**OS TRANSPORTES INDIVIDUAIS À LUZ DA POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA – LEI 12.587/2012**

Bruna Borghetti Camara Ferreira Rosa[[1]](#footnote-1)

**RESUMO**

O presente artigo abordará o tema “Os Transportes Individuais à Luz da Política Nacional de Mobilidade Urbana – Lei 12.587/2012”. Com base nas definições, classificações e nos regimes jurídicos trazidos pela lei, pretende-se a análise do contexto legal.

A pesquisa concentrou-se em examinar a divergência produzida pela lei, na caracterização dos serviços de transporte individual, o que tem gerado fortes debates acadêmicos na doutrina e na jurisprudência sobre serem os serviços classificados como serviços públicos ou atividades econômicas em sentido estrito.

Nesse sentido, abordamos a problemática existente em torno da classificação exposta na lei. As principais conclusões obtidas na pesquisa foram: (i) o Transporte Individual Privado passou a ser permitido expressamente pela Lei Nacional de Mobilidade Urbana (ii); a política diferenciou ao conceituar os serviços de transporte individual em público (serviço público) e privado (atividade econômica em sentido estrito), assim, possibilitou a convivência entre dois regimes jurídicos distintos; (iii) mas, de forma contraditória, quanto à definição inicialmente estabelecida entre Transporte Individual Público e Transporte Individual Privado (art. 4°), a política igualou os regimes jurídicos dos serviços, definindo-os ambos como Serviços de Utilidade Pública (art. 12); (iv) por fim, se ambos os serviços, o explorado pelos taxistas e por particulares, são considerados serviços de utilidade pública, regulações distintas em atividades com idêntica finalidade ofenderiam o princípio da isonomia.

**Palavras-chave:** Serviço público. Atividade econômica em sentido estrito. Serviço de utilidade pública. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Transporte individual de passageiros.

1. **INTRODUÇÃO**

A presente pesquisa tratará da Natureza Jurídica do Transporte Individual de Passageiros à Luz da Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei 12.587/2012, com a redação dada pela Lei 13.146/2015.

A Constituição trata como benefícios e garantias fundamentais do cidadão, entre outros, o trabalho, o transporte, e a segurança (art. 6°). Estabelece, ainda, a autonomia dos entes federativos por meio da repartição de competências, determinando as matérias atinentes a cada um dos entes federativos – União (art. 21), Estados (art. 25), Distrito Federal (art. 24) e Municípios (art. 30). Ao tratar das competências dos entes federativos, estabeleceu a Carta de 1988, entre inúmeras outras competências, o poder para a União legislar sobre normas gerais, instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo os transportes urbanos, bem como legislar sobre trânsito e transporte e sobre as diretrizes da Política Nacional de Transportes (arts. 21 e 22).

A Constituição trata da Ordem Econômica e Financeira estabelecendo os princípios gerais da atividade econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa[[2]](#footnote-2), assim garante a livre concorrência e assegura ao particular a sua atuação direta independentemente de autorização do Poder Público. Esses princípios são considerados fundamento do Estado Democrático de Direito e contemplam os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (art. 170). Desse modo, são diversos os dispositivos constitucionais que asseguram a livre iniciativa, entre eles: “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (art. 5°, XIII).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012) estabeleceu definições e conceitos sobre os diferentes modais de transportes (arts. 3° e 4°), dispôs sobre princípios, objetivos e diretrizes da política (arts. 5° a 7°) e para a regulação desta (arts. 8° a 13) e inovou ao criar (art. 4°, X) e regular o Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros (arts. 11-A e 11-B).

Assim, estabelecemos como recorte para o presente trabalho a análise dessas definições, classificações e regime jurídico estabelecido pela própria lei, em especial no que esta se refere ao transporte individual e a sua natureza jurídica.

Para Paulo de Barros (2015, p. 117), “classificar é distribuir em classes, é dividir os termos de acordo com a ordem da extensão”, sendo necessária a observância das regras incidentes sobre a classificação:

1) A divisão há de ser proporcionada significando dizer que a extensão do termo divisível há de ser igual à soma das extensões dos membros da divisão. 2) Há de fundamentar-se num único critério. 3) Os membros devem excluir-se mutuamente. 4) Deve fluir ininterruptamente, evitando aquilo que se chama “salto na divisão” (CARVALHO, 2015, p. 119-120).

Por fim, o objetivo deste artigo é traçar um paralelo entre as construções lógicas realizadas na Política Nacional de Mobilidade Urbana, principalmente no que se refere às suas classificações e definições, características e natureza. A análise justifica-se pela enorme dificuldade no enfrentamento da matéria, assim cortes individuais como o que pretendemos realizar sobre o objeto são essenciais para a posterior análise global, ainda que de modo não estanque, ao final deste trabalho.

1. **DEFINIÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO E ATIVIDADE ECONÔMICA**

Ao conceituar serviço público[[3]](#footnote-3), Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 689) afirma não ser simples a noção sobre o tema em virtude da tomada de diferentes acepções (subjetiva, objetiva e formal), entendimento semelhante ao de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[[4]](#footnote-4) (2014, p. 107), tendo em vista as diversas transformações da noção de serviço público no decurso do tempo, tanto no que diz respeito aos seus elementos constitutivos, como quanto à sua abrangência. Para Dinorá Adelaide Musetti Grotti (2003, p. 87) o serviço público inserido no sistema jurídico do país nos remete a dois planos: o da concepção do Estado e o seu papel e o da escolha política, estabelecidos e vigentes em certo momento histórico. Há concordância entre esses autores quanto à combinação de três elementos para a definição: o material para atividades de interesse coletivo, o subjetivo no que se refere à presença do Estado e o formal para procedimento de direito público.

Nesse sentido, é possível que uma atividade atualmente não considerada como serviço público venha a sê-lo em razão de sua essência, e também deixe de sê-lo com o mesmo fundamento, desde que respeitados os limites constitucionais.

Explanam Floriano de Azevedo Marques e Rafael Véras de Freitas (2016, p. 76) como três fenômenos tecnológicos e de mercado comprometem a concepção clássica do serviço público, que deve ser revista, consubstanciados na vinda do Uber, WhatsApp e Netflix. Para os autores,

as concepções clássicas do direito administrativo são sempre desafiadas por três vetores: o aumento da consciência do cidadão (vertente política), as realidades ditadas pela dinâmica do mercado (vertente econômica) e a evolução do conhecimento aplicado (vertente tecnológica). Dentre essas concepções, talvez aquela que mais sofra esses impactos seja o conceito de serviço público. Confrontados com a realidade, os administrativistas, ao invés de reverem seus conceitos e paradigmas, passam a radicalizar suas concepções e a esgrimi-las, como que para negar a realidade, condenando-a ao ilícito, por contestar as doutrinas consolidadas (Marques e Freitas, 2016, p. 75).

Como bem demonstram Marques e Freitas (2016, p. 76), a regulação dos serviços públicos não importa a incidência de uma regulação única, oposta aos contextos sociais, políticos, econômicos e tecnológicos. Entendem os autores:

A variável a ser regulada (preço, entrada, quantidade, qualidade e informação), em serviços de utilidade, será cambiante, de acordo com a realidade que lhe é subjacente, e não presa a ensinamentos doutrinários [...]. Nossa premissa é a de que não há, no texto da CRFB de 88, nada que autorize essa apartação absoluta de regimes jurídicos, ou mesmo que imponha, automática e obrigatoriamente, a interdição à concorrência na prestação de serviços de utilidade pública. Tal verificação, testada já na reforma regulatória dos anos 90, assume maior relevância em face do advento das denominadas “inovações disruptivas” [...] (Marques e Freitas, 2016, p. 76 e 79).

Rodrigo Gabriel Moisés (2017, p. 400), ao tratar de tópico sobre os serviços públicos e atividade econômica, entende que

um exemplo mais evidente das transformações políticas e econômicas que vem influenciando na alteração destes conceitos encontra-se na União Europeia, que vem buscando um modelo de conjugação entre a noção tradicional de serviço público, de raiz francesa e latina, e a ideia anglo saxônica de *public utilities,* tendo em vista os objetivos de integração e construção de um mercado comum entre os seus países membros (MOISÉS, 2017, p. 400).

Ao tratar do tema serviços de relevância pública, Fernando Borges Mânica aponta que

a legislação qualificou um nível ainda mais específico de serviços dentre os serviços essenciais, em relação aos quais deve incidir de modo absoluto o *princípio da continuidade*. Tal princípio remete aos repetitivamente mencionados *princípios do serviço público*, consagrados pela obra do francês Louis ROLLAND e difundidos amplamente na doutrina administrativa pátria. Não obstante, ainda que a continuidade seja uma das características do serviço público, ela não constitui elemento suficiente que os diferencie de outras atividades privadas não qualificáveis como tais. A *continuidade* decorre, portanto, não da qualificação da atividade como *serviço público*, mas da necessidade de sua manutenção, a qual pode ser garantida independentemente de sua assunção como responsabilidade do Estado (em outras palavras, de sua qualificação como *serviço público*) (MÂNICA, 2014, p. 68).

Assim, o autor pontua que

o regime jurídico dos serviços públicos tem como objetivo garantir de modo muito mais intenso tanto a continuidade de sua prestação, quanto o respeito a outros princípios indispensáveis a sua prestação, como regularidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na sua prestação (MÂNICA, 2014, p. 68).

Eros Roberto Grau (2002, p. 99) entende que não há contradição, a princípio, entre atividade econômica e serviço público. Para o autor, “o gênero – atividade econômica – compreende duas espécies: o serviço público e a atividade econômica”. Assim, propõe:

*Atividade econômica em sentido amplo* conota gênero; *atividade econômica em sentido estrito*, a espécie [...]. Por certo que, no art. 173, § 1°, a expressão conota *atividade econômica em sentido estrito*. O art. 173, *caput,* enuncia as hipóteses nas quais é permitida ao Estado a exploração direta de *atividade econômica.* Trata-se, aqui, de atuação do Estado – isto é, da União, do Estado-membro e do Município – como agente econômico, em área da titularidade do setor privado [...]. No que tange ao art. 174, a expressão atividade econômica é utilizada noutro sentido. Alude, o preceito, a *atividade econômica em sentido amplo*. Respeita à globalidade da atuação estatal como agente normativo e regulador [...]. Finalmente, no que concerne ao art. 170, *caput*, nele a expressão atividade econômica conota o gênero, e não a espécie. O que afirma o preceito é que toda a *atividade econômica,* inclusive a desenvolvida pelo Estado, no campo dos serviços públicos, deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa [...] (GRAU, 2002, p. 100-106).

Para Eros Grau,

a definição, pois, desta ou daquela parcela da *atividade econômica em sentido amplo* como *serviço público* é – permanecemos a raciocinar em termos de modelo ideal – decorrência da captação, no universo da realidade social, de elementos que informem adequadamente o estado, em um certo momento histórico, do confronto e interesse do mercado de trabalho.

Não obstante as dificuldades que se antepõem ao discernimento da linha que traça os limites entre os dois campos, ele se impõe: intervenção é a atuação na área da atividade econômica em sentido estrito, exploração da atividade econômica em sentido estrito e prestação de serviços públicos estão sujeitas a distintos regimes jurídicos (arts. 173 e 175 da Constituição de 1988) (GRAU, 2002, p. 106).

Observa Dinorá Grotti (2013) que não há uniformidade na Constituição ao tratar dos regimes jurídicos dos serviços públicos:

A Constituição Federal não trata, porém, todos os serviços de maneira uniforme. Os objetivos visados são diferentes; a competência para a prestação, bem como as formas de organização e gestão são distintas; a natureza jurídica da remuneração paga pelos usuários de serviços públicos prestados *uti singuli* varia; a aplicação dos princípios de direito público especialmente reportados aos serviços com diferente intensidade; há submissão, em graus variáveis, a um regime de direito público e, em algumas situações, ao direito privado. Não há submissão, em graus variáveis, a um regime de direito público e, em algumas situações, ao direito privado. Não há, enfim, um tratamento jurídico uniforme em relação a todos eles. Existem regras constitucionais específicas acerca de questões peculiares (GROTTI, 2003, p. 89).

Nesse sentido, embora a definição do conceito jurídico, ou noção de serviço público, ainda permaneça distante de qualquer consenso da doutrina e da jurisprudência, havendo adeptos de correntes diversas, fato é que a noção deve atender ao bem social e à transformação social.

A caracterização do Transporte Individual de Passageiros não se mostra perfeita em nenhuma das duas noções, seja a estabelecida para o serviço público, seja a exposta para a atividade econômica em sentido estrito, seja ao especificar e delimitar os princípios que envolvem a ordem econômica, ou ao tratar do serviço público. Verifica-se, na leitura do texto constitucional e da legislação infraconstitucional, a possibilidade de serem os serviços públicos delegados (i) por concessão somente (art. 25, § 2º) ou (ii) por concessão e permissão (art. 30, V) e outros serem exercidos (iii) por particulares com a outorga de autorização (art. 21, XII, “a” a “f”).

Há ainda atividades que podem ser submetidas tanto ao regime jurídico de direito público quanto ao de direito privado, tais como na área da saúde, educação, portuária, previdenciária, entre outras.

**3. O SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA – LEI 12.587/2012, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 13.146/2015.**

A Política Nacional de Mobilidade Urbana foi instituída como instrumento da política de desenvolvimento urbano e objetiva a integração entre os diferentes modos de transporte, bem como a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas no município (art. 1°).

A lei nacional tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (art. 2°), sendo este o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no município (art. 3°).

Além de trazer conceitos variados, a Política Nacional apresenta definições sobre os diversos meios de transporte, assim considerando transporte urbano o conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

**3.1 Transporte Público Individual**

A Constituição, como vimos, estabeleceu a competência para a União legislar sobre normas gerais e diretrizes para o desenvolvimento urbano, transportes urbanos, trânsito e transporte e diretrizes da Política Nacional de Transportes.

A União instituiu as diretrizes da Política Nacional de Transportes na Lei de Mobilidade Urbana, trazendo as diversas definições sobre os meios de transporte, entre elas a noção de Transporte Público Individual (táxi) e Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros (Uber e aplicativos). Assim os conceituou: (i) Transporte Público individual é o *serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículo de aluguel, para realização de viagens individualizadas*; (ii) Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros é o *serviço remunerado de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou em outras plataformas de comunicação em rede* (art. 4°, VIII e X).

Assim os estabeleceu: (i) quanto aos modos de transporte urbano, como motorizados; (ii) classificou-os, quanto ao objeto, como de passageiros; (iii) qualificou os serviços, como individuais, mas separou (iii) a natureza jurídica, diferenciando-os entre público e privado (arts. 3° e 4°).

**3.2 Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros**

O Transporte Remunerado Privado Individual é uma novidade do ordenamento jurídico. A inclusão dessa atividade na Política Nacional foi inovadora ao criar uma nova modalidade de transporte individual, permitindo o exercício da atividade por particular, que poderá efetuá-la por veículo próprio ou de aluguel.

Esse transporte teve recentemente o seu conceito alterado pela Lei Nacional (Lei 13.640/2018). As alterações da lei ocorreram quanto à denominação do transporte privado e à inclusão de certas características: (i) não ser aberto ao público em geral; (ii) tipo de viagem, podendo ser individual ou compartilhada; (iii) usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.

Também foram incluídos requisitos mínimos para a regulação dessa modalidade de serviço, dispondo a lei sobre o modo como a atividade poderá ser exercida. Assim, estabeleceu uma série de exigência, que vão da cobrança de tributos municipais, contratação de seguro de acidentes pessoais, inscrição do motorista como contribuinte individual, obrigatoriedade de Carteira Nacional de Habilitação com a informação de que exerce atividade remunerada, atendimento dos requisitos de idade máxima do veículo, emissão e manutenção do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo até a apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais, sob pena de caracterizar transporte ilegal de passageiros (arts. 11-A e 11-B).

Compete ainda ao poder público municipal organizar, disciplinar e fiscalizar os serviços de utilidade pública de Transporte Individual de Passageiros, com base nos requisitos mínimos de segurança, conforto, higiene, qualidade dos serviços e fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas, bem como a competência para regulamentar e fiscalizar o serviço privado (art. 12).

No Município de São Paulo, o Decreto nº 56.981, de 10.05.2016, regulamenta a atividade. O instrumento regulatório optou pela cobrança do preço público mensal ou anual, a ser instituído, se necessário, por meio da cobrança por quilômetro rodado pelo particular, variável de acordo com a vontade do poder público de ter mais ou menos veículos com essa finalidade em exercício no município (art. 5, § 2°).

Cabe ao Executivo, diante do caos urbano e da demanda pelo uso do viário, em sua competência de organização administrativa do trânsito na cidade, estabelecer uma cuidadosa regulação pela exploração da atividade exercida, que permita a ação do sistema sem embaraçar o uso da tecnologia, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para o cumprimento da política de mobilidade. Assim, o decreto estabelece que o direito à exploração dos serviços de transporte individual remunerado no viário urbano apenas será outorgado às Operadoras de Transporte Credenciadas – OTCs[[5]](#footnote-5), sendo a condição de OTC restrita às operadoras de tecnologia responsáveis pela intermediação entre os motoristas e os seus usuários por meio de chamadas realizadas por intermédio de plataformas tecnológicas, assegurada a não discriminação de usuários e a promoção do amplo acesso ao serviço, sem prejuízo da possibilidade de exclusão regulamentar por motivo de justa causa (art. 3°).

A OTC tem liberdade para fixar a tarifa cobrada do usuário dos serviços, obedecido o valor máximo estabelecido pelo Comitê Municipal de Uso do Viário – CMUV – e uma série de competências. Ao motorista são exigidos requisitos similares aos dos condutores de táxi.

Não há que se confundir o transporte privado individual com o previsto na Lei nº 7.329/69 (serviço de táxi), pois há diferenças quanto à pessoa objeto da regulação, de modo que, no que se refere ao transporte privado individual, a interação ocorre entre o Poder Público e a pessoa jurídica, enquanto no modelo de Transporte Público individual a interação e fiscalização são diretas com a pessoa física, assim como quanto ao fato de o transporte público ser aberto à coletividade em geral e o privado restrito apenas àqueles que tenham aplicativos.

Assim, temos que ter em mente que a regulação deve ser adequada para impedir que se inviabilize a prestação de qualquer um dos serviços ou de ambos, pois trata-se, além do mais, de regulações de interesse público, para atendimento do consumidor e das necessidades sociais, de controle, planejamento, organização, segurança, autorização e fiscalização pelo poder público do serviço a ser prestado.

A regulação dessa nova atividade propicia um maior controle estatal, restringindo a possibilidade de a iniciativa privada operar irrestritamente e até mesmo de modo clandestino, o que traria um prejuízo ao tradicional serviço de táxi, ao trânsito – com o excesso de veículos em operação – e à segurança da população.

Regulações assimétricas se justificam por terem as atividades regimes jurídicos distintos – o de direito público para os táxis e o de direito privado para o Uber e aplicativos –, pois, de modo contrário, haveria uma ofensa ao princípio da isonomia.

A lei deve ser aplicada de maneira igualitária, uniforme a todos os indivíduos, sem discriminações, assim, para que haja qualquer forma de diferenciação, deve haver uma fundamentação plausível. Celso Antônio Bandeira de Mello (2017, p. 9) esclarece que o alcance da lei não está restrito a igualar os cidadãos diante da norma legal estabelecida, mas a própria lei não pode estar em desconformidade com a isonomia.

Isto é, caso se entenda que, de fato, as atividades de táxi e aplicativos são atividades econômicas privadas em sentido estrito (Serviço de Utilidade Pública), não há qualquer justificativa razoável para que haja uma regulação distinta entre elas, sob pena de se ofender a isonomia.

Percebe-se ainda uma contradição na classificação estabelecida no art. 4° sobre os transportes individuais serem públicos e privados se comparada com a do art. 12 da lei, que os define como privados, como serviços de utilidade pública: “os serviços de utilidade pública de Transporte Individual de Passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas”. Assim, a política nacional ora dá tratamento diferenciado aos institutos, ora os classifica como sendo equivalentes.

A redação da Lei 12.865/2013, que alterou o art. 12 da política nacional, não observou a classificação original estabelecida pela Lei 12.587/2012, que não só criou a Política de Mobilidade Urbana, como considerava os serviços de transporte individual como serviços públicos (art. 12). Tanto a redação anterior como a atual trazem em seu texto uma confusão com relação à classificação do art. 4° da lei, que separa o transporte individual em público e privado.

**4. CONCLUSÃO**

Tratamos no presente artigo da “Natureza Jurídica do Transporte Individual de Passageiros à Luz da Política Nacional de Mobilidade Urbana”. Iniciamos o trabalho com uma breve análise do direito constitucional e do mandamento legal que instituiu a Política Nacional.

Verificamos que o direito social ao transporte é, por definição constitucional, considerado direito fundamental do cidadão, e como tal é revestido de todo aparato jurídico necessário para assegurar o interesse público e a devida prestação do serviço, seja ela realizada pelo poder público ou por particular.

Há divergência nas noções sobre serviços públicos e atividades econômicas e também nas definições estabelecidas na Lei Nacional de Mobilidade Urbana, pois as classificações que se referem ao Transporte Individual de Passageiros, além de serem contraditórias, não contemplam de modo satisfatório o que determina o ordenamento jurídico brasileiro. Desse modo, as ponderações acima realizadas no que se refere às noções, classes ou definições que envolvem o tema representam somente uma parcela da problemática, que abarca as noções de serviço público e atividade econômica.

Assim, a respeito das operações lógicas da lei quanto à classificação ou definição que pretendeu a política nacional de mobilidade urbana, fato é que as características delineadas para os serviços de transporte individual, diante da complexidade e ainda contrariedade das definições, não se enquadram na tentativa de organização conceitual proposta. Isto é, diante da inconsistência encontrada, a lei não basta para a identificação do regime jurídico dos transportes individuais.

Por fim, em observância ao que foi exposto neste artigo, a complexidade da matéria envolve: (i) a competência constitucional dos entes federativos; (ii) a liberdade de iniciativa; (iii) as noções estabelecidas pela doutrina e pela jurisprudência sobre serviço público e atividade econômica; (iv) a interferência estatal na regulação e os limites dessa interferência; (v) a isonomia.

**BIBLIOGRAFIA**

BEZNOS, Clóvis. *Poder de Polícia*: São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

BRITTO, Lucas Galvão de. *Sobre o uso de definições e classificações na construção do conhecimento e na prescrição de condutas.* In: CARVALHO, Paulo de Barros (Coord.). *Lógica e Direito*. São Paulo: Noeses, 2016.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário, linguagem e método*. São Paulo: Noeses, 2015.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo.* 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo.* 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

\_\_\_\_\_\_\_. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade.* 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

Mello, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípio Gerais de Direito Administrativo.* v.1. 2. ed. Forense, 1979.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional.* 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

Di Pietro, Maria Syvia Zanella. *Direito Administrativo.* 27. Editora Atlas, 2014.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica e a Constituição de 1988*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUEDES, Alvaro Martim; FONSECA, Francisco (Orgs.). *Controle Social: Cenários, Avanços e Dilemas no Brasil.* São Paulo: Cultura Acadêmica, 2008.

Moisés, Rodrigo Gabriel. A Natureza Jurídica dos Serviços de Educação. *Administração Pública: Desafios Para a Transparência, Probidade e Desenvolvimento.* XXIX Congresso de Direito Administrativo.Belo Horizonte: Fórum, 2017.

Mânica, Fernando Borges. *Serviços Públicos e Desenvolvimento: Uma Crítica ao Modelo Brasileiro de Parcerias Público-Privadas no Setor Social.* Estado, Direito e Políticas Públicas*.* Curitiba: Editora Íthala, 2014.

1. Mestranda em Direito do Estado pela PUC/SP, pós-graduada em Gestão Pública pela FGV e advogada e consultora especializada na Organização dos Estados Ibero-Americanos. [↑](#footnote-ref-1)
2. Tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e dos princípios da soberania nacional, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego, tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Assegurando ainda a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. [↑](#footnote-ref-2)
3. Celso Antônio o define como sendo “toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo” (MELLO, 2014, p. 689 e 690). [↑](#footnote-ref-3)
4. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “a noção de serviço público foi ampliada com o tempo e passou a incluir atividades de natureza social, industrial e comercial. Assim, é o Estado que define por lei as atividades que em determinado momento serão consideradas serviços públicos, excluindo assim, por um critério objetivo, a possibilidade de distinguir serviço público da atividade privada. Daí outra conclusão: o serviço público varia não só no tempo, como também no espaço, pois depende da legislação de cada país a maior ou menor abrangência das atividades definidas como serviços públicos” (Di Pietro, 2014, p. 107). [↑](#footnote-ref-4)
5. As Operadoras de Transporte Credenciadas – OTCs credenciadas para esse serviço ficam obrigadas a abrir e compartilhar seus dados com a Prefeitura contendo, no mínimo: origem e destino da viagem; tempo de duração e distância do trajeto; tempo de espera para a chegada do veículo à origem da viagem; mapa do trajeto; itens do preço pago; avaliação do serviço prestado; identificação do condutor; outros dados solicitados pela Prefeitura necessários para o controle e a regulação de políticas públicas de mobilidade urbana (art. 4°). A exploração dos serviços de transporte individual remunerado de utilidade pública é condicionada à aquisição de créditos de quilômetros pelas OTCs, em crédito de distância em quilômetros, mediante outorga onerosa e pagamento de preço público, que poderá considerar o impacto urbano e financeiro do uso do viário pela atividade privada, no meio ambiente; na fluidez do tráfego; no gasto público relacionado à infraestrutura urbana, entre outros, como contrapartida do direito de uso do viário urbano (art. 11). [↑](#footnote-ref-5)