



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2017.0000996393**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Reexame Necessário nº 1000560-78.2017.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é recorrente JUIZO EX OFFÍCIO, é recorrido MAURÍCIO PEREIRA DA SILVA (JUSTIÇA GRATUITA).

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Não acolheram a remessa necessária. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores LEONEL COSTA (Presidente) e JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR.

São Paulo, 19 de dezembro de 2017.

**Antonio Celso Faria**  
**Relator**  
Assinatura Eletrônica

**ACF nº 6.425/2017**

**8ª Câmara de Direito Público**

Remessa Necessária nº **1000560-78.2017.8.26.0114**

Comarca de Campinas

Recorrente: **MM. Juízo ex officio**

Recorrido: **Maurício Pereira da Silva**

**REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. MOTORISTA DO UBER.** Serviço UBER ainda não regulado no Município de Campinas. Lei Municipal nº 13.775/2010 que menciona “*táxi clandestino*”, o que não se aplica aos veículos que trabalham por meio do UBER. Manutenção dos capítulos da r. sentença. Inteligência do art. 252 do RITJSP. **REMESSA NECESSÁRIA DESACOLHIDA.**

Maurício Pereira da Silva impetrou mandado de segurança contra ato da autoridade coatora Secretário Municipal de Transportes de Campinas, Presidente da Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas S/A – EMDEC e Prefeito Municipal de Campinas alegando que exerce a atividade de transporte privado individual de passageiros com aplicativo UBER e vem sendo impedido de exercer sua atividade, sob a alegação de estar efetuando transporte clandestino. Asseverou que a atividade que exerce não é regulamentada pela legislação municipal, devendo prevalecer a livre iniciativa, segundo o artigo 170, IV, da Constituição Federal e a liberdade de exercício profissional, nos termos do artigo 5º, XIII, também, da Constituição Federal.

A r. sentença (fls. 124/127) concedeu a segurança “*para determinar à autoridade impetrada que se abstenha de impedir ou restringir de qualquer modo o exercício da atividade de transporte privado individual de passageiros pelo impetrante*”, sic.

Os autos foram remetidos a este E. TJSP através da remessa necessária e não foram interpostas apelações (fl. 133).

**É o relatório.**

É certo que a Lei Municipal nº. 13.775/2010 regula a *“execução dos serviços de transporte individual de passageiros em veículos automotores de aluguel-táxi e dá outras providências”*, dispondo o seguinte:

*“Art. 1º. O transporte individual de passageiros em veículos automotores de aluguel no Município de Campinas constitui serviço de utilidade pública e será executado sob o regime de permissão.*

(...)

*Art. 21 A execução, planejamento, gerenciamento, controle e fiscalização dos serviços permitidos, ficam transferidos à Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas S/A EMDEC.*

*Art. 22. Considera-se transporte clandestino para efeitos desta Lei o transporte individual de passageiros que concorra ao serviço de táxi e sem autorização correspondente do órgão competente do artigo anterior, dentro dos limites do Município de Campinas.*

*§ 1º - A prestação de transporte clandestino implicará, cumulativamente, nas penalidades de apreensão do veículo e de aplicação da multa prevista no inciso V, § 2º. do artigo 17 desta lei.*

*§ 2º - A liberação do veículo apreendido será autorizada mediante:*

*I - o requerimento do interessado acompanhado da comprovação da propriedade do veículo;*

*II - a comprovação do recolhimento dos valores das multas com prazos vencidos e despesas com estadia e guincho, além das previstas no § 1º deste artigo.”*

Depreende-se da legislação municipal acima transcrita que todo o serviço de transporte individual de passageiros por meio de automóvel na Municipalidade de Campinas é classificado como de utilidade pública e

será exercido somente por meio de permissão.

Por seu turno, o artigo 22 da mesma Lei nº. 13.775/2010 afirma que será considerado clandestino dentro dos limites territoriais da Municipalidade de Campinas qualquer serviço de transporte individual de passageiros que concorra com os táxis sem autorização da Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas S/A - EMDEC.

Não se desconhece que o tema no qual se funda o pedido é controvertido a ponto de suscitar pareceres jurídicos subscritos por renomados juristas que chegaram à conclusões opostas. Além disso, a discussão se dá em torno de questões relevantes, entre as quais se destaca a natureza do serviço prestado, os limites da livre iniciativa, a reserva de mercado à uma determinada categoria, bem assim a necessidade de interpretação das Leis mencionadas.

No caso em tela, é fato incontroverso que o serviço UBER ainda não se encontra regulado no Município de Campinas, sendo certo também que não pode haver lei municipal que simplesmente proíba a atividade.

Decidiu o C. Órgão Especial deste E. TJSP que:

*“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 (...)<sup>1</sup>”*

No caso de Campinas, a Lei Municipal nº 13.775/2010 menciona “táxi clandestino”, o que não se aplica aos veículos que trabalham por meio do UBER.

A Lei 13.775/2010 foi editada em data anterior ao problema existente entre aplicativos de transporte, notadamente o UBER, e os taxistas, sendo certo que o UBER se apresenta como transporte diferente do serviço de táxi, uma vez que o recorrido sustenta realizar transporte individual privado e o táxi diria respeito ao transporte individual público. Tais diferenças são mencionadas pela decisão proferida pelo Órgão Especial, sendo certo que cabe a cada Município estabelecer regras locais de restrições administrativas, possibilitando a livre iniciativa dos dois sistemas.

Assim, a r. sentença deve ser mantida nos termos do artigo 252, do Regimento Interno deste Tribunal, que possibilita ao Relator, *“limitar-se a ratificar os fundamentos da decisão recorrida, quando suficientemente motivada, houver de mantê-la”*.

---

<sup>1</sup> Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2216901-06.2015.8.26.0000, Relator: Francisco Casconi, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 05/10/2016 e Data de registro: 19/10/2016

Importante ressaltar que a aplicabilidade do mencionado artigo encontra respaldo em jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça.<sup>2</sup>

Desse modo, tendo a r. sentença analisado corretamente as questões suscitadas, desnecessária a repetição pormenorizada dos termos nela dispostos, impondo-se a aplicação da norma acima mencionada.

Decidiu o MM. Juízo *a quo*:

*“Não obstante o entendimento deste juízo fosse contrário a tal pretensão, curvo-me ao entendimento amplamente majoritário do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, que, analisando a questão à luz da Lei 12.587/2012, diferencia o transporte público individual (artigo 4º, VIII) do transporte motorizado privado (artigo 4º, X), dispondo, somente com relação àquele, que será organizado, disciplinado e fiscalizado pelo poder público municipal (artigo 12).*

*O Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça julgou procedente ação declaratória de inconstitucionalidade de lei do município de São Paulo que proibia o uso de veículos particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas, com a seguinte ementa:*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal que dispõe sobre a proibição do uso de carros particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas no município de São Paulo.*

*Preliminares suscitadas pelo presidente da Câmara Municipal de São Paulo que não comportam acolhida – Representação processual da autora regularizada Legitimidade ativa configurada Entidade sindical de âmbito nacional - Pertinência temática evidenciada, por representar prestadores de serviço - Conflito de interesses não demonstrado - Presença, ademais, de interesse processual - Possível o exame de conformidade envolvendo norma constitucional estadual de caráter remissivo (art. 144, CE) - Temas debatidos de conteúdo principiológico e de observância obrigatória pelos Municípios.*

*Ato normativo que não invade competência legislativa constitucional de ente federado diverso - Tema central da controvérsia (transporte) que afeta União, Estados e Municípios Ente municipal que*

---

<sup>2</sup> REsp n. 662.272-RS, Segunda Turma, Relator Ministro João Otávio Noronha, DJ 27.09.2007; REsp n. 641.963-ES, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJ 21.11.2005; REsp n. 592.092-AL, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ 17.12.2004; e REsp n. 265.534-DF, Quarta Turma, Relator Ministro Fernando Gonçalves, DJ 01.12.2003.

*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 e 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" (TJSP Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 2216901-06.2015.8.26.0000 rel. Francisco Casconi j. 05.10.2016).*

*A diferenciação entre os serviços de táxi e os de veículos cadastrados por aplicativos está assim descrita no voto do Eminentíssimo Relator:*

*"O primeiro ponto, talvez o mais marcante, que realça a diferença entre o transporte público individual (táxi) do transporte privado individual prestado por motoristas particulares diz respeito à sua abrangência.*

*Como decorre do próprio conceito previsto na LPNMU (art. 4º, inciso VIII), o transporte público individual remunerado de passageiros é um serviço aberto ao público, o que não ocorre com o transporte privado individual. Inerente a esta característica essencial a obrigatoriedade do serviço prestado pelo taxista, que não pode recusar viagens ainda que de curto trajeto; além disso, possibilita-se a coleta de novos passageiros nas próprias vias públicas, durante seu trânsito regular, facilidade que alcança*



*não só os taxistas como também os próprios passageiros. Potencialmente, qualquer indivíduo em espaço público é um possível usuário do serviço.*

*Já a atividade econômica proibida pela lei impugnada, diferentemente, está restrita aos usuários previamente cadastrados no aplicativo e que se utilizam da plataforma virtual para contratar o transporte individual remunerado para deslocamento específico. A exigência de cadastro prévio e condições mínimas (incluindo smartphone com plano de dados ativo) torna a gama de consumidores usuários identificável e finita, embora possa se ampliar ou se encolher, à medida que o serviço eventualmente se expanda ou se retraia. Além do mais, as viagens dos motoristas particulares prestadores da atividade são avençadas no ambiente da plataforma virtual do aplicativo, marcadas ainda pela aceitabilidade do prestador do serviço, deduzindo-se que não coletam novos passageiros aleatoriamente pelas ruas.*

*Não à toa que a expressão “aberto ao público”, propositalmente, não foi incorporada no conceito de “transporte motorizado privado” (art. 4º, inciso X, da LPNMU), que tal como a definição do inciso I do mesmo dispositivo, melhor se ajusta ao transporte individual remunerado de passageiros por motoristas particulares cadastrados em aplicativos.*

*Observa-se, ainda, que essa distinção elementar foi enaltecida na própria Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana ao tratar do transporte coletivo. Basta ver que a noção de “aberto ao público” é incorporada na definição do transporte público coletivo (art. 4º, inciso VI42) e excluída do conceito de transporte privado coletivo (art. 4º, inciso VII43), a diferenciá-los numa perspectiva de abrangência social.*

*Parece lógico, se no campo do transporte coletivo, que ostenta maior repercussão e impacto sociais, a própria LPNMU traz este critério distintivo, raciocínio equivalente deve ser empregado no âmbito do transporte individual de passageiros, de aspecto mais restrito.*

*Outras características, senão benefícios, podem ser destacadas como exclusivas do transporte público individual de passageiros (táxis), não extensíveis à atividade privada em comento, que mostram plena coerência e somente são justificadas pela natureza pública do serviço. Dentre elas, por exemplo, a permissão (no caso da Cidade de São Paulo) para transitar em faixas exclusivas, o abatimento e/ou isenção de impostos relacionados à manutenção e aquisição dos veículos utilizados, a existência de áreas de parada exclusivas e específicas em locais públicos e de grande circulação (“pontos de táxi”) etc.*

*Não bastasse, como já enaltecido, a forte intervenção estatal na disciplina e regulação do transporte público individual, inclusive na fixação e controle da política tarifária, também é marco característico do serviço táxi, inaplicável, in actu oculi, no regime atual, ao transporte privado individual de passageiros”.*



*E, em conclusão:*

*"Assim sendo, consideradas as características singulares do transporte público individual (táxis), uma terceira conclusão pode ser afirmada: o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas particulares previamente cadastrados em aplicativos não se constitui, tecnicamente, em serviço público, mas se enquadra no conceito de atividade econômica em sentido estrito, é dizer, de natureza privada (art. 3º, §2º, inciso III, alínea 'b', da LPNMU), que, diga-se, pode e deve ser regulamentado pela Municipalidade como qualquer outra atividade.*

*(...)*

*Sua natureza, como visto, assume contornos próprios das atividades reservadas à livre iniciativa, sujeita à liberdade de exploração por agentes privados atuantes no mercado, com respaldo nos princípios estruturantes e regentes da ordem econômica constitucional.*

*Eventuais contingenciamentos ou limitações impostas pelo Poder Público, pautadas na excepcionalidade da atuação estatal inerente ao modelo econômico em vigor, somente serão legítimas quando fundadas em razões ou valores jurídico-constitucionais plausíveis, numa análise de proporcionalidade".*

*Adverte-se, contudo: "A inconstitucionalidade aqui afirmada não aplaude o exercício do transporte clandestino sob qualquer ótica. De solar evidência, como já registrado, que a regulamentação é ato próprio do Município, que pode e deve impor regras a qualquer atividade lícita".*

*Tais argumentos esgotam a questão e, aplicados ao caso em tela, implicam deva ser vedada a prática de qualquer ato que impeça ou dificulte o exercício, pelo impetrante, de sua atividade de transporte privado individual de passageiros o que caracterizaria, por via transversa, a mesma proibição objeto da lei do município de São Paulo declarada inconstitucional.*

Ante o exposto, **DESACOLHE-SE A REMESSA  
NECESSÁRIA.**

*Antonio Celso Faria*

Relator