

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ  
CURSO DE DIREITO

MIGUEL ARCANJO FERRAZ DUQUE

**CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO À BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO NA  
COMPRA DE VEÍCULOS NOVOS PARA MOTORISTAS DE APLICATIVO EM  
RESPEITO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE TRIBUTÁRIA**

Recife  
2022

MIGUEL ARCANJO FERRAZ DUQUE

**CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO À BENEFICÍO TRIBUTÁRIO NA  
COMPRA DE VEÍCULOS NOVOS PARA MOTORISTAS DE APLICATIVO EM  
RESPEITO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE TRIBUTÁRIA**

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Monteiro Crespo Almeida

Recife  
2022

Catálogo na fonte  
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

D946c Duque, Miguel Arcanjo Ferraz.  
Constitucionalidade do direito à benefício tributário na compra de  
veículos novos para motoristas de aplicativo em respeito ao princípio da  
igualdade tributária / Miguel Arcanjo Ferraz Duque. - Recife, 2022.  
43 f.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Monteiro Crespo Almeida.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia - Direito) – Faculdade  
Damas da Instrução Cristã, 2022.  
Inclui bibliografia.

1. Benefício fiscal. 2. Inconstitucionalidade. 3. Tratamento tributário.  
4. Igualdade Tributária. 5. Uber. 6. Táxi. 7. Princípio da igualdade. I.  
Almeida, Leonardo Monteiro Crespo. II. Faculdade Damas da Instrução  
Cristã. III. Título.

340 CDU (22. ed.) FADIC (2022.1-012)

FACULDADE  DAMAS

CURSO DE DIREITO

AVALIAÇÃO DE TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC

ALUNO (A)	MIGUEL ARCANJO FERRAZ DUQUE
TEMA	CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO À BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO NA COMPRA...
DATA	29/06/2022

AVALIAÇÃO

CRITÉRIOS	PONTUAÇÃO	ATRIBUIÇÃO
A introdução e conclusão apresentam coerência metodológica?	1,0	1,0
A monografia foi construída coerentemente a partir da metodologia proposta na introdução?	1,0	1,0
Nível de aprofundamento científico da monografia e qualidade das referências	3,0	3,0
Nível de conhecimento científico demonstrado pelo discente na apresentação e arguição oral	2,0	2,0
Nível da monografia quanto às regras básicas de redação	2,0	2,0
Os critérios formais básicos (ABNT) foram seguidos?	1,0	0,5
<b>NOTA</b>	10,0 (máximo)	9,5

PRESIDENTE	LEONARDO MONTEIRO CRESPO
EXAMINADOR(A)	MARIANA MELO DE BARROS E SILVA
MENÇÃO	APROVADO

**FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ  
CURSO DE DIREITO**

**MIGUEL ARCANJO FERRAZ DUQUE**

**CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO À BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO NA  
COMPRA DE VEÍCULOS NOVOS PARA MOTORISTAS DE APLICATIVO EM  
RESPEITO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE TRIBUTÁRIA**

**Defesa Pública em Recife, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.**

**BANCA EXAMINADORA:**

**Presidente:**

---

**Examinador(a):**

---

## RESUMO

O presente trabalho tem o fito de analisar exegeticamente as figuras do Uber, seus congêneres e do Táxi e suas respectivas regulamentações para auferir se há inconstitucionalidade no tratamento tributário ora conferido em disparidade para os agentes objetos do estudo. A supramencionada análise se dá à luz dos princípios constitucionais da igualdade e da igualdade tributária. Outrossim, se pode auferir no decorrer da pesquisa a legalidade do serviço do Uber e a delimitação do serviço de taxi como figura privada e logo concorrente do Uber e semelhantes. De mais a mais, elucidou-se que as diferenciações impostas nas normas regulamentaras dos agentes da lide se justificam basilarmente em razão da época de sua regulamentação e suas necessidades decorrentes, não sendo estas suficientes para justificar um tratamento tributário dispare. Finalmente e depois de tudo se constatou a inconstitucionalidade do tratamento distinto e a conseqüente necessidade de equiparação do tratamento tributário.

**Palavras-chave:** Benefício Fiscal. Inconstitucionalidade. Tratamento tributário. Igualdade Tributária. Uber. Táxi. Princípio da Igualdade.

## **ABSTRACT**

The present work has its main objective as to analyze Uber, as well as other driving apps, in contrast to taxis and their given regulations in order to know if there is an unconstitutionality in the tax treatment given to both figures. The analysis happens in light of the constitutional principles of equality and tax equality. During the research it can be inferred that the service provided by Uber is legal and similar to its main competitor, the taxi, that happens also to be a private figure. It was perceived that the regulatory differences between Uber and taxis consist on basically being that the latter was conceived on a very different time period, not being enough to justify a distinct tax treatment. Finally, it was verified that there is an unconstitutionality in implementing a different treatment for those two figures and the subsequent need to equate the taxation system for the referred services.

**Key words:** Tax Benefit. Unconstitutionality. Tax Treatment. Tax Equality. Uber. Taxi. Principle of Equality.

## SUMÁRIO

Introdução.....	07
1.O surgimento dos aplicativos de transporte autônomo de passageiros.....	10
2. Imbróglio jurídico Uber X Táxi.....	14
2.1 Julgamento Do Agravo Nº 2128660 - 56.2015.8.26.0000 Pelo TJ-SP.....	14
2.2 Inconstitucionalidade da Lei Nº 16.279/2015 declarada pelo TJ-SP.....	14
2.3 Parecer da PGR na ADPF 449.....	17
2.4 A regulamentação por meio da Lei Do Uber .....	21
2.5 O julgamento do STF na ADPF 449 .....	23
3. Uber Vs Táxi Diferenças e Paridades.....	25
3.1 O táxi.....	25
3.1.1 Considerações sobre a ADPF nº 449.....	25
3.1.2. As Leis Federais nº 12.587/2012 e 12.468/2011 (Leis que regulam o serviço de taxi).....	26
3.1.2.2 A Lei Federal nº 12.468/2011 e o regulamento do serviço de táxi no Brasil...28	
3.2 Uber e congêneres.....	29
3.2.1 A Lei Federal nº 13.640/18- Lei do Uber.....	29
3.3 Considerações acerca da paridade entre os entes.....	30
4. O Princípio da Igualdade.....	32
4.1 O Princípio da Igualdade tributária.....	34
Conclusão.....	39
Referências.....	40

## INTRODUÇÃO

O princípio da igualdade é um dos pilares fundamentais do direito tributário. Não por acaso a doutrina e a jurisprudência reservam lugar de destaque para o preceito constitucional insculpido no Art.150, CF/88, de maneira que há vedação expressa que os entes tributantes tratem com desigualdade contribuintes em situações equivalentes, inclusive no que tange à ocupação profissional, independentemente da denominação jurídica.<sup>1</sup>

Logo fica nítida a vontade do legislador de ver o princípio em questão concretizado. Numa perspectiva prática, a partir do momento em que existem benefícios concedidos a determinada classe, sendo estes não estendidos a outra categoria que exerce ocupação profissional semelhante há a violação aos ditames constitucionais supramencionados.

No presente estudo aborda-se justamente a necessidade, com respaldo na Constituição, de se conferir aos motoristas de aplicativos os mesmos benefícios dos taxistas à luz do princípio da igualdade tributária. Ademais, a profissão foi recentemente regulamentada, contudo ainda carece de meios para que se possa atingir a igualdade tributária plena entre os motoristas de aplicativos e seus pares.

Vale chamar atenção para o fato de que hoje os aplicativos de transporte de passageiros estão presentes nas principais cidades do nosso país e tem importância social e econômica inegável nos tempos modernos, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil já tem mais de 1.125.000 motoristas de aplicativo, sendo o segundo maior mercado mundial da Uber o mais usado aplicativo de transporte do mundo.<sup>2</sup> A chegada destes aplicativos possibilitou a diversos brasileiros desempregados por conta da crise econômica, uma nova maneira de prover renda a suas famílias. Esses novos motoristas, em regra, se encontram em situação econômica emergente, sendo esta nova função um refúgio contra o desemprego que assola nossa nação. Logo, após a aprovação da regulamentação dessa nova profissão é latente que se continue a delimitar os direitos e deveres desta nova função.

---

<sup>1</sup> BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilad](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilad). Acesso em: 03 de novembro 2020.

<sup>2</sup> MACHINE GLOBAL. **Quantos motoristas de aplicativo tem no Brasil?** Disponível em: <https://machine.global/motoristas-de-aplicativo-no-brasil/>. Acesso em 23 de novembro de 2020

Diante disto o presente trabalho busca analisar as figuras do Uber e congêneres e do taxi para inferir se suas normas de regulamentação fiscal atentam contra os ditames do princípio da igualdade tributária, tendo por vista a não extensão da concessão de isenção fiscal para compra de veículos a figura do Uber e aplicativos semelhantes.

O trabalho investiga a regulamentação do serviço de transporte autônomo particular de passageiros no Brasil, isso com o fito de descobrir em que moldes esta nova figura fora incluída ao ordenamento jurídico pátrio, analisa-se também as diferenças entre as regulamentações do Uber e do Taxi, para que se descubra há semelhança necessária entre os entes para que se garanta um tratamento fiscal em paridade.

Se desmiuça os quadros delimitadores do princípio da igualdade tributária, especialmente com o fito de responder o seguinte questionamento: ante ao cenário exposto, há desigualdade na concessão de benefício entre estas duas figuras?

Tendo por vista o princípio da igualdade, deve-se analisar a necessidade de que se regule e se conceda o benefício de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) na compra de veículos novos para motoristas de aplicativo, em equiparação ao direito concedido aos taxistas.

Coloca-se como objetivo geral analisar a possibilidade da existência de inconstitucionalidade em relação a falta do benefício fiscal na compra de carros novos para motoristas de aplicativo. Já como objetivos específicos, pretende-se: analisar a regulamentação do serviço de Uber e semelhantes no Brasil para que se possa auferir como a figura fora delimitado no ordenamento pátrio, desmiuçar as duas figuras de modo que se possa auferir suas semelhanças e disparidades, com o fito de descobrir se há a semelhança necessária para se justificar um tratamento tributário em paridade, estudar o conceito de igualdade e da igualdade no âmbito tributário com o fim de demonstrar sua importância na delimitação dos regramentos fiscais.

É utilizado neste trabalho o processo hipotético-dedutivo que busca correlacionar diversos textos normativos, dispositivos legais e material doutrinário, com objetivo de testar teorias através de hipóteses alternativas e falseáveis.

O trabalho em questão apresenta quatro capítulos, o primeiro capítulo aborda de uma maneira geral o surgimento e a ascensão dos aplicativos de transporte.

No segundo capítulo analisa-se, sob uma perspectiva eminentemente jurisprudencial, a origem de todo o conflito jurídico que envolveu a regulamentação do Uber bem como o julgamento da ADPF nº 449.

No terceiro capítulo investigam-se e as diferenças e as paridades entre Uber e táxi afim de saber se haveria embasamento jurídico para tratamento fiscal diverso entre estes. Por fim, no quarto capítulo discute-se o princípio da igualdade, com enfoque principal na qual igualdade tributária, com o intuito de estudar sua importância no ordenamento jurídico até mesmo para entender a excepcionalidade das isenções tributárias. Também se mostra sua aplicação no campo tributário por meio da denominada justiça fiscal.

## 1. O SURGIMENTO DOS APLICATIVOS DE TRANSPORTE AUTÔNOMO DE PASSAGEIROS

O presente trabalho tem o objetivo de analisar a viabilidade de se conceder benefícios fiscais aos motoristas de aplicativo em equiparação aos dados a taxistas. Para que isso se torne possível, serão analisadas figuras importantes do direito tributário, por meio de estudo da doutrina, legislação e jurisprudência. No entanto antes de adentrar na conceituação jurídica, torna-se fundamental elucidar a problemática ora analisada.

Após a popularização da internet, o mercado global como um todo abriu os olhos para a possibilidade de capitalização com essa ferramenta nova e revolucionária, se via ali a possibilidade de transformar as relações de consumo existentes até então. Popularizou-se então o investimento em (TICs) que são empresas de tecnologia da informação e comunicação. Os investidores estavam ávidos a investir em qualquer empresa que trouxesse consigo a denominação “.com”, no entanto esta expectativa de revolução de consumo não logrou os frutos esperados, causando a quebra de inúmeras empresas do ramo e conseqüentemente a denominada crise da bolha da internet<sup>3</sup>.

Durante esta crise, popularizou-se um modelo de negocio denominado *startup*, que o especialista no tema Yuri Gitahy conceitua como: “um grupo de pessoas à procura de um modelo de negócios repetível e escalável, trabalhando em condições de extrema incerteza.”<sup>4</sup> Por mais que pareça simples, este conceito merece uma explicação detalhada. Começamos com o cenário de incerteza, em um *startup* se formula um conceito de negócio muitas vezes não testado e inovador, por deter estas características se assume um risco superior a media dos outros modelos de negócio, em regra quando se pretende inovar uma relação de consumo torna-se necessário empreender por um caminho novo e com pouca garantia de êxito. Segundamente é mister ser um negócio repetível e escalável, ou seja, em que seja possível entregar o mesmo produto diversas vezes em escala ilimitada e que esse crescimento gerado

---

<sup>3</sup> FIGO, Anderson. **O estouro da Bolha PontoCom que quebrou mais de 500 empresas e é uma assombração até hoje.** Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/o-estouro-da-bolha-pontocom-que-quebrou-mais-de-500-empresas-e-e-uma-assombracao-ate-hoje/>. Acesso em: 15 de maio de 2021

<sup>4</sup> MOREIRA, Daniela. **O que é uma startup?** Disponível em: <https://exame.com/pme/o-que-e-uma-startup/>. Acesso em: 15 de maio de 2021

não afete o modelo inicial. Justamente por deter este modelo inovador as *startups* se tornaram o grande novo fenômeno do mercado mundial.

Dentro deste fenômeno, surgem os aplicativos de mobilidade urbana, modelo de negócio que revolucionou o transporte individual e remunerado de passageiros, estes aplicativos trouxeram consigo a facilidade de se obter o transporte desejado com poucos cliques na tela de um celular. Em 2011 surge no Brasil o primeiro aplicativo com esta proposta o Easytaxi, o projeto deste aplicativo se tratava de fazer o intermédio entre os taxistas e os passageiros por meio do smartphone, tornando mais cômodo e seguro o ato de pegar um táxi, após este surgem outros aplicativos com a mesma proposta.

Em maio de 2014 próximo a data da copa do mundo, o país recebe a chegada de um novo aplicativo. O Uber, que apresentava proposta distinta dos aplicativos até então existentes, pretendia funcionar como um prestador de serviço para motoristas autônomos previamente cadastrados e para o cliente final. No site da Uber podemos encontrar a definição de como funciona este aplicativo:

Conforme o mundo gira, a Uber evolui. Ao conectar passageiros e motoristas diretamente através de nossos aplicativos, aumentamos a acessibilidade dentro das cidades, gerando novas possibilidades para os passageiros e novos negócios para os motoristas. Desde a nossa fundação em 2009 até nossos lançamentos atuais em centenas de cidades, a rápida expansão da presença global da Uber continua a aproximar as pessoas de suas cidades<sup>5</sup>

Canotilho define a plataforma da seguinte maneira em parecer que alega a constitucionalidade do serviço:

De forma muito singela e abreviada, o “sistema Uber” consiste numa plataforma tecnológica que suporta uma aplicação móvel para smartphones. Com base nesta plataforma tecnológica oferece serviços ao mercado – às pessoas em geral e a “motoristas privados. Através do “sistema app” e recorrendo a um serviço de geolocalização, liga os utilizadores aos “motoristas privados”, sem ser necessário que o utilizador (consumidor) telefone ou se desloque do local em que se encontra. O simples acesso à app indica o número de automóveis mais próximos do local que utilizam o “sistema Uber”, bem como o tempo estimado que demoram a chegar ao local em que o utilizador se encontra. Neste passo o utilizador escolhe o serviço que pretende: UberX ou UberBlack.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> UBER. **Fatos e Dados sobre a Uber**. Disponível em: <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

<sup>6</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Parecer**: A atividade econômica privada de transporte individual de passageiros, na sua modalidade privada e o “sistema Uber”. Coimbra, 26 de out. de 2015. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-Uber.pdf>. Acesso em 17 de maio 2021.

A chegada da plataforma ocorreu de maneira deveras conturbada no nosso país, realidade que se repetiu em diversos países onde esta também se instalou. Os taxistas, que até então eram figura única no transporte individual de passageiros, não receberam a notícia da chegada desses novos concorrentes com bons olhos. Na argumentação utilizada por eles à época, este novo serviço tratava-se de atividade ilegal e irregular por inexistir licença ou autorização para o exercício do transporte individual de passageiros, argumentavam também que se tratava de uma atividade pública e que só pode ser exercida sob o regime de permissão e/ou concessão.

No contraponto, os defensores da legalidade do serviço trazido pela plataforma defendiam a tese de que o serviço entregue pela a Uber era distinto do serviço prestado pelos taxistas, visto se tratar de uma aplicação tecnológica que liga motoristas e passageiros, não possuindo frota própria e não sendo ela a prestadora direta do serviço de transporte mas sim do serviço de intermédio. Para além disto se argumentava, que não havia previsão legal que definisse o transporte individual de passageiros como serviço público ou privado dependente de autorização pública.

Outro ponto crucial levantado era o fato da atividade privada não encontrar previsão de sua legalidade no ordenamento, por se tratar de figura nova e ainda não regulamentada, não a torna de nenhuma maneira em atividade ilegal. Embasa-se este argumento sob a luz do princípio da livre iniciativa previsto no *caput* do art. 170 e da legalidade previsto no art. 5º, inciso II, ambos da CF/88.<sup>7</sup> A defesa entende assim a impossibilidade de impedimento do funcionamento de um empreendimento por via administrativa ou judicial, pelo fato de não existir regulamentação legal previa da atividade.<sup>8</sup>

Para elucidar o argumento elencado traz-se a premissa realizada por Daniel Sarmiento que pontua: “a ausência de regulamentação de determinada atividade econômica em sentido estrito não importa em vedação ao seu exercício, mas em possibilidade de atuação do particular. É o que decorre do princípio da livre empresa, consagrado no art. 170, parágrafo único, da Constituição”.<sup>9</sup> Ou seja, é possível

---

<sup>7</sup> BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm). Acesso em 17 de maio 2021.

<sup>8</sup> RODAS, J.G. **A Uber, minimamente regulamentado, favorece a livre concorrência.** Consultor Jurídico, São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-out-15/olhar-economico-uber-minimamente-regulamentado-favorece-livre-concorrenca>. Acesso em: 17 maio 2021.

<sup>9</sup> SARMENTO, Daniel. **Parecer: Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”.** Rio de Janeiro, 10 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

concluir que na ausência de regulamentação que expresse o contrário, torna-se permitida a atividade privada.

Sob égide das duas teses supramencionadas, intensificou-se o debate sobre a legalidade do serviço no sistema judiciário. Entidades de classe dos taxistas, impetraram diversas ações questionando a legalidade da nova figura concorrente. Para tratar sobre o tema abordar-se-á um julgado do tribunal de justiça do estado de São Paulo, a escolha desse tribunal não foi feita de maneira ocasional, visto que a capital do estado foi uma das pioneiras na chegada do aplicativo que é centro da polêmica, desta maneira a justiça deste estado foi também pioneira em receber ações e conseqüentemente julgar o cerne deste embate.

## 2. IMBRÓGLIO JURÍDICO UBER X TÁXI

### 2.1 Julgamento do Agravo nº 2128660 - 56.2015.8.26.0000 pelo TJ-SP

O julgamento do Agravo de Instrumento nº 2128660 - 56.2015.8.26.0000, trouxe a primeira grande derrota judicial para as entidades de classe que defendem os interesses dos taxistas. Os agravantes, defensores dos interesses dos taxistas, pretendiam questionar a decisão em primeiro grau que indeferiu pedido de antecipação de tutela, onde pleiteava-se a suspensão do funcionamento dos serviços oferecidos pelo aplicativo da parte agravada e também a retirada de circulação dos aplicativos em si. No entanto o agravo não foi provido, o tribunal de justiça entendeu não existirem elementos que embasem a concessão da tutela pretendida, alegando que:

[...] os fatos, sendo objeto de inquérito civil, não justificam a suspensão de um serviço que é prestado em diversos países de forma regular, com ou sem regulamentação. O simples fato de uma atividade, em geral inovadora, não ser regulamentada, não traduz sua ilicitude de plano. Há de se verificar, a um só tempo, se há ofensa a normas de ordem pública e se, de fato, observa-se risco social por conta de tal prestação.<sup>10</sup>

Para além disto, verificou-se que não havia presença do *periculum in mora* no funcionamento dos serviços oferecidos pela parte agravada, visto que não existe comprovação de dano direto aos taxistas. No entender do tribunal o usuário do serviço pode muito bem ter substituído o ônibus ou o próprio carro pelo uso da aplicação, não havendo como comprovar um prejuízo direto aos taxistas com seu funcionamento.

### 2.2 Inconstitucionalidade da Lei nº 16.279/2015 declarada pelo TJ-SP

Mesmo diante deste julgado a câmara municipal de São Paulo/SP votou e aprovou a lei nº 16.279/2015<sup>11</sup> proibindo o funcionamento do aplicativo ora discutido,

---

<sup>10</sup> SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Agravo de Instrumento no 2128660-56.2015.8.26.0000. Relatora Silvia Rocha. São Paulo-SP, 15 de julho de 2015. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=E35F0DE79E6D3DD5E0BF1A585DE9E3A1.cjsg2>>. Acesso em: 20 maio de 2021

<sup>11</sup>SÃO PAULO (Cidade) **Lei nº 16.279, de 8 de outubro de 2015**. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L16279.pdf>. Acesso em: 22 maio de 2021.

isto ocorreu diante de muita pressão por parte das entidades de classe representantes dos taxistas, também se repetindo o fato na cidade de Fortaleza/CE.

A lei aprovada logo foi questionada diante do Tribunal de Justiça de São Paulo onde os desembargadores decidiram pela sua inconstitucionalidade.<sup>12</sup> No julgado proferido por órgão especial por maioria de votos, decidiu-se pela procedência do pedido da Confederação Nacional de Serviços (CNS) que figurava como parte autora e patrocinava a tese da inconstitucionalidade da lei local. Diante da análise do mérito os desembargadores resolveram algumas das principais controvérsias que circundavam o tema e fixaram com isso algumas conclusões interessantes que serão elucidadas abaixo.

A primeira conclusão trazida no acórdão alegava a inexistência de previsão constitucional, seja na Constituição Federal ou na carta constitucional paulista, que qualifique o transporte individual remunerado de passageiros como serviço público ou de monopólio estatal. Entendeu-se que não era viável a proibição do funcionamento sob argumento de que feria um suposto monopólio legal concedido aos taxistas, visto que por meio da análise dos textos constitucionais, tornou-se clarividente a inexistência de qualquer dispositivo legal que garantisse legitimidade a esta pretensão.

Segundamente, conclui-se que o serviço prestado pelo aplicativo alvo da proibição legal, não se trata de serviço público, mas sim de serviço privado de transporte individual de passageiros, sendo figura distinta do táxi que se enquadra como prestação transporte publico individual de passageiros. Segundo o voto vencedor esta distinção se dá no fato de que para haver o acesso aos serviços privados é necessário o cadastro prévio em plataforma, sendo então este serviço não disponível de maneira pública como os táxis, que podem ser solicitados a qualquer momento na rua ou em pontos por toda a população. Fortaleceu-se esta alegação afirmando que os motoristas de aplicativo têm a faculdade de não aceitar as corridas propostas pela plataforma, estando na visão do relator indisponível o caráter publico do serviço, que exige a completa disponibilidade a toda a população.

---

<sup>12</sup> SÃO PAULO (Estado) Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2216901-06.2015.8.26.0000, Relator Francisco Casconi. São Paulo-SP, 05 de outubro de 2016. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4702754/mod\\_resource/content/1/ADI%20UBER%20TJ-SP%202216901-06.2015.8.26.0000.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4702754/mod_resource/content/1/ADI%20UBER%20TJ-SP%202216901-06.2015.8.26.0000.pdf). Acesso em: 22 de maio 2021

Terceiramente, o relator divergindo do pretendido pela parte autora pontuou, que a instituição da referida lei não invadiria competência da União. O desembargador entendeu que mesmo diante de previsão constitucional elencada no Art. 22 XI da CF/88, onde delimita ser direito exclusivo da União regulamentar o trânsito, é também direito do Município regular a matéria, desde que esteja adstrita apenas ao interesse local, conforme o Art. 30 I da CF/88<sup>13</sup>. Para o magistrado, como no caso em tela a pretendida proibição, tratava de regular apenas o âmbito da cidade de São Paulo, não sendo de maneira alguma regulação nacional ou regional, decidiu o desembargador que havia ali demonstrado o interesse local, logo não sendo indevida a regulamentação da matéria pelo município.

Por fim, conclui o relator nos seguintes termos:

Uma interpretação constitucional atual, orientada pelos princípios que regem esta mesma ordem econômica, revela que a proibição normativa instituída na lei municipal impugnada contraria preponderantemente o livre exercício de qualquer atividade econômica, a livre concorrência e o direito de escolha do consumidor, corolários da livre iniciativa (art. 170, incisos IV, V e parágrafo único), mitigando o espectro de incidência desses valores.

Inexistem fundadas razões jurídico-constitucionais, num exame de proporcionalidade, a justificar e legitimar incisiva atuação estatal no campo da atividade econômica em sentido estrito, tolhendo seu exercício da iniciativa privada.

Com base nestas assertivas, reputo presentes seguros fundamentos para solucionar a indagação que anteriormente lancei: “Pode Lei Municipal proibir o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas particulares, intermediado por aplicativos?”. A resposta, coerentemente, há de ser negativa, por ofensa aos artigos 144 e 275 da Constituição Estadual.<sup>14</sup>

Diante do supramencionado observa-se no conteúdo da decisão que o transporte individual remunerado de passageiros feito por motoristas particulares previamente cadastrados em aplicativos, pode ser regulado por instrumento legislativo municipal. O TJ-SP também concluiu que o serviço não se caracteriza como serviço público e que não há respaldo constitucional a instituição de qualquer lei que tente proibí-lo, por ofender o princípio da livre iniciativa, da liberdade de trabalho e da livre concorrência.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Op cit.

<sup>14</sup> SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2216901-06.2015.8.26.0000. Op cit.

### 2.3 Parecer da PGR na ADPF 449

Pretendendo analisar a mesma polêmica, a Procuradoria Geral da República (PGR) emitiu parecer direcionado, ao Supremo Tribunal Federal (STF) no bojo da ADPF 449, com objetivo de manifestar a inconstitucionalidade da lei 10.553/16, do município de Fortaleza, que proibia o serviço de transporte privado feito por aplicativos, por entender que só é autorizado o transporte individual remunerado de passageiros, se autorizado pela devida permissão legal.<sup>15</sup>

No parecer apresenta-se fundamentação em harmonia com a decisão supramencionada do TJ-SP, sobre a argumentação de que a proibição do funcionamento atenta contra os princípios constitucionais livre iniciativa, da liberdade de trabalho e da livre concorrência, visto que não há nenhum indício de instrumento constitucional que qualifique o transporte individual de passageiros como serviço público ou de monopólio estatal.

Diverge do tribunal paulista em entender, fundamentado pelo Art.12 da lei 12.587/2012<sup>16</sup> que regula a política nacional de mobilidade urbana, que o serviço de táxi não se trata de serviço público, mas sim de atividade privada de interesse público.

Art. 12. 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. Embora comumente entendida como serviço público, essa atividade não constitui serviço devido ou prestado pelo Estado. Trata-se de atividade profissional privada, inserida na órbita da atuação econômica do particular, que a exerce em seu próprio interesse, mas que, em face de sua utilidade e relevância para satisfação de interesse público local, está sujeita a regulação e controle pelo Poder Público, inclusive com remuneração fixada por meio de tarifa pública.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> MIGALHAS. **Lei municipal que proíbe serviço de transporte por aplicativos é inconstitucional, defende PGR.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/268568/lei-municipal-que-proibe-servico-de-transporte-por-aplicativos-e-inconstitucional--defende-pgr#comentario>. Acesso em: 23 de maio de 2021

<sup>16</sup> BRASIL. **Lei 12.587/2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm). Acesso em; 22 de maio de 2021

<sup>17</sup> PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449.** Brasília, 26 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/11/art20171106-05.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

Para reforçar esta argumentação, a PGR trouxe a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no recurso extraordinário 1.002.310/SC de relatoria, do ministro Gilmar Mendes, confirmada em agravo regimental pela segunda turma do tribunal. Entendeu-se que o serviço de táxi, tem característica de atividade econômica privada, prestada sob regime de direito privado, apenas sujeita a autorização do poder público municipal por se tratar de serviço de utilidade pública, em consonância com o reconhecido na Lei de Mobilidade Urbana.

Segue abaixo a ementa do julgado

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça estadual. 3. Serviço de transporte individual de passageiro. Táxis. Prorrogação das atuais autorizações ou permissões que estiverem com o prazo vencido, ou em vigor por prazo indeterminado, por 15 anos, admitida prorrogação por igual período. 4. Serviço de utilidade pública prestado por particular. Não caracterização como serviço público. 5. Inaplicabilidade do art. 175 ou do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Inexigibilidade de licitação. 6. Necessidade de mera autorização do Poder Público para a prestação do serviço pelo particular. Competência do Município para estabelecer os requisitos autorizadores da exploração da atividade econômica. 7. Precedente do Plenário desta Corte: RE 359.444. Inteligência do art. 12-A da Lei 12.587/2012, com a redação dada pela Lei 12.865/2013. 8. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>18</sup>

Diante do que já foi argumentado e do julgado do STF supracitado, a PGR concluiu que o caminho de interpretação que se forma diante da natureza jurídica das duas figuras entre público e privado, não há de colher qualquer conclusão válida, visto que ambas as figuras são de natureza privada.

A partir desta informação, pode-se levantar a questão, de se não seria obrigatório a esta nova figura estar adstrita a regulamentação exigida dos motoristas de taxi, visto que ambas têm natureza privada. Afinal, por que uma teria que seguir um rol de exigências regulamentares e a outra figura não? A análise deste questionamento pode levar a conclusão de que o serviço de transporte individual remunerado de passageiros, seria um serviço de utilidade pública como elencado no art.12 da lei 12.587/2012<sup>19</sup> e conseqüentemente sujeitando-se à disciplina municipal que exige autorização para realização dessa modalidade de transporte.

---

<sup>18</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 1.002.310/SC. *apud* PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449**. *Op cit.*

<sup>19</sup> BRASIL. **Lei 12.587/2012**. *Op cit.*

De acordo com a fundamentação da PGR tal conclusão não é devida, pois argumenta-se que a análise da matéria infraconstitucional que regula o serviço de táxi não pode ser utilizada como parâmetro para conferir constitucionalidade à lei que visa proibir o serviço da nova figura dos aplicativos de transporte como o Uber. Esta interpretação desconsidera a necessidade constitucional da existência de lei específica para impor obrigações que limitem o trabalho e a livre iniciativa.

Para reforçar esta tese a PGR trouxe o conteúdo decisório do Recurso Extraordinário nº 41.4426/SC que apontou:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO PROFISSIONAL E02 LIBERDADE DE EXPRES- SÃO. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO EM CONSELHO PROFISSIONAL. EXCEPCIONALIDA- DE. ARTS. 5o, IX e XIII, DA CONSTITUIÇÃO. Nem todos os ofícios ou profissões podem ser condicionadas ao cumprimento de condições legais para o seu exercício. A regra é a liberdade. Apenas quando houver potencial lesivo na atividade é que pode ser exigida inscrição em conselho de fiscalização profissional. A atividade de músico prescinde de controle. Constitui, ademais, manifestação artística protegida pela garantia da liberdade de expressão.”<sup>20</sup>

Na visão da argumentação da PGR a decisão não deixa dúvidas: a regra geral é a liberdade.

Depreende-se do parecer que a tese construída pela PGR delimita que tanto o táxi quanto o Uber são serviços de transporte individual de passageiros com caráter privado. Dentro desta seara encontra-se já regulamentado o serviço prestado pelos táxis, carecendo de regulamentação o prestado pelo Uber. Sob a ótica do *parquet*, deve o legislativo federal definir as normas que irão reger a inovação dentro da seara do transporte individual de passageiros, fazendo uma análise do disposto na Constituição e não uma análise material infraconstitucional criado para suprir as necessidades de outra época, com paradigma econômico e social completamente distintos da contemporaneidade. Ademais aponta-se que o serviço deve continuar em pleno funcionamento até que se institua nova legislação para regulamentar o serviço de transporte ora discutido, visto que não há razões constitucionais para sua proibição.

---

<sup>20</sup>SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 414.426/SC, Dje 07.10.201. *apud* PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449**. *Op cit.*

Outra temática abordada pelo parecer, que diverge do julgado do TJ-SP, versa sobre a incompetência do legislativo municipal para regulamentar o tema. A PGR fundamentou esta tese embasada em decisão do STF exposta na ARE 639.496, que foi julgada sob rito da repercussão geral. Na decisão se delimitou que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte, impossibilitados os Estados-membros e municípios legislar sobre a matéria enquanto não autorizados por Lei Complementar.

Concluiu-se que a competência dos municípios de legislar sobre tema de interesse local garantida no art. 30, I da CF/88,<sup>21</sup> não autoriza ao legislativo municipal a exercer a discricionariedade de tomar para si competência delimitada como de domínio privativo da União. Fundamenta-se essa afirmação nos dizeres da Ministra Nancy Andrighi, em palestra sobre a regulação de aplicativos de intermediação de contrato de transporte:

Também quanto à questão da competência legislativa, lembro ainda que, a teor do que prevê o inciso I do art. 22 da Constituição, a União tem competência privativa para legislar sobre “direito civil” e assim foi aprovada a Lei Federal no 10.406/2002, isto é, o Código Civil, que prevê em seu art. 730 o “contrato de transporte”, pelo qual “alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas”. E é a própria lei federal, isto é o Código Civil, quem faz a distinção entre “transporte privado individual”, ou “serviço privado de transporte”, regulado pelo art. 730, e o “transporte público coletivo”, ou “transporte coletivo”, que vem previsto no art. 731, como aquele “exercido em virtude de autorização, permissão ou concessão”, que será regido primariamente “pelas normas regulamentares e pelo que for estabelecido naqueles atos” e apenas subsidiariamente pelo Código Civil.<sup>22</sup>

A partir dessa ótica, assegura que os serviços tanto de Uber como de táxi são privados e não há o que se falar em competência do município para definir conteúdo legislativo, visto que o ordenamento jurídico brasileiro só autoriza competência ao município para regular o transporte público coletivo urbano.

Ante ao parecer analisado e do julgado do TJ-SP, nota-se o grande número de lacunas que circundavam o tema até então. Sob tanta incerteza, clamava o tema por

---

<sup>21</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. Op cit.

<sup>22</sup> ANDRIGHI, Nancy. **Palestra proferida no II Congresso Brasileiro De Internet**. Apud PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449**. Op cit.

uma interpretação do STF, que poderia dar fim às dúvidas ainda presentes. Era necessário elucidar se podem os municípios regular o tema? Se podem, qual o limite desta regulamentação? A figura do táxi é privada ou pública? E o mais importante: serviço de transporte por meio de aplicativos é realmente constitucional?

## 2.4 A regulamentação por meio da Lei do Uber

Em paralelo a esta discussão, havia grande pressão incidindo sobre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, para que se regulamentasse o tema em âmbito nacional. As discussões sobre a legalidade do tema já se arrastavam a quase quatro anos, e ainda não havia nada de concreto sobre o futuro da nova figura exploradora do transporte de passageiros.

Os grandes atores que conflitaram durante este imbróglio, pressionavam juntos pela regulamentação, no entanto com interesses distintos. Os taxistas, que já haviam sofrido inúmeras derrotas no campo judicial na discussão sobre a legalidade do funcionamento dos aplicativos, esperavam que por meio da regulamentação, se pudesse ao menos impor regras mais intervencionistas e consequentemente restritivas a nova figura concorrente.

Os motoristas de aplicativo e as empresas exploradoras do serviço, esperavam uma regulamentação flexível, sem muitas barreiras que pudessem atrapalhar a prestação do serviço. Para se ter uma ideia do tanto de pessoas que aguardavam uma posição final, a Uber, maior plataforma prestadora deste tipo de serviço, em 2018 já se tratava de uma atividade laborativa que contava com 600 mil motoristas,<sup>23</sup> além deles aguardavam também toda a classe dos taxistas e gama de usuários dos aplicativos.

Diante da enorme pressão exercidas pelas entidades de classe representantes dos taxistas e dos defensores dos motoristas de aplicativo, em abril de 2018 foi sancionada pelo então presidente Michel Temer a lei nº 13.640<sup>24</sup>, alterando o

---

<sup>23</sup> PELEGI, Alexandre. **Com 600 mil motoristas cadastrados e faturamento de R\$ 3,7 bilhões, Brasil é segundo maior mercado da Uber no mundo.** Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2019/04/22/com-600-mil-motoristas-cadastrados-e-faturamento-de-r-37-bilhoes-brasil-e-segundo-maior-mercado-da-uber-no-mundo/#:~:text=Com%20faturamento%20de%20aproximadamente%20959,com%2022%20milh%C3%B5es%20de%20usu%C3%A1rios> Acesso em 25 de maio de 2021.

<sup>24</sup> BRASIL. **Lei. 13.640/2018.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm). Acesso em: 25 de maio de 2021.

conteúdo da Lei nº 12.578/2012 que delimita a política nacional de mobilidade urbana, essa modificação ocorreu com o objetivo de regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros.

A lei mencionada acima logo foi denominada como “Lei do Uber” e tratou-se de mais uma vitória para os motoristas de aplicativo, sendo as regras impostas à nova figura. Mas, afinal o que essa regulamentação definiu?

Em linhas gerais conferiu-se aos aplicativos a tão almejada e agora concreta legalidade do serviço. Para além disto se delimitou também a competência dos municípios para regulamentar e fiscalizar os aplicativos de transporte individual remunerado de passageiros, logo estão eles autorizados a regulamentar a figura, não proibi-la visto que sua legalidade está claramente atestada no dispositivo legal ora discutido.<sup>25</sup> Sendo qualquer tentativa de vedação oriunda de lei municipal, conflitante a determinação claramente delimitada em lei federal.

A nova lei também delimitou algumas diretrizes que devem ser observadas pelo legislador do âmbito municipal, durante a confecção do regramento que regulamentara a atividade. Tais diretrizes consistem em: exigir que os serviços sejam prestados pautados na eficiência, eficácia, segurança e efetividade, que sejam cobrados os tributos municipais devidos como (ISS e taxas), obrigatoriedade da contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT), que o motorista seja inscrito como contribuinte individual do INSS (art. 11, V, “h”, da Lei nº 8.213/91).

Aos motoristas foram impostas também algumas exigências, como possuir carteira nacional de habilitação (CNH) com pelo menos categoria B e autorização para exercer função remunerada, estar sempre portando o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) do veículo utilizado no serviço e apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Além das delimitações impostas pela lei federal deverão também obedecer aos ditames complementados pela lei municipal. Ressalta-se que qualquer serviço

---

<sup>25</sup> CAVALCANTI, Márcio. **Lei 13.640/2018: regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros (Lei do Uber)**. Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2018/03/lei-136402018-regulamenta-o-transporte.html> Acesso em: 25 de maio de 2021.

prestado que não respeite os ditames supramencionados será automaticamente enquadrado como transporte irregular de passageiros, infração enquadrada como gravíssima e prevista no art. 231, VII do CTB, com multa de R\$ 293,47, remoção do veículo e 7 pontos na CNH.

A regulamentação imposta em si, trouxe grande avanço em definir a legalidade do serviço prestado pelos aplicativos, sanou-se aí um dos principais pontos alvo da polemica abordada por este capítulo. No entanto, o texto legal não pôs fim a algumas questões fundamentais e críticas do debate. Pairavam ainda algumas incertezas sobre o limite regulamentar dos municípios e se poderiam eles delimitar regras demasiadamente onerosas com intuito de inviabilizar o serviço.

## 2.5 O julgamento do STF na ADPF 449

Diante desta realidade e atendendo a demanda apresentada pelo parecer da PGR, já citado, o STF julgou em maio de 2019 a ADPF 449. Analisou-se no julgado se era possível que leis municipais pudessem proibir ou restringir o transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo.

Abordou-se a priori, a possibilidade de haver proibição do serviço instituída por lei municipal. O Supremo convergindo com o entendido nos ditames da regulamentação federal, entendeu pela legalidade do serviço prestado pela Uber e semelhantes. Determinou-se então que a proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.<sup>26</sup>

Esse entendimento pôs uma pá de cal em qualquer discussão sobre a ilegalidade dos novos concorrentes do táxi, agora o serviço novo estava regulamentado por lei federal e asseverado como constitucional por julgado do Supremo Tribunal Federal.

O Supremo também sanou a importante dúvida que pairava sobre a legalidade quando definiu o serviço de táxi como privado e dependente de autorização pública, acatando então a argumentação apresentada acima no parecer da PGR, que a

---

<sup>26</sup> CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Os Municípios, ao editarem as leis locais regulamentando o transporte de passageiros mediante aplicativo, deverão observar as regras impostas pela Lei federal nº 13.640/2018.** Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/ab49ef78e2877bfd2c2bfa738e459bf0>. Acesso em: 31 de maio de 2021

discussão sobre a legalidade a partir de uma dicotomia entre serviço público e privado não merecia prosperar, visto que a lei 12.587/12, já havia delimitado o serviço de táxi como serviço privado. Sendo as duas figuras privadas, restou claro que qualquer ação que restringisse o serviço pelo simples fato de não haver regulamentação, atentaria contra o princípio da livre concorrência, por prejudicar figura concorrente em benefício de outra.

Diante da argumentação supracitada o julgador definiu que a lei municipal que tentasse restringir ou proibir o serviço ora discutido, seria automaticamente inconstitucional por ofender os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Delimitou-se também que estava proibido a legislação municipal de atentar contra o definido na regulamentação federal, devendo os vereadores apenas complementar o definido pela norma federal. Nos dizeres do supremo:

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. Isso porque compete à União legislar sobre “trânsito e transporte”, nos termos do art. 22, XI, da CF/88.)<sup>27</sup>

Sob o entendimento acima elucidado, o STF julgou inconstitucional a Lei nº 10.553/2016, do Município de Fortaleza e a Lei nº 16.279/2015<sup>28</sup>, do Município de São Paulo. Dando procedência ao pedido impetrado pelo parecer da PGR.

Por fim, após longas batalhas jurídicas e legislativas, definiu-se a situação dos motoristas de aplicativos e sua natureza. Eliminadas a maior parte das lacunas existentes, pode-se então passar para análise das distinções e paridades das duas figuras que foram tratadas, com o fito de descobrir se há a semelhança necessária afim de se conferir tratamento tributário isonômico.

---

<sup>27</sup> STF. Plenário. ADPF 449/DF, Rel. Min. Luiz Fux; RE 1054110/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 8 e 9/5/2019 (repercussão geral) (Info 939). Apud CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Os Municípios, ao editarem as leis locais regulamentando o transporte de passageiros mediante aplicativo, deverão observar as regras impostas pela Lei federal nº 13.640/2018.** Op cit.

<sup>28</sup> SÃO PAULO. Lei nº 16.279, de 8 de outubro de 2015. Op cit.

### 3. UBER VS TÁXI DIFERENÇAS E PARIDADES

Tendo por vista o conteúdo analisado nos capítulos acima, constata-se que ficou delimitado a denominação jurídica de ambas as figuras. Notou-se também que ambas são classificadas como privadas e que ambas são exploradoras do transporte individual de passageiros de maneira autônoma.

A que pese existir essa paridade do ponto de vista da denominação jurídica, sabe-se que ainda não houve por parte do legislativo a intenção de equiparar suas regulamentações, sendo as figuras do Uber e táxi regidas por legislações que delimitam exigências para o funcionamento de maneira completamente distinta. O presente capítulo pretende analisar estas características para depois concluir se existem diferenças que justifiquem haver um tratamento regulamentar tributário dispare para duas figuras que exercem a mesma atividade laborativa.

#### 3.1 O táxi

##### 3.1.1 Considerações sobre a ADPF nº 449

No Brasil o serviço de táxi é normatizado pela Política Nacional de Mobilidade Urbana a Lei Federal nº 12.587/2012 e pela Lei Federal nº 12.468/2011, no entanto para analisar de maneira exegética a figura torna-se fundamental que se analise também, o julgamento do STF em sede da ADPF nº 449, esta decisão que já fora citada no decorrer do presente trabalho, trouxe diversas considerações e entendimentos que ajudam a delimitar a figura dos táxis no ordenamento jurídico pátrio.

A priori, deve-se mencionar que o Supremo, em sede do julgamento da ADPF, definiu que o serviço de táxi se trata de um serviço de utilidade pública de transporte individual privado de passageiros, logo, ficou definido que o serviço de táxi não deve ser considerado como serviço público.

De mais a mais, o STF definiu também que o táxi é um serviço que depende autorização pública, não de outorga como delimitava o art.12-A da Política Nacional de Mobilidade Urbana, esta mudança torna-se relevante, pois, a outorga trata-se da concessão de exploração de serviço público, logo, como restou superado o entendimento de que o táxi se trata de um serviço público, tornou-se necessário delimitar a figura jurídica com exatidão.

O conhecimento do conteúdo supramencionado é de suma importância visto o fato de que a legislação que aborda o serviço de táxi pode trazer entendimentos contrários ao acima delimitado, no entanto é também importante citar que restam esses entendimentos superados tendo em vista o posicionamento do STF no julgamento da ADPF nº 449.

### 3.1.2. As Leis Federais nº 12.587/2012 e 12.468/2011 (Leis que regulam o serviço de taxi)

No ordenamento a profissão do taxista é regulada por duas leis sendo elas: a Lei nº 12.587/2012, que delimita a política nacional de mobilidade urbana, e a Lei nº 12.468/2011, que regula a profissão do taxista.

Antes de adentrar nos seus conteúdos torna-se fundamental pontuar que em respeito aos princípios que regem a solução de antinomias entre normas jurídicas do ordenamento pátrio, deve-se respeitar o critério cronológico fundamentado no artigo 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, onde há determinação expressa de que norma posterior revoga a anterior e que a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.<sup>29</sup>

Tendo em vista o supradito, torna-se possível concluir que como a política nacional de mobilidade urbana não revoga expressamente o conteúdo da lei 12.468/2011, resta revogada apenas o conteúdo da norma anterior naquilo que reste incompatível com a norma posterior.

#### 3.1.2.1 A Lei Federal nº 12.587/2012- Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Tendo-se superado as importantes considerações iniciais pode-se agora analisar a priori o conteúdo da lei mais nova, a Lei Federal nº 12.587/2012, que delimita a Política Nacional de Mobilidade Urbana. É fundamental citar que a lei não se limita apenas a definir a profissão do taxista ou o serviço de transporte individual

---

<sup>29</sup> BRASIL, Decreto – Lei nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm), último acesso em 7 de junho de 2021.

privado de passageiros, sendo então uma legislação macro que tem o fito de regular toda uma política nacional de mobilidade, por este motivo, no presente texto será apenas exposto os artigos que tratam sobre o tema central do presente capítulo.

Sobre a mencionada legislação seu primeiro artigo delimita a razão da sua existência:

Art. 1º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.<sup>30</sup>

Reforçando o já citado a presente legislação tem o fito de regular toda uma política pública nacional na seara da mobilidade urbana, não se limitando apenas a delimitar as figuras discutidas no presente trabalho. A que pese a existência desse caráter macro a lei traz importantes considerações sobre o serviço de táxi.

Dentro desta legislação encontramos nos arts.12, 12-A e 12-B os únicos trechos que disciplinam a figura do táxi.

Art. 12. 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.<sup>31</sup>

O presente artigo delega a esfera municipal o direito de legislar sobre os táxis, assim torna-se importante mencionar que o municípios apenas poderá complementar o disposto na lei federal sendo vedado ir de encontro aos seus ditames, isso, em respeito aos ditames constitucionais, visto que compete privativamente à União legislar sobre “trânsito e transporte”, nos termos do art. 22, XI, da CF/88<sup>32</sup>, logo, cabe ao poder legislativo municipal complementar a legislação federal somente.

De mais a mais, os artigos posteriores tratam sobre basicamente sobre a outorga do serviço de táxi. Insta citar, antes de qualquer consideração, que o STF

---

<sup>30</sup> BRASIL. **Lei 12.587/2012**. Op cit.

<sup>31</sup> Idem, ibidem.

<sup>32</sup> BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil (1988)**. Op cit

também no julgamento da ADPF nº 449, definiu que o serviço de táxi não depende de outorga e sim de autorização pública, visto não se tratar de um serviço público. Logo ao analisar o conteúdo da legislação deve se considerar que o termo correto é autorização pública não outorga.

Tendo superado o imbróglio supracitado, os arts. 12-A<sup>33</sup> e seguintes fixam a competência do poder legislativo municipal para delimitar os requisitos mínimos para o receptor da autorização pública; disciplinam o direito de transferência a outrem do direito de exploração desde que o mesmo também esteja compatível com os ditames da legislação municipal; também versam sobre o direito de herança sobre a autorização de exploração e por fim define-se uma cota de 10% para deficientes físicos.

Vê-se que com a análise dos ditames do presente dispositivo que a estudada legislação apenas se atém-se a delimitar o serviço como atividade que necessita de autorização pública prévia, ademais se colocam também alguns critérios básicos sobre como deve se operar o direito sobre a autorização pública, estabelecendo-se também a obrigatoriedade de definição de valores máximos de tarifa. Trata-se principalmente da delegação e do poder-dever da esfera municipal de regulamentar e organizar a prestação do serviço, respeitando os requisitos mínimos de segurança, conforto, higiene e qualidade dos serviços.

Tendo analisado de maneira exegética a política nacional de mobilidade urbana no que tange sobre o serviço de táxi, torna-se mister desmiuçar também a Lei nº 12.468/2011 que regulamenta o serviço de táxi no Brasil, para que possamos ter uma noção mais aprofundada dos critérios que regulam o exercício desta profissão.

### 3.1.2.2 A Lei Federal nº 12.468/2011 e o regulamento do serviço de táxi no Brasil

A legislação em epigrafe, que será exposta no presente capítulo, trata-se de lei anterior à política nacional de mobilidade urbana analisada no capítulo acima, logo, todo seu conteúdo que conflite com a legislação posterior deve ser considerado como revogada, isso, em respeito aos princípios que regem a solução de antinomias entre normas do ordenamento pátrio.

---

<sup>33</sup> BRASIL. Lei 12.587/2012. Op cit.

Tendo-se considerado o supracitado pode-se seguir com a análise da Lei nº 12.648/2011, sendo esta uma das leis que regulam o serviço de táxi no Brasil, a presente foi sancionada em 26 de agosto de 2011 alterando o conteúdo da Lei nº 6.049 de 1964. Ademais, a legislação nasceu com o intuito de regulamentar a profissão do taxista e com ela trouxe as regras e direitos a que o profissional taxista está submetido.

A ora analisada legislação define como requisitos para exercer a função de taxista: possuir carteira nacional de habilitação (CNH); deter treinamento nos cursos de relações humanas, direção defensiva, primeiros socorros, mecânica e elétrica básica de veículos; obedecer as características mínimas para o veículo que serão definidas pelo órgão de trânsito municipal; certificação emitida pelo órgão de trânsito municipal autorizando o exercício da profissão; inscrição no INSS para taxista autônomo, taxista auxiliar de condutor autônomo ou taxista locatário; ter assinada a carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), para o profissional taxista empregado.

A presente legislação também prevê deveres do profissional taxista, são eles; atender o cliente com presteza; zelar pela higiene e condições do veículo; portar todas as documentações exigíveis pelos órgãos de fiscalização de trânsito. Ademais se disciplina também que em municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes torna-se obrigatório o uso de taxímetro.

### 3.2 Uber e congêneres

O presente trabalho, no seu terceiro capítulo, discorre de maneira exegética sobre o processo de regulamentação do exercício da profissão dos motoristas de aplicativo. A lei que regula os critérios de mínimos para o exercício da profissão dos motoristas de aplicativos de transporte individual de passageiros, trata-se da denominada Lei do Uber sendo esta a Lei nº 13.640/18, que alterou o conteúdo da Lei nº 12.578/2012 que delimita a política nacional de mobilidade urbana.

#### 3.2.1 A Lei Federal nº 13.640/18- Lei do Uber

A priori é fundamental citar que a lei conferiu assim como na lei do taxi (Lei nº 12.468) a competência da esfera municipal para regulamentar e fiscalizar os

aplicativos de transporte individual remunerado de passageiros, podendo esta esfera apenas regulamentar de maneira complementar os ditames delimitados na legislação federal.

Outrossim, a lei federal delimitou diretrizes para o exercício da atividade exercida pelos motoristas de aplicativo tais como: a necessidade da obrigatoriedade da utilização do intermédio dos aplicativos ou plataformas de comunicação em rede para exercício do transporte individual privado; o dever de recolher os tributos sobre a prestação do serviço; a obrigatoriedade da contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); a necessidade da inscrição dos motoristas como contribuintes do INSS; possuir a carteira nacional de habilitação na categoria B ou nas categorias superiores; o veículo deve obedecer o critério de idade máxima e outros critérios a serem definidos pela legislação Municipal; emissão e porte do licenciamento e documentação veículo além da posse certidão negativa de antecedentes criminais.

### 3.3 Considerações acerca da paridade entre os entes

No que tange ao serviço de táxi, Uber e congêneres, nota-se a existência de algumas poucas diferenças entre os entes, vê-se também que a principal distinção entre estes reside nos critérios legislativos consideravelmente mais restritivos impostos afim de que se autorize o exercício profissional dos taxistas. Ao definir a necessidade de autorização pública para exploração de serviço, o legislador, à época, esperava viabilizar para a esfera municipal controle sobre a fiscalização e organização do exercício da profissão, visto que ao facultar o poder de restringir a quantidade de profissionais viabilizou-se, a época, um mecanismo para atender as particularidades fiscalizatórias e organizacionais de cada município.

Contudo, com o advento do Uber e sua incorporação no ordenamento jurídico pátrio provou-se que a dinâmica social moderna superou a necessidade de restrição por meio da reserva de mercado, visto que a figura do Uber provou-se ser passível de fiscalização e organização sem restringir o direito de exploração a poucos. Além da autorização, constata-se ainda a existência de algumas outras exigências que, em certa medida, se mostram necessárias e diferem as figuras citadas, a título de exemplo pode-se citar a necessidade de adesivação, padronização de cor e taxímetro. Nota-

se que as diferenças restritivas apenas se justificam pela época na qual foram elaborados os conjuntos normativos expostos, todavia, tendo por vista todo o conteúdo analisado até então pode-se concluir que estes profissionais exercem essencialmente a mesma atividade, com diferenças meramente burocráticas, que por si só não justificam a existência de um tratamento fiscal diferente. A partir disso, torna-se mister analisar o princípio da igualdade e sua aplicação no âmbito tributário para que se possa entender a importância de um tratamento fiscal isonômico.

#### 4. O PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Para que se possa entender a necessidade do respeito à igualdade tanto no exercício prático da aplicação do direito quanto na esfera legislativa, torna-se fundamental analisá-lo, já que é conteúdo basilar do nosso ordenamento jurídico.

É possível traçar a origem do princípio da igualdade ao auge das revoluções liberais ocorridas nos fins do século XVIII, contudo, fundamentava-se em termos meramente formais, no sentido de exigir idêntico tratamento a todos que se encontrem na mesma situação, essa concepção formal não se preocupa com o conteúdo do tratamento dispensado, nem as condições ou circunstâncias de cada indivíduo.<sup>34</sup> Aplica-se aqui a igualdade no seu sentido mais puro, não sendo levado em consideração as características dos entes em conteúdo, pouco importa se um está em condições muito inferiores ao outro, nessa concepção deve-se dar o mesmo a todos. Contudo, essa redução converte um dos princípios mais basilares do Estado Democrático de Direito em uma mera obediência à lei. Sobre esse aspecto Novellino faz a seguinte ponderação:

“A concepção formal de igualdade, embora tenha significado um avanço importante, mostrou-se incompleta e insuficiente para definir quem deveria receber tratamento igual ou desigual e em que medida isso deveria ocorrer. Quando determinado tratamento isonômico ou distintivo deve ser considerado justo? Qual deve ser o critério utilizado para valorar uma relação de igualdade ou desigualdade? A constatação de que o mero dever de igual tratamento para indivíduos ou situações com as mesmas características essenciais acaba por permitir diferenciações arbitrárias e injustas levou ao delineamento dos contornos da concepção material de igualdade, direcionada também ao conteúdo das normas criadas pelo Legislador.”<sup>35</sup>

A grande chama motivadora desta revolução jurídica, trata-se do advento da Revolução Industrial e a revolta popular diante das injustiças ali praticadas. Antes do constitucionalismo garantista firmado pelo estado social, admitia-se que o ordenamento jurídico se limitasse a proteger os direitos individuais contra a arbitrariedade do estado, essa acepção era suficiente na corrente constitucionalista

---

<sup>34</sup> NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 13.ed. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 338.

<sup>35</sup> Idem, ibidem.

liberal, pois, ali se via como problema social preponderante o desrespeito aos direitos individuais, como nos casos de altos impostos fixados pelas monarquias e a ausência do direito de participar da dinâmica político-social.

No entanto, com a existência das novas dinâmicas sociais e laborais, proteger o indivíduo apenas do estado, não era nem próximo do suficiente. A já citada Revolução Industrial fora motivada por fatos que hoje seriam considerados uma afronta a dignidade humana, não havia limite mínimo de idade para o trabalho, de horas trabalhadas, intervalo ou salário mínimo definido, via-se ali jornadas infinitas, crianças laborando em condições insalubres, uma espécie de escravidão moderna. Diante do demonstrado tornou-se necessário ali delimitar um quadro normativo que protegesse o indivíduo destes novos problemas apontados. Logo, devia-se ali não só garantir a igualdade entre os entes e a proteção aos direitos individuais, tornava-se necessário proteger por meio do estado e da norma jurídica aqueles que não possuem a faculdade para tal, tudo isso com o fito de garantir o mínimo de dignidade e direito de gozo a vida.

Nesse contexto surge o Estado Social, passa-se a pensar na acepção material do conceito de igualdade, o qual concretiza-se por meio de normas que favoreçam aqueles que estejam em situações de desvantagem social.<sup>36</sup> Logo, enquanto na primeira dimensão busca-se o tratamento igual perante a lei, na segunda, remonta-se à Aristóteles sua lição de tratar desigualmente os desiguais.<sup>37</sup>

Em se tratando da Constituição de 1988, observa-se o constituinte foi bastante influenciado pelos movimentos e conceitos supracitados. Insculpiu-se no *caput* art. 5º, juntamente com os demais direitos fundamentais, o direito à igualdade contemplado em ambas as suas dimensões. O sentido formal é encontrado logo no início, no excerto no qual prevê que todos são iguais perante à lei, ainda a dimensão material é extraída do trecho que proíbe à violabilidade à igualdade, conforme se verifica a seguir:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]”.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6ª Edição. São Paulo. Editora Saraiva, 2019. P. 615.

<sup>37</sup> ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2013. Pág 99.

<sup>38</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Op cit.

Destaca-se ainda que o Ministro Alexandre de Moraes sustenta a existência de uma tríplex finalidade limitadora do princípio da igualdade, a primeira diz respeito à limitação ao legislador, ao qual é vedado criar normas com diferenciação abusiva e arbitrária.<sup>39</sup> Sendo este conceito importante na análise do presente trabalho, tendo em vista que, ao conferir a paridade entre as figuras do Uber e Taxi escancara-se a inconstitucionalidade de tratar de maneira díspare duas figuras que exercem a mesma função, torna-se mister rememorar que o Capítulo IV da presente pesquisa conclui-se que a principal diferença entre as figuras coadjuvantes da lide estudada são basicamente do fruto lapso temporal de criação dos seus textos normativos reguladores.

Outra limitação inerente à igualdade subsiste para o intérprete, não podendo este aplicar as disposições normativas de maneira que haja desigualdade indevida entre os destinatários da lei. Por fim, há a aplicação do princípio da igualdade para o próprio particular que não poderá portar-se com condutas racistas ou discriminatórias, sob pena de responsabilidade civil e penal.<sup>40</sup>

Tendo-se analisado a figura do princípio da igualdade e para que se viabilize uma análise exegética da temática discutida torna-se necessário analisar a figura do princípio da igualdade tributária.

#### 4.1 O Princípio da Igualdade tributária

O princípio da igualdade tributária encontra-se disciplinado na Constituição em seu art.150, II veja-se:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Consistucional**. 33. ed. rev. e atual. até a EC no 95, de 15 de dezembro de 2016. São Paulo: Atlas, 2017.P.48

<sup>40</sup> Idem,ibidem.

<sup>41</sup> BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Op cit

O artigo acima fora o grande motivador da presente pesquisa, seu conteúdo explicita vedação clara a tratamento tributário em disparidade para contribuintes em situação equivalente, disciplinado também ser vedada a distinção em razão da ocupação profissional ou função exercida. Logo, pode-se auferir com clareza que o texto reprova a existência de benefícios fiscais ou cobrança em disparidade tributária para entes que exercem a mesma função, não podendo assim o conteúdo normativo tributário suportar qualquer tipo de diferença de tratamento entre figuras equivalentes.

Para Leandro Paulsen, o princípio da igualdade ou isonomia tributária é segmentado em vetores: primeiramente podemos citar a garantia da submissão de todos ao dever de recolher tributo, como segundo vetor temos o dever da existência de tratamento igualitário<sup>42</sup>. A regra é a igualdade podendo ela ser excetuada diante da necessidade para fins de justiça fiscal, porém essa exceção deve ser sempre justificada, não se permitindo disparidades injustificadas ou arbitrárias, como se na situação abordada pelo presente trabalho. O terceiro vetor disciplina a necessidade de tratamento legal conforme a situação de cada ente para que se garanta a promoção da igualdade material, isso, é exemplificado facilmente na prática tributária como no exemplo da tributação progressiva conforme a capacidade financeira do indivíduo, ou seja, os que detém maior renda contribuem com uma alíquota maior, sendo uma clara exceção a igualdade originária, mas facilmente justificada pela realização clara da justiça fiscal.

Roque Carrazza ao analisar o mesmo principio preceituou o advento da obrigação de pagar tributo como uma consequência do nascimento do modelo republicano, que delimitou o fim do privilégio de castas sociais, para o autor todos a partir dali deveriam ser responsáveis por contribuir para o funcionamento do estado, o ente garantidor do funcionamento da dinâmica social<sup>43</sup>. No entanto, isso não significa afirmar que todos devem ser tributados com as mesmas obrigações fiscais, mas, nas palavras do doutrinador, “que todos os que realizam a situação de fato a que a lei vincula o dever de pagar um dado tributo estão obrigados, sem discriminação

---

<sup>42</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 10ª ed. São Paulo, Saraiva, 2019. p. 198

<sup>43</sup> CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 23. ed., São Paulo: Malheiros. 2007. P. 132

arbitraria alguma, a fazê-lo ”<sup>44</sup>. Ou seja, a lei prevê um tratamento igualitário àqueles que se encontram em situação semelhante.

É mister ressaltar, que o acima preceituado não obsta de nenhuma maneira o tratamento tributário desigual, desde que obedecido os critérios da capacidade contributiva ou razões extrafiscais com amparo constitucional sua existência é sim admitida dentro do quadro normativo do ordenamento pátrio. Frisa-se que sua causa de existência não pode ser arbitrária e também deve respeitar os preceitos da razoabilidade e da proporcionalidade.

Paulsen aponta duas hipóteses onde o ordenamento admite o tratamento tributário em desigualdade, sendo quando delimitam tributos de acordo com a capacidade contributiva ou quando se observam razões extrafiscais com amparo constitucional obrigatório.<sup>45</sup> Os efeitos extrafiscais mencionados ocorrem quando o legislador delimita a existência da norma tributaria com o fito de utilizá-la como instrumento para dissuadir ou incentivar determinada conduta, ou seja, com a alteração da alíquota de cobrança ou ate sua isenção, o legislador visa utilizar o tributo como instrumento ativo na realização de algum preceito constitucional.

Sobre o tema supramencionado, Paulo de Barros Carvalho discorre da seguinte forma:

“A experiência jurídica nos mostra, porém, vezes sem conta a compostura da legislação de um tributo vem pontilhada de inequívocas providências no sentido de prestigiar certas situações, tidas como social, política ou economicamente valiosas, às quais o legislador dispensa tratamento mais confortável ou menos gravoso. A essa forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo objetivos alheios aos meramente arrecadatários, dá-se o nome de ‘extrafiscalidade’.”<sup>46</sup>

Logo, admite-se a construção tributaria dispare para estimular atividades ideais que tenham conectividade com a norma constitucional, não sendo essa atitude de nenhuma maneira uma violação a isonomia.

---

<sup>44</sup> CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. Op cit.

<sup>45</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. Op cit.

<sup>46</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva; CARVALHO, Paulo de Barros. **Guerra Fiscal: reflexões sobre a concessão de benefícios no âmbito do ICMS**. São Paulo: Noeses, 2012. Pág.36

A isenção, instrumento de extrafiscalidade, ocorre quando há a incidência da norma tributária, contudo, a norma de isenção afasta a carga tributária por razões estranhas à estrutura do tributo, seja em atenção à capacidade contributiva, seja por razões de cunho extrafiscal.<sup>47</sup> Como efeito, o crédito tributário é excluído e o sujeito passivo dispensado do cumprimento da obrigação principal, conforme o art. 175 do CTN.<sup>48</sup>

As isenções em si são um instrumento que desoneram alguns indivíduos do recolhimento de tributos considerados devidos, logo, sua existência por si só atenta contra o conceito primário de igualdade. No entanto, não se pode olvidar que estas, por outro lado, buscam realizar a função de instrumento garantidor de justiça fiscal, de modo que se desonera alguns indivíduos quando o legislador entende que tal benesse atende aos parâmetros ideais constitucionais pretendidos.

Vê-se no caso dos táxis que o advento da criação da isenção fiscal na compra de veículos novos dos impostos de IPI e IOF, se embasam basilarmente no conteúdo do art. 195 § 9, da CF, que autoriza o tratamento tributário diferenciado quando se observa a função da atividade econômica exercida. Sabe-se, todavia, o caráter essencial e importante que o transporte privado individual autônomo de passageiros possui para a dinâmica social e para o funcionamento das cidades, logo ao conferir tal benefício o legislador estava efetivamente pretendendo incentivar o exercício profissional que guarda a devida compatibilidade com os objetivos listados na Carta Magna, tendo por vista sua incontestada função social.

Sobre a garantia da igualdade tributária na aplicação das isenções fiscais, Roque Carrazza ainda disciplina a clara vedação principiológica de concessão do mencionado benefício fiscal, quando este é feito visando beneficiar alguma espécie de profissão, sexo, credo religioso ou linha de pensamento político.<sup>49</sup>

Outrossim, a presente pesquisa analisou com clareza a figura das profissões exercidas pelos motoristas por aplicativo e pelos motoristas de táxi e com essa análise pode-se concluir que existem poucas diferenças entre as figuras, sendo estas diferenças unicamente causadas pela temporariedade de confecção das normas jurídicas que regulam os agentes membros da lide. Diante do conteúdo analisado no

---

<sup>47</sup> PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário. Op cit.

<sup>48</sup> BRASIL. **Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172/1966.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm). Acesso em 26 março de 2022.

<sup>49</sup> CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário.** Op cit.

ora percorrido capítulo, pode-se afirmar que essas parcas diferenças não podem justificar um tratamento fiscal diferenciado entre os dois agentes, que exercem essencialmente a mesma função, nesse sentido pode-se auferir que existe uma inconstitucionalidade na não concessão da mesma isenção para os motoristas de aplicativo.

Neste interim, torna-se mister citar que o trabalho também pode concluir que não basta apenas a equiparação da isenção para que se atinja o respeito aos ditames da igualdade tributaria, é preciso que exista uma reforma normativa que garanta uma equiparação completa aos dois entes em toda a seara tributária.

## CONCLUSÃO

O fulcro do presente estudo era fazer uma análise exegética do tratamento tributário concedido aos taxistas e aos motoristas de aplicativo a, afim de verificar se havia inconstitucionalidade na não concessão de isenção fiscal a estes últimos. Para isso averiguou-se a figura do Uber, perpassando por toda celeuma legal e jurisprudencial envolvida, chegando-se a conclusão que era juridicamente regular, cujo exercício estava amparado pelo exercício da livre iniciativa.

Após esmiuçar os contornos jurídicos envolvendo o Uber, comparou-se este último com o táxi. Ao fazer análise notou-se que as diferenças entre ambos eram meramente formais, justificáveis apenas pelo momento histórico no qual foram elaborados os diplomas regulatórios de cada um, exercendo Ubers e taxistas essencialmente a mesma atividade, não podendo ser este um fundamento para um tratamento tributário díspar, e conseqüente mais oneroso, para um dos sujeitos.

Ao fazer uma reflexão sobre o princípio da igualdade, conheceu-se que este é um direito previsto pela própria Constituição, portanto sendo assegurado igualdade formal e material a todos. Adentrando-se ainda na seara tributária que toca o princípio da igualdade constatou-se, através do art. 150,II, da CF/88 é vedado que os entes federados criem distinções tributárias arbitrárias entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, sendo estas portanto inconstitucionais.

Todavia, ao analisar o tratamento jurídico- tributário dado pela norma a estes contribuintes é clara a arbitrária distinção, pois os taxistas desfrutam de isenção fiscal de IPI e IOF, benefício este não estendido aos motoristas de aplicativo, figuras que exercem a exata mesma função.

Outrossim, pode-se concluir a clarividente a inconstitucionalidade da não extensão do benefício fiscal para os motoristas de aplicativo, de mais a mais, inferiu-se também que não basta ao legislador ou ao judiciário a concessão deste benefício para que garanta o respeito a igualdade tributária, torna-se mister também que se realize uma construção normativa que iguale os deveres fiscais para os dois entes, tendo por vista sua auferida paridade.

## REFERÊNCIAS

ANDRIGHI, Nancy. **Palestra proferida no II Congresso Brasileiro De Internet**. *Apud* PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449**.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2013. Pág 99.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 17 de maio 2021

\_\_\_\_\_. **Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172/1966**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm). Acesso em 26 março de 2022

\_\_\_\_\_. **Lei 12.587/2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm). Acesso em; 22 de maio de 2021

\_\_\_\_\_. **Lei. 13.640/2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm). Acesso em: 25 de maio de 2021

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 23. ed., São Paulo: Malheiros, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Parecer: A atividade econômica privada de transporte individual de passageiros, na sua modalidade privada e o “sistema Uber”**. Coimbra, 26 de out. de 2015. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-canotilho-Uber.pdf>. Acesso em 17 de maio 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Lei 13.640/2018: regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros (Lei do Uber)**. Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2018/03/lei-136402018-regulamenta-o-transporte.html> Acesso em: 25 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_. **Os Municípios, ao editarem as leis locais regulamentando o transporte de passageiros mediante aplicativo, deverão observar as regras impostas pela Lei federal nº 13.640/2018**. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/ab49ef78e2877bfd2c2bfa738e459bf0>>. Acesso em: 31/05/20

ESPOSITO, Luís Alberto; WISNIEWSKI, Paula Caroline. **Mobilidade Urbana e o Caso Uber: Aspectos Jurídicos e Sociais Da Startup**. Perspectiva, Erechim. v. 40, n.150, p. 63-74, junho/2016.

FAVERA, Rafaela Bolson Dalla; OLMOS, Olívia Martins de Quadros. **A Polêmica em torno do Aplicativo Uber no Brasil: Argumentos de Direito Contra e a Favor Da Sua Manutenção**. Disponível em:

<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14260>. Acesso em 15 de maio de 2021.

FIGO, Anderson. **O estouro da Bolha PontoCom que quebrou mais de 500 empresas e é uma assombração até hoje.** Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/o-estouro-da-bolha-pontocom-que-quebrou-mais-de-500-empresas-e-e-uma-assombracao-ate-hoje/>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

FREITAS, Paulo Henrique de Souza; PEREIRA, Ricardo Utrabo. **A Regulamentação dos Serviços Prestados pela startup Uber no Brasil: O Transporte Privado Individual de Passageiros em conformidade com os Preceitos de acessibilidade De Um Estado Democrático.** Revista de Direito da Cidade, vol. 09, no 4. ISSN 2317-7721 pp. 1416-1449.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; CARVALHO, Paulo de Barros. **Guerra Fiscal: reflexões sobre a concessão de benefícios no âmbito do ICMS.** São Paulo: Noeses, 2012.

MACHINE GLOBAL. **Quantos motoristas de aplicativo tem no Brasil?** Disponível em: <https://machine.global/motoristas-de-aplicativo-no-brasil/>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

MIGALHAS. **Lei municipal que proíbe serviço de transporte por aplicativos é inconstitucional, defende PGR.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/268568/lei-municipal-que-proibe-servico-de-transporte-por-aplicativos-e-inconstitucional--defende-pgr#comentario>. Acesso em: 23 de maio de 2021.

MORAES, Alexandre. **Direito Consitucional.** 33. ed. rev. e atual. até a EC no 95, de 15 de dezembro de 2016. São Paulo: Atlas, 2017.

MOREIRA, Daniela. **O que é uma startup?** Disponível em: <https://exame.com/pme/o-que-e-uma-startup/>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional.** 13.ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário.** 10ª ed. São Paulo, Saraiva, 2019.

PELEGI, Alexandre. **Com 600 mil motoristas cadastrados e faturamento de R\$ 3,7 bilhões, Brasil é segundo maior mercado da Uber no mundo.** Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2019/04/22/com-600-mil-motoristas-cadastrados-e-faturamento-de-r-37-bilhoes-brasil-e-segundo-maior-mercado-da-uber-no-mundo/#:~:text=Com%20faturamento%20de%20aproximadamente%20959,com%2022%20milh%C3%B5es%20de%20usu%C3%A1rios> Acesso em 25 de maio de maio de 2021.

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Parecer na ADPF 449.** Brasília, 26 de outubro de 2017. Disponível em:

<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/11/art20171106-05.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6ª Edição. São Paulo. Editora Saraiva, 2019.

RODAS, J.G. **A Uber, minimamente regulamentado, favorece a livre concorrência**. Consultor Jurídico, São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-out-15/olhar-economico-uber-minimamente-regulamentado-favorece-livre-concorrencia>. Acesso em: 17 maio 2021.

SÃO PAULO (Cidade). **Lei nº 16.279, de 8 de outubro de 2015**. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L16279.pdf>. Acesso em: 22 maio de 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2216901-06.2015.8.26.0000, Relator Francisco Casconi. São Paulo-SP, 05 de outubro de 2016. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4702754/mod\\_resource/content/1/ADI%20UBER%20TJ-SP%202216901-06.2015.8.26.0000.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4702754/mod_resource/content/1/ADI%20UBER%20TJ-SP%202216901-06.2015.8.26.0000.pdf). Acesso em: 22 de maio 2021.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Agravo de Instrumento no 2128660-56.2015.8.26.0000. Relatora Silvia Rocha. São Paulo-SP, 15 de julho de 2015. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=E35F0DE79E6D3DD5E0BF1A585DE9E3A1.cjsg2>. Acesso em: 20 maio de 2021.

SARMENTO, Daniel. **Parecer: Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”**. Rio da Janeiro, 10 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

UBER. **Fatos e Dados sobre a Uber**. Disponível em: <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/>. Acesso em: 15 de maio de 2021.