atividade, argumentam que os motoristas (colaboradores) do Uber não poderiam ser impedidos de exercer esta profissão, já que amparados pela Constituição.
- e) A Proibição do Funcionamento do Uber Fere o Princípio da Liberdade do Exercício de Atividade Econômica: Os defensores do Uber alegam, também, que a

⁷ 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: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] **XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer**; [...] (grifo nosso).

proibição do Uber implica na violação do parágrafo único, do artigo 170 da CF/88, o qual consagra que “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.” (BRASIL, 2015).

3. ANÁLISE DOS ARGUMENTOS ACIMA ELENCADOS À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Amparados pela Lei 12.468/2011, que regulamenta a atividade dos taxistas, alegam que os colaboradores do Uber, por exercerem transporte público individual remunerado de passageiros, nos termos do artigo 2º do referido diploma legal, não cumprem com os requisitos determinados pelo artigo 3º e, assim agindo, estariam atuando na clandestinidade, em evidente infração à lei. Ocorre que, segundo a doutrina, os colaboradores do Uber exercem transporte motorizado individual privado, autorizado e previsto na Lei 12.587/2012⁹, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o que os afastaria da referida clandestinidade. (BRASIL, 2015). Nesse sentido entendeu o Tribunal de Justiça do distrito Federal, em outubro de 2015, ao julgar um agravo de instrumento interposto de decisão que indeferiu o pedido de antecipação de tutela formulado com o objetivo de suspender o aplicativo “Uber”. (BRASIL, 2015).

Ainda que inexistente lei federal dispondendo sobre a regulamentação do transporte privado remunerado individual, a partir de provedores de rede de compartilhamento, isso não o torna ilegal ou clandestino (ANDRADE, 2015), *ex vis* do princípio da legalidade. Não cabe ao Estado restringir a liberdade profissional senão em virtude de Lei, tendo em vista os princípios constitucionais da livre iniciativa, o livre exercício de

⁹ 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.

qualquer atividade econômica, da livre concorrência e da legalidade. Na lição de Barroso (2002, p. 3-4), *verbis*:

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

No caso em tela, não havendo regulamentação federal sobre o aplicativo Uber, não caberia ao Estado proibir atividade não proibida por lei. Ainda na lição de BARROSO (2002, p. 4):

As exceções ao princípio da livre iniciativa, portanto, deverão de estar autorizadas pelo próprio texto da Constituição de 1988 que o consagra. Não se admite que o legislador ordinário possa livremente excluí-la, salvo se agir fundamentado em outra norma constitucional específica.

De maneira nenhuma a livre iniciativa pode ser restringida, salvo expressa previsão constitucional, assevera Tércio Sampaio Feraz Jr. (apud BARROSO, 2002, p. 13), *verbis*:

Em consequência, deve-se dizer, portanto, que o sentido do papel do Estado como agente normativo e regulador está delimitado, negativamente, pela livre iniciativa, que não pode ser suprimida. O Estado, ao agir, tem o dever de omitir a sua supressão. Positivamente, os limites das funções de fiscalização, estímulo e planejamento estão nos princípios da ordem, que são a sua condição de possibilidade. O primeiro deles é a soberania nacional. Nada fora do pacto constituinte. Nenhuma vontade pode se impor de fora do pacto constitucional, nem mesmo em nome de alguma racionalidade da eficiência, externa e tirânica. O segundo é a propriedade privada, condição inerente à livre iniciativa [...]. O quarto é a livre concorrência: a livre iniciativa é para todos, sem exclusões e discriminações. O quinto é a defesa do consumidor,

devendo-se velar para que a produção esteja a serviço do consumo, e não este a serviço daquela. O sexto é a defesa do meio ambiente, entendendo-se que uma natureza sadia é um limite à atividade e também sua condição de exercício. (...).

Ademais, é da essência de uma sociedade capitalista, como a nossa, a não-intervenção do Estado na Economia, salvo nos estritos casos determinados pela Constituição Federal de 1988. De acordo com Nelson Eizirik (1993,p. 64),

[...] a Constituição consagra plenamente o modo de produção capitalista, que se funda na apropriação privada da produção econômica. O sistema vigente é o da economia de mercado, da liberdade de iniciativa [...]. A Constituição assegura, portanto, os elementos básicos da economia de mercado, como liberdades individuais: a liberdade de iniciativa; a liberdade de competição; a liberdade de contratação e de apropriação [...]

O mercado interno é tido expressamente como patrimônio nacional, devendo ser incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país, nos termos do art. 219.

Ainda no entendimento de Nelson Eizirik (1993, p. 66):

A intervenção estatal na economia, portanto, quando não estiver a serviço do valor *liberdade*, é excepcional, necessariamente decorrente de dispositivos constitucionais expressos, os quais devem ser objeto de interpretação restritiva, descabendo qualquer aplicação de métodos hermenêuticos analógicos ou que possam importar em ampliação da atuação estatal no domínio econômico.

Ressalte-se, outrossim, que as atividades realizadas pelo Estado no âmbito da iniciativa privada podem ser classificadas da seguinte maneira: a) atividades de limitar; b) atividades de regular; c) atividades de incentivar; d) planejar atos e comportamentos concretos (HACHEM, 2014). No caso em tela, cabe ao Congresso Nacional, neste primeiro momento, normatizar no âmbito federal, já que a competência para legislar sobre *transporte* é da União, nos termos do artigo 22, inciso XI da CF/88. Nesse sentido, existe no Congresso Nacional projeto de lei do Senado (PLS 530/2015, de 12/08/2015) (SENADO, 2015), que institui a lei que regulamenta e organiza o sistema de transporte privado individual a partir de provedores de rede de compartilhamento.

No que tange à alegação dos taxistas de que o Uber estaria gerando uma concorrência desleal importante analisar o próprio conceito de concorrência, intimamente ligado ao princípio de Democracia, pois, segundo Mises (2010, p. 20) “A economia de mercado tem sido denominada ‘democracia dos consumidores’, por determinar através de uma votação diária quais são suas preferências”. Assim, o princípio da livre concorrência assegurado no artigo 170, inciso IV da CF/88 está assentado no princípio de Democracia, onde todos podem participar do processo econômico, do mercado, exercendo suas escolhas livremente, dentro dos limites constitucionais.

Destaque-se o conceito de “Democracia, inserto no Dicionário de Política, de Norberto Bobbio (2004, v. 1, p. 319):

[...] governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania [...]”. E, ainda no mesmo dicionário (p. 324) “[...] segundo a concepção liberal do Estado não pode existir Democracia senão onde forem reconhecidos alguns direitos fundamentais de liberdade que tornam possível uma participação política guiada por uma determinação da vontade autônoma de cada indivíduo.

Ainda segundo o Dicionário de Política, de Norberto Bobbio (2004. v. 1, p. 324), “[...], o processo de democratização, que consiste no cumprimento cada vez mais pleno do princípio-limite da soberania popular, **se insere na estrutura do estado liberal entendido como Estado, *in primis*, de garantias.**” (GRIFO NOSSO). Destarte, o pleno exercício dos direitos constitucionalmente consagrados, mormente, no presente trabalho, aqueles contidos no artigo 170 da CF/88 (livre iniciativa, propriedade privada, livre concorrência, livre exercício de qualquer atividade econômica) devem estar amparados pelo princípio da Democracia, onde a participação popular se faz necessária, posto que da sua essência. O Estado, assim, não pode intervir em atividade que a lei não proibiu, nem interferir na livre concorrência, protegida pelo processo democrático de direito.

Assevera Miguel Reale(apud MENDES, 2009, p. 1409):

Ora, livre iniciativa e livre concorrência são conceitos complementares, mas essencialmente distintos. A primeira não é senão a projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição das riquezas, assegurando não apenas a livre escolha das profissões e das atividades econômicas, mas também a autônoma eleição 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.

Segundo Mendes (2009, p. 1409),

[...] o conceito de livre concorrência tem caráter instrumental, significando o 'princípio econômico' segundo o qual a fixação dos preços das mercadorias e serviços não deve resultar de atos cogentes da autoridade administrativa, mas sim **do livre jogo das forças em disputa da clientela na economia de mercado**. (GRIFO NOSSO).

Importante analisar, também, a questão relacionada à competência para legislar sobre transportes. De acordo com o artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal de 1988¹⁰, cabe à União legislar sobre transportes. E, no parágrafo único do artigo 22, está prevista a possibilidade de lei complementar federal autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões relacionadas no artigo. (MENDES, 2009, p. 869).

Em vista desse dispositivo constitucional, os municípios não poderiam se antecipar à União legislando sobre matéria de competência exclusiva dela (transporte). Nesse sentido, existem dois acórdãos do STF (Supremo Tribunal Federal), proferidos nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.606 (BRASIL, 2002) e 3.135 (BRASIL, 2006), que tiveram como Relatores o Ministro Maurício Correa (2002) e o Ministro Gilmar Mendes (2006), respectivamente.

A primeira Ação Direta de Inconstitucionalidade (2.606) traz a seguinte ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LICENCIAMENTO DE MOTOCICLETAS DESTINADAS AO TRANSPORTE REMUNERADO DE PASSAGEIROS.

¹⁰ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XI - trânsito e transporte;

COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. É da competência exclusiva da União legislar sobre trânsito e transporte, sendo necessária expressa autorização em lei complementar para que a unidade federada possa exercer tal atribuição (CF, artigo 22, inciso XI, e parágrafo único). 2. Inconstitucional a norma ordinária estadual que autoriza a exploração de serviços de transporte remunerado de passageiros realizado por motocicletas, espécie de veículo de aluguel que não se acha contemplado no Código Nacional de Trânsito.[...]

E, no mesmo sentido, a segunda Ação Direta de Inconstitucionalidade (3.135) traz a seguinte ementa:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Pará. 3. serviço de transporte individual de passageiros prestado por meio de ciclomotores, motonetas e motocicletas. 4. Competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, CF). 5. Precedentes (ADI 2.606/SC). 6. Procedência da ação.

3.1 ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL NO BRASIL

Importante destacar alguns julgados acerca da matéria, posto que integrantes do ordenamento jurídico nacional. Foram selecionados julgados dos quatro Estados nos quais o Uber já funcionou ou ainda está em funcionamento

3.1.1 RIO DE JANEIRO/RJ

No dia 14 de agosto de 2015 foi concedida uma liminar (nos autos n. 0346273-34.2015.8.19.0001) que garante a colaborador (motorista) do Uber o direito de exercer a atividade de transporte remunerado individual de passageiros, sem o risco de ser multado pelas autoridades do estado e do município do Rio. A decisão foi dada pelo juiz Bruno Vinícius da Rós Bodart, em exercício na 1ª Vara da Fazenda Pública daquela Capital. Corroborando os argumentos acima expendidos sobre a admissibilidade de coexistência do Uber e dos táxis, o magistrado assevera, em sua decisão, que as penalidades para o transporte remunerado irregular de passageiros

no âmbito municipal, “cria odiosa restrição de mercado e ofende aos princípios da livre iniciativa, da liberdade profissional e da livre concorrência”. O magistrado ainda questiona a possibilidade de legislar, na esfera estadual, sobre as atividades dos motoristas do Uber. Entende possível a coexistência de ambos (Uber e taxis), por considerar distintas as atividades. O recorte de texto (notícia) ainda menciona que “evolução da tecnologia, de acordo com a decisão, tem beneficiado e protegido os usuários do serviço de forma muito mais intensa que os poderes públicos foram capazes ao longo do tempo.” (ESTADO, TJRJ, 2015).

3.1.2 SÃO PAULO/SP

No município de São Paulo a lei municipal n. 16.279, de 08 de outubro de 2015¹¹ proíbe o funcionamento do Uber naquele município. Em razão dessa lei a Confederação Nacional de Serviços (CNS) entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin n. 2216901-062015.8.26.000) e, em 11 de novembro de 2015, o Juiz desembargador Relator do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo negou liminar que pretendia suspender essa lei, sob o argumento de “ausência dos requisitos autorizadores para excepcional concessão da tutela de urgência”. (ESTADO, TJSP, 2015).

¹¹ LEI Nº 16.279, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015 .(Projeto de Lei nº 349/14, dos Vereadores Adilson Amadeu – PTB, Abou Anni – PV, Adolfo Quintas – PSDB, Alessandro Guedes – PT, Alfredinho – PT, Aníbal De Freitas – PSDB, Ari Friedenbach – PROS, Atílio Francisco – PRB, Aurélio Miguel – PR, Calvo – PMDB, Claudinho De Souza – PSDB, Conte Lopes – PTB, Dalton Silvano – PV, Edir Sales – PSD, Eduardo Tuma – PSDB, Eliseu Gabriel – PSB, Gilson Barreto – PSDB, Jair Tatto – PT, Jonas Camisa Nova – DEMOCRATAS, Marquito – PTB, Nelo Rodolfo – PMDB, Netinho De Paula – PDT, Noemi Nonato – PROS, Ota – PROS, Paulo Frange – PTB, Pr. Edemilson Chaves – PP, Quito Formiga – PR, Reis – PT, Ricardo Nunes – PMDB, Ricardo Teixeira – PV, Rodolfo Despachante – PHS, Salomão Pereira – PSDB, Senival Moura – PT, Toninho Paiva – PR, Ushitaro Kamia – PSD, Valdecir Cabrabom – PTB, Vavá – PT e Wadih Mutran – PP). Dispõe sobre a proibição do uso de carros particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas no Município de São Paulo, e dá outras providências. FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 17 de setembro de 2015, decretou e eu promulgo a seguinte lei: Art. 1º Fica proibido no âmbito da Cidade de São Paulo o transporte remunerado de pessoas em veículos particulares cadastrados através de aplicativos para locais pré-estabelecidos. Art. 2º Para efeitos desta lei, fica também proibida a associação entre empresas administradoras desses aplicativos e estabelecimentos comerciais para o transporte remunerado de passageiros em veículos que não atendam às exigências da Lei nº 7.329, de 11 de julho de 1969, que estabelece normas para execução do serviço na Cidade de São Paulo.

3.1.3. DISTRITO FEDERAL/DFT

Conforme já visto anteriormente, em 14 de outubro de 2015, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal proferiu acórdão no sentido de autorizar o funcionamento do Uber (Acórdão n. 898320, 20150020202844AGI, Relator: SÉRGIO ROCHA, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 30/09/2015, Publicado no DJE: 14/10/2015. Pág.: 162). Na ocasião, “O Relator destacou que, ‘conforme consta nos autos, Brasília é a pior capital na oferta de táxi por habitantes, com defasagem de pelo menos 600 veículos para atendimento da população. Assim, o Colegiado concluiu que o serviço prestado pelo “Uber” está atendendo ao interesse público de melhoria na mobilidade urbana, diante da deficiente frota de táxi do DF”’. (BRASIL, 2015).

4. MEDIDAS GOVERNAMENTAIS ADOTADAS EM RELAÇÃO AO UBER NO BRASIL

4.1 SÃO PAULO/SP

Recentemente (no dia 29-12-2015), o Prefeito do município de São Paulo elaborou um decreto (ainda não foi publicado) para regular aplicativos de transporte privado individual. Referido decreto foi considerado pelo Diretor de Comunicação do Uber no Brasil, Fábio Sabba, como uma medida salutar, que assinalou possibilidade de expansão deste modelo para todo o território nacional, inclusive para outros países. Segundo Sabba, o decreto mostra que a administração municipal “entendeu o novo modelo de negócio proposto pelo Uber, pautado pela inovação tecnológica.” O texto do decreto prevê a regulação da exploração comercial do uso intensivo do viário urbano a partir da venda de créditos *on line* para as chamadas operadoras de transporte credenciadas (OTC). (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015).

4.2 BELO HORIZONTE/MG

A prefeitura de Belo Horizonte com o objetivo de acabar com os protestos entre taxistas ao funcionamento do aplicativo Uber, que opera na cidade sem regulamentação desde novembro do ano passado, elaborou um projeto de lei que prevê a incorporação do Uber à frota de táxi do município, criando uma categoria com veículos de luxo, a ser chamada de Premium, que poderá cobrar a mais pelo serviço. Pelo referido projeto o Uber passaria a ser apenas um meio de os usuários chamarem táxis na Capital. Dessa maneira, a administração pretende normatizar sobre o aplicativo Uber, na tentativa de conciliar tanto taxistas quanto colaboradores do Uber. É o típico caso de intervenção do Estado no domínio econômico, sob a forma de regulamentação. (GLOBO ONLINE, 2015).

4.3 DISTRITO FEDERAL/DFT

A prefeitura do distrito Federal elaborou projeto de lei visando à regulamentação do Uber. De acordo com a regulamentação nele contida o aplicativo Uber não poderia mais operar com carros populares (UberX), e permitir apenas o serviço "de elite", anteriormente conhecido como "Uber Black", com a finalidade de evitar a competição direta dos motoristas com os taxistas convencionais. Outra forma de intervenção no domínio econômico, na modalidade de normatização, com o claro objetivo de satisfazer aos anseios de uma categoria profissional, através da limitação (restrição normativa) da livre iniciativa da outra categoria. (GLOBO ONLINE, 2015).

4.4 RIO DE JANEIRO/RJ

Na cidade do Rio de Janeiro fora sancionada uma lei (de autoria do prefeito municipal) que proibia o funcionamento do aplicativo Uber, sob pena de multa. Ou seja, o Estado atuou no domínio econômico impedindo uma categoria profissional de exercer sua atividade econômica, através de normatização municipal, argumentando que o Uber funcionava "num vácuo legal".

Posteriormente, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro concedeu liminar assegurando possibilidade de circulação dos colaboradores do aplicativo Uber no município do Rio de Janeiro, resguardando-lhes o direito constitucionalmente assegurado à livre iniciativa, conforme recorte do texto a seguir:

Verifica-se inexistir legítima justificativa para que o Estado, por meio de regulação, impeça o exercício da intermediação do contrato de transporte privado individual realizado pelos impetrantes (Uber), diz o texto [citando decisão do juiz Bruno Vinícius Da Rós Bodart](#), da 1ª Vara de Fazenda Pública tomada no início do mês em benefício a um motorista da cidade. [...] magistrada viu inconstitucionalidade na lei que pretendia banir a tecnologia na cidade, aprovada pela Câmara e sancionada por Paes. Em sua decisão, a juíza ataca o projeto, dizendo que é um "exemplo lastimável" de como os poderes Executivo e Legislativo "curvam-se à pressão" de grupos e agem contra os interesses do cidadão. (GLOBO ONLINE, 2015).

4.5 PORTO ALEGRE/RS

No dia 25 de novembro de 2015 foi aprovado pela Câmara Municipal da Cidade do Porto Alegre projeto de lei que proíbe a atuação de empresas que prestem serviço sem a devida regulamentação do poder público (Uber), referido projeto aguarda sanção do Prefeito da Capital Gaúcha.

Em paralelo ao referido projeto de lei, a prefeitura criou um grupo de trabalho para discutir novas alternativas para o transporte de passageiros na cidade. "Entre as medidas que podem ser adotadas está a regulamentação de um serviço táxi executivo semelhante ao proposto na cidade de São Paulo que pode abranger o aplicativo Uber." (GLOBO.COM, 2015).

5. PAPEL DO CADE NA POLÊMICA EM TORNO DO APLICATIVO UBER NO BRASIL

O CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) é uma autarquia federal vinculada ao ministério da Justiça e tem como um dos objetivos zelar pela livre concorrência entre os mercados.¹²

Essa autarquia exerce as funções dadas pela Lei 12.529/2011¹³, prevenção e repressão das infrações contra a ordem econômica, dentre elas, a concorrência desleal.

Nesse sentido, em 08 de julho de 2015, O Diretório Central dos Estudantes do Uniceub (Centro universitário de Brasília) e o Diretório Central dos Estudantes da Universidade de Brasília (DCE/UNB) entraram com uma representação contra o Sindicato dos Permissionários de Táxi e Motoristas Auxiliares do Distrito Federal (Sinpetaxi/DF) e outros, junto ao CADE, com pedido de medida preventiva, por infração à ordem econômica, tipificada no artigo 36, § 3º, inciso III¹⁴. O referido processo está em andamento no CADE. (CADE, 2015).

Por outro lado, a Comissão de Defesa dos Consumidores da Câmara dos Deputados entrou com pedido de instauração de Inquérito Administrativo contra o aplicativo Uber (Autos n. 08700.010960/2015-97) para apuração de infrações à ordem econômica, sob o argumento de que o Uber ao atuar sem nenhuma fiscalização, posto

¹² Conceito extraído do sítio do CADE: O que é o Cade? O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, que exerce, em todo o Território nacional, as atribuições dadas pela Lei nº 12.529/2011. O Cade tem como missão zelar pela livre concorrência no mercado, sendo a entidade responsável, no âmbito do Poder Executivo, não só por investigar e decidir, em última instância, sobre a matéria concorrencial, como também fomentar e disseminar a cultura da livre concorrência. Esta entidade exerce três funções: [...]

¹³ Art. 1º Esta Lei estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico. Parágrafo único. A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei [...]

¹⁴ Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: [...] § 3º As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica: [...] III - limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado; [...]

que ainda não está regulamentado, estaria gerando verdadeira “concorrência desleal” para com os taxistas (cujo serviço já está regulamentado). (CADE, 2015).

Dessarte, cabe ao CADE, em sede administrativa, decidir se uma das partes, ou ambas, incorreram em infração à ordem econômica, tomando as medidas administrativas cabíveis, nos termos da Lei n. 12.529/11.

6. SUSTENTABILIDADE E MOBILIDADE URBANA

Importante destacar, também, a questão envolvendo a sustentabilidade da medida de não-proibição da operação do aplicativo Uber no Brasil. Em todo o mundo, mormente nas cidades mais populosas, as cidades sofrem com a questão da poluição gerada pelos gases tóxicos lançados ao ar, oriundos da locomoção dos veículos. A utilização dos carros do Uber (carona remunerada) diminuiria a quantidade de carros em trânsito nas vias urbanas, pois, em vez de o usuário colocar em trânsito o seu próprio veículo, ele vai se utilizar da “carona remunerada” oferecida pelo aplicativo Uber, contribuindo, assim, para a diminuição da poluição.

Outro ponto a ser levantado, seria a questão relacionada ao espaço urbano. Com a diminuição das demandas por vagas de garagem/estacionamento, em decorrência da utilização dos veículos do Uber, em vez de utilização dos veículos próprios dos usuários, está-se contribuindo, de certa maneira, para a facilitação da mobilidade urbana. Além disso, a utilização como meio de transporte da “carona remunerada” ajuda a evitar os congestionamentos nas cidades.

A preocupação com o meio ambiente está presente tanto na Constituição Federal (art. 170, inciso VI, c/c art. 225, todos da CF/88) quanto na Lei n. 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana. A defesa do meio ambiente foi inserida como um dos princípios que regem a ordem econômica no Brasil, “ex vi” do

artigo 170, inciso VI, , da CF/88¹⁵. E, no artigo 225, *caput*, da CF/88¹⁶ a Constituição estabelece a responsabilidade tanto do poder público quanto da coletividade pela manutenção de um meio ambiente ecologicamente sustentável.

No que tange à Política Nacional de Mobilidade Urbana, o artigo 5º, inciso II¹⁷, da Lei n. 12.587/2012 estabelece que a sustentabilidade ambiental constitui um dos princípios regentes das políticas públicas de mobilidade urbana.

Assim, os Estados, na tentativa de regulamentar/ou proibir a circulação de veículos do aplicativo Uber não podem deixar de levar em consideração as questões acima levantadas, relacionadas ao meio ambiente e à mobilidade urbana, pois o Estado, acima de tudo, deve ser um guardião dos interesses coletivos e dos valores constitucionalmente assegurados.

Cumprir lembrar que vivemos numa sociedade em que as responsabilidades para com o meio ambiente devem ser compartilhadas entre todos os entes (sejam eles estatais ou particulares), devendo nossas ações se pautarem em cima de uma “ética da responsabilidade”. (JONAS, 2006, p. 39).

7. PATRIMONIALISMO E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS TOMADAS DE DECISÕES DOS GOVERNOS

¹⁵ 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: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

¹⁶ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

¹⁷ 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.

No Brasil, a maioria das medidas governamentais adotadas em relação ao aplicativo Uber tem sido no sentido de proibir/regulamentar a atividade dos colaboradores, com finalidade nitidamente protetiva à determinada categoria profissional (taxistas). Em nenhum momento observou-se preocupação dos governos nos quais o Uber começou a funcionar (acima analisados) para com a sociedade, isto é, quais são os anseios sociais; o que pensam os cidadãos acerca da coexistência de ambos os meios de locomoção. Ao revés, verifica-se, com base nos estudos realizados, que a pressão exercida pelos taxistas sobre os governos fora o principal, quiçá, o único, meio propulsor de tomada de decisões governamentais relacionadas ao Uber, quase sempre beneficiando os taxistas.

É de bom alvitre acautelarmo-nos com esses excessos de protecionismo em favor de determinadas categorias profissionais, sem levar em conta os interesses sociais, muito mais amplos e importantes e que devem ser motivadores das tomadas de decisões governamentais.

Esse tipo de comportamento dos agentes públicos pode dar azo ao “patrimonialismo”, já denunciado por Raymundo Faoro, em seu livro “Os Donos do Poder” (FAORO, 2001), em que as estruturas governamentais são utilizadas para favorecer amigos e familiares de políticos. Não é novidade que a fraude aos processos licitatórios é uma forma bastante difundida de corrupção no Brasil (SANCHEZ, 2016). Mesmo que o processo licitatório seja um dos melhores instrumentos de contratação disponível aos governos, não há nada melhor do que a livre concorrência para evitar a corrupção. Nas sábias palavras de MOREIRA NETO (2014 apud MOREIRA NETO; FREITAS; 2014, p. 9):

a corrupção é a antítese da democracia, pois que, afinal, esta praga social nada mais é que a negação de ambas essas áureas regras civilizadoras- da antiga e da nova- daí a importância e a urgência de sua erradicação em nosso país, uma vez que uma democracia corrompida nada mais produz que um grotesco simulacro de justiça.

Nesse sentido, a coexistência entre Táxis e colaboradores do Uber serviria para diminuir ou acabar com casos relacionados à corrupção na compra de licenças para táxis.

Interessante, também, é a conclusão tirada por Adam Smith (1979, p.172-173), ainda em 1776, ao observar as leis que favorecem o surgimento de corporações profissionais, tais como as dos médicos, taxistas, entre outras tantas:

“As pessoas da mesma profissão raramente se reúnem, mesmo que seja para momentos alegres e divertidos, mas as conversações terminam em uma conspiração contra o público, ou em algum incitamento para aumentar os preços. Efetivamente, é impossível evitar tais reuniões, por meio de leis que possam vir a ser cumpridas e se coadunem com espírito de liberdade e de justiça. Todavia, embora a lei não possa impedir as pessoas da mesma ocupação de se reunirem às vezes, nada deve fazer no sentido de facilitar tais reuniões e muito menos para torná-las necessárias. Essas reuniões são facilitadas por um regulamento que obriga todos os pertencentes à mesma profissão a inscreverem seus nomes e endereços em um registro público. Isso faz com que possam entrar em contato entre si pessoas que de outra forma nunca se teriam conhecido, dando a cada um o endereço em que pode localizar qualquer outra pessoa do grupo. O que torna tais reuniões necessárias é um regulamento que possibilita aos membros da mesma profissão a se imporem taxas, com o objetivo de cuidar do sustento de seus pobres, seus doentes, suas viúvas e órfãos, inspirando em todos um interesse comum.”

No mesmo sentido assevera FRIEDMAN (1988, p.129) quando trata da força que as categorias profissionais exercem sobre os governos para aprovar regulamentos que os beneficiem, mesmo que não seja este o interesse da sociedade, a qual, ao revés, pouca força exerce no governo porque seus interesses na atividade (como consumidores) são mais tênues, visto que se utilizam dos serviços com bem menos freqüência e gastam nestes serviços pequena parte de sua renda.

A verdade é que um grupo produtor tende a ser mais concentrado politicamente do que um grupo consumidor. Este é um ponto óbvio observado freqüentemente e importante demais para ser negligenciado. Cada um de nós é produtor e também consumidor. Entretanto, estamos muito mais especializados e devotamos fração bem maior de nossa atenção à nossa atividade como produtores do que como consumidores. [...] O resultado é que pessoas de uma mesma área de atividades- como barbeiros ou médicos- têm

grande interesse nos problemas específicos desta área e estão dispostas a dedicar grande parte de sua energia para tratar deles. De outro lado, aqueles que procuram barbearias, fazem-no de modo pouco freqüente e só gastam nelas pequenas partes de sua renda.

Indissociável do processo democrático na tomada de decisões dos governantes é a participação popular, denominado por FERREIRA (2012, p. 172) como “Democratização da Ação Estatal”. Ainda na lição de FERREIRA:

A iniciativa popular (art. 61) como apta a inovar a ordem jurídica em caráter inicial, mediante possível (embora improvável) conversão do projeto de lei em lei, dá melhores sinais da democratização na criação do Direito, ao que se soma a consulta da população para fins redesenho da federação brasileira (art. 18), tudo nos termos da Constituição de 1988.

Urge, desta maneira, uma consulta prévia à população, antes da tomada de decisões pelas prefeituras, ou melhor, à nível nacional, para fins de uniformização das medidas governamentais, evitando-se, assim, medidas díspares realizadas pelas unidades da federação, o que causa um desconforto para os empresários que atuam no setor, bem como para os consumidores, que se sentem inseguros com o meio de transporte escolhido. O consumidor é o soberano do mercado (VON MISES, 2013, p. 29) e, por esse e outros motivos, deve ser consultado antes de uma normatização à nível federal. Esclarecedora a contribuição novamente de FERREIRA (2012, p. 172):

Na esfera executiva também não são poucas as expressões contemporâneas da democracia, em especial no trato do orçamento participativo (AVRITZER; NAVARRO, 2003) e das licitações e contratações públicas (FIGUEIREDO, 2003, p. 383-399), que permitem real possibilidade de intervenção popular no exercício de função pública, trazendo a lume o direito fundamental à cidadania em sua vertente substancial. Contudo ainda remanesce claudicante o controle social sobre as políticas públicas, que se vislumbra num cenário futuro e ideal como exercidas mediante plebiscito e referendo, quiçá nos moldes sonhadores por Bonavides (1999)- de democracia participativa, direta e viabilizada com o uso cidadão da tecnologia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo presente trabalho pode-se verificar a existência de conflitos de interesses entre o aplicativo Uber e os motoristas de táxis, os quais não querem perder mercado para os colaboradores do Uber. Dentro da disputa por mercado tanto o aplicativo Uber quanto os motoristas de táxis levantaram suas bandeiras em defesa de seus interesses.

Ao longo do trabalho foram analisados os argumentos defendidos por ambas as partes. De um lado, os motoristas de táxis alegam, em síntese, que os colaboradores do Uber estariam agindo na clandestinidade, em plena violação à legislação existente e estariam gerando concorrência desleal, posto que não pagam as mesmas taxas e não obedecem os requisitos legais, o que torna os custos operacionais menores para eles (Uber).

Por outro lado, o aplicativo Uber, alega, em linhas gerais, que os taxistas ao impedirem (ou tentarem impedir) os colaboradores do Uber de atuarem no mercado estariam violando alguns princípios constitucionalmente previstos (da Legalidade, da Livre Iniciativa, da Liberdade do Exercício de Atividade Econômica).

À luz da doutrina e de alguns julgados, verificou-se que, de fato, inexistia lei federal regulamentando a nova categoria profissional que surgiu com a entrada do Uber no Brasil, tratando-se de transporte remunerado individual privado. Não obstante, algumas cidades brasileiras se adiantaram e passaram a normatizar proibindo o Uber de funcionar em seus territórios. O judiciário acabou abrindo as portas para o Uber, em alguns Estados, corrigindo erros de interpretação dos administradores dos municípios.

Verificou-se na pesquisa realizada que as medidas governamentais tomadas no sentido de proibir o Uber de funcionamento ferem alguns princípios constitucionais e vão de encontro às novas tecnologias que surgem, retardando o desenvolvimento econômico do país e amesquinhando o sistema capitalista vigente no Brasil, previsto na Carta Magna.

Ressalte-se que se faz necessário, neste caso, uma consulta popular prévia que envolva todos os segmentos da sociedade e não somente as partes envolvidas, para se estabelecer a vontade popular, pela “democracia participativa”, e, a partir daí, construir uma normatização federal para evitar mais conflitos entre as categorias envolvidas e traçar os requisitos mínimos de funcionamento, respeitando-se o princípio da igualdade entre as categorias profissionais, pois inadmissível, de fato, total abertura de mercado aos colaboradores do Uber e fortes amarras aos motoristas de táxis.

No entanto, enquanto não for criada lei federal dispendo sobre o assunto é inadmissível a proibição do exercício da profissão sem amparo legal, pois feriria o princípio da Legalidade (art. 5º, inc. II, da CF/88).

Assim, com base nos princípios norteadores da economia previstos na Constituição Federal de 1988, com base na sustentabilidade, mobilidade urbana e na participação popular nas tomadas de decisões dos governantes, cabe aos municípios, antes de se anteciparem proibindo o que não é proibido por lei federal, se absterem de intervir no mercado.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Ricardo Barretto de. Uber: o debate sobre o transporte individual de passageiros. **Migalhas.** jul. 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI222399,41046-Uber+o+debate+sobre+o+transporte+individual+de+passageiros>> Acesso em: 29 dez.2015.

BARREIRA, Gabriel. Liminar permite Uber no Rio e suspende lei publicada por Paes. **Globo Online.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/10/uber-diz-ter-decisao-judicial-que-anula-proibicao-de-circulacao-no-rio.html>> Acesso em: 02 jan. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador: CAJ, n. 14, junho/agosto, 2002.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 1 . 12ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 30 dez.2015.

BRASIL. **Decreto-lei 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3688-3-outubro-1941-413573-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 29 dez.2015.

BRASIL. **Lei 12.468, de 26 de agosto de 2011**. Regulamenta a profissão de taxista. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12468.htm> Acesso em: 30 dez.2015.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm> Acesso em: 29 dez.2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 2.606-2.**

Disponível

em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266860>>

Acesso em: 03 jan. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade 3.135-2.**

Disponível

em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363319>>

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Acórdão no **agravo de Instrumento n. 898320, 20150020202844AGI**, Relator: SÉRGIO ROCHA, 4ª Turma Cível, Data de

Julgamento: 30/09/2015, Publicado no DJE: 14/10/2015. Pág.: 162 TRANSPORTE

INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS “UBER” . Disponível em:

<<http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/informativos/2015/informativo-de-jurisprudencia-n-316/transporte-individual-de-passageiros-201cuber201d-2013-regularidade-do-servico-prestado>>

Acesso em: 02 jan.2016

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em:

<<http://www.cade.gov.br/Default.aspx?57d758d827e5260450>> Acesso em: 02 jan.

2016.

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Consulta processo.**

Disponível

em:

<Sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/processo-pesquisar.php?ação-externa=protocolo-pesquisar&ação-origem-externa=protocolo>

Acesso em: 02 jan. 2016.

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Consulta processo.**

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FERREIRA, Daniel. **Sanções Administrativas: entre direitos fundamentais e democratização da ação estatal**. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia. Curitiba, v. 12, n. 12, p. 172, julho/dezembro de 2012.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GLOBO. COM. Aprovada a proibição de aplicativos como uber em porto alegre. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/11/aprovada-proibicao-de-aplicativos-como-uber-em-porto-alegre.html>> Acesso em: 03 jan. 2016.

HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. **A&C- Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, jan./mar. 2014.

JONAS, Hanz. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

LOPES, Renan. Tudo o que você precisa saber sobre a guerra entre taxistas e Uber. **Uol Online**. Disponível em: <<http://gizmodo.uol.com.br/giz-explica-tudo-o-que-voce-precisa-saber-sobre-a-guerra-entre-taxistas-e-uber/>>

Acesso em: 03 jan.2016.

MELO, João Ozório de. Nos EUA, Uber e motorista credenciado são processados por estupro. **Conjur Online**. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2015-ago-15/eua-uber-motorista-credenciado-sao-processados-estupro>>

Acesso em: 03 jan.2015.

MENA, Fernanda. Uber comemora proposta de Haddad para regularizar aplicativo. **Folha Online**. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/12/1723993-uber-comemora-proposta-de-haddad-para-regularizar-aplicativo.shtml>> Acesso em: 30 dez. 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires & BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. **A juridicidade da Lei Anticorrupção: reflexões e interpretações prospectivas**. Fórum Administrativo- FA, Belo horizonte, ano 14, n. 156, p. 09, fev. 2014;

O GLOBO ONLINE. Comissão em BH quer que Uber seja usado como app de chamada de táxis. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2015/10/comissao-em-bh-quer-que-uber-seja-usado-como-app-de-chamada-de-taxis.html>> Acesso em: 02 jan. 2016.

O GLOBO ONLINE. Projeto que regulamenta Uber no DF é protocolado na Câmara Legislativa. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito>>

federal/noticia/2015/11/projeto-que-regulamenta-uber-no-df-e-protocolado-na-camara-legislativa.html> Acesso em: 02 jan. 2016.

RODRIGUES, Diogo Antônio. Entenda a polêmica do aplicativo Uber. **CartaCapital Online**. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/entenda-a-polemica-do-aplicativo-uber-9680.html>> Acesso em: 03 jan.2016.

RUSSO, Rodrigo. Aplicativo Uber cede e vê resistência em diferentes países. **Folha Online**.

Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/10/1692055-aplicativo-uber-cede-e-ve-resistencia-em-diferentes-paises.shtml>> Acesso em: 02 jan.2016.

SANCHEZ, Carolina. PF indícia 32 pessoas por fraude em licitação da merenda escolar em AL. **Globo Online**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2015/08/pf-indicia-32-pessoas-por-fraude-em-licitacao-da-merenda-escolar-em-al.html>> Acesso em: 03 jan. 2016.

SENADO. **Projeto de lei do Senado n. 530/2015**. Institui a lei que regulamenta e organiza o sistema de transporte privado individual a partir de provedores de rede de compartilhamento e insere o inciso XIV ao artigo 4 da Lei 12.587/2012, de forma a definir a modalidade. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/ecidania/principalmateria?palavraChave+=uber&sigla=&numero=&ano=>> Acesso em: 30 dez.2015.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre a natureza e suas causas**. Vol. I. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

VON MISES, Ludwig. **A mentalidade anticapitalista**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2013.

VON MISES, Ludwig. **Intervencionismo, uma análise econômica**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises, 2010.