



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Primeira Câmara Cível

Processo: AGRAVO DE INSTRUMENTO n. 8005676-06.2022.8.05.0000

Órgão Julgador: Primeira Câmara Cível

AGRAVANTE: UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.

Advogado(s): DOUGLAS WILSON MAROSTICA LEITE JUNIOR (OAB:RJ147629), OTTO BANHO LICKS (OAB:RJ079)
RODRIGO DE AZEVEDO SOUTO MAIOR (OAB:SP366735)

AGRAVADO: MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA

Advogado(s):

DECISÃO

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo Uber do Brasil Tecnologia Ltda contra a decisão proferida pelo juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da comarca de Vitória da Conquista, que, nos autos da ação de tutela antecipada em caráter antecedente nº 8001790-50.2022.8.05.0274, proposta pelo Município de Vitória da Conquista em face do ora agravante e da Aist Brazil Software Limitada, deferiu o pedido de tutela provisória, nos seguintes termos:

“[...] Ante o exposto, diante da presença de elementos que evidenciam a probabilidade do direito invocado pela parte autora e o perigo da demora, DEFIRO o PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE e determino que as Requeridas suspendam a oferta dos serviços de mototáxis ou afins e se abstenham, de imediato, de prestar ou disponibilizar os serviços de viagens de passageiros por meio de motocicletas, suprimindo dos seus respectivos aplicativos a oferta de tal serviço, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) em caso de descumprimento“.

Nas razões recursais, a empresa agravante afirmou, em síntese:

- que o Município de Vitória da Conquista ingressou com a demanda na origem, buscando a proibição da atividade de transporte individual privado de passageiros por meio de motocicletas (“Uber Moto”), com fundamento na ausência de regulamentação local sobre o serviço de mototáxi;

- que esta não é a primeira vez que o Poder Judiciário se debruça sobre a questão, tendo já enfrentado e rechaçado os mesmos argumentos trazidos pelo Município em diversas ocasiões análogas, entendendo

que (i) o Uber Moto tem natureza privada, enquadrando-se na modalidade de transporte prevista nos art. 4º, X, da Lei Federal 12.587/12, qual seja, o transporte individual privado de passageiros; (ii) o exercício de tal atividade, por ser privada, independe de prévia autorização e/ou regulamentação municipal; (iii) tentativas de proibir o Uber Moto são inconstitucionais, ilegais e prejudiciais à coletividade;

- que, embora a decisão agravada tenha corretamente invocado a aplicação dos art. 11-A e art. 11-B da Lei Federal nº 12.587/12 – que disciplinam o transporte individual privado de passageiros – o juízo a quo concluiu, contraditoriamente, pela ilegalidade da atividade, com base em artigos da Lei Municipal 968/99, que dispõe “*sobre o sistema municipal de transporte público e regulamenta a prestação do serviço de transporte coletivo*”;

- que o Uber Moto não envolve transporte público, sendo descabido impor-lhe regime de permissão ou autorização ou mesmo aplicar-lhe qualquer condição prevista na citada Lei Municipal nº 968/99, que trata de transporte público;

- que a ausência de regulamentação local não pode ser compreendida como óbice ao exercício de uma atividade privada, prevista explicitamente em Lei Federal, e cujo livre exercício é assegurado pelo art. 170, caput, da CF/88;

- que o transporte individual privado de passageiros, seja por carros de passeio ou motocicletas, possui amparo constitucional inequívoco, já que a Carta Magna assegura as liberdades de iniciativa, concorrência e exercício de qualquer trabalho (arts. 1º, IV, 5º, XIII e 170, caput, IV e parágrafo único);

- que os motoristas profissionais que utilizam o aplicativo Uber exercem atividade de transporte individual privado, com expressa previsão na redação original da Lei Federal nº 12.587/12, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

- que a jurisprudência vem reconhecendo nos art. 11-A e art. 11-B da Lei Federal nº 12.587/12 verdadeiros limites impostos pelo Legislador Federal aos Municípios que optarem por regulamentar o transporte individual privado de passageiros dentro dos seus limites territoriais, de modo que “*o exercício do transporte individual privado de passageiros, por carro ou por moto, não pode ser submetido à prévia autorização, visto que tal condição não foi prevista por ele no rol dos art. 11-A e art. 11-B*”;

- que o Uber moto não intermedeia mototáxi, não sendo possível “*confundir as atividades, uma vez que o mototáxi atrai regramento próprio, com suas vantagens e desvantagens*”;

- que o transporte individual privado intermediado pelo Uber Moto não faz nenhum tipo de ocultação ou clandestinidade, haja vista que esse serviço é contratado exclusivamente por meio de aplicativo de internet, sendo inadmissível angariar passageiros na rua ou formar pontos; tampouco há dissimulações visuais nos equipamentos utilizados; e a motocicleta utilizada é privada e deve cumprir os requisitos para ingresso no aplicativo;

- que a proibição almejada pelo Município viola as liberdades constitucionais de trabalho, iniciativa e concorrência, além de violar competência privativa da União, conforme decidido pelo STF ao fixar a Tese de Repercussão Geral, tema 967.

Ao final, pugnou pela concessão de efeito suspensivo, e, no mérito, requereu o provimento do recurso.

O recurso fora distribuído à Primeira Câmara Cível, cabendo-me, por sorteio, a relatoria.

É o que me cumpre relatar.

O agravo de instrumento é cabível (art. 1.015, inciso XI, do CPC/2015), o agravante possui legitimidade e interesse recursal, e não há fato aparente impeditivo ou extintivo do direito de recorrer; além de se constatar o recolhimento do preparo (id. 24941470), a tempestividade e a regularidade formal da insurgência; de sorte que, presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, **conheço do recurso interposto.**

Nos termos dos arts. 995, parágrafo único, e 1.019, inciso I, do CPC/2015, a atribuição de efeito suspensivo ou a antecipação da pretensão recursal exigem a demonstração da probabilidade do direito invocado e do perigo de dano grave de difícil ou impossível reparação.

No caso sob análise, em juízo de cognição sumária e não exauriente, próprio do momento processual, entrevejo elementos jurídicos iniciais suficientes para o **acolhimento** da medida de urgência liminarmente pleiteada neste agravo de instrumento.

A Lei Federal nº 13.640/18, que alterou a Lei Federal nº 12.587/12 (a qual Institui as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana), encerrou antiga controvérsia ao disciplinar o transporte remunerado privado individual de passageiros, conforme arts. 11-A e 11-B, *verbis*:

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018) (Regulamento)

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Como se vê, a Lei Federal nº 12.587/12 possibilitou que os Municípios atuem no campo das especificidades locais, competindo-lhe regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, sem, contudo, contrariar os parâmetros fixados pelo próprio legislador federal.

Adite-se, por relevante, que a referida matéria foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário nº 1054110 (Tema 967), submetido à repercussão geral, no qual fixou-se as seguintes teses jurídicas a respeito do transporte individual por aplicativos:

Teses jurídicas (Tema 967):

“1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e 2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os

Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal“.

Colaciona-se a ementa do julgado referenciado:

Direito constitucional. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Transporte individual remunerado de passageiros por aplicativo, livre iniciativa e livre concorrência. 1. Recurso Extraordinário com repercussão geral interposto contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que proibiu o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas cadastrados em aplicativos como Uber, Cabify e 99. 2. A questão constitucional suscitada no recurso diz respeito à licitude da atuação de motoristas privados cadastrados em plataformas de transporte compartilhado em mercado até então explorado por taxistas. 3. **As normas que proíbam ou restrinjam de forma desproporcional o transporte privado individual de passageiros são inconstitucionais porque: (i) não há regra nem princípio constitucional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é contrário ao regime de livre iniciativa e de livre concorrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada.** 4. A admissão de uma modalidade de transporte individual submetida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor. **Trata-se, afinal, de uma opção que: (i) privilegia a livre iniciativa e a livre concorrência; (ii) incentiva a inovação; (iii) tem impacto positivo sobre a mobilidade urbana e o meio ambiente; (iv) protege o consumidor; e (v) é apta a corrigir as ineficiências de um setor submetido historicamente a um monopólio “de fato”.** 5. A União Federal, no exercício de competência legislativa privativa para dispor sobre trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, XI), estabeleceu diretrizes regulatórias para o transporte privado individual por aplicativo, cujas normas não incluem o controle de entrada e de preço. Em razão disso, a regulamentação e a fiscalização atribuídas aos municípios e ao Distrito Federal não podem contrariar o padrão regulatório estabelecido pelo legislador federal. 6. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação das seguintes teses de julgamento: “1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e 2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)”. (RE 1054110, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019 - grifos adotados)

O tema também foi objeto de julgamento na ADPF nº 449, no bojo da qual a Suprema Corte posicionou-se no sentido da inconstitucionalidade da proibição do livre exercício da atividade de transporte individual de passageiros, consignando que “o art. 3º, VIII, da Lei Federal nº 12.965/2014

(Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, **garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos**“. Veja-se a ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. **PROIBIÇÃO DO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO CONSTITUCIONAL DAS LIBERDADES. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO (ART. 1º, IV), DA LIBERDADE PROFISSIONAL (ART. 5º, XIII), DA LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 170, CAPUT), DA DEFESA DO CONSUMIDOR (ART. 170, V) E DA BUSCA PELO PLENO EMPREGO (ART. 170, VIII).** IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE RESTRIÇÕES DE ENTRADA EM MERCADOS. MEDIDA DESPROPORCIONAL. NECESSIDADE DE REVISÃO JUDICIAL. MECANISMOS DE FREIOS E CONTRAPESOS. ADPF JULGADA PROCEDENTE. [...] 4. A União possui competência privativa para legislar sobre “diretrizes da política nacional de transportes”, “trânsito e transporte” e “condições para o exercício de profissões” (art. 22, IX, XI e XVI, da CRFB), sendo vedado tanto a Municípios dispor sobre esses temas quanto à lei ordinária federal promover a sua delegação legislativa para entes federativos menores, considerando que o art. 22, parágrafo único, da Constituição faculta à Lei complementar autorizar apenas os Estados a legislar sobre questões específicas das referidas matérias. Precedentes: ADI 3136, Relator (a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 10/11/2006; ADI 2.606, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 07/02/2003; ADI 3.135, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 08/09/2006; e ADI 3.679, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 03/08/2007; ARE 639496 RG, Relator (a): Min. Cezar Peluso, julgado em 16/06/2011; ADI 3049, Relator (a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2007. 5. **O motorista particular, em sua atividade laboral, é protegido pela liberdade fundamental insculpida no art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação proporcionalmente definida em lei federal, pelo que o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos.** [...] 11. A norma que proíbe o “uso de carros particulares cadastrados ou não em aplicativos, para o transporte remunerado individual de pessoas” configura limitação desproporcional às liberdades de iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da CRFB) e de profissão (art. 5º, XIII, da CRFB), a qual provoca restrição oligopolística do mercado em benefício de certo grupo e em detrimento da coletividade. Ademais, a análise empírica demonstra que os serviços de transporte privado por meio de aplicativos não diminuíram o mercado de atuação dos táxis. 12. O arcabouço regulatório dos táxis no Brasil se baseia na concessão de títulos de permissão a um grupo limitado de indivíduos, os quais se beneficiam de uma renda extraordinária pela restrição artificial do mercado, de modo que o ativo concedido não corresponde a qualquer benefício gerado à sociedade, mas tão somente ao cenário antinatural de escassez decorrente da limitação governamental, sendo correto afirmar que os princípios constitucionais da igualdade (art. 5º, caput), da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e da livre concorrência (art. 173, § 4º) vedam ao Estado impedir a entrada de novos agentes no mercado para preservar a renda de agentes tradicionais. Jurisprudência: ADI 5062, Relator (a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016. 13. **A proibição legal do livre exercício da profissão de transporte individual remunerado afronta o princípio da busca pelo pleno emprego, insculpido no art. 170, VIII, da Constituição, pois impede a abertura do mercado a novos entrantes, eventualmente interessados em migrar para a atividade como conseqüência da crise econômica, para promover indevidamente a manutenção do valor de permissões de táxi.** [...] 17. **Os benefícios gerados aos consumidores pela atuação de aplicativos de transporte individual de passageiros são documentados na literatura especializada, que aponta,**

mediante métodos de pesquisa empírica, expressivo excedente do consumidor (consumer surplus), consistente na diferença entre o benefício marginal na aquisição de um bem ou serviço e o valor efetivamente pago por ele, a partir da interação entre a curva de demanda e o preço de mercado, por isso que a proibição da operação desses serviços alcança efeito inverso ao objetivo de defesa do consumidor imposto pelos artigos 5º, XXXII, e 170, V, da Constituição. 18. **A Constituição impõe ao regulador, mesmo na tarefa de ordenação das cidades, a opção pela medida que não exerça restrições injustificáveis às liberdades fundamentais de iniciativa e de exercício profissional (art. 1º, IV, e 170; art. 5º, XIII, CRFB),** sendo inequívoco que a necessidade de aperfeiçoar o uso das vias públicas não autoriza a criação de um oligopólio prejudicial a consumidores e potenciais prestadores de serviço no setor, notadamente quando há alternativas conhecidas para o atingimento da mesma finalidade e à vista de evidências empíricas sobre os benefícios gerados à fluidez do trânsito por aplicativos de transporte, tornando patente que a norma proibitiva nega “ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente”, em contrariedade ao mandamento contido no art. 144, § 10, I, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 82/2014. 19. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei Municipal de Fortaleza nº 10.553/2016, por ofensa aos artigos 1º, IV; 5º, XIII e XXXII; 22, IX, XI e XVI; 144, § 10, I; 170, IV, V e VIII; e 173, § 4º, todos da Carta Magna. (STF - ADPF: 449 DF, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 08/05/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/09/2019)

Dentro deste contexto, entendo, ao menos numa análise apriorística, que a proibição da atividade do Uber, na modalidade motocicleta, no âmbito do Município de Vitória da Conquista, vai na contramão do entendimento firmado pelo STF e dos preceitos constitucionais (art. 5º, inciso XIII e art. 170, parágrafo único, da CF/88), na medida em que viola os princípios do livre exercício de qualquer trabalho, da livre iniciativa e da livre concorrência.

Registre-se, outrossim, que a proibição almejada pela municipalidade é respaldada na Lei Municipal nº 968/99. Num exame perfunctório, entendo que a referida lei local – que trata a respeito do “***sistema municipal de transporte público e regulamenta a prestação do serviço de transporte coletivo***” – não pode ser aplicada “Uber Moto“, porquanto este se enquadra na modalidade de **transporte individual privado de passageiros**, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

Ademais, entendo a princípio, que a carência de regulamentação local sobre o tema não pode impedir o exercício desta nova atividade, a qual independe de permissão ou concessão por parte do Município para ser exercida.

Observa-se, por fim, que o agravante demonstrou o risco de dano inverso, haja vista que, com a proibição das atividades do “Uber Moto“, os maiores prejudicados serão os motoristas usuários do aplicativo, que deixarão de auferir renda desta atividade, impactando diretamente no livre exercício de suas atividades profissionais.

Ante o exposto, por ora, **DEFIRO, o pedido de efeito suspensivo**, para sustar os efeitos da decisão recorrida em relação à ora agravante, Uber do Brasil Tecnologia Ltda, ressaltando que esta decisão não vincula o julgamento do mérito recursal, a ser realizado pelo órgão colegiado após o contraditório, em exame de cognição exauriente do agravo de instrumento.

Intime-se pessoalmente o Município agravado para apresentar contrarrazões, no prazo de 30 (trinta) dias.

Cientifique-se o juízo a quo do inteiro teor da presente decisão, a qual atribuo força de mandado.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Salvador/BA, 22 de fevereiro de 2022.

Desa. Pilar Célia Tobio de Claro

Relator