

Fretamento colaborativo: uso de plataformas digitais para o serviço de transporte de passageiros

Antonio Rafael Marchezan Ferreira

Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL-PR). Doutor em Direito Urbanístico pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor adjunto do Departamento de Direito Privado e Processual da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Alan Michel Camilo

Acadêmico do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Ana Luiza Yumi Vargas

Acadêmica do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Mateus Felipe Borin de Oliveira

Acadêmico do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Murilo Baessa da Silva

Acadêmico do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Piettrus Siqueira Valle

Acadêmico do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM-PR).

Resumo: O presente estudo analisa os desdobramentos jurídicos do uso de aplicativos para dispositivos móveis e plataformas digitais, voltados a conectar grupos de pessoas com empresas prestadoras de serviço de transporte privado, o que se convencionou chamar de “fretamento compartilhado ou colaborativo”. Assim, a investigação inicia-se a partir da análise da chamada economia compartilhada e seu impacto sobre a relação das pessoas com o uso e propriedade de produtos e serviços. Posteriormente, faz-se um levantamento das principais demandas judiciais que têm como objeto o tema do estudo, bem como passa-se ao enfrentamento das teses que estão postas em debate, como a disciplina jurídica do transporte coletivo de passageiros e a convivência dos sistemas público e privado e o direito social ao transporte e seu respectivo diálogo com as empresas que intermediam o fretamento colaborativo. Por fim, apresentam-se as conclusões e referências que fundamentam o ensaio.

Palavras-chave: Fretamento colaborativo. Econômica compartilhada. Direito social ao transporte.

Sumário: Introdução – Economia compartilhada e as transformações na sociedade de consumo – Principais demandas judiciais relativas ao fretamento colaborativo – A disciplina jurídica do transporte coletivo de passageiros – O direito social ao transporte e o fretamento colaborativo: diálogos possíveis – Considerações finais – Referências

Introdução

A presente investigação busca analisar a viabilidade jurídica da produção, disponibilização e fornecimento, por plataforma digital e aplicativo para dispositivos móveis, de produto que se convencionou denominar de “fretamento compartilhado ou colaborativo”. Ele consiste em viabilizar a conexão de grupos de pessoas com empresas prestadoras de serviço de transporte privado coletivo, na modalidade de fretamento eventual.

O debate se concretizou a partir do momento em que algumas *startups* passaram a disponibilizar esta ferramenta que aprimora e otimiza a contratação de serviço de transporte coletivo de passageiros. Assim, inúmeras demandas judiciais, propostas especialmente por associações e sindicatos de empresas de transporte, passaram a questionar a viabilidade jurídica, sobretudo pela perspectiva constitucional, desta modalidade de contratação de serviço, sob o argumento de prejuízo a transporte público de passageiros, realizado por empresas permissionárias deste serviço público.

A análise aqui proposta terá como ponto de partida uma reflexão sobre as práticas denominadas como “economia compartilhada”, bem como seu impacto sobre o consumo de produtos e serviços, com especial foco no diálogo destas práticas com a ordem jurídica posta.

Posteriormente, se apresentará um panorama das principais demandas que questionam a viabilidade jurídica do fretamento colaborativo, elencando seus principais argumentos.

Então, se estabelecerá a análise reflexiva sobre a temática, que importará em discutir os seguintes pontos: a) análise da disciplina jurídica pátria aplicável ao transporte coletivo de passageiros, levando-se em consideração a Constituição Federal – CF/88, a Lei Federal nº 12.587/12 (Lei de Mobilidade Urbana) e a Lei Federal nº 10.233/2001 (que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviários e terrestres); b) ponderação quanto à compatibilidade de contratação do “fretamento coletivo” e o Direito Social ao Transporte Público, previsto no art. 6º da CF/88, que deve ser garantido de forma universal, contínua e regular; c) exame quanto à adequação desta modalidade de contratação aos valores da ordem econômica (art. 170 CF/88), em especial o dever de concorrência leal e justa (art. 174, §4º, da CF/88). Por fim, serão apresentadas as conclusões quanto à pesquisa realizada e a indicação das referências bibliográficas que embasaram a análise.

Economia compartilhada e as transformações na sociedade de consumo

Preliminarmente deve-se esclarecer que a expressão “economia compartilhada” deriva da tradução literal da correspondente em língua inglesa *sharing economy*. Todavia, o léxico de expressões é bastante amplo para referir-se a práticas de consumo que tenham como marca o compartilhamento. Belk percorre a literatura para apontar uma série de expressões associadas à temática, tais como: consumo colaborativo (*collaborative consumption*); malha ou rede (*the mesh*); sistemas comerciais de compartilhamento (*commercial sharing systems*); coprodução (*co-production*); cocriação (*co-creation*); produção pelos consumidores (tradução livre do neologismo em língua *prosumption*); sistemas de produtos e serviços (*product-service systems*); acesso à base de consumo (*accessbased consumption*); participação do consumidor (*consumer participation*) e voluntariado *on-line* (*online volunteering*).¹

Em que pesem as variações terminológicas, já há consistente análise deste fenômeno de consumo colaborativo que se disseminou por meio do uso da internet e passou a modificar a relação das empresas e pessoas com o uso de serviços, posse e propriedade de bens. De fato, há vários exemplos de empresas que se qualificam nesta prática, como Airbnb, Zipcar, Wikipedia, YouTube, Facebook, Twitter, Uber. Especificamente no contexto do transporte coletivo de passageiros, na modalidade de fretamento colaborativo, destacam-se Uber Bus, Buser e Megabus.

Deste modo, a economia compartilhada pode ser definida como atividade *peer-to-peer*² de obter, dar ou compartilhar o acesso a bens e serviços, coordenada por meio de plataformas *on-line*.³ Botsman e Rogers identificam três modalidades de economia compartilhada: a) sistemas de produtos e serviços; b) mercados de redistribuição; e c) estilo de vida colaborativo. Para os autores, esta nova forma de compartilhamento *peer-to-peer* compreende indivíduos trocando, redistribuindo, alugando, compartilhando e doando informações, bens e talentos, seja por meio de auto-organização ou via organização comercial, com uso de mídia social.⁴

¹ BELK, Russell. You are what you can access: Sharing and collaborative consumption online. *Journal of business research*, v. 67, n. 8, p. 1595-1600, 2014, p. 1595.

² Expressão utilizada para explicar a relação entre pessoas do mesmo *status* social e com interesse em comum (relação entre pares).

³ HAMARI, Juho; SJÖKLINT, Mimmi; UKKONEN, Antti. The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the association for information science and technology*, v. 67, n. 9, p. 2047-2059, 2016, p. 2047.

⁴ BOTSMAN, R.; ROGERS, R. *What's mine is yours: how collaborative consumption is changing the way we live* (Vol. 5). London: Collins, 2011.

Ora, o que se observa na literatura é que, por mais diferentes que possam ser as instâncias de manifestação deste fenômeno, como *software* de código aberto, enciclopédias *on-line* colaborativas, *site* de compartilhamento de conteúdo ou mesmo *peer-to-peer* de levantamento de fundos de investimento (*crowdfunding*), todas estas modalidades têm traços em comum. Para Hamari, Sjöklint e Ukkone estes elementos similares podem ser mapeados em quatro categorias: sustentabilidade ecológica, uso, reputação e benefícios econômicos.⁵

De fato, como explicam Souza e Lemos, vivemos uma nova era de desenvolvimento econômico, marcada pela sustentabilidade e pelo uso racional dos bens e serviços, privilegiando novos mecanismos de acesso a estes, ou seja, a

economia do compartilhamento está baseada no uso de tecnologia da informação em prol da otimização do uso de recursos através de sua redistribuição, compartilhamento e aproveitamento de suas capacidades excedentes.⁶

O fretamento colaborativo pode se revelar um instrumento de promoção de consumo compartilhado e sustentável de um serviço já regulamentado e autorizado pelo sistema jurídico pátrio. Ressalta-se ainda que a prática do transporte colaborativo já é uma realidade amplamente explorada em processos logísticos, visando à eficiência operacional entre parceiros de uma cadeia de suprimentos e provedores de serviços logísticos. Como explicam Figueiredo e Eiras

O Planejamento Colaborativo da Demanda define um processo estruturado de troca de informações e planejamento conjunto entre parceiros de uma cadeia de suprimentos, no intuito de melhorar a previsão de vendas e o ressuprimento subsequente dos estoques. A troca das informações via transmissão eletrônica é o que torna possível sincronizar o ciclo de vendas e de compras do cliente com o ciclo de produção do fornecedor. Os benefícios esperados são a redução dos estoques e a melhoria de nível de serviço, concomitantemente.⁷

O mesmo pode vir a se concretizar na contratação de serviço de transporte privado coletivo, na modalidade de frete eventual, via plataforma digital e aplicativo para dispositivos móveis. A prática contribuirá para a efetivação de algumas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, presentes na Lei nº 12.587/2012, na medida em que corrobora com o desenvolvimento sustentável das cidades,

⁵ HAMARI, Juh; SJÖKLINT, Mimmi; UKKONEN, Antti. *Op. cit.* 2051.

⁶ SOUZA, Carlos Affonso Pereira de; LEMOS, Ronaldo. Aspectos jurídicos da economia do compartilhamento: função social e tutela da confiança. *Revista de Direito da Cidade*, v. 8, n. 4, p. 1757-1777, 2016, p. 1759.

⁷ FIGUEIREDO, Renata; EIRAS, Juliana. Transporte colaborativo: conceitualização, benefícios e práticas. *Revista Tecnológica*, v. 13, n. 140, 2007.

em suas dimensões socioeconômica e ambiental, representando uma possível diminuição de carros particulares e, conseqüentemente, a redução de consumo de combustível, emissões atmosféricas e sonoras. Além disso, pode proporcionar eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana para o usuário, pois é capaz de estabelecer rotas personalizadas com maior flexibilidade de direção e com diminuição do tempo de viagem e espera.

Ora, todas estas promessas sem dúvida representam um atrativo para usuários de carros particulares, uma vez que propõem mais qualidade de serviço (maior conforto e privacidade que o serviço público), somada à possibilidade de evitar o estresse de dirigir em momentos de tráfego intenso, bem como a ausência de preocupação quanto à vaga para estacionar, e também os custos do estacionamento. Ou seja, todos esses fatores convergem para uma interessante opção para viagens do tipo casa-trabalho-casa e casa-escola/universidade-casa.

Desta forma, a alternativa de contratação de transporte em pauta também faz evidenciar duas características fundamentais da economia de compartilhamento: a) o uso eficiente de bens e conseqüente cumprimento de sua função social; e b) o incremento da tutela da confiança nas relações contratuais por meio da transparência gerada por sistema de avaliação das plataformas *on-line*. Estas características são apontadas por Souza e Lemos, ao expor que o uso de aplicativos torna possível ao proprietário de um bem (no caso o veículo ou frota de veículos) explorá-lo de modo a ampliar o seu potencial de uso, que corresponde a atender melhor sua função social. Já quanto ao segundo aspecto, apontam os autores que

mecanismos de avaliação, presentes em diversas atividades desenvolvidas na Internet, empoderam o usuário, que passa a contar com uma ferramenta construída colaborativamente para obter informações que sozinho jamais conseguiria. A transparência gerada pelo aplicativo cria assim não apenas um ambiente no qual a reputação é o ativo mais importante para quem disponibiliza um bem ou presta uma atividade, ao mesmo tempo em que gera o efeito de estimular a confiança no sentido de que a atividade será bem desempenhada, reduzindo riscos e aumentando o cuidado com a outra parte contratante.⁸

Todavia, em que pesem os argumentos favoráveis indicados pela literatura citada, em especial a partir do paradigma da economia compartilhada, há uma série de demandas judiciais em trâmite para contestar a viabilidade jurídica desta forma de contratação de serviço. Passa-se, então, a relacionar os princípios

⁸ SOUZA, Carlos Affonso Pereira de; LEMOS, Ronaldo. *Op. cit.* 1771.

conflitos judiciais a fim de sintetizar as teses que sustentam a objeção ao fretamento compartilhando.

Principais demandas judiciais relativas ao fretamento colaborativo

Em busca não exauriente, pode-se detectar uma série de demandas judiciais em curso perante juízos monocráticos e colegiados em território nacional, cujo objeto é questionar a viabilidade jurídica do fretamento colaborativo. Neste contexto, pode-se relacionar as seguintes:

a) Ação Ordinária nº 509088303.2017.8.13.0024, proposta pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Minas Gerais, em trâmite perante o Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte-MG, cujo objeto é a suspensão do transporte público interestadual de passageiros intermediado pela Buser Brasil Tecnologia Ltda.;

b) Mandado de Segurança nº 1002506-80.2018.4.01.3800, interposto pela Buser Brasil Tecnologia Ltda., em trâmite perante o juízo da 3ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais – Tribunal Regional Federal da 1ª Região, objetivando que as autoridades impetradas se abstenham de criar óbices ou impedir viagens intermediadas pela autora;

c) Mandado de Segurança nº 5005438-03.2018.4.03.6100, interposto pela Buser Brasil Tecnologia Ltda., em trâmite perante a 8ª Vara Cível Federal de São Paulo – Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com o mesmo propósito da demanda anteriormente mencionada, todavia agora sob outra base de competência territorial;

d) Ação Ordinária nº 502756606.2018.4.04.7000, proposta pela Federação das Empresas de Transporte de Passageiros dos Estados do Paraná e Santa Catarina – FEPASC, em face da Buser - Brasil Tecnologia Ltda., em trâmite perante o Juízo da 3ª Vara Federal de Curitiba – Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Tem o propósito de impedir as atividades da ré, com imposição de multa em caso de descumprimento da ordem coercitiva, determinando ainda que a União e a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT realizem a fiscalização desta prática;

e) Ação Ordinária nº 107021230.2017.8.26.0100, proposta pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de São Paulo em face da Buser – Brasil Tecnologia Ltda., em trâmite perante a 2ª Vara Cível da Comarca de São Paulo (Fórum João Mendes – Tribunal de Justiça de São Paulo), com o intuito de proibir que a ré faça a intermediação de viagens com característica

de transporte público interestadual de passageiros nas linhas concedidas pelas empresas representadas pelo sindicato, sob pena de multa;

f) Ação Civil Pública nº 1033775-97.2018.8.26.0053, proposta pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de São Paulo em face da Buser – Brasil Tecnologia Ltda., em trâmite perante a 2ª Vara Cível da Comarca de São Paulo (Fórum João Mendes – Tribunal de Justiça de São Paulo), tendo como objeto a mesma pretensão da demanda anteriormente ajuizada;

g) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 574, proposta pela Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestre – ABRATI, em trâmite perante a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal – STF, sob a relatoria do Ministro Edson Fachin. A presente demanda tem como objetivo a declaração da inconstitucionalidade do conjunto de decisões judiciais que autorizam o serviço de transporte coletivo de passageiros intermediado por plataformas digitais e aplicativos de fretamento colaborativo (ou compartilhado), bem como a declaração de inconstitucionalidade da omissão das agências reguladoras de transporte terrestre na fiscalização e proibição do exercício dessa atividade por prestadores sem delegação do Estado.

A grande tese que se debate nestas demandas reside em determinar se empresas que intermediam o fretamento colaborativo, como a Buser, são ou não operadoras de transporte terrestre remunerado, a exemplo de agentes sob delegação estatal, que exploram viagens economicamente viáveis. Isto é que implicará a análise quanto à disciplina jurídica pátria para o transporte privado coletivo de passageiros e sua incidência nas viagens compartilhadas e solicitadas por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.

Ainda, faz-se necessário ponderar se o serviço prestado pelas empresas intermediárias de fretamento colaborativo pode vir a comprometer o direito social ao transporte, assegurado pelo art. 6º da CF/88, que impõe aos prestadores habilitados pelo Estado os deveres de universalidade, continuidade e regularidade do serviço público. Ou seja, trata-se ou não de uma prática compatível com os valores da ordem econômica (art. 170 da CF/88), concorrência leal e justa (art. 173, §4º, da CF/88)?

Também é preciso refletir sobre o papel das agências reguladoras de transporte terrestre quanto ao controle e fiscalização do transporte coletivo de passageiros por agentes intermediários, como as empresas de tecnologia e seus aplicativos e plataformas.

Todas estas ponderações, que estão no palco das demandas judiciais anteriormente citadas, têm como meta avaliar os limites da intervenção econômica a

ser realizada pelo Poder Público, neste debate travado entre empresas de tecnologia e concessionárias de serviços públicos de transporte de passageiros.

A disciplina jurídica do transporte coletivo de passageiros

Inicialmente, é importante ressaltar que o transporte público é considerado pela Constituição Federal Brasileira (art. 6º) como um direito social. É também importante entender quais são as modalidades de transporte coletivo, cuja qualificação técnica é apresentada no art. 4º, incisos VI e VII, da Lei de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12), o subdividindo em privado e público:

VI - Transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

VII - Transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda;

A Constituição também afirma que compete à União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão” alguns serviços, entre eles o “transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros” (art. 21, XII, “e”). Assim, coube ao legislador infraconstitucional a regulamentação específica. Quanto à competência municipal sobre a matéria, o legislador constitucional expõe no art. 30, inciso V, que o município deve “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte público, que tem caráter essencial”.

Contudo, o texto constitucional não faz menção ao transporte intermunicipal. Entretanto, o legislador infraconstitucional, na Lei nº 10.233/2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestres, analisa esta hipótese, uma vez que em seu art. 12, inciso I, declara que a diretriz geral do gerenciamento e da operação dos transportes terrestres é “descentralizar as ações, sempre que possível, promovendo sua transferência a outras entidades públicas, mediante convênios de delegação, ou a empresas públicas ou privadas, por meio de outorgas de autorização, concessão ou permissão, conforme dispõe o inciso XII do art. 21 da Constituição Federal”. Ainda, em seu art. 13, constam as formas pelas quais os serviços serão realizados, com o intuito de regulamentar o dispositivo constitucional, destacando-se:

Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:

V - autorização, quando se tratar de:

- a) prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros;
- b) prestação de serviço de transporte aquaviário
- c) exploração de infraestrutura de uso privativo; e
- d) transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, por operador ferroviário independente.
- e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura.

Observa-se que inciso V do citado dispositivo deixa claro que a prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros se dará mediante autorização, o que denominamos de fretamento. A prática faz evidenciar a opção do Estado pelo paralelismo do sistema público de transporte com o sistema privado no âmbito intermunicipal e interestadual.

Deste modo, não se consolida, sob a perspectiva constitucional, o caráter exclusivo de um regime jurídico público quanto ao transporte terrestre de passageiros, mas abre-se a opção à convivência do público e privado, com vistas a assegurar a livre-iniciativa (art. 170, *caput* da CF/88) e os valores dela decorrentes, como o livre exercício da atividade econômica e a defesa do consumidor.

O direito social ao transporte e o fretamento colaborativo: diálogos possíveis

O rol de direitos sociais, previsto na CF/88 (art. 6º), na concepção de Mendes e Branco (2019), converge com o rol dos direitos fundamentais, indispensáveis à ordem jurídica de um Estado Social Democrático de Direito. Isto porque tais direitos são, a um só tempo, subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva.⁹ Assim, fica clara e inquestionável a importância que o direito ao transporte, enquanto direito social, assume dentro do ordenamento jurídico pátrio. Urge, portanto, perquirir quanto a sua compatibilidade com a modalidade de fretamento coletivo viabilizado por plataforma digital e aplicativo para dispositivos móveis.

Ora, o fretamento coletivo é o rateio/divisão do custo total de um transporte fretado entre os passageiros que irão viajar, caracterizando prática comum na atualidade. A inovação, portanto, não se encontra no fretamento coletivo, mas na

⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 697.

sua inserção e adaptação ao mundo digital, que, longe de ferir as garantias de universalidade, continuidade e regularidade do direito social ao transporte, torna ainda mais eficaz a sua concretização, promovendo a conexão entre o potencial cliente e as empresas que fornecem o serviço de fretamento de veículos.

Como já pontuado no início deste trabalho, impreterível se revela ressaltar que o referido serviço está conectado às práticas contemporâneas denominadas de “economia compartilhada” que buscam a criação de modelos de negócios embasados na troca e compartilhamento de bens e serviços entre pessoas. Tais práticas se tornam cada vez mais consolidadas e mostram-se alinhadas com os valores da livre-iniciativa, também consagrados pela Constituição Federal de 1988.

De fato, nosso ordenamento pauta-se pela liberdade de mercado. Para Silva, a garantia da livre-iniciativa assentada como princípio de ordem econômica (art. 170 da CF/88) importa em liberdade de indústria e comércio ou liberdade de empresa e de contrato.¹⁰ Estes valores aparentam estar presentes no fretamento colaborativo, uma vez que auxilia motoristas, com um meio prático e seguro de encontrar clientes, como também atende usuários que gozam da presteza oportunizada pelo aplicativo. Além disso, o fretamento colaborativo beneficia empresas de pequeno porte constituídas sob a égide do direito nacional e em sede no país.

Os aspectos mencionados já foram de certa forma tangenciados no julgamento de recurso extraordinário, com repercussão geral, pelo Plenário do STF, relativo à lei municipal que impõe restrição ou proibição ao transporte individual de passageiro por motorista cadastrado em aplicativos. O tema também é objeto de julgamento na ADPF nº 449. Nesta decisão, ficou consolidada a tese da inconstitucionalidade na lei municipal que veda ou limita a presente atividade, por violar aos princípios da livre-iniciativa, valor social do trabalho, da livre concorrência, da liberdade profissional e da proteção ao consumidor. Todos estes valores, além de presentes no texto constitucional, também reverberam na Lei Federal nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e na já citada Lei de Mobilidade Urbana (BRASÍLIA, STF. RE 1054110, Rel. Min. Relator Luís Roberto Barroso, 2019).¹¹

Ainda, o presente debate não pode deixar de abordar o papel das agências reguladoras de transporte terrestre quanto ao controle e fiscalização do transporte coletivo de passageiros sob regime de fretamento eventual, bem como os possíveis diálogos com o fretamento colaborativo contratado por meio de aplicativos e plataformas digitais. A protagonista neste contexto é a Agência Nacional

¹⁰ SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2013, 805.

¹¹ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5206938>. Acesso em: 22 jul. 2019.

de Transporte Terrestres – ANTT, em função da atribuição decorrente da Lei nº 10.223/2001.

Para a ANTT, todos os operadores de transporte terrestre remunerado devem estar subordinados às normas concorrenciais e mercadológicas a elas afetas. Assim, o Decreto Federal nº 2.521/98 e a Resolução ANTT nº 4.777/15 são invocados para afirmar a existência de ilegalidade na intermediação por empresa de tecnologia em viagens por fretamento eventual em “circuito fechado” (aquele que deve ser realizado sempre pelo mesmo grupo em trajetos de ida e volta). Em sua manifestação no Mandado de Segurança nº 1002506-80.2018.4.01.3800 (anteriormente citado), a ANTT alega que:

O ‘ônibus’, apesar de tangível, é mera ferramenta, não sendo suficiente para determinar se o serviço se trata de Regular ou Fretado e, por isso mesmo, não é requisito que o veículo seja de propriedade da empresa prestadora do serviço. De fato, uma prestadora do serviço de transporte pode, dentro dos parâmetros legais, ritualísticos e com autorização, usar-se de veículo de outra empresa ou pessoa física. Assim, se uma empresa explora as viagens economicamente viáveis e necessárias realiza o transporte regular. Se explora viagens economicamente viáveis e opcionais realiza transporte fretado. Para todos os casos, é necessária anuência regulatória. Se a empresa explora de modo indevido qualquer um dos grupos, caracteriza-se transporte não autorizado, cabendo as medidas coercitivas decorrentes do poder de polícia dos órgãos fiscalizadores.

Todavia, os limites de intervenção econômica da ANTT são traçados pela Lei Federal nº 10.233/2001, que estabelece suas atribuições específicas para “autorizar o transporte de passageiros, realizado por empresas de turismo, com finalidade de turismo” e “autorizar o transporte de passageiros, sob regime de fretamento” (art. 26, incisos II e III, respectivamente). A atividade de coibir a realização destas viagens por empresas que já detêm autorização extrapola os limites de suas atribuições, importando, em última análise, limitação ou restrição à liberdade de ir e vir das pessoas (entendimento este que se espelha na decisão proferida em primeira instância no citado mandado de segurança).

Considerações finais

Observou-se que o fretamento colaborativo, que se faz a partir da utilização de aplicativo de intermediação, volta-se à ampliação da capacidade de mobilidade das pessoas entre cidades e estados, assentando-se em um modelo de negócio que tem como princípio a economia compartilhada.

Este instrumento tecnológico cuida basicamente de duas etapas do processo. A primeira é voltada à formação de grupos de interesse comum – pessoas que desejam viajar com o mesmo trajeto ou destino; e a segunda a conectar estes grupos com as empresas que prestam serviço de transporte privado de passageiros na modalidade de fretamento. Ressalta-se que esta segunda fase é uma realidade cotidiana no ramo de transporte de passageiros, que realizam o fretamento eventual para excursões escolares, reuniões familiares, shows e grandes eventos esportivos etc.

O acirramento do campo de batalha, que culminou nas demandas judiciais citadas, foi o movimento articulado por sindicatos de empresas concessionárias de serviços públicos de transporte que buscou acionar as agências de fiscalização para coibir ou impedir as viagens contratadas a partir de aplicativos e plataformas digitais.

A tese em debate residiu em definir se as empresas de tecnologia realizam ou não transporte público, restando evidente que não há como considerar esta hipótese. As *startups* apenas aprimoram o serviço de contratação do fretamento eventual e, uma vez conectados os grupos de pessoas com interesse comum com a empresa de transporte, sua atividade encerra-se, prosseguindo-se a execução do serviço pela empresa autorizada pelo poder público para aquela atividade.

Enfim, trata-se de uma inovação tecnológica complementar ao sistema coletivo privado de transporte, que já convive e se faz necessário dialogar com o sistema público de transporte, proporcionando maior sustentabilidade ecológica por meio de consumo racional de bens e serviços, além de fortalecer as garantias constitucionais da livre-iniciativa, do valor social do trabalho, da livre concorrência, da liberdade profissional e da proteção ao consumidor.

Collaborative chartering: the use of digital platforms to hire passenger transport service

Abstract: The present study analyzes the legal developments in the use of mobile applications and digital platforms, aimed at connecting groups of people with companies that provide private transportation services, what is commonly called “shared or collaborative charter”. Thus, the research begins from the analysis of the so-called shared economy and its impact on the relationship of people with use and ownership of products and services. Subsequently, a survey of the main judicial demands related to the subject of the study is made, as well as the confrontation of the theses that are being debated as the legal discipline of public passenger transport and the coexistence of the public and private systems and the social right to transport and their respective dialogue with the companies that mediate collaborative chartering. Finally, the conclusions and references that support the essay are presented.

Keywords: Collaborative chartering. Shared economy. Social right to transport.

Referências

- ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres). Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015, que dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento. Disponível em: http://www.antt.gov.br/passageiros/Autorizacao_do_Servico_Fretado_Procedimentos_da_Resolucao_4777_2015.html. Acesso em: 18 jul. 2019.
- BELK, Russell. You are what you can access: Sharing and collaborative consumption online. *Journal of business research*, v. 67, n. 8, p. 1595-1600, 2014.
- BOTSMAN, R.; ROGERS, R. What's mine is yours: how collaborative consumption is changing the way we live (Vol. 5). London: Collins, 2011.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jul. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998. Dispõe sobre a exploração, mediante permissão e autorização, de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2521.htm. Acesso em: 29 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 10.233, de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10233.htm. Acesso em: 18 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm. Acesso em: 18 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 12.965, de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direito e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Lei/l12965.htm. Acesso em: 18 jul. 2019.
- FIGUEIREDO, Renata; EIRAS, Juliana. Transporte colaborativo: conceituação, benefícios e práticas. *Revista Tecnológica*, v. 13, n. 140, 2007.
- HAMARI, Juho; SJÖKLINT, Mimmi; UKKONEN, Antti. The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the association for information science and technology*, v. 67, n. 9, p. 2047-2059, 2016.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2013.

SOUZA, Carlos Affonso Pereira de; LEMOS, Ronaldo. Aspectos jurídicos da economia do compartilhamento: função social e tutela da confiança. *Revista de Direito da Cidade*, v. 8, n. 4, p. 1757-1777, 2016.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FERREIRA Antonio Rafael Marchezan *et al.* Fretamento colaborativo: uso de plataformas digitais para o serviço de transporte de passageiros. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 5, n. 8, p. 63-76, jan./jun. 2019.
