

REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN 2595-5667



REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ANO Nº 01 – VOLUME Nº 01 – EDIÇÃO Nº 02 - JUL/DEZ 2016

ISSN 2595-5667

**Rio de Janeiro
2016**

REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

LAW JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

Conselho Editorial:

Sr. Alexander Espinosa Rausseo, Universidad Central de Venezuela.
Sra. Maria de Los Angeles Fernandez Scagliusi, Universidad de Sevilla.
Sr. Luis Guillermo Palacios Sanabria, Universidad Austral de Chile.
Sr. Mustafa Avci, University of Anadolu Faculty of Law.
Sr. Adilson Abreu Dallari, Pontificia Universidade Católica de São Paulo.
Sr. Alexandre Veronese, Universidade de Brasília.
Sr. Carlos Ari Sundfeld, Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.
Sra. Cristiana Fortini, Universidade Federal de Minas Gerais.
Sr. Daniel Wunder Hachem, Universidade Federal do Paraná.
Sra. Maria Sylvia Zanella di Pietro, Universidade de São Paulo.
Sr. Paulo Ricardo Schier, Complexo de Ensino Superior do Brasil.
Sr. Vladimir França, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Sr. Thiago Marrara, Universidade de São Paulo.
Sr. Wilson Levy Braga da Silva Neto, Universidade Nove de Julho.

Avaliadores desta Edição:

Sr. Mustafa Avci, University of Anadolu	Prof. Dr. Jamir Calili Ribeiro, UFJF.
Sra. Andreia Cristina Rocha Gomes, UFF.	Prof. Ms. João Paulo Sporl, USP.
Sra. Arianne Sherman Vieira, UFMG.	Prof. Dr. José Vicente de Mendonça, UERJ.
Sr. Ciro Di Benatti Galvão.	Prof. Dra. Patricia Ferreira Baptista, UERJ.
Sr. Daniel Capecchi Nunes, UFJF.	Prof. Ms. Mariana Bueno Resende, UFMG.
Sr. Eduardo Manuel Val, UFF.	Prof. Dr. Phillip Gil França, PUC-RS.
Profa. Dra. Irene Nohara, MACKENZIE.	Prof. Ms. Thiago Bastos, UFRJ.

Diagramação e Layout:

Sr. Emerson Moura, UFJF.

SUMÁRIO

<i>Apresentação</i>	005
Emerson Affonso da Costa Moura	
<i>Concursos públicos e a tormentosa questão do exame psicotécnico como condição para ingresso no serviço público</i>	007
Henrique Ribeiro Cardoso e Liliane Santos Araújo	
<i>As escolas de governo na profissionalização da burocracia brasileira</i>	032
Alex Cavalcante Alves	
<i>Discricionariedade e controle na tutela do patrimônio histórico e cultural: reserva da administração na escolha entre interesses públicos concorrentes e os limites da intervenção dos poderes judiciário e legislativo</i>	060
Patricia Ferreira Baptista	
<i>Desapropriação indireta por instituição de áreas ambientais: um estudo crítico à luz da tese dos direitos de Ronald Dworkin</i>	077
Lilian de Brito Santos, Iago dos Santos Moura-Melo e Ricardo Afonso-Rocha	
<i>Contributos para o estabelecimento de critérios de resoluções de conflitos de competência legislativa em matéria de licitação e contratos administrativos</i>	106
Victor Amorim	
<i>O aplicativo uber: um estudo de caso baseado nos princípios e fundamentos da ordem econômica na constituição federal de 88</i>	128
Paulo Samico Junior	
<i>Compras públicas como instrumento para o desenvolvimento econômico nacional: novidades e questionamentos oriundos das alterações promovidas pela Lei n.º 12.349/2010</i>	156
Gustavo Henrique Sperandio Roxo	
<i>Governança corporativa e medidas de prevenção contra a corrupção na Administração Pública: um enfoque à luz da lei nº 13.303/2016</i>	176
Cristiana Fortini e Ariane Shermam	
<i>Transformações do Direito Administrativo</i>	188
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	
<i>El efecto irradiante de los derechos fundamentales en el proceso administrativo</i>	216
Alexander Espinoza Rausseo	

O APLICATIVO UBER: UM ESTUDO DE CASO BASEADO NOS PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE

88

THE UBER APPLICATION: A CASE STUDY BASED ON THE PRINCIPLES AND FOUNDATION OF ECONOMIC ORDER IN THE FEDERAL CONSTITUTION OF

88

PAULO SAMICO JÚNIOR

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisador do Laboratório de Estudos de Direito Administrativo Comparado da Universidade Federal Fluminense (UFF). Advogado.

RESUMO: Os princípios da ordem econômica são positivados na atual Constituição da República Federativa do Brasil com o escopo de conferir segurança jurídica na economia brasileira. Considerando que o Estado delimita em sua Lei Fundamental quando e como pode interferir no mercado, bem como esclarece quais princípios norteiam sua política econômica, o presente estudo propõe-se a tecer uma preocupada análise acerca da proibição equivocada do serviço de transporte de passageiros na modalidade privada no Brasil. Uma prestadora desses serviços, a Uber do Brasil Tecnologia LTDA, tem sido alvo de questionamentos da legalidade de suas atividades. O presente trabalho problematizará a questão das novas tecnologias no direito, mormente quando a prestação do serviço ou o exercício da atividade afrontam a legislação atual, um direito administrativo engessado e a doutrina clássica em desafinação com o tempo presente. O objetivo deste artigo é demonstrar que o transporte individual de passageiros em sua modalidade privada está em consonância com o atual ordenamento econômico da Constituição, a Política Nacional de Mobilidade Urbana, e o posicionamento do Ministério Público Federal, resguardando, assim, a autonomia do particular no exercício legal de sua profissão e contribuição com a economia do país.

PALAVRAS-CHAVES: Ordem econômica constitucional; princípios econômicos; transporte privado; Uber; mobilidade; novas tecnologias; atividade econômica; serviço público.

ABSTRACT: The principles of economic order are implemented in the current Constitution of the Federative Republic of Brazil with the aim of providing legal certainty to the Brazilian economy. Whereas the State delimits under its Basic Law when and how to intervene in the market, and clarifies what principles should guide its economic policy, the purpose of this monograph is to offer a concerned analysis on the mistaken prohibition imposed on private passenger transport service in Brazil. A supplier of such services, Uber do Brasil Tecnologia LTDA, has been undergoing some questioning regarding the legality of their activities. This paper will question the matter of new technologies under the Law, particularly when the service performance or the exercise of the activity is against current legislation, a plastered administrative law, and the classical doctrine in disagreement with present time. This controversy will be addressed in an exclusive chapter and will be present throughout this study. With all this exposure, the objective is to show that the private individual passenger transport is in line with the current economic order of the Constitution, the National Urban Mobility Policy and the position of the Federal Prosecution Service, and, consequently, protecting the autonomy of private parties in the lawful exercise of their profession and contribution to the Brazilian economy.

KEYWORDS: Constitutional Economic Order; economic principles; private transport; Uber; mobility; new technologies; economic activity; public service.

I. INTRODUÇÃO

É indiscutível que a livre concorrência, como princípio constitucional de regência da ordem econômica, representa valor inafastável para a interpretação de normas legais que disciplinam o transporte individual de passageiros.⁷⁵ Defender a viabilidade⁷⁶ e a legalidade do aplicativo Uber virou uma espécie de progressismo, ao passo que se posicionar em favor dos taxistas soaria como fechar os olhos para a realidade, defendendo um quadro normativo em total desafinamento com as necessidades do tempo presente.

De acordo com o art. 12 da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), cabe ao poder público municipal regulamentar, fiscalizar e organizar os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros⁷⁷. Contudo, a magna-carta brasileira assegura que a compete privativamente à União Federal legislar sobre trânsito, transporte e informática, com fulcro no art. 22, incisos IV e IX e XI.

De maneira incontestada, a Uber – pessoa jurídica que realiza o intermédio no contato entre passageiros e motoristas profissionais – é uma empresa de tecnologia. Exercendo a atividade de criação e manutenção de uma plataforma digital, a companhia viabiliza a conexão entre o consumidor e o prestador do serviço, unindo disposições acerca de dois assuntos diferentes que só caberia a União legislar. Deste modo, o atraso de uma regulação federal não só prejudica a atividade econômica de empresas que oferecem estes serviços, como também provoca insegurança jurídica nas regulações municipais por todo o país.

Há ainda questionamentos acerca da natureza jurídica da Uber. Alguns acreditam que o serviço de transporte de passageiros na modalidade privada é um serviço público no Brasil, cabendo tão somente ao Estado exercê-lo ou transferi-lo por outorga. Outros comprovam que o

⁷⁵ SARMENTO, Daniel Antônio de Moraes. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”. p. 1-41. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

⁷⁶ STRECK, Lenio. OLIVEIRA, Rafael de. Agosto/2015. Disponível em: <O Uber e o pretenso iluminismo do transporte individual de passageiros >. Acesso em 29 mai. 2016.

⁷⁷ A doutrina constitucional brasileira é clara no sentido que a Constituição se sobrepõe às demais normas, e assim, o legislador não pode coibir que o profissional exerça essas liberdades ainda que sejam propagadas pela Internet. Canotilho evoca a Lei Federal nº 12.965/2014 (“Marco Civil da Internet”), legislação infra que estabelece princípios, direitos, deveres e garantias para o uso da Internet no Brasil, e determina as diretrizes para atuação dos entes federados em relação à matéria. Desta maneira, é permitido ao município regular para definir os limites da atividade, e não regular para restringi-la. Assim, os legisladores regionais e locais não podem restringir ou diminuir o princípio da livre concorrência, defesa do consumidor e liberdade de acesso ao livre exercício de qualquer atividade econômica, independente de autorização de órgão público. A regulação municipal legal e lícita face à Constituição deve, portanto, somente se voltar para a proteção de direitos objetivos e legítimos, como a proteção da ordem econômica e defesa dos direitos do consumidor. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parecer jurídico sobre o Uber. p. 36. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

correto seria classificá-lo como serviço de utilidade pública. Também há quem defenda que ele somente se encaixaria como uma atividade econômica em sentido estrito, e embora pareça ser uma atividade econômica de utilidade pública (que também pode ser chamada de atividade econômica privada de interesse público).

Paralelamente a esta discussão, a já mencionada Lei Federal nº 12.587/2012 faz menção ao transporte individual de passageiros nas modalidades pública e privada, mas não o classifica e nem o pormenoriza. Talvez se a legislação fosse completa, a polêmica acerca da legalidade dos serviços do aplicativo não teria se instaurado. Proibições contrárias aos princípios da ordem econômica assegurados pela Constituição não teriam sido proferidas. Protestos teriam sido evitados. Dúvidas teriam sido sanadas na origem.

O objetivo do presente estudo é submeter a reflexão jurídica da atividade econômica do transporte individual de passageiros sob o prisma dos princípios e fundamentos constitucionais do capítulo “Da ordem econômica e financeira” de nossa Carta de direitos. Dissertar sobre sua modalidade privada é um verdadeiro desafio, sobretudo quando há a preocupação em analisar a perspectiva jurídica e constitucional de algo em atual debate nas academias e até mesmo na jurisprudência.

Embora não tendo espaço para digressões profundas, busca-se, através de repercussões nos posicionamentos do Ministério Público Federal, demonstrar, no âmbito do Direito Administrativo Econômico, que a defesa pelo monopólio do transporte individual de passageiros é equivocada. É errada sobretudo quando há diferença entre serviço público e atividade econômica de relevância pública, sendo esta última a correta definição das atividades de um taxista.

Por derradeiro, através de uma breve análise do Direito Concorrencial, asseveramos que defender o monopólio estatal é equivocado, sobretudo quando o excesso de regulação claramente prejudica o consumidor e ofende os princípios constitucionais da ordem econômica.

II. PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA DA CONSTITUIÇÃO DE 88

A prestação de serviço feita pelo Uber é exercício da atividade econômica de transporte individual de passageiros na modalidade privada. Não suscita, à luz do princípio da proporcionalidade⁷⁸, especiais particularidades de ordem pública que habilitam o legislador

⁷⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parecer jurídico sobre o Uber. p. 1-45. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

ordinário a introduzir cláusulas restritivas à liberdade de acesso e ao livre exercício dessa atividade econômica.

Deste ensinamento, entende-se que a restrição ao aplicativo Uber fere diretamente todos os princípios da ordem econômica constitucional. O livre exercício à atividade econômica, pelo contrário, reforça a ordem na economia. Eros Grau, em sua doutrina, diz que a livre concorrência, outro princípio da ordem constitucional, é um princípio constitucional impositivo, que garante condições ao mercado para que não seja gerado abuso de poder econômico.

De acordo com a Constituição Federal da República do Brasil, são princípios não exaustivos que fundam a ordem econômica brasileira, autorizam o funcionamento do serviço no Brasil e servem de pacto fundante para o Estado Democrático de Direito: a livre iniciativa, fundada na valorização do trabalho humano, bem como seus valores sociais (art. 170, caput da CRFB); a já citada liberdade de concorrência (170, IV), a defesa do consumidor (170, V), defesa do meio ambiente (170, VI), busca do pleno emprego (170, VIII) e a redução das desigualdades regionais e sociais (170, VII).

Como citado acima, de fato os princípios não são exaustivos, e nem tampouco estão somente no art. 170. Muitos outros estão espalhados pela carta constitucional, como por exemplo a liberdade de ofício ou profissão (art. 5^a, XIII); a dignidade da pessoa humana (art. 1^o, III); a propriedade privada (5^o, XXII), que de forma geral orienta ao Estado não interferir na propriedade sem motivo relevante, pois a propriedade não é pública e de um certo modo impulsiona a atividade econômica.

É inclusive do primado do trabalho que se funda a ordem social (art. 193 da CRFB/88), cabendo ainda lembrar que é garantido o livre exercício de qualquer atividade econômica, independe de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (art. 170, p. Ú.), onde diretamente se resulta em liberdade de acesso para atingir a valorização do trabalho humano. É oportuno reforçar que tal liberdade é relativa e não absoluta, tendo a lei ordinária o dever de detalhar as atividades que necessitam de autorização legal. Deste modo, a regra geral sempre será a liberdade, com a devida limitação realizada sistema representativo brasileiro, na figura dos parlamentares eleitos pelo voto direto.

No que se refere à limitação legislativa, é oportuno destacar que para a realização da atividade de transporte individual de passageiros, a empresa entende como essencial a observância de alguns requisitos já regulados no caso dos taxistas pela Lei Federal nº 12.468/2011, norma que regulamenta a profissão do taxista. O motorista profissional, de acordo

com requisitos exigidos pela Uber, deve ter capacidade técnica, perícia e idoneidade, em razão da segurança do transportado e de terceiros alheios ao serviço e, para isso, bastar a habilitação através de um curso de formação que credencie ou titule o interessado para o exercício da profissão, algo como uma habilitação profissional para o exercício da atividade profissional de transporte individual de passageiros.

Com o serviço, observa-se um perfeito afinamento entre os princípios da ordem econômica e a Política Nacional de Mobilidade Urbana e interurbana. Tal política preceitua que a qualidade de vida nas cidades crescerá, com a oferta desse tipo de transporte, podendo reduzir a utilização de veículos próprios, gerando consequências positivas como diminuição de poluição sonora, respiratória e visual; fim de extensos e prolongados engarrafamentos e maior segurança jurídica ao usuário do serviço e o motorista. Cabe lembrar que a busca do pleno emprego é um princípio da ordem econômica e financeira e a empregabilidade, conferida pelo sistema Uber, com suas vantagens sociais e fiscais, servirá como catalizador para exploração de outras atividades econômicas, gerando expressivos resultados para o consumidor que certamente terá mais opções e dirá, através de sua escolha, o serviço de maior qualidade se baseando no preço e no atendimento.

Insta ressaltar que também estão presentes nos princípios da ordem constitucional econômica brasileira a liberdade de iniciar uma atividade econômica (direito à empresa, liberdade de criação de empresa, liberdade de gestão e atividade de empresa, liberdade do empresário), que culmina no acesso à determinada atividade econômica e o exercício dessa mesma atividade. É certo, portanto, que os princípios constitucionais da ordem econômica estão fortemente presentes e serão reforçados na atividade econômica de transporte individual de passageiros na modalidade privada.

Dos já citados, dois princípios ganham relevância e merecem destaque: livre iniciativa e livre concorrência. O empresário atuando no mercado muitas vezes pode vir a sofrer restrições estatais, através de atos normativos em geral. Contudo, sempre que aparecer uma medida restritiva ao direito do empresário, a um particular atuando na iniciativa privada, há aparente ofensa à livre iniciativa (art. 170, caput, CR; art. 1º, IV da Constituição) e à livre concorrência (art. 170, IV da Constituição). Nem sempre ocorre intervenção injusta: o princípio da proteção ao consumidor (art. 170, V da Constituição) também é um fundamento da ordem econômica e deve se sobrepor em relação ao interesse do particular.

Seria interessante destacar⁷⁹ que a preservação por um meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 170, VI e 225, caput da Constituição) é geralmente analisado com o ensinamento de que a livre iniciativa não poderia ser pretexto para se destruir o meio ambiente. Desta maneira, a defesa de um ambiente saudável seria o limite ao livre exercício da atividade econômica. E Vamos além. Reforçar a defesa do meio ambiente enquanto princípio da ordem econômica é o mesmo que diminuir a poluição, através do compartilhamento de veículos motorizados feito pela empresa Uber, em consonância, novamente, com a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

III. REGULAÇÃO A PARTIR DA MATRIZ CONSTITUCIONAL E A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

Os desafios da regulação em novos arranjos institucionais é o objeto de questionamento generalizado, sobretudo quando o aprimoramento constante da tecnologia contribui para o processo natural disruptivo e gera novas propostas de relação institucional dentro da sociedade⁸⁰.

Diz o dicionário Aurélio⁸¹ da Língua Portuguesa que “disruptivo” é aquilo que causa distorção, interrupção do curso normal de um processo. É exatamente isso que a tecnologia vem fazendo com o direito regulatório, pois prima-se pela consolidação do cenário atual em detrimento do anterior, dependendo logicamente do grau de inovação proporcionado. Existe uma questão problemática que advém da própria natureza do ordenamento jurídico pátrio: ele não é maleável e sim, é incapaz de acompanhar e adequar-se às mudanças que ocorrem no momento presente. Deste modo, dois caminhos podem ser seguidos: mudar ou estagnar.

O papel das instituições é fundamental para o desenvolvimento da regulação dentro de novas tecnologias. O caso Uber é um exemplo perfeito pelo cenário complicado em que se encontra, pois, as prefeituras, que podem legislar⁸² acerca da regulamentação do transporte de passageiros (como São Paulo e Rio de Janeiro), estão regulando o serviço de maneira a obter o

⁷⁹ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. p. 1-28. Artigo publicado na Revista Diálogo Jurídico (Centro de Atualização Jurídica) Salvador. n. 14, junho, agosto/2002. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-LUIS-ROBERTO-BARROSO.pdf>. Acesso em 06 jun. 2016.

⁸⁰ FIGUEIRA, Caio Cesar; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Caso Uber mostra desafios de regulação em novos arranjos institucionais. Maio/2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-mai-07/uber-mostra-desafios-novos-arranjos-institucionais>>. Acesso em 22 mai. 2016.

⁸¹ Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/disruptivo>>. Acesso em 22 mai. 2016.

⁸² BRASIL. Constituição, 1988. Art. 30, I, competência concorrente: “Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local”.

proveito máximo dos tributos, prejudicando a continuidade de sua operação e passando por cima dos princípios constitucionais gerais da ordem econômica. É importante ressaltar que a competência municipal aqui é fundamental em seu poder para legislar assuntos de interesse local (art. 30, I da Constituição), mas em matéria de transporte, só poderia regular quando o transporte for coletivo (art. 30, V da Lei Maior). Mais uma vez, nota-se a falta de uma regulação federal que poderia unificar entendimentos sobre o tema.

O novo serviço proposto pela Uber no setor de transportes, em linhas gerais, funciona com o conceito de economia de compartilhamento (“*Sharing economy*”), onde uma plataforma digital proporciona o encontro entre demanda e oferta para a prestação do serviço de transporte individual de passageiros na sua modalidade privada. É notório que utilizam a Internet como ferramenta para oferecer o serviço, pois não haveria sustentação sem a conectividade oferecida pela rede mundial de computadores. A atual regulação é constituída por uma política de controle tarifário, que controla o acesso a esse mercado mediante o monopólio estatal (há a necessidade de autorização ou permissão pelo Poder Público para explorar a área).

Em razão da atividade prestada pelo serviço, é importante lembrar que sua natureza jurídica consiste na prestação de atividade econômica em sentido estrito⁸³. O Poder Público deve regularizá-lo justamente pelo fim que se compromete, visando a segurança física, econômica e jurídica dos prestadores e dos consumidores. Contudo, eventual restrição regulatória deve se prender em corrigir falhas de mercado, de modo que o interesse público seja garantido, e como mencionado, protegendo ainda mais os consumidores, parte vulnerável da relação. Atualmente, o cenário atual que traz a novidade – e sobretudo, a livre concorrência – colabora para a proteção dos usuários, mas é importante prever situações para momentos de crise.

Tais momentos de crise atualmente já estão em discussão. A responsabilidade por uma falta ou ato ilícito cometido pelo motorista parceiro da Uber seria solidária e a empresa responderia em conjunto? Hoje já se discute acerca da responsabilidade do motorista e da empresa em determinados acontecimentos, bem como já há discussão esse limite, uma vez que

⁸³ Como bem ensina o Alexandre Santos de Aragão, a atividade econômica no sentido amplo é dividida em três seguimentos: serviço público, serviço de utilidade pública e atividade econômica no sentido estrito. Os serviços de utilidade pública são delegados pelo Estado; os serviços públicos têm característica de ser essencial ao indivíduo, como segurança; e a atividade econômica no sentido estrito é garantida pela ordem econômica e financeira da Constituição, onde seu exercício é livre, independente de autorização de órgãos públicos e regulação prévia, salvo nos casos previstos em lei. ARAGÃO, Alexandre Santos de. O Conceito de Serviços Públicos no Direito Constitucional Brasileiro. p. 1-55. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto Brasileiro de Direito Público). Salvador. n. 17, fevereiro, março e abril/2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/redae-17-fevereiro-2009-alexandre%20aragao.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2016.

o passageiro sempre poderá exigir da empresa a reparação dos danos causados pelo motorista indicado para realizar a corrida.

Retomando ao direito administrativo, é certo dizer que intervenção regulatória deve ainda respeitar a legislação em vigor. Os princípios, objetivos, fundamentos e diretrizes da mobilidade no país já foram definidas pela Política Nacional de Mobilidade Urbana, positivada pela Lei Federal nº 12.587/2012. De igual modo, o Marco Civil da Internet Brasileira (Lei Federal nº 12.965/2014) deve ser refletido em eventual regulação municipal. Ainda que hipoteticamente possa ser considerado exclusividade aos taxistas para exercer atividade de transporte individual público pela Lei Federal nº 12.468/2011 em seu art. 2º, a prestação de atividades similares em regime privado não é impedida justamente por estar sujeita à regulação estatal e normas próprias. Em linhas gerais, é o mercado adentrando na atividade econômica.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana, por exemplo, classifica o transporte urbano em três categorias, quais sejam: quanto ao objeto (cargas ou passageiros); quanto à característica do serviço (individual ou coletivo) e quanto à natureza da atividade (público ou privada). É aqui que falta a definição do que seria o “transporte individual privado de passageiros”. Estados ou municípios que queiram inovar no mundo jurídico restringindo o que a Política prevê terão certamente suas normas declaradas inconstitucionais pelos mecanismos de controle que a Constituição possui (dentre eles, a Ação Direta de Inconstitucionalidade ou a Ação Declaratória de Constitucionalidade). A regulação a partir da matriz constitucional deve ser exposta pelas leituras dessas normas legais face à Lei Maior e sem restrições.

Sérgio Guerra ensina⁸⁴, que conforme antecipamos, há controle judicial – e sua consequente revisão – sobre os atos regulatórios. Evoca o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário, bem como o princípio da razoabilidade para afastar as decisões regulatórias, onde a justificativa para a decisão administrativa deve ser pretérita, e de igual modo seja aproveitada para o futuro. Diz que a “regulação das atividades econômicas (...) se legitima através da ponderação de valores e interesses envolvidos”.

Desta maneira, a atuação da regulação tem limites, pois seus atos devem estar vinculados à lei da criação, sobretudo, observando as políticas públicas traçadas para o assunto regulado, o que significa dizer que não há possibilidade de deixar de examinar a Constituição.

⁸⁴ GUERRA, Sérgio. Atualidades sobre o controle judicial dos atos regulatórios. p. 1-24. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto Brasileiro de Direito Público) Salvador. n. 21, fevereiro, março e abril/2010. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-21-FEVEREIRO-2010-SERGIO-GUERRA.pdf>>. Acesso em 04 jun. 2016.

Por fim, não é objeto deste artigo comparar o serviço de táxi com o do Uber, mas definitivamente a regulação de um não pode ser aplicada ao outro. Os serviços prestados pelo Uber e empresas similares estão enquadrados como “transporte individual privado de passageiros” e não se sujeitam às mesmas imposições regulatórias destinadas aos táxis. Os estudiosos ainda se dividem se o Uber é serviço público, atividade econômica de relevância pública, ou atividade econômica no sentido estrito. Entendemos que o correto seja o último pelos motivos já expostos, mas independente da sua classificação, somente reformas institucionais eficazes serão capazes de solucionar falhas que se perpetuam em nosso ordenamento.

Para a matriz constitucional ser plenamente respeitada em eventuais regulações, ao passo que o Estado não é capaz de lidar com cenários de inovação, é extremamente necessário melhorar a qualidade da regulação. Em razão da presença de interesse público, considerando ainda os novos contextos, tabelamento de preços e prerrogativas de exclusividade, a regulação deve ser feita sob o prisma de outras concepções e instrumentos, devendo ser considerado as atuais exigências da população, bem como as novas tecnologias. Repensar uma nova modelagem, que leva em consideração novos desafios, pode fomentar ainda mais a inovação e a promoção de políticas públicas.

IV. DISTINÇÃO ENTRE “SERVIÇO PÚBLICO” E “ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO”

A falta de definição mais precisa pela Constituição gera uma imensa confusão entre diferenciar as distintas naturezas jurídicas. Há fatores que ainda atrapalham seu correto sentido, como mudanças políticas, sociais, tecnológicas, econômicas e culturais. Tudo isso contribui para a correta definição do que é serviço público e o que é atividade econômica em sentido estrito.

A diferenciação entre um e outro começa quando no serviço público o particular não tem liberdade para iniciar suas atividades. As escolhas estatais aqui precisam estar de acordo com o interesse público e a ordem jurídica, e existe determinação constitucional do que seriam eles. O art. 21, X da Constituição em seus incisos, por exemplo, revela que é competência da União manter o serviço postal e o correio aéreo nacional. Deste modo, para iniciar os serviços nesta seara, a iniciativa privada precisaria de expressa determinação legal.

Não se encontra na Carta, deste modo, qualquer referência de que o transporte individual de passageiros seria um serviço público. O que é serviço público é o transporte coletivo, de interesse local, de competência legislativa do município pelo art. 30, inciso V da Constituição.

A atividade econômica em sentido estrito tem como regra a liberdade do particular, ao passo que a exceção, constitucionalmente justificada, seria a submissão do agente econômico ao Estado. O serviço público é o oposto, conforme já mencionado: neste, o particular não tem liberdade.

De acordo com a doutrina majoritária, a lei pode caracterizar uma atividade como serviço público por meio da publicização. Ou seja, a definição de serviço público encontra previsão constitucional, mas não possui a Lei Fundamental como sua única fonte. Há posição diversa minoritária⁸⁵, que alega que se uma lei infraconstitucional delimitar o que é serviço público pode ocorrer uma restrição à livre iniciativa e livre concorrência. Sendo estes dois últimos princípios constitucionais, o legislador estaria cometendo uma ofensa à supremacia da Constituição.

É necessária também muita cautela na corrente majoritária. A atenção reside na possibilidade de o legislador infraconstitucional criar leis que possibilite a instituição de monopólios públicos, suprimindo espaços relevantes da iniciativa privada e ofendendo todos os demais princípios que norteiam a ordem econômica no país⁸⁶.

Três aspectos⁸⁷ devem ser avaliados para definir o que é serviço público. O primeiro deles é o aspecto objetivo, que guarda relação com a natureza da atividade. Posteriormente deve ser analisado o aspecto subjetivo, ligado à prestação do serviço pelo Estado e enfim, o aspecto formal, que corresponde a submissão da atividade a um regime jurídico peculiar do Direito Público. O que deve ser observado é uma rápida transformação social que insiste em dizer que tais critérios são insuficientes.

Isso se deve ao fato de ser necessário uma detalhada e pormenorizada análise do papel do Estado na sociedade, de modo que se tenha noção do critério objetivo. Já sobre o subjetivo, é importante destacar que como particulares exploram a atividade econômica em sentido estrito pelo Estado e realizam serviços públicos, não seria adequado utilizar esse parâmetro.

⁸⁵ AGUILAR, Fernando Herren. Controle Social dos Serviços Públicos. São Paulo: Max Limonad, 1990, pp. 133 ss.

⁸⁶ SARMENTO, Daniel Antônio de Moraes. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”. p. 1-41. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

⁸⁷ MEIRELLES, HELY LOPES. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: 42ª Ed. 2016. São Paulo.

Há, portanto, aparente consenso⁸⁸ nos juristas brasileiros ao afirmar que para definir o que é serviço público basta observar a forma e o regime jurídico ao qual aquela atividade esteja submetida. Deste modo, a submissão a um regime de Direito Público, o regime jurídico-administrativo, é o que confere caráter jurídico à noção de serviço público. Cabe lembrar que tal medida pode ser discutível, ainda mais em um cenário onde os institutos e princípios são relativizados. Por exemplo, há a flexibilização de técnicas regulatórias, visando sobretudo a concorrência benéfica ao consumidor e a eficiência do serviço.

Outro fator que não pode ser esquecido é o sujeito que estabelece o regime jurídico ao qual se submete a atividade econômica (no sentido lato): o legislador. Ele, ao cumprir tal tarefa, pode gerar confusão e atribuir erroneamente um regime jurídico equivocado em uma possível lei inconstitucional. Então, o foco exclusivo no regime pode gerar confusão, uma vez que os princípios da ordem econômica devem ser observados.

Um ponto relevante que este autor precisa lembrar ao findar este capítulo, além da necessidade de observar os princípios econômicos, é a característica essencial do serviço. Muitos autores entendem que a atividade deve apresentar uma relação direta com os direitos fundamentais, atribuindo um caráter essencial para a sobrevivência do indivíduo. Para ser serviço público, então seria interessante que fosse associado o transporte coletivo e não ao transporte individual, que seria uma atividade econômica privada, pautada pelos princípios da livre iniciativa e livre concorrência. Tais princípios, pilares da ordem constitucional econômica, impõem, deste modo, verdadeiros limites à vontade do legislador de atribuir esta atividade como serviço público.

A vontade do Estado de ocupar mais esse setor com seu monopólio não parece razoável. Será que o poder público deveria se ocupar com tal atividade ao ponto de criar uma forte regulação para que o serviço seja desenvolvido, ou deve focar na proteção do consumidor, concentrando suas forças no transporte coletivo? Este último sim constitui serviço público. Isso se deve ao fato de ser essencial para a manutenção da coletividade, além de existir determinação constitucional expressa sobre o tema (art. 30, V da Constituição).

O Supremo Tribunal Federal conclui⁸⁹ tal discussão dizendo que o serviço essencial é o transporte coletivo de passageiros, e não o individual. O transporte individual, seja na

⁸⁸ SARMENTO, Daniel Antônio de Moraes. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”. p. 18. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

⁸⁹ GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. Interpretação e crítica. 9. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. pp. 117-118. Em nota de rodapé ao texto antes transcrito, Eros Roberto Grau anota

modalidade pública ou privada, é realizado por uma parcela menos carente da população. Desta maneira, a modalidade pública do transporte individual tem natureza de serviço de utilidade pública, prestada de modo exclusivo pelos taxistas; e a modalidade privada ainda não possui regulação estatal (mesmo sendo prevista na lei), não pode ser impedida de ser exercida pelos particulares. Tal impedimento é ilegal pelos princípios já citados, como livre empresa, livre iniciativa, livre concorrência e liberdade de ofício, que garantem a ordem econômica no país. Na dúvida, interpretar a legislação infra fazendo uma interpretação conforme à Constituição pode afastar qualquer ato inequívoco de restrição ilegal.

A atividade econômica em sentido estrito (domínio econômico), provém do campo de atuação da iniciativa privada. A intervenção direta do Estado na atividade econômica em sentido estrito – ou seja, na atuação empresarial – deve ser excepcional, pois só se sustenta quando necessária para a segurança nacional ou quando houver interesse coletivo, com fulcro no art. 173, caput da Constituição:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.” (grifo nosso)

O Estado se utiliza para intervir na economia diretamente, através de sociedades de economia mista e suas subsidiárias ou empresas públicas. O Estado também possui participações em empresas privadas, e indiretamente pode influir na intervenção econômica, detendo ações que dão poderes especiais a seus titulares, por exemplo. Sarmento comenta que atuando em concorrência com os particulares o Estado não pode se fazer valer de vantagens ou benefícios (como privilégios privados, por exemplo) não extensivos à iniciativa privada⁹⁰. Da mesma maneira, há hipóteses únicas de monopólio estatal sobre atividades econômicas⁹¹, como por exemplo pesquisar, refinar e transportar (no modo marítimo) o petróleo. Segundo Sarmento, doutrinadores de diversas correntes afirmam que somente as atividades discriminadas no art. 177 é que seriam alvo do monopólio, e não outras.

Pelas normas constitucionais que regem a atividade econômica, o Estado deve observar os princípios da proporcionalidade, legalidade e igualdade. Tais bússolas acabam reforçando a

que: “Trata-se do RE 220.999-7-PE, julgado no dia 25.04.2000. O Supremo Tribunal Federal, seguindo voto do Min. Nélson Jobim, entendeu não se caracterizar, na hipótese, serviço público.”

⁹⁰ Fundamento jurídico no Art. 173, inciso II e § 2º da Constituição.

⁹¹ Fundamento jurídico no Art. 177, incisos I a V da Constituição.

ideia de que há liberdade ao particular para atuar no mercado, de acordo com o regime capitalista em vigor no Brasil.

Deste modo, não há sentido atribuir a atividade econômica de transporte individual de passageiros a natureza de serviço público. Insta salientar que este não é essencial, e, portanto, não é intrínseco ao indivíduo como a saúde, a educação ou o transporte coletivo. Posto que é supérfluo, tal atividade é livre, se enquadrando melhor na configuração de atividade econômica livre e em sentido estrito, estando sujeita, nos casos previstos em lei, a regulações prévias e restrição de órgãos públicos.

V. AS NOVAS TECNOLOGIAS E CONCORRÊNCIAS

É inegável que a Uber é uma empresa adepta do sistema de economia compartilhada⁹². Tal sistema é remunerado pelos motoristas em troca da tecnologia de lhe trazer clientes. Por conta dessa inovação, o transporte individual de passageiros, setor regulado pelo Estado, virou assunto de inúmeros debates que questionavam sua legalidade. O agente regulador estatal teme perder o protagonismo no setor frente a contestação do mercado. Os taxistas, beneficiários do sistema de permissão na modalidade pública, acreditam que há uma concorrência desleal em virtude da não legalização do Uber. Chegam a classificar a inovação de “táxi clandestino”, acusando-a de roubar seus empregos.

Até então, a atividade dependia de uma autorização municipal. Os motoristas de táxi – e até mesmo muitos juristas – não acreditavam que uma atividade prestada em regime de monopólio público poderia ser dominada pelo mercado. Ora, até então, o serviço público de transporte individual de passageiros encontrava clara fundamentação no art. 2º da Lei Federal nº 12.468/2011 e aparentemente somente taxistas poderiam exercê-lo. Ledo engano. O diploma atribuía exclusividade para a atividade de transporte individual na modalidade pública e sequer mencionava a privada.

É correto afirmar que a realidade tecnológica não pode ser explicitada completamente em normas. Assim como a realidade econômica, ambas dependem da realidade social do momento e devem ser levadas em consideração tanto as razões passadas quanto os efeitos prospectivos. Há a necessidade periódica de reformas regulatórias para atender as oscilações do

⁹² NETO, Floriano de Azevedo Marques Neto. FREITAS, Rafael Vêras de. Uber, Whatsapp, Netflix – Quando o mercado e a tecnologia desafiam a doutrina. Janeiro/2016. Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/uber-whatsapp-netflix-quando-o-mercado-e-a-tecnologia-desafiam-a-doutrina>>.. Acesso em 16 mai. 2016.

mercado, seus componentes tecnológicos e, sobretudo, correlacionar o ordenamento jurídico com as atividades econômicas em curso.

A tecnologia desafia a doutrina e o direito na medida em que inovações vão surgindo e viram tendência entre os consumidores. A evolução da tecnologia reedita conflitos entre serviços públicos e competição. Monopólio e regulação de um lado, e concorrência e mercado, de outro. O desafio reside, sobretudo, na ausência de solução na nossa Lei Maior. O legislador de 88 não autorizou a interdição de concorrência pela área privada nos segmentos onde há o dever de prestar o serviço público, como por exemplo na área de telecomunicações e energia elétrica. Em defesa da legalidade do aplicativo Uber no Brasil e seus serviços, a Constituição presenteia os cidadãos nacionais com a livre iniciativa e a livre concorrência como princípios diretores da ordem econômica e financeira. Deste modo, todas as restrições à prestação de serviços em regime de concorrência devem ser excepcionais e justificadas.

Pelos motivos óbvios, a concorrência é benéfica. Beneficia os consumidores e o próprio mercado se organiza para prestar um serviço de melhor qualidade aos consumidores. A concorrência livre e sadia faz com que a atividade se desenvolva, para isso basta observar a evolução da informática nos últimos vinte anos. Porém, a regulação é necessária e a prestação do serviço de maneira exclusiva pelo Estado e/ou seu delegatário pode ser justificada para garantir a efetividade e a amplitude do serviço. Aqui há que ser reforçado o que já mencionamos: a concorrência contribui diretamente para a evolução da tecnologia, o incremento de qualidade dos produtos e redução dos preços cobrados.

No que se refere a tecnologia, é importante destacar que a Lei Federal nº 12.965/2014 (“Marco Civil da Internet No Brasil”), que prevê a liberdade dos modelos de negócio promovidos pela rede de computadores, deve ser considerada nas inovações que se dão através da rede mundial de computadores. Em seu art. 3º, estabelece que:

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

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

II - proteção da privacidade;

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

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

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

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

VII - preservação da natureza participativa da rede;

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

Procuramos reforçar que os princípios discriminados no Marco Civil deixam esclarecidos quais são as diretrizes do uso da Internet em território nacional. A Lei Federal nº 12.965/2014 é a legislação que estabelece princípios, direitos, deveres e garantias para o uso da Internet no Brasil, e determina as diretrizes para atuação dos entes federados em relação à matéria. Proibir o Uber, por exemplo, de operar nos serviços de tecnologia de seu aplicativo é o mesmo que ir de encontro ao art. 3º, VIII do Marco Civil, uma vez que nos termos da lei a liberdade dos modelos de negócio promovidos na internet é permitido.

O Marco Civil da Internet diz ainda, em seus arts. 2º, 3º e 4º, que a Internet é um canal de reforço dos princípios da ordem econômica da Constituição. O art. 4º, inciso III diz que a Internet tem o objetivo de promover a inovação e fomento às novas tecnologias e modelos de uso. O art. 2º reforça os princípios da livre concorrência e iniciativa, bem como o a defesa do consumidor, ao passo que o art. 3º já foi comentado acima. Já o art. 24, inciso VII esclarece que o Poder Público, independente da esfera (União, estados ou municípios), tem a diretriz de atuação definida no sentido de promover a qualidade técnica, inovação e aplicações na Internet, sem prejuízo à neutralidade e à natureza participativa.

Desta maneira, o Estado não pode simplesmente “escolher o lado” do transporte individual público. O sistema Uber encontra pleno acolhimento no Marco Civil como observado nos parágrafos anteriores e apesar de ser uma inovação, já opera observando essa regulamentação.

Concluimos, portanto, que a evolução da tecnologia, resulta em um ambiente de concorrência sadia para a prestação de serviços públicos. A inovação disruptiva e a não indicação da necessidade de manutenção do monopólio estatal para a prestação desses serviços são liames para a preservação da concorrência no setor. O monopólio estatal é um instrumento que garante valores específicos, como a prestação de um serviço adequado à população e tendo o Estado o dever de assegurar oferta universal e regular os serviços, bem como garantir a qualidade da prestação, o monopólio perde seu sentido.

Nessa esteira, “cabe à regulação modular “as doses” de concorrência que incidirão na prestação de serviços de utilidade pública, de modo que possam ser equacionados: de um lado, o direito do cidadão de receber serviços essenciais; e, de outro, o direito de exploração de atividades econômicas. Para tanto, deverá se valer de estudos econômicos, da oitiva dos setores

regulados, de aspectos consequencialistas, de análises de custo-benefício, e não meramente de ensinamentos doutrinários considerados imutáveis.”⁹³

O papel da doutrina é fundamental nesse sentido e não pode ser diminuído. Contudo, para enfrentar os desafios que o futuro reserva, o Direito, como ciência subjetiva e em constante construção, terá que fugir do conservadorismo e deixar de resistir novos conceitos diante dos fatos sociais. Será necessário fugir do ideal de preservação dos conceitos antiquados e, com a aceitação da realidade, passar a observar mais de perto os problemas trazidos pela tecnologia e pelo mercado. O caminho para a ordem poderia ser dar solução aos problemas sem se curvar a eles. Negar a realidade, classificando-a como ilícita pura e simplesmente por contrariar doutrinas por anos já consolidadas nos trará não só insegurança jurídica, mas pode nos prender ao passado e provocar uma verdadeira estagnação na evolução tecnológica.

VI. A DEFESA DO MONOPÓLIO DO TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS

Qualquer atividade econômica privada, que tenha por interesse a defesa no monopólio do seu exercício fere o regime legal da concorrência. Cria-se uma reserva de mercado privada, que automaticamente serve de infração à ordem econômica e prejudica o direito do consumidor, que tem como base para proteção de suas garantias a Lei Federal nº 8.078/1990 (“Código de Defesa do Consumidor”).

A livre concorrência é garantida pela Constituição Federal em seu art. 170, IV e garante que os indivíduos e sociedades empresárias sejam livres para buscar clientes no mercado, e, com isso, prosperar, sem que o estado privilegie ou desfavoreça nenhuma parte de maneira injustificada. É importante reforçar que leis e projetos de leis que prejudicam motoristas profissionais que exploram a atividade de transporte privado individual de passageiros em benefício daqueles que atuam no transporte público individual (os taxistas) são inconstitucionais. Ambas atividades e modalidades estão presentes na Política Nacional de Mobilidade Urbana e além disso, tais leis e projetos, vão de encontro também ao que é iluminado pela Constituição Federal, uma vez que ferem os princípios gerais da ordem econômica.

⁹³ NETO, Floriano de Azevedo Marques Neto. FREITAS, Rafael Vêras de. Uber, Whatsapp, Netflix – Quando o mercado e a tecnologia desafiam a doutrina. Janeiro/2016. Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/uber-whatsapp-netflix-quando-o-mercado-e-a-tecnologia-desafiam-a-doutrina>>. Acesso em 27 nov. 2016.

A Lei Federal nº 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e cria mecanismos para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica. Reforça ainda a necessidade de preservar o que preceitua a Constituição, no sentido de não diminuir, em sentido algum, a liberdade de iniciativa, a livre concorrência, a função social da propriedade, a defesa do consumidor – como já citado – e a repressão ao abuso do poder econômico. O art. 1º da referida norma desde o início esclarece que o titular dos bens jurídicos protegidos é a coletividade. A pergunta deste tópico pode ser respondida na leitura do art. 36º, caput e § 3º:

“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:

I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III - aumentar arbitrariamente os lucros; e

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

§ 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;

IV - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços; ” (grifo nosso).⁹⁴

Como pode ser observado, a lei que tem como função proteger e estimular uma concorrência saudável é clara no sentido de indicar uma infração de ordem econômica nos atos que limitam – ou de qualquer forma prejudiquem – a livre concorrência e a livre iniciativa. Já no § 3º, as condutas infratoras são previstas, tais como a limitação ao acesso de novas empresas no mercado ou até mesmo a criação de dificuldades à constituição, funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente e/ou financiadora de bens ou serviços. Mesmo do ponto de vista da disciplina legal da ordem econômica, figura-se inviável qualquer argumentação que defira o exclusivo monopólio do exercício da atividade econômica privada

⁹⁴ Lei nº 12.529/2011 (“Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência”). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Acesso em 14 mai. 2016.

de transporte individual de passageiros aos titulares de uma habilitação de transporte público individual.⁹⁵

Nessa esteira, o espaço por uma intervenção das autoridades na defesa de concorrência⁹⁶ deve ser preservado, uma vez que o monopólio natural é uma falha de mercado, ao passo que a defesa pela concorrência é princípio constitucional fundador da ordem econômica brasileira.

A defesa da concorrência pela sociedade garante, portanto, a liberdade de escolha individual: a competição, em todos os sentidos, descentraliza centros de tomada de decisões, e, portanto, privilegia o direito de escolha dos indivíduos consumidores. É ainda a aplicação prática do Código de Defesa do Consumidor. Contudo, é necessário comentar sobre o excesso de regulação, que também pode ser prejudicial na relação de consumo. Este será o tema do item a seguir.

O Ministério Público Federal defendeu⁹⁷, em audiência pública na Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, através da figura do procurador da República Carlos Bruno Ferreira da Silva, a regulamentação e a criação de normas para o setor em todo o país. Ele diz que a discussão deve ser feita rapidamente, pois é competência privativa da União legislar sobre trânsito e transporte, com fulcro no art. 22, XI da Constituição. Através desta declaração, o MPF entende que a regulação federal está atrasada e que, uma vez em vigor, pode acabar derrubando eventuais proibições ou até mesmo regulações municipais realizadas de forma equivocada.

Para o procurador, a urgência de regulação do setor se dá pelo fato do serviço não só ser oferecido pelo Uber, e sim por outras empresas. Ainda de acordo com ele, a Política Nacional de Mobilidade Urbana não estabelece se o transporte individual de passageiros em sua modalidade privada é permitido ou não no país e a legislação é muito cinzenta nesse sentido, por isso uma regulação federal é extremamente necessária.

A pressa pela regulação também se justifica pela vulnerabilidade dos passageiros que usam o serviço. O MPF disse que é necessário positivar as garantias e os direitos do consumidor, pois no caso dos taxistas, o Poder Público prevê exigências mínimas de qualidade do serviço,

⁹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parecer jurídico sobre o Uber. p. 1-45. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-uber.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

⁹⁶ SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. Regulação e concorrência nos setores de infraestrutura: análise do caso brasileiro à luz da jurisprudência do CADE. Tese de Doutorado orientada pelo professor Celso Fernandes Campilongo. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-27082013-143232/publico/Tese_versao_resumida_Patricia_Regina_Pinheiro_Sampaio.pdf>. Acesso em 4 jun. 2016.

⁹⁷ Notícia publicada pela Secretaria de Comunicação Social da Procuradoria-Geral da República. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgp/noticias-pgp/transporte-privado-individual-de-passageiros-deve-ser-regulamentado-no-brasil-defende-mpf>>. Acesso em 28 mai. 2016.

segurança e uma tarifa padrão instituída pelas bandeiras. Ao contrário do que declara o atual prefeito de São Paulo (que o preço público pela outorga do serviço seria utilizado para melhoria do viário urbano, em tons genéricos), o procurador é incisivo quando diz que a receita ao ente público deve ser voltada exclusivamente para subsidiar o transporte coletivo.

De modo a não restar dúvidas sobre a operação lícita do aplicativo, o MPF deixou claro que a coexistência dos serviços é possível, uma vez que permite maior concorrência e aumento da oferta. Segundo o órgão, o interesse coletivo na preservação dos dois serviços é nítido quando há possibilidades reais de ganhos para o usuário final.

Em consonância com o que este estudo defende, o procurador Carlos Bruno ainda lembrou⁹⁸ dos princípios da ordem econômica da Constituição positivados através do art. 170 da Constituição. Disse que eventuais soluções proibitivas correm o risco de ferir também as regras de mercado e que é necessária muita atenção na hora de discutir sobre o tema.

Através de nota técnica⁹⁹ emitida em fevereiro de 2016, o Ministério Público Federal também analisou os impactos concorrenciais acerca da introdução do aplicativo Uber no mercado de transporte individual de passageiros. Foi recomendado que eventual regulação do aplicativo deva preservar o modelo de negócios atualmente existente, incentivando a inovação, a liberdade de preços e a permissão de concorrência que favoreça o consumidor, assegurando assim o desenvolvimento do serviço de transporte individual de passageiros, tal como antecipamos quando dissertávamos acerca do Marco Civil.

O Ministério Público Federal resumiu em quatro pontos sua recomendação:

- “(i) o Poder Público não adote medidas que inviabilizem ou dificultem a operação dos aplicativos de transporte individual de passageiros, permitindo que as inovações beneficiem o consumidor;
- (ii) eventual regulamentação que venha a ser promovida seja endereçada aos aplicativos e não diretamente aos motoristas do serviço de AVP, devendo ser bastante restrita e focada em aspectos de segurança;

⁹⁸ Notícia publicada pela Secretaria de Comunicação Social da Procuradoria-Geral da República. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-defende-que-uber-seja-utilizado-no-brasil-mas-com-criterios-e-regras>>. Acesso em 28 mai. 2016.

⁹⁹ Nota Técnica Ministério Público Federal nº 06013/2016/DF/COGUN/SEAE/MF. Ministério da Fazenda, Secretaria de Acompanhamento Econômico. Assunto: Análise dos Impactos Concorrenciais da Introdução do Aplicativo Uber no Mercado Relevante de Transporte Individual de Passageiros. Ricardo Coelho de Faria. Disponível em: <<http://www.seae.fazenda.gov.br/assuntos/advocacia-da-concorrenca/notas-tecnicas/2016/nota-tecnica-n-o-06013-2016-df-impactos-concorrenciais-do-uber-no-mercado-relevante-de-transporte-individual-de-passageiros.pdf>> Acesso em 28 mai. 2016.

(iii) os entes municipais considerem promover de forma gradual medidas de desregulamentação do serviço tradicional de táxi, (...) de forma a remover as barreiras à entrada e permitir a liberdade de preços; e

(iv) os entes municipais assegurem competição no serviço de táxi, não somente entre os segmentos de taxistas, mas também em relação aos serviços de AVP.

De acordo com o Parquet, não só o município deve assegurar a liberdade de ofício dos motoristas profissionais, como também orienta de maneira ousada que as cidades devem desregulamentar o serviço de táxi, para que possam livremente concorrer em relação ao transporte privado. Pela nota técnica, o termo AVP¹⁰⁰, citado pelo MPF, se refere à categoria de serviços de transporte individual de passageiros. Tal categoria só transporta passageiros de maneira pré-agendada e não pode utilizar pontos de táxi para captar usuários ou aliciar clientes nas ruas. Como observado, aplicativos como o Uber fomentam a atividade em vários países, dentre eles o Brasil.

VII. CONCLUSÃO

Na introdução deste estudo, demonstramos nosso objetivo de correlacionar os direitos e princípios fundamentais da ordem econômica – enquanto base constitucional – para a legalização das atividades da empresa Uber do Brasil Tecnologia LTDA, criadora de um aplicativo que presta serviços de transporte privado de passageiros. Apresentamos argumentos com a finalidade de sustentar a tese de que os princípios da ordem econômica existem em nossa Lei Maior para delimitar a atuação do Poder Público na economia, e reforçar a teoria que a análise econômica do direito existe justamente para dar maior segurança ao mercado e determinar até onde o Estado pode se estender.

Neste espaço para considerações finais, é importante pontuar que os argumentos a favor da manutenção do serviço passam ainda pelo estímulo da inovação. As novas tecnologias transformam nossa sociedade e são as grandes responsáveis pelo avanço do crescimento naquilo que o Direito entende como estado de Justiça Social.

1. O aplicativo Uber é uma plataforma digital que oferece duas atividades que são distintas e se complementam: presta serviços de tecnologia e facilitam o transporte individual de passageiros na modalidade privada. A partir da disponibilização desses serviços, a empresa serve como canal facilitador para a celebração de um contrato de transporte entre o consumidor

¹⁰⁰ No original em inglês, a sigla é PHV, abreviação para Private Hire Vehicle.

e o prestador de serviços, sendo este último um profissional autônomo, com carteira nacional de habilitação com permissão para exercício de atividade remunerada.

2. A atividade de prestação de serviços de transporte de passageiros pela empresa é oferecida na modalidade privada, e não na pública. A modalidade pública é exercida em caráter de exclusividade pelos profissionais taxistas, que através de outorga do Poder Público, possuem o monopólio estatal da prestação do serviço.

3. Insta salientar e reforçar que o transporte privado individual de passageiros é uma atividade econômica em sentido estrito, e embora pareça ser uma atividade econômica de utilidade pública (que também pode ser chamada de atividade econômica privada de interesse público), tem sua origem firmada na livre iniciativa e no direito de empreender. Outros princípios como a busca do pleno emprego e a livre concorrência também reforçam esse entendimento.

4. Por ser uma atividade econômica em sentido estrito, a operação tem aplicação direta dos princípios da ordem econômica citados e independe de autorização prévia para ser exercida, como bem lembra o parágrafo único do art. 170 da Constituição. A atividade econômica de utilidade pública, por exemplo, necessita de autorização preliminar, como, por exemplo, no caso dos táxis (transporte individual de passageiros na modalidade pública).

5. A Uber não presta um serviço essencial¹⁰¹, intrínseco ao indivíduo como o serviço público de transporte coletivo e por isso não é considerado supérfluo. Como afirmamos acima, também não se assemelha ao táxi porque é uma atividade econômica no sentido estrito, oferecido na modalidade privada. Contudo, ainda que em baixa intensidade, deve sofrer regulação do Poder Público. A regulação é necessária para proteger a parte mais vulnerável na relação: os consumidores. Destacamos também que os contratos celebrados entre motorista e passageiro tem natureza privada, e, de igual modo, os contratos entre o sistema Uber e seus passageiros seguem a mesma destinação.

6. Ainda que seja uma necessidade supérflua quando comparada ao transporte coletivo – este sim, essencial por ser serviço público de interesse local, de competência do município pelo art. 30, inciso V da Constituição – o transporte individual é mencionado na Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587/2012), mas infelizmente não é regulamentado. Portanto, pelo aplicativo Uber prestar um serviço de transportes individual de passageiros na

¹⁰¹ Já foi concluído, pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário (RE 220.999-7), como apontado acima, que essencial à população é o transporte coletivo de passageiros, e não o transporte individual. Este, seja na modalidade pública ou privada, é realizado a uma parcela menos carente e, portanto, não constitui serviço público essencial.

modalidade privada e reunir três competências privativas da União Federal – informática, trânsito e transportes – entendemos que compete privativamente à União tecer sobre o assunto com fulcro no art. 22, incisos IV e IX e XI.

7. No que tange à concorrência desleal, reafirmamos: ela inexistente. Trata-se da mesma atividade (transporte individual de passageiros), oferecida em modalidades diferentes (pública no caso dos taxistas e privada, no Uber). A concorrência e o fim do monopólio estatal são benéficos para a melhoria dos serviços de táxi, sendo justa ainda por oferecer ao consumidor opção de escolha, menor preço e serviço de qualidade, oriundo pela competição saudável do mercado. As duas atividades recolhem impostos de acordo com a atual legislação tributária.

8. Proibir o aplicativo no país é o mesmo que atentar contra o princípio constitucional da livre iniciativa econômica e profissional, que assegura ao empreendedor o livre exercício de qualquer atividade econômica, salvo nos casos previstos em lei (art. 170, § único), e resulta em liberdade de acesso para atingir a valorização do trabalho humano. De igual modo, restringir o aplicativo no país é o mesmo que afrontar o pacto fundante do Estado Democrático de Direito e cercear a valorização social do trabalho, que através do livre ofício constrói a ordem democrática e garante a estrutura de nossa sociedade, como sólido pilar e bússola.

9. Banir a atividade no país é atentar-se contra o princípio constitucional da ordem econômica de defesa ao meio ambiente. É inegável que o compartilhamento de caronas, bem como estímulo a novos modais de transporte e sua coexistência favorecem a preservação do meio ambiente e estão em clara sintonia com o que prevê a atual Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587/2012, art. 24, V).

10. O Direito vive através de doutrinas clássicas e de um direito administrativo engessado, em aparente harmonia com o passado. Contudo, observa-se, de igual modo, uma grande desafinação com o tempo presente. Limita muitas vezes inovações trazidas pelo empreendedorismo que facilitam o cotidiano, em clara ruptura com a realidade. A ciência do Direito deve se adequar às novas tecnologias e refletir isso através de todo e qualquer marco regulatório que sirva como delimitador daquilo que é novidade e surge para aperfeiçoar nossa sociedade. Críticos, porém, entendem que a fronteira da regulação deveria ser limitada de modo que não haja interferência na atividade econômica, ao ponto de não prejudicar seu desenvolvimento e ir além da correção de falhas de mercado. Há, por exemplo, que se fazer regulação para ter controle de quem presta esse serviço e as condições em que a atividade é realizada, mas sem ingerência nos preços para não configurar intervenção.

11. Irrefutável dizer que deve ser observado nossa Lei Maior e demais legislações como a Lei Federal nº 12.965/2014, o Marco Civil da Internet no Brasil. Em seus arts. 3º e 4º, o Marco Civil estabelece os princípios do uso da internet no Brasil e esclarece o objetivo da utilização da rede mundial de computadores no país. Destacamos o princípio contido no art. 3, VIII, que prevê liberdade aos modelos de negócio promovidos pela internet, cujo qual se encaixa muito bem o Uber e sua plataforma tecnológica para intermediar os serviços de motoristas profissionais e passageiros previamente cadastrados.

12. Retomando o que diferencia o transporte individual privado de passageiros nas modalidades pública e privada, claramente observa-se o contraste entre os serviços quando se é usuário de ambos. Permitir ao consumidor a escolha entre os dois tipos novamente reforça a busca pelo bom atendimento e pela qualidade, dando não só ao profissional o dever de prestar um bom serviço, como garantindo o consumidor o seu direito de escolha e, ao mercado, um ambiente competitivo que amplia todo um cenário de possibilidades e garantia de valores constitucionais.

Por fim, cabe recordar, uma lição essencial de um dos mais básicos princípios da análise econômica: um mercado com uma economia sadia e competitiva reduz o preço dos serviços enquanto que a qualidade se eleva. Garantir uma perfeita harmonia entre os princípios fundamentais da ordem econômica, a Política Nacional de Mobilidade Urbana e interurbana certamente fará com que a qualidade de vida nas cidades cresça, a oferta desse tipo de transporte reduza a utilização de veículos próprios, e consequências positivas como diminuição de poluição sonora, respiratória e visual sejam geradas. Cabe lembrar que a empregabilidade, com suas vantagens sociais e fiscais também servirão como catalizadores para exploração de outras atividades econômicas. Com uma regulação federal justa, porém equilibrada, a nova tecnologia poderá se devolver e uma maior segurança jurídica se propagará nas relações entre particulares, bem como se observará a solidificação dos valores constitucionais em qualquer inovação que possa surgir.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Fernando Herren. **Controle Social dos Serviços Públicos**. p. 133 e ss. São Paulo: Max Limonad, 1990.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. pp. 85-179. São Paulo: Malheiros, 2008.

AMARAL, Francisco. **Revista de Informação Legislativa**. p. 228. nº 92. 1996.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O Conceito de Serviços Públicos no Direito Constitucional Brasileiro**. p. 1-55. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto Brasileiro de Direito Público). Salvador. n. 17, fevereiro, março e abril/2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/redae-17-fevereiro-2009-alexandre%20aragao.pdf>>.

BARROSO, Luís Roberto. **A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços**. p. 1-28. Artigo publicado na Revista Diálogo Jurídico (Centro de Atualização Jurídica) Salvador. n. 14, junho, agosto/2002. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-LUIS-ROBERTO-BARROSO.pdf>.

_____. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. p. 319-325. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Parecer jurídico sobre o Uber**. p. 1-45. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-uber.pdf>>.

CARVALHO Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Gabriel. Economia Colaborativa como um passo evolutivo. Artigo publicado no site Ideia de Marketing. Julho/2015. Disponível em <<http://www.ideiademarketing.com.br/2015/07/20/economia-colaborativa-como-um-passo-evolutivo-parte-i/>>. Acesso em 14 jun. 2016.

FIDELIS, Andressa Lin. **Sham Litigation e o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência**. Artigo premiado em concurso promovido pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica

(CADE). p. 67-79. Revista de Direito da Concorrência, n.22, abril/maio 2010. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=80>.

FIGUEIRA, Caio Cesar; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende Oliveira. **Caso Uber mostra desafios de regulação em novos arranjos institucionais**. Maio/2016. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-mai-07/uber-mostra-desafios-novos-arranjos-institucionais>>.

FORGIONI, Paula A. **Princípios constitucionais econômicos e princípios constitucionais sociais: a formação jurídica do mercado brasileiro**. p. 167. Revista do advogado, São Paulo, a.32n.117. Outubro/2012.

GUERRA, Sérgio. **Atualidades sobre o controle judicial dos atos regulatórios**. p. 1-24. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto Brasileiro de Direito Público). Salvador. n. 21, fevereiro, março e abril/2010. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-21-FEVEREIRO-2010-SERGIO-GUERRA.pdf>>.

_____. **Função normativa das agências reguladoras: uma nova categoria de direito administrativo?**. Artigo publicado na Revista Direito GV. São Paulo. n. 7, janeiro, junho/2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/viewFile/24063/22811>>.

GRAU, Eros Roberto. **A ilegalidade do Uber**. p. 1-6. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-eros-grau-ilegalidade-uber.pdf>>.

_____. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. p. 227-300. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

MEIRELLES, HELY LOPES. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: 42ª Ed. 2016. São Paulo.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviços Públicos e Serviço de Utilidade Pública – Caracterização dos Serviços de Táxi – Ausência de Precariedade na Titulação para prestá-los – Desvio de Poder Legislativo.** p. 216-217. São Paulo: Malheiro, 2011.

NETO, Floriano de Azevedo Marques Neto. FREITAS, Rafael Vêras de. **Uber, Whatsapp, Netflix – Quando o mercado e a tecnologia desafiam a doutrina.** Janeiro/2016. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/uber-whatsapp-netflix-quando-o-mercado-e-a-tecnologia-desafiam-a-doutrina>.

NETO, Floriano de Azevedo Marques Neto. **Limites à abrangência e à intensidade da Regulação Estatal.** p. 15-25. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto de Direito Público da Bahia) Salvador. n. 04, novembro e dezembro/2005 e janeiro/2006. Disponível em: http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-4-NOVEMBRO-2005-FLORIANO_AZEVEDO.pdf.

NOTA TÉCNICA, Ministério Público Federal nº 06013/2016/DF/COGUN/SEAE/MF. Ministério da Fazenda, Secretaria de Acompanhamento Econômico. Assunto: **Análise dos Impactos Concorrenciais da Introdução do Aplicativo Uber no Mercado Relevante de Transporte Individual de Passageiros.** Ricardo Coelho de Faria. Disponível em: <http://www.seae.fazenda.gov.br/assuntos/advocacia-da-concorrencia/notas-tecnicas/2016/nota-tecnica-n-o-06013-2016-df-impactos-concorrenciais-do-uber-no-mercado-relevante-de-transporte-individual-de-passageiros.pdf>.

OLMOS, Olívia Martins de Quadros. FAVERA, Rafaela Bolson Dalla. **A polêmica em torno do aplicativo Uber no Brasil: argumentos contra e a favor da sua manutenção.** Publicado no XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na sociedade Contemporânea. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/download/14260/2702>.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, Seccional do Distrito Federal. **Parecer acerca do Projeto de Lei n. 282/2015, que dispõe sobre a utilização de aplicativos para a prestação do transporte individual e remunerado de passageiros - táxi.** 1-8. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-uber.pdf>.

PADILHA, Rodrigo. **Direito constitucional**. p. 68-80. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. **Regulação e concorrência nos setores de infraestrutura: análise do caso brasileiro à luz da jurisprudência do CADE. Tese de Doutorado orientada pelo professor Celso Fernandes Campilongo**. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-27082013-143232/publico/Tese_versao_resumida_Patricia_Regina_Pinheiro_Sampaio.pdf>.

SARMENTO, Daniel Antônio de Moraes. **Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”**. p. 1-41. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Econômico**. 1. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do consumidor: direito material e processual**. p.31-33. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2013.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de, Manuel E. Garcia. **Fundamentos de Economia**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

VETTORATO, Gustavo. **A diferenciação entre taxa e preço público: sua interpretação doutrinário-jurisprudencial e uma possível perspectiva economicista**. p. 2-21. Artigo publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Instituto Brasileiro de Direito Público) Salvador. n. 17, fevereiro, março e abril/2009.