



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
GABINETE DO DESEMBARGADORA EULÁLIA MARIA PINHEIRO

PROCESSO Nº: 0711513-82.2019.8.18.0000

CLASSE: TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE (12134)

ASSUNTO(S): [Abuso de Poder]

REQUERENTE: 99 TAXIS DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARES LTDA.

REQUERIDO: SENHOR PREFEITO DE TERESINA PIAUÍ

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de **TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE** requerida por **99 TECNOLOGIA LTDA**, visando a **concessão do PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA RECURSAL**, para determinar à Autoridade Coatora que não pratique atos de fiscalização ou sanção da Impetrante e dos Motoristas do seu aplicativo baseando-se em qualquer das exigências/obrigações previstas na Lei Municipal nº 5.324/2019 ou no Decreto Municipal nº 18.602/2019, atacados no mandado de segurança impetrado na origem.

Aduz o Requerente que:

1. Trata-se de *Mandado de Segurança Preventivo* impetrado pela Apelante em face do Apelado (cópia integral anexa – *doc. 02 anexo*), visando afastar a aplicação e sanções previstas em determinados dispositivos contidos na Lei Municipal de Teresina nº 5.324/2019 (*doc. 03 anexo – ID 5412877*) e Decreto Municipal de Teresina nº 18.602/19 (*doc. 04 anexo – ID 5412878*) diante da incompatibilidade do recente entendimento do C. Supremo Tribunal Federal firmado nos julgamentos do RE 1.054.110/SP (*doc. 05 anexo – ID 5412883*) e da ADPF 449/CE (*doc. 06 anexo – ID 5412875*), em caráter *erga omnes*.



2. Nesse passo, como demonstrado nos autos de origem, alguns dispositivos da Lei Municipal de Teresina nº 5.324/2019 e do Decreto Municipal de Teresina nº 18.602/19:

condicionam a exploração da atividade ao cadastramento das empresas perante a Prefeitura Municipal de Teresina, como que a demandar "autorização" do Poder Municipal, bem como exigem estabelecimento empresarial no referido município;

impõem a necessidade de prévio cadastramento dos condutores perante a Prefeitura;

limitam o número de veículos credenciados ao número de licenças de táxi outorgadas pela Prefeitura, escancarando intenção protecionista do antigo monopólio de fato sobre o referido serviço de transporte; e

proíbem a utilização de um mesmo veículo por mais de um condutor (mesmo que fazendo uso em horários distintos), assim como a utilização de veículo que não seja de propriedade do condutor.

3. O mandado de segurança preventivo foi então impetrado com o objetivo de evitar qualquer tipo de sanção futura aplicável pela Autoridade Coatora em razão da não observância das restrições impostas pela legislação municipal e sob o fundamento de que as referidas restrições à atividade desenvolvidas pela Apelante terem sido reconhecidas como inconstitucionais pelo C. STF em sede de ADPF, cujos efeitos devem ser observados por todos os âmbitos da administração pública.

4. No entanto, embora a demonstração de que as restrições são contrárias ao entendimento do C. STF e, principalmente, que claramente violam o direito líquido e certo da Apelante de desenvolver suas atividades sem a necessidade de atendimento de exigências não previstas na legislação federal que regula a matéria, ao analisar a petição



inicial, de forma absolutamente equivocada, *data venia*, o d. Juízo *a quo* entendeu por indeferir o processamento do *mandamus* e julgar o feito extinto, sem apreciação do mérito (*doc. 07 anexo – ID 5427398*), pois entendeu que:

“(…) Verifico que o impetrante busca, que a autoridade coatora não pratique ato(s) tendente(s) a exigir desta Impetrante qualquer das exigências/obrigações previstas nos dispositivos legais objeto deste *mandamus* e, alternativamente, a suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 5.324/2019 e do Decreto Municipal nº 18.602/2019 até a publicação das referidas decisões do STF. O impetrante não ataca um ato administrativo concreto, mas ato normativo abstrato, qual seja, entendimento do C. Supremo Tribunal Federal na ADPF 449/CE E RE 1.054.110/SP, buscando, em verdade, que a autoridade coatora se abstenha de cumprir os dispositivos legais objeto deste *mandamus*, equivalendo, os efeitos dessa medida, ao próprio pedido subsidiário de suspensão dos efeitos de Lei Municipal e Decreto. O Mandado de Segurança deve ser utilizado contra ilegalidades ou abusos de poder cometidos por autoridades ou agentes públicos, ou seja, atos administrativos materiais. O mandado de segurança é remédio constitucional destinado a sanar ou a evitar ilegalidades que acarretem violação de direito líquido e certo do impetrante. Trata-se, portanto, de ação submetida a um rito especial, cujo objetivo é proteger o indivíduo contra abusos praticados por autoridades públicas ou por agentes particulares no exercício de atribuições delegadas pelo ente público. Desse modo, para suspender atos normativos, portaria ou lei, seria necessária uma ação ordinária ou declaratória de inconstitucionalidade, obedecendo a competência e legitimidade destas ações, e não o manejo de mandado de segurança para atacar lei em tese. A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal entende não ser cabível o mandado de



segurança contra lei ou ato normativo em tese, uma vez que ineptos para provocar lesão a direito líquido e certo, inclusive a súmula 266 do Supremo Tribunal Federal consolida esse entendimento: 'não cabe Mandado de Segurança contra lei em tese'. **Ora, neste caso, o que se tem é um ataque direto e frontal ao conteúdo da norma, e é por isso que não se mostra possível a comprovação, de plano, de direito líquido e certo a ser tutela. A situação fática ainda não se realizou. Pode até vir a sê-lo, mas o que se tem é um ataque direto e frontal ao simples conteúdo da norma, e é por isso que não se mostra possível a comprovação, de plano, de um direito líquido e certo a ser tutelado.** Assim, há verdadeira impossibilidade jurídica na concessão do pedido liminar, por inadequação da via eleita, art. 10 da lei 12.016/2009. Nestes termos, indefiro a petição inicial e julgo extinto o feito, sem resolução do mérito, conforme arts. 354 e 485, I CPC. (...)" (Grifou-se)

5. Em face da r. sentença proferida nos autos de origem, notadamente em razão do mandado de segurança não atacar lei em tese, mas sim, ato com efeito concreto em caráter preventivo, **de modo a garantir que seu direito líquido e certo ao desenvolvimento de suas atividades empresariais não será violado pela Autoridade Coatora, a Impetrante interpôs o Recurso de Apelação (doc. 08 anexo – ID 5670707), ao qual, nesta oportunidade, se postula pela concessão da tutela provisória recursal, nos termos a seguir deduzidos.**

(...)

7. A Apelante 99 Tecnologia é uma empresa **exclusivamente** de tecnologia, enquadrada pela Lei nº 12.965/2.014 (Marco Civil da Internet) como uma *provedora de aplicação de Internet*, que oferta ao público seu aplicativo móvel ("99") com o propósito de revolucionar a mobilidade urbana. O 99 une (i) **Passageiros** que buscam transporte de



qualidade a um preço justo aos (ii) **Motoristas Particulares/Taxistas autônomos** que pretendem incrementar suas atividades e ganhos com um maior volume de corridas (ambos denominados de “Usuários” da plataforma 99).

(...)

9. Como empresa exclusivamente de tecnologia, importa destacar que **a 99: não presta serviço de transporte; não detém frota de veículos para transportar passageiros; não contrata Motoristas Particulares/Taxistas como empregados para prestar serviços de transporte de pessoas. A empresa apenas provê tecnologia aos seus Usuários, desenvolvida por seus engenheiros de computação.**

(...)

15. Ocorre que, em vários casos (como o tratado no objeto do mandado de segurança impetrado pela Apelante), Municípios têm editado leis e decretos municipais que impõem severas e abusivas restrições à própria atividade econômica de empresas como a Apelante e de seus usuários condutores. Como não poderia deixar de ser, essa situação de verdadeiro impedimento ao livre desenvolvimento de atividades econômicas e profissionais, legítimas, foi levada à apreciação do Poder Judiciário.

16. Dois casos com repercussão geral (RE 1.054.110/SP e ADPF 449/CE) foram julgados em Maio/2019 pelo Supremo Tribunal Federal ("STF") com a seguinte conclusão: leis e decretos municipais que imponham proibições e restrições às atividades de transporte individual privado por aplicativos são inconstitucionais e, portanto, devem ser assim declarados de plano pela obrigatória aplicação dos referidos precedentes da Corte Suprema a todos os entes públicos (art. 102, §2º da CF2 e no art. 10, §3º da Lei n.º 9.882/993).



(...)

22. Consoante se observa dos fatos e fundamentos que justificaram a impetração do *writ*, **denota-se que as normas contidas na Lei Municipal n.º 5.324/2019 e no Decreto Municipal n.º 18.602/2019 produzem efeitos concretos e direitos contra a 99 e seus usuários**, na medida em que restringem de forma abusiva e inconstitucional a própria atividade desenvolvida pela Apelante, que é uma empresa exclusivamente de tecnologia, enquadrada pela Lei nº 12.965/2.014 (Marco Civil da Internet) como uma *provedora de aplicação de Internet*, que oferta ao público seu aplicativo móvel (“99”) com o propósito de revolucionar a mobilidade urbana.

(...)

24. Conforme restou devidamente demonstrado no mandado de segurança impetrado pela 99, referidas restrições foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, que firmou TESE no sentido de que:

“55. A regulamentação e fiscalização confiadas aos municípios e ao Distrito Federal não podem, portanto, contrariar esse padrão regulatório estabelecido pelo legislador federal. Em primeiro lugar, porque a competência legislativa para disciplinar a matéria relativa a trânsito e transporte é privativa da União, nos termos do art. 22, XI, da Constituição. A jurisprudência do STF afirma que “a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribuiu à União e aos Estados” (RE 313.060, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 29.11.2005). **Não é possível, assim, que os municípios e o Distrito Federal inovem no modelo regulatório definido pelo legislador federal. A atribuição de competência para regulamentação e fiscalização não se confunde com delegação**



legislativa. Em segundo lugar, porque, como se viu, a imposição de regulação de entrada e de preço é tendente a restringir a concorrência e viola a livre iniciativa. 56. Em terceiro lugar, porque os ganhos que se obteve com a tecnologia mitigaram os riscos que se buscava minimizar com o controle de preço e de entrada. Veja-se que a contratação de transporte por aplicativo fornece ao usuário (i) informações sobre o perfil do motorista; (ii) avaliação de segurança e conforto de veículo; (iii) o trajeto a ser percorrido; e (iv) a estimativa de preço. Esse conjunto atribuiu ao consumidor a capacidade de efetiva escolha, que até então era afetada pela assimetria de informação.” (Grifou-se)

25. De modo que o *mandamus* impetrado pela Apelante visa a resguardar de forma preventiva o direito líquido e certo da 99 de ver respeitado o entendimento do C. STF no julgamento da ADPF n.º 449/CE e do RE 1154110/SP diante das restrições impostas pela Lei Municipal de Teresina n.º 5.324/2019 e do Decreto Municipal de Teresina n.º 18.602/19, haja vista que nos referidos julgamentos levados a efeitos pela Suprema Corte restou declarada a inconstitucionalidade de qualquer norma municipal que imponha restrições à atividade desenvolvida por Plataformas Intermediadoras do Serviço de Transporte Remunerado Individual de Passageiros.

(...)

29. Portanto, percebe-se nitidamente que as normas impugnadas incidem sobre situações fáticas concretas, reais e relativas as atividades e operações diárias da Apelante, sendo inequívoco, ainda, que a aplicação das respectivas sanções pela não observância das normas impugnadas certamente se mostram iminentes e incidirão assim que a Autoridade Coatora exercer o seu poder de fiscalização.



30. Assim, não há qualquer situação hipotética abordada no mandado de segurança impetrado pela 99, mas sim, a situação real e concreta de que a norma incidirá sobre a atividade desenvolvida pela empresa; e o pior, aplicando-lhe restrições contrárias à Constituição Federal e contra o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, cujo precedente em sede de ADPF deve ser observado por todos os órgãos da administração pública dado o seu efeito *erga omnes*.

(...)

33. Por todo o exposto, em relação à probabilidade do direito da Apelante, está claro que a r. sentença atacada é equivocada e merece reforma integral, na medida em que plenamente cabível o mandado de segurança, que não se volta contra lei em tese, mas sim, contra normas inconstitucionais de efeitos concretos, que afetam imediatamente o desenvolvimento das atividades da 99.

34. No que diz respeito ao perigo de dano, como já mencionado anteriormente, os regramentos combatidos pela 99 – *porquanto impõem indevidas restrições às atividades da 99 e aos condutores cadastrados em sua aplicação, somado ao fato de que são inconstitucionais, conforme a TESE firmada pelo C. STF nos julgamentos do RE 1.054.110/SP e da ADPF 449/CE – entrarão em vigor no próximo dia 02/08/2019*, mas DESDE LOGO há risco de fiscalização na Cidade, inclusive com a apreensão de carros e imposição de multa aos condutores.

35. É evidente, portanto, a necessidade de suspensão da arbitrariedade impugnada, já que, como visto, há fundamento relevante e demonstrada a probabilidade do direito da 99, principalmente porque os atos se mostram inequivocamente inconstitucionais, conforme reconhecido recentemente pela tese firmada pelo C. STF.



36. A concessão da liminar da segurança é o único modo a garantir que a atividade empresarial da 99 não será afetada por futuras sanções decorrentes da fiscalização realizada pela Autoridade Coatora, de modo que a concessão do pedido de tutela recursal de urgência é medida que se impõe, a fim de determinar à Autoridade Coatora que não pratique atos de fiscalização ou sanção da Impetrante e dos Motoristas do seu aplicativo acerca de qualquer das exigências/obrigações previstas nos dispositivos legais atacados no mandado de segurança impetrado na origem, seja da Lei Municipal nº 5.324/2019 ou do Decreto Municipal nº 18.602/2019.”

A concessão do pretendido efeito suspensivo, depende da demonstração da probabilidade de provimento do recurso ou da demonstração concomitante da relevância da fundamentação e do *periculum in mora*, isto é, o perigo da ocorrência de dano grave ou de difícil reparação, caso se aguarde o posterior julgamento do recurso.

Esses requisitos são extraídos da norma do art. 1.012, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, abaixo transcrito:

Art. 1.012.

(...)

§ 4º. Nas hipóteses do § 1º, a eficácia da sentença poderá ser suspensa pelo relator se o apelante demonstrar a probabilidade de provimento do recurso ou se, sendo relevante a fundamentação, houver risco de dano grave ou de difícil reparação.

A MM. Juíza *a quo* proferiu a decisão atacada nos seguintes termos:

“Verifico que o impetrante busca, que a autoridade coatora não pratique ato(s) tendente(s) a exigir desta Impetrante qualquer das exigências/obrigações previstas nos dispositivos legais objeto deste



mandamus e, alternativamente, a suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 5.324/2019 e do Decreto Municipal nº 18.602/2019 até a publicação das referidas decisões do STF.

O impetrante não ataca um ato administrativo concreto, mas ato normativo abstrato, qual seja, entendimento do C. Supremo Tribunal Federal na ADPF 449/CE E RE 1.054.110/SP, buscando, em verdade, que a autoridade coatora se abstenha de cumprir os dispositivos legais objeto deste *mandamus*, equivalendo, os efeitos dessa medida, ao próprio pedido subsidiário de suspensão dos efeitos de Lei Municipal e Decreto.

O Mandado de Segurança deve ser utilizado contra ilegalidades ou abusos de poder cometidos por autoridades ou agentes públicos, ou seja, atos administrativos materiais.

O mandado de segurança é remédio constitucional destinado a sanar ou a evitar ilegalidades que acarretem violação de direito líquido e certo do impetrante. Trata-se, portanto, de ação submetida a um rito especial, cujo objetivo é proteger o indivíduo contra abusos praticados por autoridades públicas ou por agentes particulares no exercício de atribuições delegadas pelo ente público.

Desse modo, para suspender atos normativos, portaria ou lei, seria necessária uma ação ordinária ou declaratória de inconstitucionalidade, obedecendo a competência e legitimidade de estas ações, e não o manejo de mandado de segurança para atacar lei em tese.

A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal entende não ser cabível o mandado de segurança contra lei ou ato normativo em tese, uma vez que ineptos para súmula 266 do Supremo provocar lesão a direito líquido e certo, inclusive a Tribunal Federal consolida esse entendimento: “não cabe Mandado de Segurança contra lei em tese”.

Ora, neste caso, o que se tem é um ataque direto e frontal ao conteúdo da norma, e é por isso que não se mostra



possível a comprovação, de plano, de direito líquido e certo a ser tutelada.

A situação fática ainda não se realizou. Pode até vir a sê-lo, mas o que se tem é um ataque direto e frontal ao simples conteúdo da norma, e é por isso que não se mostra possível a comprovação, de plano, de um direito líquido e certo a ser tutelado.

Assim, há verdadeira impossibilidade jurídica na concessão do pedido liminar, por inadequação da via eleita, art. 10 da lei 12.016/2009.

Nestes termos, **indefiro a petição inicial e julgo extinto o feito**, sem resolução do mérito, conforme arts. 354 e 485, I CPC.”

Data vênia, da análise da sentença recorrida verifica-se, em sede de cognição sumária, que esta merece reforma.

Constata-se da análise da inicial que a Recorrente não impetra o *mandamus* em face de lei ou ato normativo em tese, o que seria vedado nos termos do Enunciado nº 266 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

O presente feito contesta um ato administrativo concreto, na iminência de ser realizado, qual seja, a exigência de requisitos para o exercício da atividade econômica da Impetrante, que esta julga ilegal, em que pese o ato atacado estar fundamentado em nova legislação municipal.

Nos termos do entendimento consignado no Acórdão de julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça do AgRg no RMS nº 33.842-PA, da relatoria do Ministro Herman Benjamin: *“no Mandado de Segurança preventivo, há demonstração de que ocorreu a situação fática prevista hipoteticamente na norma impugnada, razão por que existe o direito, ou ao menos o fundado receio de lesão a esse direito. Consequentemente, o impetrante apenas se antecipa à ação da autoridade pública, pleiteando o provimento jurisdicional que a afaste.”*



No caso resta comprovado a atuação da empresa Impetrante na atividade econômica a qual o Impetrado pretende impor obrigações e o cumprimento de requisitos para autorização, bem como restringir e limitar a prestação do serviço ofertado.

Verifica-se demonstrada a realização, no mundo material, do evento previsto na norma, logo não há vedação para a análise do objeto do presente mandado de segurança.

Constatado a probabilidade de provimento do recurso, e tendo em vista o não enfrentamento do objeto do feito, faz-se necessário a análise da relevância da fundamentação e da existência do risco de dano grave ou de difícil reparação.

Tratando-se o presente feito de análise de questão de mérito unicamente de direito, sendo desnecessária a dilação probatória, e considerando o disposto no artigo 1.013, §3º, inciso I, do Código de Processo Civil, passo a análise do pedido liminar vindicado.

Requer o Recorrente a concessão do Pedido de Tutela Antecipada Recursal para que seja determinado à Autoridade Coatora que não pratique atos de fiscalização ou sanção da Impetrante e dos Motoristas do seu aplicativo baseando-se em qualquer das exigências/obrigações previstas na Lei Municipal nº 5.324/2019 ou no Decreto Municipal nº 18.602/2019.

Aduz que a Impetrada incorre em ilegalidade ao impor restrições à atividade desenvolvida pela Impetrante, especificamente quanto aos seguintes atos:

condicionar a exploração da atividade ao cadastramento das empresas perante a Prefeitura Municipal de Teresina, como que a demandar "autorização" do Poder Municipal, bem como exigem estabelecimento empresarial no referido município;

impor a necessidade de prévio cadastramento dos condutores perante a Prefeitura;

limitar o número de veículos credenciados ao número de licenças de táxi outorgadas pela Prefeitura; e



proibir a utilização de um mesmo veículo por mais de um condutor (mesmo que fazendo uso em horários distintos), assim como a utilização de veículo que não seja de propriedade do condutor.

De início, tem-se imperioso analisar o feito a luz dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, quais sejam: à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 449/CE e o Recurso Extraordinário - RE nº 1.054.110/SP, com repercussão geral reconhecida, ambos julgados no mês de maio do corrente ano.

No julgamento da ADPF nº 449/CE, o relator Ministro Luiz Fux consignou em seu voto vencedor que:

“Sabe-se que o artigo 22, incisos IX e XI, da Constituição estabelece a competência privativa da União para legislar, respectivamente, sobre “diretrizes da política nacional de transportes” e sobre “trânsito e transporte”. A *ratio* dessa norma reside na necessidade de se estabelecer uniformidade nacional aos modais de mobilidade, impedindo, assim, que a fragmentação da competência regulatória pelos entes federados menores inviabilize a implementação de um sistema de transporte eficiente, integrado e harmônico. Nesse contexto, afigura-se incompatível com a distribuição constitucional de competências a edição de lei municipal que restrinja o exercício de atividade de transporte de natureza estritamente privada, sob pena de transformar-se o modelo federativo em óbice ao pleno desenvolvimento do país, considerada a profusão desordenada de legislações conflitantes.

Acrescente-se, ainda, que o artigo 22, XVI, também atribui à União competência privativa para definir “condições para o exercício de profissões”, sendo certo que o exercício da atividade de motorista particular é protegido como liberdade fundamental pelo art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação definida em lei federal, a qual deve abster-se de criar restrições proporcionais, consoante será melhor explicado adiante. Lei Municipal que



proíba o transporte privado individual de passageiros, por consequência lógica, também veda o exercício da profissão de motorista particular em uma parcela relevantíssima do mercado, invadindo competência que seria da União.

Nesse contexto, o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) já garante a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, como é o caso das redes de transporte particular de passageiros por aplicativos. Na mesma linha, a Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabelecida pela Lei n.º 12.587/2012 e recentemente alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, já regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros, definindo-o como o “serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.” A referida lei passou a estabelecer requisitos para o exercício dessa atividade, como as exigências de contratação de seguro de acidentes pessoais a passageiros e DPVAT, recolhimento de tributos municipais e contribuições previdenciárias, apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais, registro e licenciamento do veículo *etc.*

(...)

Causa especial perplexidade que se invoque o objetivo de melhora do tráfego para proibir precisamente serviços que criam alternativas inovadoras na redução do número de veículos em circulação, como sistemáticas de compartilhamento de corridas entre pessoas desconhecidas, por meio de algoritmos (por exemplo, o denominado “Uber pool”). A opção proibitiva também desconsidera a hipótese de que usuários do serviço dele se valham para evitar a utilização de seus veículos particulares, o que reduz a necessidade de vagas de estacionamento em áreas de grande fluxo, influenciando no *sprawl* urbano, além de diminuir o



tráfego de motoristas à procura dessas vagas, desafogando o trânsito.

(...)

Mesmo que os serviços de compartilhamento de corridas gerassem impacto negativo no trânsito e na expansão das cidades, e ainda que não apresentassem outros efeitos sociais positivos relacionados à mobilidade urbana, não haveria espaço para a medida proibitiva do exercício de liberdades constitucionalmente asseguradas, ante a existência de alternativas notórias para o enfrentamento das mesmas questões e que não geram restrição de entrada em mercado profissional.

(...)

A repressão legislativa às iniciativas modernas de ordenamento espontâneo do transporte nega “ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente”, contrariando o mandamento contido no art. 144, § 10, I, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 82/2014. Desconsidera o potencial impacto positivo das novas tecnologias no trânsito, na demanda por vagas de estacionamento em grandes centros e no número de acidentes automobilísticos por uso de álcool, sem contar os inúmeros e já detalhados benefícios aos consumidores. Ignora, igualmente, medidas alternativas e recorrentemente apontadas por especialistas para o enfrentamento de problemas de mobilidade e urbanísticos, as quais, por serem isonômicas, não resultam em restrição arbitrária às liberdades constitucionais de iniciativa (art. 1º, IV, e 170) e profissional (art. 5º, XIII). Por isso mesmo, a norma proibitiva ora impugnada carece de fundamentação racional.

(...)

Conforme restou amplamente demonstrado no presente voto, a providência gravíssima de proibição das atividades de plataformas de economia compartilhada no setor de



transporte urbano não se sustenta por razão legítima alguma. A Constituição brasileira não admite, sob pena de franca violação a direitos fundamentais, medidas restritivas de liberdade desprovidas de bases racionais, seja de primeira ou de segunda ordem, a exemplo do ocorrido no caso concreto.”

Já no julgamento do RE nº 1054110/SP, da relatoria do Ministro Roberto Barroso, o Supremo Tribunal Federal fixou Tese de Repercussão Geral nos seguintes termos:

O Tribunal, por maioria, fixou a seguinte tese de repercussão geral:

“1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e

2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)”

Diante do claro entendimento da Corte Suprema, a proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

Assim, considera-se que *“no exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal”*.

Passemos a análise da legislação federal aplicável a espécie.

Prevê a Lei Federal nº 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana:

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:



(...)

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (Redação dada pela Lei nº 13.640, de 2018)

(...)

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

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

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

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

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

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta



Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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

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

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

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

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

No presente caso, à Autoridade coatora fundamenta o iminente ato coator atacado na legislação municipal disposta nos seguintes termos:

Lei Nº 5324 DE 07/01/2019

Disciplina o uso do Sistema Viário Urbano Municipal, para a exploração do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, prestado pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte - OTTs, e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei regulamenta os arts. 11-A e 18, I, da Lei Federal nº 12.587, de 03.01.2012, com modificações posteriores, disciplinando o uso intensivo do Viário Urbano, do Município de Teresina, pelos prestadores de serviço de



transporte remunerado privado individual de passageiros, executados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte – OTTs.

(...)

Art. 3º O direito ao uso intensivo de Viário Urbano do Município de Teresina, para a exploração do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, por intermédio de veículos, somente será conferido a passageiros e motoristas previamente cadastrados nas Operadoras de Tecnologia de Transporte - OTTs, devendo, ainda, todas as informações serem repassadas ao Poder Público Municipal.

§ 1º A condição de OTT é restrita às Operadoras de Tecnologia de Transporte credenciadas e com estabelecimento no Município de Teresina, e que sejam responsáveis pela intermediação entre os motoristas prestadores de serviço e seus usuários.

(...)

Art. 4º As OTTs credenciadas, no Município de Teresina, para este serviço deverão manter unidade física para atendimento e operação dos serviços prestados, compatível com o tamanho de sua operação na cidade, em local de fácil acesso, devendo, ainda, compartilhar, com o Poder Público Municipal, os dados necessários ao controle e à regulamentação de políticas públicas de mobilidade urbana nos termos desta Lei, sendo que os dados serão armazenados por, no mínimo, 60 meses, contendo, no mínimo:

(...)

Art. 5º O número de veículos credenciados será de até cem por cento da quantidade de táxis autorizados a circular no Município.



Em juízo de cognição sumária, percebe-se que as normas municipais apontadas, que fundamentam o ato coator combatido, exorbitam em parte nas restrições e exigências a serem suportadas pela Impetrante previstas na Lei Federal nº 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Não se constata na Lei Federal nº 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, especificamente nas diretrizes a serem observadas pelos Municípios e Distrito Federal na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado de passageiros previstas no § único do artigo 11-A, hipótese de: a) Exigência de estabelecimento empresarial da OTT no município de Teresina/PI; b) limitação do número de veículos credenciados ao número de licenças de táxi outorgadas pela Prefeitura de Teresina/PI; e c) proibição de utilização de um mesmo veículo por mais de um condutor, assim como a utilização de veículo que não seja de propriedade do condutor.

Nesse sentido, vejamos entendimento consignado pelo Ministro Luís Roberto Barroso nos autos do RE nº 1.054.110/SP:

54. As diretrizes previstas pelo legislador federal para regulamentação da atividade são: (i) a cobrança de tributos pela prestação do serviço; (ii) a contratação de seguro de acidentes pessoais a passageiros e do seguro obrigatório (DPVAT); (iii) a inscrição do motorista como contribuinte individual do INSS; (iv) a exigência de habilitação para dirigir; (v) o atendimento pelo veículo dos requisitos de idade e característica da autoridade de trânsito e do Poder Público; (vi) a manutenção do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV); e (vii) a apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais. Como se vê, os comandos cuidam exclusivamente de regulação de qualidade e de informação. Disso se extrai uma opção regulatória para o setor: a impossibilidade de se criarem barreiras de entrada e controle de preço para o transporte individual privado por aplicativo. O objetivo é não reproduzir o cenário de violação à concorrência e a livre iniciativa que até então marcava esse mercado.

Resta evidente a ilegalidade do ato coator, no que se refere a exigir estabelecimento empresarial da OTT no município de Teresina/PI, limitar o número



de veículos credenciados ao número de licenças de táxi outorgadas pela Prefeitura de Teresina/PI e proibir a utilização de um mesmo veículo por mais de um condutor, assim como a utilização de veículo que não seja de propriedade do condutor, vez que em descompasso com a legislação federal aplicável à espécie.

Em relação ao cadastramento das OTTs e de seus motoristas cadastrados, também em juízo de cognição sumária, não verifico ilegalidade vez que trata-se de atuação nos limites da Lei Federal nº 12.587/2012, especificamente quanto a regulamentação e fiscalizações seguintes diretrizes: (i) a cobrança de tributos pela prestação do serviço; (ii) a contratação de seguro de acidentes pessoais a passageiros e do seguro obrigatório (DPVAT); (iii) a inscrição do motorista como contribuinte individual do INSS; (iv) a exigência de habilitação para dirigir; (v) o atendimento pelo veículo dos requisitos de idade e característica da autoridade de trânsito e do Poder Público; (vi) a manutenção do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV); e (vii) a apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais.

Quanto ao risco de dano grave ou de difícil reparação, diante do montante de recursos e da quantidade de trabalhadores envolvidos, há que se reconhecer que a demora na prestação jurisdicional certamente causará considerável lesão a Impetrante, com repercussão imediata na renda de considerável número de motoristas cadastrados, fato este de impossível reparação.

Logo, é forçoso concluir que encontram-se presentes, no caso em comento, os pressupostos autorizadores da medida liminar vindicada.

Diante do exposto, defiro parcialmente o pedido de **TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE** para determinar que a autoridade coatora se abstenha de praticar qualquer ato que impeça a atividade da Impetrante por força de descumprimento dos seguintes requisitos: a) Exigência de estabelecimento empresarial da OTT no município de Teresina/PI; b) limitação do número de veículos credenciados ao número de licenças de táxi outorgadas pela Prefeitura de Teresina/PI; e c) proibição de utilização de um mesmo veículo por mais de um condutor, assim como a utilização de veículo que não seja de propriedade do condutor, ficando estas exigências suspensas até o julgamento final do Recurso de Apelação interposto nos autos do Mandado de Segurança nº 0814638-34.2019.8.18.0140, sob pena de multa diária que arbitro em R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), ressaltando-se que tal multa será suportada pessoalmente pelo referido agente, em caso de descumprimento, sem prejuízo da remessa de cópia



dos autos ao Ministério Público Estadual para apuração de eventual crime de desobediência.

Expeça-se o competente Mandado Liminar, para que o Impetrado tome conhecimento da presente decisão liminar, encaminhando-se-lhe cópia da presente decisão.

Intime-se.

TERESINA-PI, 9 de agosto de 2019.

