

Ementa: Direito Constitucional. Recurso Extraordinário. Proibição do uso de carros particulares para o transporte remunerado individual de pessoas. Presença de repercussão geral.

1. A decisão recorrida declarou a inconstitucionalidade de lei municipal paulistana que proibiu o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas particulares cadastrados em aplicativos como Uber e Cabify.

2. Constitui questão constitucional relevante definir se a proibição ao uso de carros particulares para o transporte individual remunerado de passageiros viola princípios da ordem econômica.

3. Repercussão geral reconhecida.

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal de São Paulo contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado, que declarou a inconstitucionalidade da Lei municipal nº 16.279/2015, que proibiu o uso de carros particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas. Confira-se a ementa do acórdão recorrido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DO USO DE CARROS PARTICULARES CADASTRADOS EM APLICATIVOS PARA O TRANSPORTE REMUNERADO INDIVIDUAL DE PESSOAS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. (...) ATO NORMATIVO QUE NÃO INVADIRIA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONSTITUCIONAL DE ENTE FEDERADO DIVERSO - TEMA CENTRAL DA CONTROVÉRSIA (TRANSPORTE) QUE AFETA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS - ENTE MUNICIPAL QUE OSTENTA COMPETÊNCIA PARA LEGALMENTE DISPOR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL NO ÂMBITO DE SEUS LIMITES GEOGRÁFICOS - DIPLOMA ATACADO QUE NÃO INSTITUI REGRA DE CARÁTER GERAL SOBRE TRANSPORTE, DIREITO CIVIL OU INTERNET.

TRANSPORTE INDIVIDUAL REMUNERADO DE PASSAGEIROS POR MOTORISTAS PARTICULARES CADASTRADOS EM APLICATIVOS - PROIBIÇÃO, DIRETA E OBJETIVA, INSTITUÍDA PELO ATO NORMATIVO IMPUGNADO - CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA ADOTADO PELA ORDEM ECONÔMICA NACIONAL - PRINCÍPIOS E VALORES ELEMENTARES FUNDADOS NA LIBERDADE ECONÔMICA - EXAME DE ADEQUAÇÃO DA ATIVIDADE COMO SERVIÇO PÚBLICO OU ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO - AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONSTITUCIONAL OU LEGAL QUE A QUALIFIQUE COMO ATIVIDADE PRIVATIVA OU TITULARIZADA PELO ESTADO, DIVERSAMENTE DO TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL (ART. 30, INCISO V, CR) - POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA QUE CONFORMA O TRANSPORTE PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS, INSERINDO-O NOS MODAIS DE MOBILIDADE URBANA (ART. 3º, §2º, INCISO III, ALÍNEA 'B' DA LEI Nº 12.587/2012) - NATUREZA JURÍDICA DE ATIVIDADE PRIVADA EVIDENCIADA - SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS (TÁXIS) QUE GUARDA CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS E DISTINTIVAS - ATIVIDADE PRIVADA QUE É RESGUARDADA PELA LIVRE INICIATIVA - ESTÍMULO À LIVRE

CONCORRÊNCIA, INCREMENTANDO BENEFÍCIOS SOCIALMENTE DESEJÁVEIS, INCLUINDO AMPLIAÇÃO DO LEQUE DE ESCOLHA DO CONSUMIDOR - NORMA PURAMENTE PROIBITIVA QUE CONTRARIA PRINCÍPIOS ELEMENTARES DA ORDEM ECONÔMICA, COMO LIVRE INICIATIVA, LIVRE CONCORRÊNCIA E DEFESA DO CONSUMIDOR (ARTS. 1º, INCISO IV, E 170 'CAPUT' E INCISO IV, V E PARÁGRAFO ÚNICO DA CR) - EXCEPCIONAL INTERVENÇÃO ESTATAL NO ÂMBITO DA INICIATIVA PRIVADA QUE SOMENTE SE LEGITIMA QUANDO FUNDADA EM RAZÕES JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS RELEVANTES, NUM EXAME DE PROPORCIONALIDADE, O QUE NÃO OCORRE VIOLAÇÃO DIRETA DOS ARTIGOS 144 E 275 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - TÉCNICA DA INTERPRETAÇÃO CONFORME QUE NÃO SE MOSTRA POSSÍVEL NA HIPÓTESE - PRETENSÃO INICIAL PROCEDENTE.

2. Como se extrai da ementa, o acórdão recorrido afirmou que os municípios têm competência para disciplinar o transporte urbano local. No entanto, destacou que essa competência legislativa está adstrita ao âmbito de atuação local e é condicionada pelos princípios e regras constitucionais. Assim, com base nessas premissas, o tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade material da lei impugnada, por entender que o ato normativo proibiu uma atividade privada em afronta aos princípios da livre iniciativa e da razoabilidade.

3. A Câmara Municipal de São Paulo, com fundamento no artigo 102, III, alínea a, da Constituição Federal, pretende a reforma do acórdão sob a alegação de que o serviço de transporte individual de passageiros tem natureza pública e pressupõe, por isso, autorização do Poder Público. Afirma que a atividade empreendida sem a chancela municipal equivaleria a táxi clandestino e enseja injusta competição.

4. A Procuradoria Geral da República opinou pelo desprovimento do recurso extraordinário. Afirmou que o transporte individual remunerado de passageiros por motorista privado difere do serviço prestado por taxistas. Além disso, manifestou que a lei proibitiva municipal não encontra respaldo na normatização traçada pelo legislador federal nas Leis nº 12.587/2012 e nº 12.468/2011, asseverando que limitações em abstrato aos meios de transporte se inserem no domínio da competência legislativa privativa da União. Por fim, explicitou o acerto do acórdão recorrido ao atestar a falta de razoabilidade da lei e a sua incompatibilidade com o princípio da livre iniciativa.

5. É o relatório. Passo à manifestação.

6. O recurso deve ser conhecido. A matéria constitucional está prequestionada e o recurso cumpre todos os requisitos de admissibilidade. De acordo com a jurisprudência do STF, o processamento de recurso extraordinário em representação de inconstitucionalidade exige que o parâmetro de controle normativo local corresponda à norma de repetição obrigatória ou de caráter remissivo da Constituição

Federal. No caso, a lei municipal teve a sua inconstitucionalidade declarada por afronta ao art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo, que assegura autonomia legislativa aos municípios, mas exige observância aos princípios da Constituição Federal. A hipótese trata, portanto, de recurso em ação direta de constitucionalidade de lei municipal que teve como parâmetro norma da Constituição estadual de caráter remissivo.

7. De igual forma, os fundamentos infraconstitucionais citados pelo acórdão recorrido não prejudicam o exame do recurso. Aqui não está em exame a conformidade da lei municipal ao regime instituído pela Lei nº 12.587/2012, que dispõe sobre a política nacional de mobilidade urbana. A questão constitucional consiste, exclusivamente, em definir se a proibição ao transporte individual remunerado de passageiros se conforma ao princípio da livre iniciativa previsto no art. 170 caput da CF/1988.

8. Como já pude registrar, a livre iniciativa funciona como um dos fundamentos do Estado brasileiro. É, em realidade, uma expressão da ideia geral de liberdade e assegura, como regra geral, que as pessoas sejam livres para suas escolhas existenciais e profissionais. E, especificamente como um princípio geral da ordem econômica, a livre iniciativa consiste na liberdade de iniciar, organizar e gerir uma atividade econômica. Ela consagra uma garantia de abstenção do Estado no domínio econômico.

9. É certo, assim, que a livre iniciativa, em sua potencialidade máxima, afastaria toda e qualquer intervenção estatal sobre escolhas individuais, vedando, por exemplo, a edição de normas proibitivas que bloqueiam o exercício de transporte individual de passageiros por intermédio de aplicativos. Ocorre que o princípio da livre iniciativa não tem caráter absoluto. A ordem econômica constitucional é igualmente orientada pelos princípios da proteção do consumidor e da livre concorrência. Esses princípios legitimam intervenções estatais na economia para correção de falhas de mercado, seja para tutelar direitos do consumidor, seja para preservar condições de igualdade de concorrência. E, sob a ótica desses princípios, o estabelecimento de restrições à atividade de motoristas particulares cadastrados em aplicativos como Uber e Cabify poderia se justificar para afastar a alegada concorrência desleal com taxistas, ou mesmo para imposição de padrão de segurança ao serviço.

10. O exame da constitucionalidade da proibição do serviço de transporte individual remunerado de passageiros, a depender, portanto, da intensidade que se confira, de um lado, ao princípio da livre iniciativa e, de outro lado, aos princípios de proteção ao consumidor e de repressão à

concorrência abusiva, evidenciam a relevância jurídica da controvérsia suscitada.

11. Por sinal, a inexistência de uniformização quanto à juridicidade da exploração dessa atividade empreendida por motoristas particulares impulsionou sucessivos protestos envolvendo taxistas, marcados, inclusive, por atos de violência e de desordem urbana. Esse cenário de insegurança jurídica tem produzido verdadeiro caos social, político e econômico.

12. Assim sendo, a identificação de solução aos questionamentos relacionados à constitucionalidade do transporte individual remunerado de passageiros por motorista particular, intermediado por aplicativos, é matéria de evidente repercussão geral, sob todos os pontos de vista (econômico, político, social e jurídico).

13. Assinale-se, por fim, que o inciso III, do § 3º, do art. 1.035, do CPC/2015, presume a repercussão geral de recurso que impugnar acórdão que tenha declarado a inconstitucionalidade de lei federal. No caso, embora o acórdão recorrido tenha declarado a inconstitucionalidade de lei municipal, há pela federação diversas leis que proíbem ou regulamentam o transporte individual remunerado de passageiros intermediado por aplicativos. Esse fato atribui abrangência nacional à controvérsia e reforça a necessidade de se reconhecer a repercussão geral da questão constitucional para uniformização do tema pelo Supremo Tribunal Federal.

14. Diante do exposto, manifesto-me no sentido de reconhecer a repercussão geral da seguinte questão constitucional: saber se a proibição ao uso de carros particulares para o transporte individual remunerado de passageiros viola princípios da ordem econômica.

15. É a manifestação.