PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA
A CIDADE CUIDANDO DAS PESSOAS.

Ofício nº 909/CC/CSL/SMG/LD

Santa Maria, 11 de outubro de 2019.

A Sua Excelência
Vereadora Maria Aparecida Brizola
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Santa Maria/RS

Câmara de Vereadores de Santa Maria
FL. 22 RUB.

Senhora Presidente,
Senhores Vereadores:

Considerando o Ofício nº 1499/DL/GLR - Parecer 230/2019, encaminhamos a manifestação do Conselho Municipal de Transportes que versa sobre a manifestação do referido Conselho em relação à minuta do Projeto de Lei nº 8899/2019 que *Estabelece normas gerais para o serviço de transporte motorizado privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos no Município de Santa Maria e dá outras providências.*

Atenciosamente,

Jorge Cladistone Pozzobom
Prefeito Municipal

Rua Venâncio Aires, nº 2277 · 3º Andar · Centro · Santa Maria/RS
CEP: 97010-005 · Tel.: (55) 3921.7013 · E-mail: smg@santamaria.rs.gov.br
www.santamaria.rs.gov.br

C. M. V. SANTA MARIA
Protocolo 16780 / 2019
18/10/2019 - 08:59:25
Prefeitura Municipal - Santa Maria/RS
Diretoria Legislativa

Assinatura: _____

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 23 RUB.

Santa Maria, 17 de setembro de 2019.

A

Prefeitura Municipal de Santa Maria

Secretaria de Mobilidade Urbana

Prezados Senhores:

O CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE SANTA MARIA, por meio deste, vem enviar em anexo cópias dos pareceres emitidos pela Associação de Proteção e Defesa do Consumidor – APDC e Câmara de Comércio Indústria e Serviços de Santa Maria – CACISM, que tratam do projeto que regulamenta o serviço de transporte motorizado de passageiros por aplicativos no município de Santa Maria.

Ambos os pareceres servem como sugestão deste Conselho para o aprimoramento da legislação que deverá ser discutida e votada pelo poder legislativo.

Atenciosamente.

Edmilson Gabardo

Presidente do CMT

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 24 RUB

Ao

Conselho Municipal de Transportes de

Santa Maria – RS

A APDC, Associação de Proteção e Defesa do Consumidor de Santa Maria, vem apresentar relatório sobre projeto de Lei Executivo que estabelece normas para o serviço de transporte motorizado de passageiros por aplicativos no Município de Santa Maria e dá outras providências, nos seguintes termos:

PRELIMINARMENTE

No dia 12 de julho de 2019, três dias após nossa entidade ter sido nomeada relatora do presente processo, o poder Executivo Municipal anunciou a abertura de licitação para contratação de empresa especializada para fazer o Plano Diretor de Transporte Coletivo, prometendo a realização de audiências públicas em diversos pontos da cidade e com várias entidades. Desta forma fica prejudicado o presente projeto de lei, pois poderá afetar diretamente o sistema de transporte público coletivo, devendo assim ser analisado pela empresa vencedora, e debatido com a sociedade.

RELATÓRIO

Sabemos que o transporte por aplicativos é uma realidade em várias cidades do mundo, e que sua utilização tem aumentado significativamente em razão de sua simplicidade e funcionalidade e também pelo alto número de desempregados que se obrigam a trabalhar nesta função sem garantia alguma, um verdadeiro sub-emprego. Porém, este transporte individual realizado por automóveis não pode ser "concorrente" ilegal do transporte coletivo urbano dos municípios, que transportam milhares de pessoas com desconto e gratuitamente (estudantes, idosos e deficientes), e realizam relevante serviço social, daí a importância de

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 25 RUB.

não permitir que este tipo de transporte retire ainda mais os pagantes do transporte público e faça com que a tarifa aumente ainda mais.

Temos acompanhado pela imprensa, inúmeros casos de localidades que não são atendidas por aplicativos em razão da falta de segurança, imaginem se a periferia da cidade fique sem ônibus por falta de passageiros pagantes e os aplicativos não atendam pelas razões descritas, ficarão os moradores sitiados e sem transporte para o exercício do direito de ir e vir.

Desta forma, passamos detalhadamente ao relato de cada ítem do Projeto:

Art 1° - Os veículos devem ter capacidade máxima de 5 passageiros (incluindo o motorista) ou seja, um automóvel de uso comum. A partir desta quantidade será transporte coletivo. *O decreto estabelece 7 passageiros.*

Art 2°-

V – O PRC – provedor de rede de compartilhamento, DEVE controlar, gerenciar os veículos e motoristas parceiros que se conectam a uma plataforma tecnológica.

O PRC deve informar ao município todos os dados referentes aos veículos e motoristas que prestarem este serviço, de forma on line, e deverá manter cópia de documentação do motorista, do veículo e da apólice de seguro do mesmo.

O PRC deve dar acesso a todas as informações de operação diretamente do banco de dados principal da empresa, para a SMU.

ART. 4°- deve ser informado também os dados do veículo e seguro de responsabilidade civil do mesmo.

Art 7°.

IV- O serviço de ônibus e táxi tem os preços regulados pelo Município conforme determinação constitucional. Não pode a empresa, prestar serviço com liberalidade de preço, sob pena de possibilitar a concorrência predatória aos sistemas já estabelecidos, inclusive possibilitando a criação de um "dumping" (é uma prática comercial que consiste em uma ou mais empresas de um país venderem seus produtos, mercadorias ou

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 26 RUB.

serviços por preços extraordinariamente abaixo de seu valor justo, por um tempo, visando prejudicar e eliminar os prestadores de serviço ou fabricantes de produtos similares concorrentes no local, passando então a dominar o mercado e impondo preços altos). Sugerimos que a tarifa mínima a ser cobrada pelos aplicativos seja igual a três vezes o valor da tarifa integral do transporte público.

Art 10.

Parágrafo único: fica PROIBIDO o sistema de divisão de viagens, devendo ter todos os ocupantes do veículo a mesma origem e destino.

ART 11.

Art 1°. Os motoristas ou empresas ficam PROÍBIDOS (no decreto diz devem se abster) de manter ponto fixo e de utilizar toda e qualquer infraestrutura.....

Art 14.

Incluir

§ ÚNICO. Os motoristas dos veículos abrangidos por esta lei deverão apresentar exame toxicológico semestralmente a SMU. (equiparar com motoristas do transporte público)

Art. 15.

II-

e- Vistorias semestrais (incluir)

Art.16 – É garantido ao consumidor o direito de cancelamento gratuito do serviço no prazo de até **10 minutos** contado da solicitação. (no decreto 5 minutos)

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 27 RUB.

Outro fator importante a ser acrescentado no referido projeto é a obrigatoriedade da empresa PRC ter sede em Santa Maria, com preposto devidamente qualificado e credenciado junto a SMU, afim de que os problemas e modificações sejam prontamente resolvidos

Este é o nosso parecer.

Atenciosamente

Santa Maria, 16 de julho de 2019.

Rodrigo de Lima dos Santos

APDC

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 28 RUB.

1- INTRODUÇÃO

Este RELATÓRIO apresenta o posicionamento da CACISM sobre o assunto aplicativos de compartilhamento, inicialmente com uma análise sob os enfoques econômico, histórico, tecnológico e legal, com a finalidade de encontrar as causas que levaram à situação relatada, além de propor medidas para assegurar a introdução de novas tecnologias e ao mesmo tempo proporcionando meios para que a concorrência não se torne predatória e ameace o equilíbrio econômico/financeiro de nenhuma das atividades envolvidas, encerrando com a análise detalhada da proposta de legislação municipal apresentada a este Conselho e à qual solicitamos vistas ao processo.

Evidentemente, tem-se também notícia de crimes cometidos contra profissionais de ambos os segmentos, o que nada mais denota do que a falta de segurança que nossa sociedade vive diariamente, e não comportamentos devidos a um ou outro segmento profissional.

No mundo inteiro, novas formas de economia vêm se estabelecendo devido às facilidades do avanço da tecnologia. Uma dessas formas é a economia compartilhada. Presente em todo o mundo, esta modalidade econômica se aplica às mais diversas relações comerciais, de aluguéis de imóveis a compartilhamento de músicas, e abrange inclusive, serviços de transporte. Devido a essas mudanças nas relações comerciais é que se fazem necessários ajustes no ordenamento jurídico afim de adequar a legislação vigente à realidade.

A alternativa que se pretende regulamentar, a partir do presente Projeto de Lei, o sistema de transporte individual privado usando Provedores de Rede de Compartilhamento, preenche essas condições e simboliza uma evolução na abordagem da mobilidade em grandes cidades do mundo, em que cada vez mais "compartilhar" parece ser a solução dos problemas modernos.

Cabe ressaltar a distinção do modelo aqui abordado com relação ao serviço de transporte público individual, exercido exclusivamente pelos táxis. Este se trata de um serviço público, que depende de concessão estatal para seu funcionamento, e deve ser aberto ao público, não podendo o motorista recusar a corrida demandada pelo cliente. Aquele é justamente um serviço privado que depende da anuência ilateral dois contratantes para ser realizado e não aberto ao público, já que só está ao alcance de quem disponha de acesso à rede de conexão com o prestador, com conta cadastrada na plataforma.

Ademais o modelo aqui discutido tem a prerrogativa de estipular preços livres, variando de acordo com a oferta e a demanda, e não tem a obrigação de praticar preços previamente estipulados e estabelecidos em regulamento, como ocorre no caso dos táxis.

O problema é que como toda inovação tecnológica, o advento dos sistemas precede a sua regulamentação, o que gera insegurança jurídica, desconfiança e até mesmo conflitos. Portanto, a regulamentação se faz necessária.

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 29 RUB.

2 - HISTÓRICO DO PROCESSO

Este parecer trata do processo de tramitação do Projeto de Lei nº 8899/2019, originário do Poder Executivo, o qual "estabelece normas gerais para o serviço de transporte motorizado privado individual e remunerado de passageiros por aplicativos no município de Santa Maria e dá outras providências".

Inicialmente, o processo foi distribuído para o parecer do conselheiro representante do DCE, o qual deixou de apresenta-lo em tempo hábil, sendo então redistribuído para o Conselheiro representante da APDC, o qual exarou parecer, e ao qual solicitamos vistas.

Em função da complexidade do tema, o assunto foi tratado em reunião de diretoria da Entidade, na qual foram abordados todos os aspectos da legislação proposta e exarado o posicionamento adiante explicitado.

3 - EVOLUÇÃO DO TEMA NO MUNDO E NO BRASIL

Inicialmente desenvolvidos no berço tecnológico mundial, San Francisco, na Califórnia, os Provedores de Rede de Compartilhamento para transporte permitem que cidadãos contratem os serviços via softwares, com segurança, de forma prática e sem a necessidade de lidar com dinheiro em espécie – já que o pagamento é realizado via débito automático na conta cadastrada; e sem a necessidade de efetuar ligação telefônica – uma vez que a localização do usuário, bem como a do prestador de serviço, pode ser averiguada via GPS. O serviço é prestado em carros particulares por pessoas que pretendem compartilhar este bem a fim de aumentar a sua renda, e atende a pessoas cujas demandas não são atendidas pelos serviços públicos de transporte, como ônibus, metrôs e táxis.

Além disso, com a contratação on line não há a necessidade de se criarem pontos de embarque nas ruas, o que significa menos espaço público ocupado. A regulamentação de aplicativos de transporte é um tema polêmico. Os apps e as tecnologias que surgiram para facilitar a vida de quem transita pelas cidades deram o que falar quando as autoridades começaram a ser pressionadas pelos motoristas de táxi e ao mesmo tempo, pela sociedade. De acordo com aqueles, os serviços de aplicativos ofereceriam um custo-benefício melhor porque não seriam regulamentados. Esta, por outro lado, busca a melhor e a mais econômica forma de atender suas necessidades de transporte individual.

Essa pauta se estendeu por um tempo e chamou a atenção até de quem nunca tinha usado Uber, Cabify, 99 e etc.. Uma Lei federal, publicada em 2018, regulamentou o uso deles em todo o País, mas iniciativas municipais já vinham sendo avaliadas antes.

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 30 RUB.

Cidades como Belo Horizonte, São Paulo e Recife foram algumas das primeiras a pensar em como esses aplicativos de transporte individual recolheriam impostos e prestariam contas ao município. Porém, a maneira como cada uma abordou o problema foi bastante diferente.

Apenas com esses três exemplos, já podemos notar o quanto cada cidade brasileira pode influenciar (para um lado ou para outro)na oferta desse tipo de transporte e como pode ser mais difícil operar em algumas delas do que em outras.

A Lei Federal 13.640/18 foi publicada para regulamentar o transporte individual de pessoas. Ao ser sancionada pelo Presidente da República, a legislação foi comemorada por muitos brasileiros, mas ela não é tão clara quanto parece. A regulamentação dá a cada cidade do Brasil o direito de estabelecer como esses apps funcionam e, até então, poucos municípios contam com regulamentações próprias.

Isso representa um tremendo desafio para as empresas que atuam na área, afinal, elas não precisam atender apenas a uma regulamentação, mas a milhares delas. No Brasil, temos 5561 municípios, e regimentos diferentes causam confusão tanto para os motoristas quanto para os usuários.

O trânsito é gerido por autarquias municipais, ou seja, são elas que definem como o trânsito de cada cidade funciona. Em todo o País elas compartilham certas regras, como a necessidade de possuir uma CNH e todas as outras leis do Código de Trânsito Brasileiro, cabendo a elas apenas tarefas como autuação de condutores, aplicação e fiscalização da legislação, etc. Quando cada condutor costuma dirigir dentro de um único estado ou cidade, é fácil ater-se a esses detalhes. As coisas ficam muito mais complexas quando falamos de uma empresa de transporte que atua em todo o território nacional e presta serviços nas mais variadas jurisdições.

Uma cidade pode, por exemplo, definir que todos os carros que realizam o transporte de indivíduos mediante pagamento devem recolher o ISS, que talvez não seja o caso do município vizinho. Ou que não podem circular por determinadas áreas, ou até que a cidade ao lado não tenha nenhuma regulamentação.

Delegar o papel de legislar a cada município oferece um obstáculo para o funcionamento dos aplicativos e coíbe a implementação de serviços dessa natureza principalmente nas cidades que mais precisam deles. Uma Lei Federal que realmente visasse o funcionamento dos apps e as obrigações das empresas que os controlam seria o ideal.

Funcionando de maneira próxima a de serviços como os citados até aqui temos os apps de carona, como BlaBlaCar, CarPool e Zumpy. Eles conectam usuários a motoristas que fazem rotas similares as deles entre municípios, para que dividam o valor da gasolina e viajem com mais conforto e melhor custo-benefício. Os apps funcionam em todo o país, mas ainda não há

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 31 RUB

menção de incluí-los nas leis que citamos por aqui. O que cria outro vácuo legal, e que irá fatalmente levar a se repetir as polêmicas já vistas.

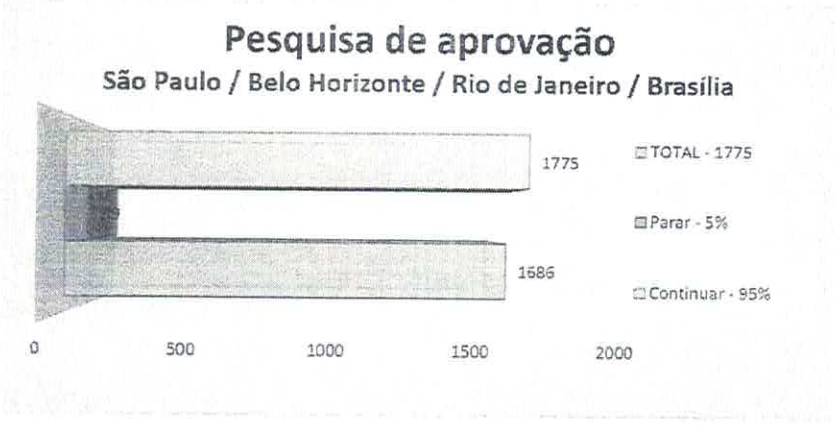
4 - O ENFOQUE ECONÔMICO

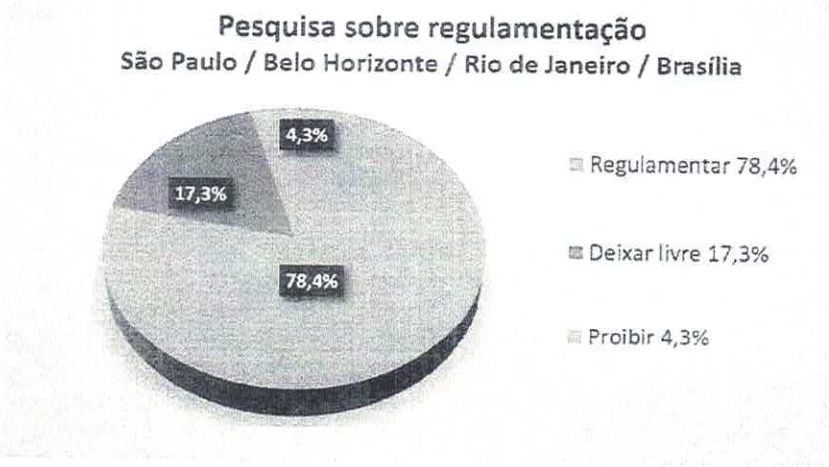
Mais de 10 milhões de trabalhadores perderam seus postos de empregos formais e passaram a buscar alternativas de trabalho para assegurar a manutenção econômica na sociedade capitalista.

É nesse cenário que surgem no Brasil aplicativos de internet, introduzindo no mercado de consumo a possibilidade de motoristas, utilizando seus veículos particulares, oferecerem a consumidores o transporte privado mediante remuneração, por valores em geral mais baratos do que os oferecidos pelo sistema de transporte público convencional (TÁXI).

Essa inovação tecnológica tem proporcionado a abertura de inúmeros postos de trabalho, impulsionando uma modalidade de serviço até então pouco usual na sociedade, fato que tem refletido no comportamento do consumidor, provocando neste uma reação extremamente favorável. Consultas públicas realizadas no final de 2015 revelaram que a aprovação da sociedade sobre essa modalidade de serviço se aproxima dos 80%:

No entanto, é importante ressaltar que não é por causa da abertura desses novos postos de trabalho que o consumidor tem aderido de forma tão massiva a essa nova modalidade de serviço.





Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 32 RUB

Para entender esse fenômeno, é fundamental compreendermos o termo **ECONOMIA SOB DEMANDA** ou **ECONOMIA COMPARTILHADA**, que representa fundamentalmente um movimento social onde o consumidor busca por um novo modelo de negócios firmado sob, basicamente, três pilares:

MENOS PRODUÇÃO;
MENOS GASTO;
MENOS DESPERDÍCIO.

Na verdade, esse comportamento é fruto de sucessivas rupturas do modelo econômico vigente em cada época da história, que teve origem há décadas, com reflexos que vão além do modo como as pessoas consumem bens e serviços, interferindo, também, no conceito que impera nas relações jurídicas, tanto pelo aspecto cível, tributário e trabalhista.

5 - O ENFOQUE HISTÓRICO

Numa breve perspectiva histórica, podemos afirmar que a revolução industrial ocorrida entre o fim do século XVIII e início do século XIX rompeu, de forma muito ampla, com o modelo econômico vigente à época, praticamente eliminando o conceito de economia eminentemente fomentado por artesãos e profissionais independentes.

Grandes mudanças viriam a surgir a partir da década de 1970, primordialmente em razão do início do processo de informatização e a globalização da economia, forçando os Governos a adotarem as primeiras medidas no sentido de flexibilizar as legislações trabalhistas, em especial nos Estados Unidos e Grã-Bretanha.

Ao tempo em que essa prática fortaleceu a geração de empregos de mão de obra com menor qualificação fora dos EUA e da Europa, também resultou na criação de uma força de trabalho com menos raízes e mais flexível naqueles territórios, dando início à cultura do TEMPORARY WORKER.

Esse movimento mundial impulsionou os trabalhadores formais que perderam seus postos de emprego em razão dessa reformulação tecnológica, a buscarem outros meios de se manterem ativos no mercado de consumo. A partir dessa realidade, aliada as facilidades de comunicação introduzidas pela massificação da tecnologia, as pessoas começaram a compartilhar seus bens e suas necessidades, criando um verdadeiro rompimento com o modelo econômico vigente até então.

Esse cenário fez com que as pesquisas no campo da tecnologia fossem constantemente massificadas, popularizando a utilização da informática, trazendo o computador para dentro dos lares do cidadão de classe mais baixa, mudando definitivamente a forma como as pessoas se relacionam, e dando início a uma nova ruptura no modelo econômico antigo, onde o trabalhador enxergava numa empresa tradicional, com carteira assinada e uma certa estabilidade a forma ideal para sobreviver, agora dando espaço para o fortalecimento da cultura econômica do compartilhamento, ou **ECONOMIA SOB DEMANDA**.

6 – O ENFOQUE TECNOLÓGICO

A revista inglesa The Economist destaca o surgimento de um novo modelo de negócios, baseado na oferta de serviços autônomos cuja rede de profissionais vem se formando há mais de uma década, voltados para atender as necessidades básicas das famílias, que se conectam a esses prestadores de serviços por meio de aplicativos de internet.

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 33 RUB.

A publicação ratifica as premissas declaradas no contexto histórico ao afirmar que Nova York é o berço do surgimento desse modelo de consumo, que vai desde os serviços mais simples, como limpeza de residências, compra e entrega de gêneros alimentícios, lavagem de roupas, entrega de flores, entrega de refeições até o transporte individual de passageiros.

A massificação da tecnologia proporciona força ao compartilhamento direto de serviços entre os fornecedores e consumidores (empresas online), rompendo com modelo formal de negócios (empresas off-line), que disponibilizam serviços em um ponto fixo à espera do consumidor.

É importante destacar que esse modelo de negócios tem sido impulsionado por um comportamento da sociedade que já foi detectado por muitos especialistas em análise de tendências de mercado, materializado pelo crescente uso dos smartphones.

Somente nos últimos 05 anos a TV aberta perdeu mais de 25% da audiência para a internet.

Se a análise voltar os olhos para a faixa abaixo dos 20 anos, o leitor perceberá que esse público praticamente não assiste mais televisão. Quase todo conteúdo por eles consumido é exclusivamente fornecido pela internet, e mais de 80% tem origem em um telefone inteligente com acesso à rede mundial, que hoje não pode mais ser definida como – DE COMPUTADORES.

Os números mostram que o brasileiro utiliza e se engaja com mais aplicativos(39), do que a média global que fica em 27. Os outros países que mais utilizam apps são México e Estados Unidos.

Esse é o público que vai dominar o mercado de consumo e vai ditar as regras de como as empresas devem se comportar para atrair sua atenção e convencê-los a consumir determinado produto ou serviço.

A evolução do comportamento demonstrado pelas pesquisas, aliado ao modelo de consumo baseado no compartilhamento de informações e até do próprio serviço, impulsionado fortemente pela massificação da tecnologia digital, promoveu o crescimento astronômico de empresas de tecnologia da informação, à exemplo do GOOGLE, FACEBOOK, AIRBnB, UBER, etc.

Nesse aspecto, passa a ser extremamente importante a introdução de outro conceito, denominado Tecnologia Disruptiva, que é o termo que descreve a inovação tecnológica que rompe o modelo padrão existente no mercado. Como exemplos podemos citar NETFLIX, que revolucionou o mercado de filmes e seriados; FACEBOOK, que modificou a forma como as pessoas se relacionam; WHATSAPP, que rompeu com o modelo de comunicação até então vigente.

É exatamente o caso que estamos vivendo nesse momento. O mercado brasileiro está ingressando no caminho conduzido por essa nova tecnologia disruptiva, e é natural que o modelo de negócio vigente sinta o impacto e apresente reação negativa.

No entanto, apenas para citar um exemplo recente, quando o WHATSAPP se popularizou como principal rede social voltada para comunicação instantânea, as operadoras de telecomunicações apresentaram as mesmas queixas hoje relatadas pelos taxistas.

Em matéria publicada pela revista Exame, em agosto de 2015, podemos constatar que as justificativas da rejeição são exatamente as mesmas. Com a palavra as principais operadoras de telefonia do país:

"TELECON – Na visão do executivo, o serviço de mensagens e de voz sobre IP do Facebook é uma "operadora pirata" e age na ilegalidade.

VIVO – "O WhatsApp é bem mais perigoso que o Netflix, é uma ameaça que precisamos entender melhor", disse o executivo em conversa com jornalistas durante o Congresso ABTA 2015.

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 34 RUB.

TIM – "É pirataria no pior sentido, é um operador na Califórnia, usando nossos números e clientes e sem obrigações regulatórias, jurídicas e fiscais"
ANATEL – Seria retrocesso proibir serviço que beneficia o consumidor de forma tão ampla. Whatsapp não é ilegal."

Esse novo modelo tem ofertado aos consumidores serviços mais ágeis, com ampla disponibilidade, por preços mais atrativos do que os praticados pelo modelo vigente, de forma aparentemente mais confiável, proporcionando uma experiência mais agradável na utilização dos serviços nesse modelo de economia sob demanda, impulsionado pela tecnologia disruptiva.

7 – O ENFOQUE LEGAL

Mais do que preciosismo jurídico, estamos diante de um risco regulatório relevante que deve ser enfrentado o quanto antes, por meio dos ajustes legislativos necessários. A lei avançou, a sociedade civil viu sua preferência prosperar e é imprescindível a manutenção desses avanços.
Depois de intensos debates, na sociedade e no Congresso Nacional, quando se chegou a temer pela proibição dos aplicativos de transporte individual privado de passageiros, foi muito comemorado o resultado da votação que redundou na promulgação da lei 13.640/18, que fez alterações pontuais na Política Nacional de Mobilidade Urbana ("PNMU", objeto da lei 12.587/12).
De um lado, é evidente que, com a categorização explícita desse tipo de atividade como uma das modalidades de transporte que integram a Política Nacional de Mobilidade Urbana (art. 4°, inciso X, da Lei 12.587/12), afastou-se o risco de proibição que permanentemente rondava as empresas que atuam no setor. E essa é a boa notícia.
De outro lado, e aqui temos a má notícia, a regulamentação como foi feita acabou se revestindo de vícios jurídicos que precisam ser enfrentados de forma rápida, pois ainda que não impeçam o exercício da atividade dos aplicativos de transporte individual privado de passageiros, podem inviabilizá-la.
O contrassenso está estampado na Lei, porque se somente à União cabia regular a matéria no exercício de sua competência **PRIVATIVA** para tratar de trânsito e transporte, jamais ela poderia ter posteriormente delegado essa competência a outro ente federativo, ainda que essa delegação fosse, **EM TESE**, somente para regulamentar e fiscalizar essa atividade. Menos ainda porque não se está falando de serviço público ou coletivo de transporte, mas sim de atividade privada exercida pelos aplicativos.
Longe de ser um formalismo jurídico-constitucional, que é importante para estabilidade das relações jurídicas, existe uma razão de ser para essa contenção do papel dos Municípios e do Distrito Federal e a consequente prevalência do papel da União em matéria de trânsito e transporte: a uniformidade na exigência do cumprimento dessas regras.
Não é razoável supor que os mais de 5000 municípios estabeleçam normas e regulamentos diversos sobre a atividade dos aplicativos de transporte individual de passageiros. Ainda que a regulamentação seja facultativa, o fato é que as empresas que operam esses aplicativos exercem atividade econômica de âmbito nacional, atuando nas mais diversas cidades e estados do País. Qual seria o sentido em que um município possa exigir que os carros dirigidos pelos motoristas de aplicativos tenham no máximo 10 anos de uso e outro município exija o prazo máximo de 5 anos? Que interesse local poderia hipoteticamente justificar essa diferenciação? Este é apenas um exemplo – pode-se extrapolá-lo a outras inúmeras exigências,

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 35 RUB.

como os tributos de natureza diversa instituídos por diferentes prefeituras (ora como preço público, ora como taxa, por exemplo). Embora essa discussão não elimine a necessidade, reconhecida, de regulamentação da atividade, não podemos deixar de tê-la em vista.
Mas a preocupação da entidade, como já ficou demonstrado, é com os aspectos que trataremos a seguir: liberdade econômica e livre iniciativa. De início, é extremamente importante trazer para o debate a importante lição extraída das palavras da Ministra do STJ, Fátima Nancy Andrighi, durante sua apresentação no II Congresso Brasileiro de Internet, realizado pela Abranet, em 24 de setembro de 2015, em Brasília. Segundo a ministra do STJ, essa modalidade de serviço nada mais é do que a intermediação do contrato de transportes previsto no Código Civil:

"A proibição de aplicativos de intermediação de transporte não pode ser pautada por pressão política de certas categorias, mas, sim, pelo interesse dos consumidores. Também deveria ser missão do Estado fomentar a livre concorrência. Ela jamais deve ser restringida. São os consumidores os primeiros que devem ser ouvidos quando o Estado quer proibir qualquer atividade econômica lícita."

A ministra também destacou que em diversas ocasiões os tribunais superiores já reconheceram a inconstitucionalidade formal de leis estaduais e distritais tendentes a regular o modelo de transporte individual de passageiros realizado por entes privados:

"Eu não acredito que o Supremo vá mudar a sua orientação se e quando provocado a julgar a constitucionalidade de leis estaduais, municipais ou estaduais que pretendem em alguma forma, regular no âmbito digital, o serviço de transporte individual de passageiros."

A livre concorrência é um dos alicerces da economia brasileira e está intimamente ligada ao princípio da livre iniciativa. Isto posto, podemos destacar que só pode existir a livre concorrência onde há livre iniciativa, sendo "algo que se agrega à livre iniciativa, e que consiste na situação em que se encontram os diversos agentes produtores de estarem dispostos à concorrência de seus rivais".

Desta forma, a previsão do princípio da Livre Concorrência, previsto no artigo 170, IV da Constituição Federal, baseia-se no pressuposto de que um mercado onde não há concorrência está condenado à dominação do detentor do maior poder econômico. Essa dominação ocorre quando um produtor de bem ou serviço que tem maior parte ou todo o mercado de determinado seguimento, restringe os preços e mantém o consumidor à margem de preços elevados. Para haver harmonia com a ordem econômica pretendida pelo Estado, deve haver concorrência de mercado entre os produtores, para que os preços se mantenham em níveis inferiores, e empresas sejam estimuladas a serem concorrentes e inovadoras, beneficiando o consumidor e estimulando-as a aprimorarem sua capacidade de criação.

O § 4º do artigo 170 da Constituição Federal dispõe que, ***"A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação de mercados, à eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros".***

A **idéia basilar** do princípio **da livre concorrência** é a de que **deve prevalecer a escolha do consumidor**, e também estimular a inovação e o progresso na produção de bens e na prestação de serviços.

Câmara de Vereadores de Santa Maria
FL. 36 RUB.

Com a entrada dos aplicativos coloca-se no alvo a prática da aplicação dos comandos da Livre Concorrência, pois o consumidor passa a ser o protagonista da relação econômica. A liberdade de escolha torna-se fator primordial para que ambos os concorrentes (táxi versus aplicativos) sejam estimulados a oferecerem serviços ao preço justo que a sociedade consumidora atribui, e não um preço inegociável e impositivo.

Nesse sentido, deve o interesse social ser o principal objeto de proteção do princípio da Livre Concorrência, o estimulo à concorrência de mercado tem em seu escopo o interesse do consumidor, só existe economia se existir quem consuma bens e serviços, nada mais coerente ser o consumidor o protagonista e principal afetado na disputa pelo mercado. São os anseios do consumidor que devem ser observados, atendidos e respeitados, pois, ele é o alvo dos produtores de bens e prestadores de serviços. Ademais, os serviços prestados pelos motoristas de aplicativos não configuram serviço aberto ao público, pois dependem da autonomia da vontade do motorista, que tem a faculdade de aceitar ou não a prestação de serviço, sendo assim regida pela Livre Iniciativa. Sem a concorrência, o monopólio se situa em detrimento do consumidor, e nesse momento o Estado passa a ter um papel importante, que é punir produtores de bens e prestadores de serviços que pratiquem atos que violam a economia.

Por fim, é pertinente destacar alguns pontos do entendimento manifestado pelo Ministério da Fazenda, que ao analisar os Impactos concorrenciais da introdução do aplicativo Uber no mercado relevante de transporte individual de passageiros, emitiu as seguintes recomendações através da **Nota técnica nº 06013/2016**:

"11. Diante de todo o exposto, esta Secretaria recomenda que:

(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;

(iii) os entes municipais considerem promover de forma gradual medidas de desregulamentação do serviço tradicional de táxi, conforme sugerido na seção 8, 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."

Partindo dessas premissas, concluímos que devemos avaliar a questão por diversos elementos de convicção, entre eles **A LEI; A JURISPRIDÊNCIA; DOUTRINA; COMPORTAMENTO SOCIAL**; e a partir da conjugação harmônica entre essas fontes de informação é que o legislador deve se posicionar sobre a questão.

8 - ANÁLISE DO PROJETO DE LEI 8899/2019

Neste item, deixamos de fazer qualquer recomendação referentes a formatação, apresentação, ortografia, exceto quando impactarem nos conceitos já expostos e explicitados aqui. Sendo assim, nos concentraremos nos aspectos que colidem com o posicionamento da entidade.

8.1 – Alterar no **Art. 2º , Inciso I**:

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
Fl. 37 RUB

"I – Veículo: meio de transporte motorizado, podendo ser de propriedade do motorista, arrendado, ou que de alguma forma tenha seu uso autorizado pelo proprietário para transporte individual privado de passageiros, nos modos em que esta lei especifica, exceto os automóveis cadastrados como táxi ou qualquer outro meio que seja definido por lei como transporte público."

JUSTIFICATIVA: é inconstitucional o Município querer dizer ao empreendedor qual a forma que ele deve adquirir ou utilizar os meios de produção para o seu trabalho. Seria o mesmo que dizer às empresas de quem eles deveriam adquirir os computadores utilizados por elas. Além do mais, se o serviço é privado, não compete ao município dizer onde o motorista parceiro adquiriu ou emprestou seu veículo, desde quie este siga os ditames legais.

8.2 – No Art. 2º, Inciso V, há uma grave incoerência quando o texto afirma que ***"...O PRC não controla ou administra veículos ou motoristas parceiros que se conectam a uma plataforma tecnológica."*** Enquanto no **Art. 7º** diz que ... ***"Compete às autorizatárias do serviço de transporte motorizado privado e remunerado de passageiros:***

I – Organizar a atividade e o serviço prestado pelos condutores dos veículos cadastrados;

....

I – cadastrar os veículos e seus condutores para a prestação do serviço, atendidos os requisitos mínimos de segurança, conforto, higiene e qualidade.

...

Se a elas compete cadastrar veículos e condutores, oferecer ou não serviço a eles, de acordo com seus próprios critérios, verificar, gerenciar e atender os padrões de eficiência, qualidade, etc... como que ele não controla ou administra?

8.3 – Não há a abordagem dos condutores enquanto inscritos como MEI, possibilidade estendida aos mesmos por recente regulamentação federal. E neste caso muda totalmente a relação entre motorista, aplicativo e poder público, principalmente no aspecto tributário. Somos contra a exigência de inscrição e licença de motorista de aplicativo, visto se tratar de atividade complementar e PRIVADA.

8.4 – Sugerimos o estabelecimento de contribuição municipal que consiste em um preço público no valor de 1% do valor total das viagens realizadas no município, a ser paga pelos PRC, conforme modelo já em uso por outros municípios, sendo essa uma forma justa e equilibrada de remuneração, visto que taxa os aplicativos por produtividade, substituindo a TGO, burocrática, de valor elevado e não adequada à produtividade.

8.5 – O **Art. 7º, inciso I, item VIII** deve ser retirado, pois a necessidade de ter sede ou filial no município é uma medida inconstitucional, que fere o princípio da livre iniciativa e livre concorrência, não observa o modelo de negócios digital e eleva o custo tributário de forma desmedida. Sob esse princípio, as lojas que vendem produtos ou prestam serviços pela internet deveriam ter sede física em Santa Maria.

8.6 – O **Art. 7º, §1º, inciso IV** deve ser retirado, já que a aceitação do passageiro é livre por parte do motorista, pois não é serviço sob concessão do poder público. Ademais, os táxis já

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
RUB.
38

possuem veículos adaptados e podem muito bem atender estas demandas. Em função disso, deve-se alterar o **Art. 8º** também.

8.7 – No **Art. 13, Inciso I**, *há um erro ao falar em "Concessão" de autorização.* Este serviço é privado, não público, portanto não se pode falar em concessão.

8.8 – Na **Seção II**, apesar de serem inconstitucionais as medidas preconizadas, caso o Poder Público insista em sua manutenção, entendemos que não deveriam ser criados mais óbices do que a lei federal prevê, ou mesmo exigências diversas daquelas que são feitas aos táxis. Assim, deveriam ser uniformizadas as exigências para os veículos com as feitas aos táxis, com o cuidado necessário, pois as exigências do CTB aos condutores são diferentes.

8.8.1 - Regulações modernas não adotam limites de idade veicular inferior à média dos veículos particulares, que no Brasil é de 10 anos.

8.8.2 - Deve ser permitido o uso de veículos locados, e logicamente poderão ser emplacados em município diferente. Os PRC já controlam isso, de forma a evitar a invasão de áreas entre seus próprios motoristas.

8.8.3 - Prever o uso de veículos híbridos, elétricos ou adaptados, ou ainda outros tipos de meios de transporte, adiantando-se à inovação no setor.

8.8.4 - A Padronização visual deve ser exclusivamente determinada pelo PRC, visto ser serviço privado.

8.8.5 - Prever que o mesmo veículo possa ser utilizado por mais de dois motoristas, evitando o crescimento desnecessário da frota e os congestionamentos.

8.8.6 – Prever a não obrigatoriedade dos cadastros dos motoristas na Prefeitura e sim o compartilhamento dos dados dos aplicativos sobre eles, pelo PRC, com a prefeitura, resguardando as devidas medidas sobre o sigilo dos dados. Para isso sugerimos a substituição integral do Art. 15, conforme já citado no Parecer enviado ex tempore pelo representante do DCE.

8.9 – O **Art. 17** representa uma forma indevida de ingerência pelo Executivo numa empresa privada. O cadastramento de qualquer veículo ou motorista na plataforma tecnológica é um ato exclusivamente de responsabilidade do PRC e do proprietário/motorista, cabendo ao executivo interferir (se for o caso) apenas se e quando este veículo estiver operando no sistema, visto ser veículo da categoria particular. É totalmente sem fundamento o executivo, que não consegue fiscalizar nem os mais básicos aspectos da legislação(sob diferentes argumentos, desde falta de pessoal a indisponibilidade financeira), querer ser árbitro do ato de cadastramento de alguém numa plataforma. Seria o mesmo que a secretaria de finanças querer controlar cada vez que um contribuinte se cadastra para fazer compras em um site de e-commerce.

8.10 – O **Art. 18** representa outra forma indevida de ingerência, dado que a relação comercial que se estabelece entre o PRC e o condutor é exclusivamente de interesse dos dois entes, não tendo nenhuma relação com o município. Daí a não existência de necessidade de ser comunicado ao município o descredenciamento da plataforma, visto que a licença de condutor não especifica em qual a plataforma ou quais as plataformas que o mesmo estaria credenciado (e nem deveria fazê-lo).

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 29 RUB

8.11 – Na **Seção II**, estão extremamente confusas as penalidades e as medidas administrativas, visto haver confusão entre infrações cometidas em função do CTB e da presente lei, que são coisas diferentes. Recolhimento e apreensão de documentos em que situação e quais documentos? Retenção e recolhimento do veículo em que situações? Devolução de que documentos?

8.12 – No **Art. 27**, há uma grande confusão de prazos, pois o caput diz que a autorização será válida inicialmente pelo prazo de até 24 meses. Mas segundo o **§1º**, transcorridos 12 meses será efetuada a análise e reavaliação do serviço de transporte motorizado privado, bem como eventuais adequações na legislação. No **§2º** diz que a renovação da autorização de exploração (lembro novamente que não é serviço público, portanto não existe autorização para exploração) dependerá daquela reavaliação referida no **§1º** e "se aprovada" deverá ser efetuada a cada 12 meses. Mas o que será avaliado? A legislação e seu funcionamento, ou o serviço prestado por aquele condutor? Extremamente confuso e nada claro.

8.13 – Quanto ao posicionamento exarado no parecer da APDC, nossa posição é frontalmente contrária, visto que em nenhum momento o mesmo se manifesta favorável aos princípios da livre iniciativa e livre concorrência aqui defendidos, e que para nós são princípios basilares. Além do mais é feita confusão com o serviço público de transporte individual e até com o serviço público de transporte coletivo, que são coisas totalmente distintas do transporte motorizado privado individual remunerado por aplicativos. Da mesma forma a sugestão de tarifa mínima é claramente inconstitucional, visto não se tratar de concessão, como o táxi ou o transporte coletivo, que são públicos.

9 - CONCLUSÕES

É inegável que estamos passando por uma ruptura no modelo econômico, sobretudo na forma como consumidores se relacionam com fornecedores de serviço. Essa fissura tem sido impulsionada de forma exponencial pelas novas tecnologias, em especial pela massificação dos telefones inteligentes, e pela forte adesão do brasileiro aos aplicativos de internet.

Entendemos que o cenário já se consolidou e o serviço de transporte remunerado individual privado é uma realidade no Brasil.

Na questão proposta pelo estudo, se revela importante considerar que no cenário atual é necessário que a categoria dos taxistas, que sempre teve importante papel para o desenvolvimento da sociedade, tenha assegurado o direito a concorrer por esse mercado em igualdade de condições.

Exatamente aí é que o vilão mostra sua verdadeira face. As legislações municipais que regulamentam o serviço de transporte por TÁXI estabelecem a tarifa a ser praticada pelos operadores do serviço, engessando o taxista a um modelo que lhe retira a condição de concorrência, pois, conforme explanado, um dos pilares da economia sob demanda é exatamente a busca pelo menor preço.

Evidente que preço baixo não é o único elemento para assegurar ao consumidor um serviço adequado. No entanto, é um item de grande relevância, senão o primeiro a ser observado pelo usuário do serviço, além da necessidade de se retirar as barreiras legais que impedem o acesso ao mercado em condições de igualdade.

Justamente por esse fundamento é que o presente estudo conclui que, na atualidade, a legislação proposta se encontra defasada e necessita urgentemente de reformulações, visando adequar-se à realidade vigente e entrar em sintonia com as demandas da sociedade moderna.

Câmara de Vereadores
de Santa Maria
FL. 40 RUB.

O fato social é uma das fontes do direito, e legislações que impedem a livre iniciativa e a livre concorrência não encontram fundamento sob nenhum aspecto, seja econômico, jurídico ou social.

Que fique bem claro, não se trata de deixar o mercado absolutamente livre, permitindo a prática de tarifas extremamente baixas, por vezes subsidiadas por empresas com grande poder financeiro, pois tal situação configuraria lesão a lei da concorrência, deixando margens para recursos desleais, a exemplo da prática do dumping.

Por fim, a conclusão é que esse projeto é extremamente complexo e necessita de discussões mais profundas e uma melhor elaboração, com a participação dos setores envolvidos nessa disputa, membros da sociedade civil organizada, especialistas em economia, em direito, em mobilidade urbana, etc. cabendo a palavra final ao legislador, como receptáculo dos anseios da sociedade e considerando todos os elementos citados.

Para realização do presente estudo, foram consultadas as seguintes fontes, entre outras:

http://www.ibge.gov.br/home/
http://www.folha.uol.com.br/
http://oasis.lib.harvard.edu/oasis/deliver/~hua09005
http://startse.com.br/portal/
http://www.economist.com/
http://venturebeat.com/
http://exame.abril.com.br/
http://www.infomoney.com.br/
http://www.migalhas.com.br/
http://g1.globo.com/
http://www.cade.gov.br/
http://www.fazenda.gov.br/
http://www.justiça.gov.br/
https://www25.senado.leg.br/
http://www.folhape.com.br/home/index.html