

UBER NO BRASIL: REGULAMENTAÇÃO E ECONOMIA COMPARTILHADA*

Paola Behs

Resumo: O objetivo desse trabalho é analisar a entrada, no Brasil, da empresa americana de economia compartilhada e mobilidade urbana Uber, a partir da sua inserção em 2014. Foi feito um estudo comparativo entre as regulamentações aprovadas nas cidades de São Paulo, Brasília, Porto Alegre e Vitória, considerando seus principais aspectos, as questões comuns e que as diferenciam. Verificou-se que, no Brasil, a Uber foi recebida nos municípios com relativa hostilidade regulatória, com frequentes proibições e grandes pressões dos taxistas para que a empresa seja submetida às mesmas regras. Na análise comparativa percebeu-se algumas similaridades nos projetos, como a a limitação da idade veicular em 5 anos, a necessidade de cadastramento junto às prefeituras e a não fixação de tarifas ou de limites de carros. Já outras questões ainda possuem grandes variações, como a cobrança de taxas – basicamente cada cidade adotou um padrão, o compartilhamento de dados de viagens e motoristas e as exigências relacionadas aos motoristas parceiros. Ainda é difícil identificar um modelo regulatório claro do serviço no Brasil, tanto em relação aos objetos e principais pontos da regulamentação como em relação à sua própria jurisdição, podendo ser municipal, estadual ou nacional. Poderia se diminuir os custos municipais, de transação e das empresas envolvidas com todo o processo de regulamentação com um *framework* pré-definido. No entanto, o governo federal, ao definir na Lei Nacional de Mobilidade Urbana que cada município deverá criar suas próprias

* Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais). Orientador: Prof. Dr. Giácomo Balbinotto Neto. Aprovada em Porto Alegre em 21 de julho de 2017.

regras, acaba incentivando a falta desse *framework*. Pressões de grupos de interesse e projetos de regulamentação não tão adequados acabaram por diminuir a eficiência do sistema e por tornar todo o processo de regulamentação mais lento. Este trabalho constitui-se em uma pequena contribuição na busca por padrões de regulamentação que possa enriquecer esse debate à luz de políticas públicas que possam tornar as cidades brasileiras mais modernas e sustentáveis.

Palavras-Chave: Uber. Economia compartilhada. Regulamentação. Economia de plataforma. Economia de empresas. Economia da regulação.

Abstract: The goal of this paper is to analyse the entrance in Brazil of north american shared economy company Uber, since its insertion in 2014. A comparative study was made between approved regulations in the cities of São Paulo, Brasília, Porto Alegre and Vitória, considering its main aspects, its common issues and its differences. It was found that in Brazil Uber was received by the municipalities with considerable regulatory hostility, with banning bills and lobbies from taxi drivers that claimed that Uber should be regulated with taxi rules. On the comparative analysis some similarities were found, such as the need for registration at the municipalities, limits to vehicle tenure, and no limits over prices or number of cars. However, other issues such as taxes, sharing of data and driver requirements have big variations. It is still hard to identify a clear regulatory model of the service in Brazil, both regarding the objects and main issues of regulation as well as its own jurisdiction, that can be proposed at municipality, state or national level. Municipal costs, transactional costs and company costs regarding the regulation process could be mitigated if there were a pre-defined framework. However, the brazilian federal government and its bill “Lei Nacional de Mobilidade Urbana”, that implies that every city should set

its own regulation, ends up motivating this lack of framework. Lobbies of interest groups and non adequate regulations projects decrease the system's efficiency and make the whole process slower. Thus, this paper is a small contribution on the quest for regulation patterns that can enrich this debate on public policy and make brazilian cities more modern and sustainable.

Keywords: Uber. Shared economy. Sharing economy. Regulation. Platform economy. Business economy. Economy of regulation.

Sumário: 1 Introdução. 2 A Economia Compartilhada e o Uber. 2.1 Principais Conceitos de Economia Compartilhada e Plataformas. 2.2 Os Benefícios da Economia Compartilhada. 2.3 Economia Compartilhada e o Ridesharing na Prática. 3 O Uber, os Táxis e a Regulamentação. 3.1 Regulamentação de Serviços e de Transportes em Geral. 3.2 Regulamentação de Serviços de Economia Compartilhada. 3.3 Regulamentação e o Conflito Uber x Táxis. 4 A Uber no Mundo. 4.1 Histórico Geral. 4.2 Histórico no Brasil. 4.3 Principais Questões Regulatórias em Outros Países. 5 As Regulamentações e os Conflitos no Brasil. 5.1 Histórico Nacional. 5.2 São Paulo. 5.3 Brasília. 5.4 Vitória. 5.5 Porto Alegre. 5.6 Outras Cidades de Referência. 5.7 Comparação de Projetos de Regulamentação. 6 Conclusão. Referências Bibliográficas

1 INTRODUÇÃO



objetivo deste trabalho é analisar como se deu a entrada, no Brasil, da empresa americana de economia compartilhada e mobilidade urbana Uber¹ através dos projetos municipais de regulamentação. Para isso, será feito um estudo comparativo

¹<<https://www.uber.com>>

entre as regulamentações já aprovadas em São Paulo, Brasília, Vitória e Porto Alegre, sendo o último o mais recente, de 2017. Apesar de ser um serviço legalizado e previsto na Lei Nacional de Mobilidade Urbana², cada cidade é responsável por normatizar o serviço e propor as regras que devem ser cumpridas - se assim sentir necessidade. E isso tem gerado muitas controvérsias e discussões nas cidades em que a Uber atua.

A Uber iniciou suas atividades nos Estados Unidos, em San Francisco, em 2010, e se classifica como uma empresa de tecnologia que visa “conectar pessoas que precisam de uma viagem confiável com pessoas que querem ganhar dinheiro dirigindo seu carro” (UBER, 2017a). Através de um aplicativo de *smartphone*, a empresa estabelece uma relação entre *peers* (indivíduos) que precisam do serviço de transporte individual privado de passageiros. A Uber foi pioneira no serviço no Brasil e é, atualmente, o *player* mais relevante do mercado, mas já se observa o surgimento de concorrentes como Cabify³, EasyGo⁴ e 99Pop⁵, sendo as duas últimas expoentes de antigas companhias de aplicativo de táxi.

Cada vez mais se fala do tema da economia compartilhada e seu impacto sobre os agentes econômicos e a economia como um todo. De acordo com relatório publicado pelo Oxera Economics Council (2015), plataformas de economia compartilhada são plataformas que coordenam um grupo de indivíduos (os chamados *peers*) permitindo o compartilhamento de um recurso (seja ele físico ou intelectual). Nessas plataformas indivíduos são capazes de compartilhar, alugar, trocar ou doar bens e serviços, que podem incluir desde transporte (como Uber), serviços domésticos (como o TaskRabbit) até acomodação (como

²Mais informações disponíveis em: http://2rps5v3y8o843iokettbxnya.wpen-gine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/11/ITDP-Brasil_Informativo-sobre-Lei-Nacional-de-Mobilidade-Urbana_em-PT_vers%C3%A3o-WEB.pdf.

³<https://cabify.com/>

⁴<http://www.easytaxi.com/br/va-de-easygo/>

⁵<https://99pop.com.br/>

Airbnb). Novos modelos de negócios surgem neste contexto e com grande rapidez acabam destruindo monopólios consolidados, gerando conflitos adaptativos e principalmente uma batalha legislativa e regulatória sobre o tema. O fenômeno já ocorre há alguns anos no mundo desenvolvido, mas nos últimos dois anos tem ganhado especial atenção no Brasil.

Empresas como Uber e Airbnb, que estão entre os maiores expoentes deste tipo de economia, propiciam renda para muitos indivíduos desempregados ou com renda insuficiente simplesmente permitindo que eles utilizem seus recursos ociosos, tanto em termos de tempo como dos ativos envolvidos.

Segundo Wallsten (2015), um dos principais trunfos do Uber é justamente ter quebrado barreiras de entrada de um mercado que até então tinha muitas barreiras artificiais (como restrição do número de táxis, necessidade de aquisição de licenças de operação com alto custo, vistorias periódicas). Essa situação ocorre exatamente no Brasil, o que fez com que a inserção da Uber no país, no Rio de Janeiro em junho de 2014, fosse cercada de polêmicas.

As principais reclamações vinham de taxistas que alegavam que o transporte de passageiros que implica cobrança é serviço público, portanto, deve ser regulamentado por lei. Além disso, o aplicativo foi contestado por, teoricamente, não pagar tributos e proporcionar concorrência desleal. O embate chegou a despertar episódios de violência, sendo um dos mais notáveis o caso do motorista Bráulio, atacado por 4 taxistas após uma emboscada em Porto Alegre na primeira semana de operação do aplicativo na cidade (FREITAS, 2015). Apesar de todas as polêmicas e conflitos, a empresa demonstrou perseverança e seguiu expandindo para outras cidades, estando hoje presente em mais de 50 cidades do Brasil⁶ (UBER, 2017b).

⁶Anápolis, Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Blumenau, Brasília, Cabo Frio, Campina Grande, Campinas, Campo Grande, Campos dos Goytacazes, Caruaru, Caxias do Sul, Cuiabá, Curitiba, Feira de Santana, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Itajaí, João Pessoa, Joinville, Juiz de Fora, Londrina, Maceió, Manaus, Maringá, Montes Claros,

A atual política nacional de mobilidade urbana brasileira, promulgada em 2012, não prevê situações de economia compartilhada nem regula o transporte individual de passageiros. Desde então, empresas como Uber surgiram no país e passaram a atuar sem uma regulamentação específica. Mesmo sem menção específica, isso não significa que o serviço é ilegal, uma vez que ele está protegido pela livre iniciativa que é um valor constitucional assegurado (MENDES; CERROY, 2015). Segundo Sarmento (2015), esse valor é demonstrado logo no artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, ao lado da soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valor social do trabalho e pluralismo político. A livre iniciativa, garantida no art. 5º, inciso XIII, da Constituição, figura também, junto com a valorização do trabalho humano, como fundamento da ordem econômica nacional, no art. 170, caput, da Lei Maior. A Uber vem trazendo mudanças culturais e se apresenta como uma solução para o melhoramento do trânsito e da mobilidade urbana nas cidades brasileiras.

Cidades como São Paulo, Brasília e Vitória já regulamentaram o serviço e tem regras específicas para ele. Porto Alegre teve projeto de regulamentação apresentado em maio de 2016. Em outubro de 2016, os vereadores aprovaram o projeto com uma série de emendas, em uma votação que ganhou grande atenção do público, mídia e atores interessados, como a própria Uber e os taxistas. Segundo a cobertura dos acontecimentos promovida pelos veículos de notícias Zero Hora (2016) e Correio do Povo (2016) a Uber se manifestou se mostrando contrariada com o teor dos artigos aprovados e solicitando o veto do Poder Executivo, alegando uma inconstitucionalidade em temas como a proibição de placas de fora da cidade e a cobrança de taxas fixas independente da quantidade de horas trabalhadas. O

Natal, Palmas, Piracicaba, Ponta Grossa, Porto Alegre, Porto Velho, Recife, Ribeirão Preto, Rio de Janeiro, Salvador, Santos, São Jose do Rio Preto, São Jose dos Campos, São Luís, Sorocaba, São Paulo, Teresina, Uberaba, Uberlândia, Vitória, Volta Redonda. Fonte: <http://www.uber.com>

projeto realmente tinha pontos críticos como a cobrança de uma taxa mensal fixa dos motoristas, a permissão de circulação apenas de veículos emplacados em Porto Alegre e uma cota de 20% para mulheres. Desde então, o projeto já foi alterado e sancionado, e será tratado mais especificamente no capítulo 4.

O tema da regulamentação do Uber (ou de serviços de transporte privado por aplicativo) ainda gera muitas controvérsias, disputas e discussões no Brasil. Ainda assim, não foi encontrado nenhum trabalho acadêmico que trouxe como foco principal a comparação das regulamentações aprovadas, seus pontos positivos, críticos e suas diferenças. Dessa forma, o trabalho se justifica por contribuir e trazer mais clareza para essa discussão, possivelmente auxiliando as próximas cidades a propor e estruturar sua regulamentação. O tema está muito em pauta e está mudando o cenário da mobilidade urbana nas cidades brasileiras. É preciso informação para entendê-lo e para que todos os atores sejam beneficiados.

A principal pergunta de pesquisa a ser respondida neste trabalho é a seguinte: quais são as principais características, semelhanças e diferenças entre os projetos de regulamentação dos aplicativos de transporte privado de passageiros no Brasil? Além disso, também deverão ser respondidas questões como: qual o histórico da Uber em questões regulatórias em outros países? Quais são as questões teóricas que permeiam a regulamentação do serviço no Brasil? Quais são os impactos da regulamentação? O debate em torno das regulamentações dos aplicativos de mobilidade no Brasil tem sido intenso tanto dentro das prefeituras e câmaras municipais quanto na mídia, na academia e dentre a população em geral. No entanto, nenhum município parece ter encontrado um modelo ideal de regulamentação e nenhum estudo econômico abordou o tema sob uma análise comparativa.

O trabalho está dividido em 4 capítulos, além da introdução (capítulo 1). O segundo faz uma análise conceitual, discutindo as principais ideias de economia compartilhada e

economia da plataforma, que é a base econômica de todas as empresas de transporte privado por aplicativos, como a Uber. O terceiro conceitua as questões relacionadas à regulamentação tanto dos aplicativos de mobilidade quanto dos próprios táxis. O quarto capítulo trará um histórico da Uber, principal empresa inspiradora deste trabalho, com foco em sua inserção no Brasil e em outros países em que a empresa tenha passado por processos semelhantes de regulamentação. O quinto e último capítulo fará uma análise comparativa dos projetos de regulamentação da Uber já sancionados no Brasil, notadamente de São Paulo, Brasília, Vitória e Porto Alegre. Por fim, apresenta-se uma conclusão com base no que foi visto nos capítulos anteriores.

2 A ECONOMIA COMPARTILHADA E O UBER

O objetivo deste capítulo é revisar a literatura a respeito da economia compartilhada, modelo em que o Uber se insere, principalmente a partir de referências que abordam a questão de *ridesharing*, ou compartilhamento de viagens. Para facilitar o entendimento, esse capítulo foi dividido em três partes: principais conceitos de economia compartilhada e plataformas; os benefícios da economia compartilhada; economia compartilhada e o *ridesharing* na prática.

2.1 PRINCIPAIS CONCEITOS DE ECONOMIA COMPARTILHADA E PLATAFORMAS

De acordo com o relatório publicado pelo Oxera Economics Council (2015), plataformas de economia compartilhada são plataformas que coordenam um grupo de indivíduos (os chamados *peers*) permitindo o compartilhamento de um recurso (seja ele físico, intelectual, ou de tempo). Nessas plataformas indivíduos são capazes de compartilhar, alugar, trocar ou doar bens e serviços, que podem incluir desde transporte (como

Uber), serviços domésticos (como o TaskRabbit) até acomodação (como Airbnb). Já de acordo com Felländer, Ingram e Teigland (2015), em trabalho publicado no Fórum Empreendedor Sueco, economia compartilhada envolve a troca *peer-to-peer* (ou indivíduo a indivíduo) de recursos ociosos tangíveis ou intangíveis, em contextos globais ou locais. Essa troca é feita por meio de plataformas digitais que permitem a diminuição dos custos de transação⁷. O Fórum também cita que o conceito comumente é utilizado como sinônimo de economia colaborativa e economia sob demanda. Empresas como Uber e Airbnb, dentre os maiores expoentes deste tipo de economia, propiciam renda para muitos indivíduos desempregados ou com renda insuficiente simplesmente permitindo que eles utilizem seus recursos ociosos.

Essas empresas conseguiram invadir e quebrar sistemas quase monopólicos (táxis e hotéis) em questão de poucos meses de sua entrada no mercado, sem utilizar nada dos recursos tradicionalmente empregados pelas empresas líderes do setor. Como isso aconteceu? Segundo Parker, Alstyne e Choudary (2016), isto foi devido ao “poder da plataforma”, um novo modelo de negócios que conecta pessoas, organizações e recursos em um ecossistema interativo em que valores astronômicos são criados

⁷Custos que podem ser definidos como custos de negociar, redigir e garantir o cumprimento de um contrato. Conceito originalmente desenvolvido por Coase (1937), e aprimorado por Williamson a partir dos anos 70: a empresa teria como função economizar os custos de transação, podendo fazer isso de duas maneiras: através do mecanismo de preços, que possibilitaria à empresa escolher os mais adequados em suas transações com o mercado, gerando “economia de custos de transação”; ou através da substituição de um contrato incompleto por vários contratos completos, uma vez que seria de se supor que contratos incompletos elevariam custos de negociação. Segundo Williamson (1985) os custos de transação são aqueles incorridos para planejar e monitorar as estruturas de governança, e seriam determinados pelas incertezas envolvidas no processo de transacionar, pela frequência das operações realizadas e pelo grau de especificidade dos ativos.

e trocados. Airbnb⁸, Uber⁹, Alibaba¹⁰, Amazon¹¹, Youtube¹², Wikipedia¹³, são todos exemplos de plataformas que são focadas cada uma em um mercado disruptivo.

Esses modelos de negócios e empresas estão revolucionando a economia e a sociedade na medida em que a informação é seu principal recurso. Na verdade, qualquer indústria em que a informação é um componente importante é um candidato a fazer parte da revolução da plataforma. Uma plataforma é um negócio baseado na criação de valor entre produtos externos e consumidores, provendo uma infraestrutura informacional aberta e participativa, estabelecendo regras de governança para essas interações e reduzindo os custos de transação.

Segundo informações relatadas pelo Oxera Economics Council (2015), as plataformas de economia compartilhada tem quatro características principais:

1. Facilitam a troca: possibilitam o casamento entre duas partes fragmentadas de um mercado que possivelmente não existiria se não fossem essas plataformas ou existiriam a um custo muito mais alto. Ou seja, criam um novo mercado. No caso do Uber, entre motoristas parceiros que possuem um carro e usuários que precisam utilizar esse bem para o seu deslocamento.
2. Tem uma estrutura que melhora conforme cresce: a chance de uma combinação de interesses entre duas partes fragmentadas aumenta na medida que mais *peers* se interessam e se integram à plataforma. Esses seriam os *network effects*, ou efeitos da rede formada. No Uber isso se reflete na medida em que quanto mais *peers* usam a plataforma, mais rápido usuários e motoristas poderão se

⁸<<https://www.airbnb.com/>>

⁹<<https://www.uber.com/>>

¹⁰<<https://www.alibaba.com/>>

¹¹<<https://www.amazon.com/>>

¹²<<https://www.youtube.com/>>

¹³<<https://www.wikipedia.org/>>

- encontrar e iniciar uma viagem.
3. As combinações são instantâneas: os serviços em geral são oferecidos sob demanda, no momento em que a necessidade aparece e sem necessidade de um contrato de longo prazo. O Uber faz isso via aplicativo, e o usuário aceita os termos de uso quando começa a usar a plataforma.
 4. Transações pressupõem confiança entre *peers*: devido à fragmentação das transações, mas principalmente porque o contato entre os indivíduos costuma ser pessoal, é necessário que haja um grande nível de confiança entre as partes. Essa confiança é facilitada pelos sistemas de avaliação e *feedback* disponíveis nas plataformas e reduz a assimetria de informação, assim como no caso da avaliação de motoristas e usuários do Uber.

Segundo Lobel (2016), a ascendência dessas plataformas significa a Terceira Geração da internet, ou Web 3.0, em que a tecnologia está transformando a economia de serviços, permitindo trocas *offline* mais baratas do que serviços convencionais. As grandes empresas envolvidas no setor se colocam apenas como plataformas intermediadores – o Uber, por exemplo, se define como uma plataforma que conecta usuários e motoristas, jamais como uma empresa de transportes, o que teria implicações legais, trabalhistas e regulatórias completamente diferentes para o negócio, conforme tratado na introdução.

As plataformas ou “*two-sided networks*” (redes de dois lados, em tradução livre), diferem das cadeias tradicionais de valor no sentido em que nessas o valor se move da esquerda para a direita: para a esquerda o custo, para a direita a receita. Em *two sided networks*, custo e receita ficam em ambos os lados, uma vez que há um grupo de usuários de cada lado, e a plataforma incide em custos e receitas nas duas partes. Além disso, por causa dos efeitos de rede essas plataformas possuem retornos crescentes de escala, gerando ainda mais impacto

(EISENMANN; PARKER; ALSTYNE, 2006).

Também considera-se relevante estudar o conceito de economias de rede. As Economias de Rede são aquelas que se originam na produção de bens e serviços de rede, especialmente de Tecnologias de Informação e Comunicação- TIC's. Dentre alguns exemplos, podem ser citados os mercados que incluem telefones, e-mail, Internet, *hardware*, *software*, tocadores de música, vídeo *players*, serviços bancários, entre outros. As principais características desses mercados são:

- a) Complementaridade, compatibilidade e padrões: em geral, empresas que atuam nesses mercados produzem bens complementares e os consumidores desses mercados estão comprando sistemas, e não produtos individuais. Por exemplo, computadores não são úteis se eles não tiverem monitores acoplados, ou se eles não tiverem software instalado. Além disso, na medida em que os bens precisam de outros para funcionarem, é necessário que os sistemas sejam compatíveis entre si e que sigam um padrão;
- b) Externalidades: a utilidade derivada do consumo desses bens é afetada pelo número de outras pessoas usando produtos similares ou compatíveis. O consumo destes bens requer compatibilidade com outros consumidores. Estas são as externalidades de rede. À medida que mais pessoas utilizam e-mail e outros serviços fornecidos pela Internet, mais pessoas começam a utilizar.
- c) Economias de escala na produção: em geral qualquer TIC tem a característica altamente observável de que a produção da primeira cópia envolve altos custos (custos que não podem ser recuperados), enquanto que a segunda cópia (terceira, quarta, e daí por diante) custa quase nada para reproduzir. O custo de desenvolver um software avançado envolve milhares de horas de tempo de programação, no entanto, o software pode agora ser distribuído sem custo pela Internet. Um alto custo fixo

junto com um custo marginal quase negligenciável, implica que a função de custo médio declina fortemente com o número de cópias vendidas aos consumidores. (CAVALCANTI, 2017)

2.2 OS BENEFÍCIOS DA ECONOMIA COMPARTILHADA

A economia compartilhada traz também uma mudança na definição de valor de um produto. Segundo Bockmann (2013), o valor para o consumidor é definido como a diferença no benefício percebido e o custo incorrido pelo mesmo. Ao adquirir ou ter acesso a um produto, o consumidor tem um benefício, mas para mantê-lo ele acaba incorrendo em custos de manutenção. Assim, o consumidor tem uma motivação de consumir baseada nesta diferença. Por isso a aquisição de itens de maior valor como carros e moradia acabam tendo seu valor questionado. O autor traz um paralelo entre a criação de valor e os 4 C's do marketing, abordando as mudanças acarretadas no sistema econômico e seus principais atores:

- Clientes: passam a comprar apenas o que eles realmente querem muito ou precisam usar com uma frequência diária. Entender as necessidades dos consumidores passa a ser cada vez mais importante para as firmas, bem como prever formas de facilitar o acesso aos produtos e serviços, estudando formas de manter o negócio sustentável enquanto incentiva os clientes a compartilharem. Os clientes começam a se deparar cada vez mais com o paradoxo ter x alugar x usar.
- Custos: a primeira forma de engajamento na economia compartilhada é a percepção de diminuição dos custos dos consumidores. A combinação de acesso a recursos de alta qualidade por um preço menor do que o da compra faz com que o sentimento de satisfação seja grande.
- Comunicação: o foco é na comunidade e nas interações

que advém dela. As empresas tem a possibilidade de se aproximar dos consumidores e fazer com que eles atuem quase como consultores, uma vez que estão mais dispostos a colaborar.

- Conveniência: combinação de simplicidade, eficiência e satisfação é chave na economia compartilhada. As pessoas precisam ter esta conviência tanto ao utilizar algo na economia compartilhada para ter acesso quanto para compartilhar algo que possuem originalmente.

Conceito semelhante é abordado por Horton e Zeckhauser (2016), que afirmam que o bem possui vida útil, ou seja, um prazo para utilização. Os usuários precisam decidir quanto tempo desejam usufruir desse bem, $x \in [0,1]$, assim o uso faz com que a utilidade marginal seja decrescente. O consumidor obtém um benefício representado por $b(x) = 2\alpha x$, incorrendo em um custo de oportunidade definido por $c(x) = x^2$, parametrizado por $\alpha \in (0, 1)$, sendo α a fração de tempo utilizado do bem por um proprietário e $c(x)$ o custo de oportunidade desse tempo, com crescimento contínuo à medida que o tempo é gasto com o bem. As equações abaixo detalham este caso:

$$u = b(x) - c(x) = 2\alpha x - x^2 \text{ (equação 1)}$$

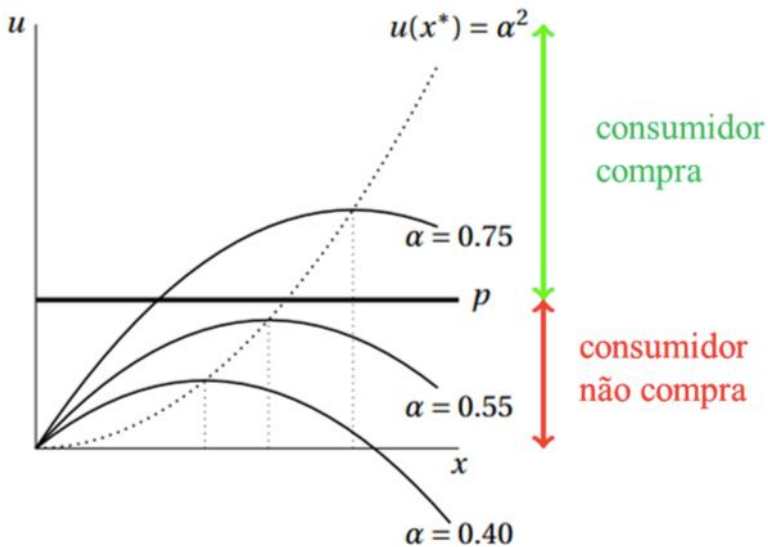
$$v(\alpha) = u(x^*) = \alpha^2 \text{ (equação 2)}$$

A utilidade do consumidor para um dado x é obtida pela equação 1, e a utilização ótima condicionada à posse de um certo bem para um indivíduo, é $x^* = \alpha$, produzindo uma utilidade indireta representada pela equação 2. O consumidor só irá comprar um bem quando $\alpha^2 > p$ (p = preço de aquisição), ou seja, quando a utilidade da fração de tempo que ele irá utilizar do bem for maior do que o próprio preço (HORTON; ZECKHAUSER, 2016).

Rosa (2017) ilustrou o conceito de Horton e Zeckhauser com um exemplo: três indivíduos desejam adquirir um carro

(mesmo modelo), cujo preço é R\$ 60 mil e possuem frações de tempo distintas para uso: o proprietário A possui $\alpha = 0,75$, o B possui $\alpha = 0,55$, e o C possui $\alpha = 0,40$. Assim, a utilidade é dada pelo ponto em que as curvas se cruzam. Assim, verifica-se que apenas o indivíduo A irá comprar o carro, uma vez que $\alpha^2 > p$, em detrimento dos demais, pois $\alpha^2 < p$. Ou seja, o preço para adquirir o veículo é muito maior do que a utilidade que teria para eles. Os indivíduos B e C deveriam utilizar a economia compartilhada (Uber) como alternativa. A figura abaixo ilustra essa ideia:

Figura 1 – Utilização ótima do consumidor de uma decisão boa e resultante com relação à compra daquele bem.



Fonte: ROSA (2017, p. 36).

Também se considera a quantidade de tempo em que o bem fica ocioso, ou que não está sendo utilizado, denominada $1 - x^*$. Essa seria a capacidade não utilizada e que poderia ser disponibilizada para outros fins, como aluguel e compartilhamento.

O Oxera Economics Council (2015), detalha os principais benefícios da economia compartilhada:

- Permite uma melhor alocação e utilização de recursos, aumentando produtividade e eficiência da economia e entregando benefícios tanto para o comprador quanto para o vendedor do produto ou serviço em questão;
- Reduz o custo da busca individual por produtos e serviços – *search costs*;
- Reduz as barreiras de entrada e maximiza a utilização dos possuidores de ativos, que podem ter ganhos ao disponibilizar bens ociosos que não seriam possíveis sem a plataforma;
- Elasticidade de oferta e demanda e livre concorrência – os consumidores se beneficiam ao ter os serviços disponíveis a preços elásticos que podem ser oferecidos por diferentes fornecedores, aumentando a gama de escolhas. Existe uma maior quantidade de bens e serviços substitutos.
- Ganho social e ambiental, ao promover o uso mais eficiente e sustentável dos recursos.

Cohen et. al (2016), concentraram sua análise do benefício gerado pelo Uber através do sistema de preço dinâmico. Eles estimaram os excedentes do consumidor¹⁴ adquiridos através do preço dinâmico da Uber, que basicamente equilibra o preço de acordo com oferta e demanda, nos 4 maiores mercados americanos da Uber em 2015: Chicago, Los Angeles, New York e San Francisco. Usando *big data* e o algoritmo de cálculo de preço da Uber foram estimadas elasticidades da demanda em diversos pontos na curva de demanda, para, em seguida, utilizar esses dados para estimar o excedente do consumidor. Com quase 50 milhões de observações individuais e através de uma análise de

¹⁴O Excedente do Consumidor corresponde à diferença entre o montante que o consumidor estaria disposto a pagar por determinada quantidade de um bem e o montante que efetivamente paga. Esta situação ocorre porque o consumidor consome até ao momento em que a sua utilidade marginal iguala o preço de mercado. Desta forma, todas as unidades consumidas exceto a última apresentam utilidades marginais superiores ao preço (VARIAN, 2006).

regressão, a conclusão foi de que em 2015 o produto uberX gerou cerca de U\$ 2,9 bilhões em excedente do consumidor nas 4 cidades americanas analisadas. Para cada dólar gasto pelos consumidores, cerca de U\$ 1,60 foi gerado como excedente. Esse tipo de análise consegue mostrar o benefício do consumidor com as operações de economia compartilhada.

O relatório da Deloitte na Austrália (2016) que avaliou os efeitos do *ridesharing* no país considerou que os benefícios deste tipo de serviço tem dois efeitos principais: (i) encorajam consumidores a utilizar mais serviços de transporte individual de passageiros, na medida em que atraem novos consumidores com preços mais baixos ou novas funcionalidades; (ii) diferenças em preço e serviço fazem com que consumidores que costumavam utilizar serviços como o de táxi migrem para o *ridesharing* – mantendo o mesmo tamanho de mercado mas eventualmente gerando ganhos à sociedade devido aos excedentes do consumidor. Esses excedentes foram calculados em U\$ 81 milhões por ano nas cidades de Sydney, Melbourne, Brisbane e Perth. Para chegar neste valor, a Deloitte Access Economics estudou um aumento de preço de 10% no uberX, para entender a resposta dos consumidores a partir da elasticidade da demanda. Esse aumento acarretaria uma diminuição da demanda em 12,7%. Utilizando essa metodologia foi então desenvolvido um modelo para estimar a demanda e oferta de Uber na Austrália. O estudo também revelou que 61% das viagens de Uber na Austrália são feitas por usuários novos no mercado de transporte individual de passageiros, e que desses 36% se tornaram usuários pela diferenciação do serviço e 25% pelos preços menores.

Esteves (2015a) destaca os benefícios ao interesse público da inserção do Uber: (i) o novo mercado proveria um substituto superior aos carros particulares para um determinado grupo de consumidores; (ii) o novo mercado proveria um substituto superior aos táxis para um segundo grupo de consumidores; (iii) o novo mercado rivalizaria com os táxis e com os carros

particulares, o que poderia trazer reduções de preços nas corridas de táxis, no aluguel de carros de passeio e até mesmo nos preços dos carros novos e usados.

Felländer, Ingram e Teigland (2015), trazem como principais benefícios da economia compartilhada a melhora da eficiência no compartilhamento de bens, serviços e informações, a internacionalização mais rápida de firmas devido à diminuição dos custos de transação e a revolução social que promove, na medida em que transfere o poder de algumas poucas firmas para um grande grupo de indivíduos conectados. No entanto, ao transferir o poder aos indivíduos as empresas de economia compartilhada também transferem boa parte dos riscos envolvidos na transação, o que ainda é um ponto de discussão no assunto.

2.3 ECONOMIA COMPARTILHADA E O *RIDESHARING* NA PRÁTICA

Até 2025, plataformas de economia compartilhada devem atingir uma avaliação de mercado de USD 335 bilhões, segundo relatório publicado pela PWC (2015). Para chegar a esse valor tão significativo Felländer, Ingram e Teigland (2015), no Fórum Empreendedor Sueco citam alguns aceleradores e facilitadores do crescimento, dentre eles:

- O aumento da penetração da internet e smartphones, tendo atingido 42% da população mundial em 2014.
- O desenvolvimento de tecnologias de informação e análise de *big data*, que conseguem combinar oferta e demanda de produtos e serviços a nível global.
- A diminuição constante de barreiras de entrada e dos custos de desenvolvimento de software.
- Facilidade de intermediação financeira: ao mesmo tempo em que surgiram diversas plataformas de economia compartilhada surgiram intermediadores de transações financeiras modernas online.

- Aumento da transparência: as plataformas fornecem informações individuais sobre vendedores e compradores e em geral permitem que eles se auto-avaliem, em um sistema baseado na confiança.
- Crise financeira: com os ganhos econômicos restritos os indivíduos buscam cada vez mais o aproveitamento de seus recursos ociosos, podendo por exemplo alugar o sofá da sua casa a um completo estranho.
- Diminuição dos padrões de consumo: os indivíduos começam a perceber que em alguns casos é mais valioso ter acesso a um produto do que ter a posse definitiva dele. Além disso, a conveniência do acesso a esses produtos ou serviços são um grande motivo para o uso de plataformas de compartilhamento.

O relatório produzido pela empresa de consultoria PWC (2015), trouxe também alguns dados relevantes sobre a dimensão adquirida pela economia compartilhada, através de uma pesquisa realizada nos Estados Unidos. Segundo o relatório, os principais motivos para a adoção da economia compartilhada são a confiança, a conveniência e o senso de comunidade. 44% dos consumidores norte-americanos são familiares com o termo, e 19% alegam já ter feito alguma transação de economia compartilhada. Não muito surpreendentemente, os maiores entusiastas do modelo são jovens entre 18 e 24 anos, que iniciam sua vida econômica já inseridos nesse contexto. No entanto, 48% dos principais provedores de serviços de economia compartilhada tem entre 25 e 44 anos. Os usuários da economia compartilhada estão comprovadamente questionando o valor da posse: 81% das pessoas concordam que é mais barato compartilhar bens do que possuí-los individualmente, 43% pensam que ter a posse de um bem hoje é um peso e 57% concordam que acesso é uma nova forma de posse.

O Fórum Empreendedor Sueco, através de Felländer, Ingram e Teigland (2015), também traz as áreas em que a

economia compartilhada teve sua maior penetração:

- 1) Compartilhamento de veículos ou *rides* (carona/via-gens): tendo o Uber como principal representante, pessoas que possuem um carro são conectadas a pessoas que precisam de uma carona através de um aplicativo de celular. Uma vez que a viagem termina, o cartão de crédito do usuário já previamente cadastrado no sistema do Uber é cobrado automaticamente e tanto usuário quanto motorista parceiro se auto-avaliam. Dados do relatório trazem que hoje existem mais carros da empresa fundada em 2009 em Nova York do que os famosos *yellow cabs*. O modelo gera muitos questionamentos quanto à questão trabalhista dos motoristas cadastrados, mas a empresa alega que estes são na verdade seus clientes, que acessam a plataforma para prestar seus serviços.
- 2) Compartilhamento de casas ou terrenos: hoje com mais de 1 milhão de possibilidades de habitação cadastrados em 34 mil cidades e 190 países, o Airbnb atua como um intermediário entre quem tem quartos ou apartamentos vazios e aqueles que gostariam de alugá-los. Assim como no Uber, tanto o anfitrião como o hóspede se auto avaliam como forma de controle de qualidade. Diferentemente do Uber, o Airbnb permite que seus anfitriões definam o preço por seus serviços, cobrando apenas uma taxa que varia de 6 a 12%. Segundo PWC (2015), o Airbnb atinge 425 mil hóspedes por noite, 22% a mais do que a rede de hotéis Hilton. Com uma filosofia semelhante, a firma Landshare facilita o compartilhamento de terras aráveis no Reino Unido, no Canadá e na Austrália.
- 3) Compartilhamento de bens intangíveis: divididos entre dinheiro, tempo e informação, também há muitas firmas envolvidas no compartilhamento de bens intangíveis. Em relação ao dinheiro existem as plataformas de *crowdfunding*, que permite que usuários individuais

possam financiar coletivamente um projeto de um terceiro. Dentre as plataformas mais renomadas então a Kickstarter e a Indiegogo. Nenhuma dessas plataformas avalia os projetos que buscam financiamento em suas plataformas – elas deixam que seus usuários o façam. Em relação ao compartilhamento de tempo existem plataformas de troca de serviços baseadas no tempo dispendido para executar cada tarefa. A TaskRabbit se coloca como uma plataforma que faz com que vizinhos possam se ajudar, na medida em que permite que indivíduos “anunciem” tarefas que são capacitados para realizar. Por fim, dentro do compartilhamento de informações podem ser citadas plataformas de dicas de viagens como TripAdvisor e Yelp, em que usuários compartilham informações a respeito de viagens e locais livremente, sem obrigações ou pagamento por isso.

Segundo o relatório da PWC (2015), o compartilhamento automotivo é o setor que os usuários mais gostariam de ver consolidado no mercado, sendo que 56% alegam que preço mais baixo é o maior atrativo e 28% consideram a conveniência do acesso. 8% dos adultos já participaram em alguma forma de experiência de compartilhamento do gênero e 1% já ofereceram algum serviço no ramo. Os usuários passam a considerar que possuir um carro é muito mais vantajoso economicamente se conseguirem ter algum tipo de lucro com isso. Além disso, todo o modelo de emprego passa a ser questionado. A disrupção causada nos sistemas de mobilidade urbana é constante e inevitável.

Cohen e Kietzmann (2014) abordam mais a fundo a questão das plataformas de economia compartilhada dentro do mundo da mobilidade urbana nas cidades. Os autores classificam essas plataformas em 3 categorias:

- 1) *Carsharing*: ocorre a partir de três formatos: aluguel corporativo, compartilhamento cooperativo (sem visar lucro) e *peer-to-peer* (entre indivíduos diretamente).

- 2) *Ridesharing*: ocorre a partir de cinco formatos diferentes: *carpooling* (carona, incluindo compartilhamento das despesas sem visar lucro), *flexible carpooling* (sistema similar mas que prevê pontos de encontro para os interessados), *cooperative carpooling* (carona totalmente comunitária e social), *vanpooling* (pessoas que se organizam para compartilharem serviços de um veículo maior) e finalmente, *peer-to-peer* (o formato mais popular no momento).
- 3) *Bikesharing*: *street furniture bikesharing* (bicicletas como plataformas publicitárias e disponíveis para uso), *publicly owned bikesharing* (sistema oferecido pelo Estado), *sponsorship-based bikesharing* (empresas que promovem o acesso ao serviço como forma de promoção e fortalecimento da própria marca), *nonprofit bikesharing* (plataformas que não visam lucro).

Esses modelos de mobilidade compartilhada se propõem a solucionar os problemas crônicos de transporte nas grandes cidades, como congestionamentos, poluição e sistemas de mobilidade urbana ineficientes. No entanto, nem sempre há harmonia entre as firmas que promovem este serviço e os governos que os regulam, comprometendo a sustentabilidade do negócio e gerando insegurança jurídica. Esse tema será analisado com mais profundidade no capítulo a seguir.

3 O UBER, OS TÁXIS E A REGULAMENTAÇÃO

Este capítulo abordará mais a fundo o tema da regulamentação dentro da economia compartilhada, visando estabelecer uma base teórica para o restante da discussão. O capítulo foi dividido em 3 sub-seções: a regulamentação de serviços em geral, a regulamentação de serviços de economia compartilhada, e a regulamentação e o conflito Uber x táxi.

3.1 REGULAMENTAÇÃO DE SERVIÇOS E DE TRANSPORTES EM GERAL

A regulamentação de serviços é um tema que foi abordado por Viscusi, Vernon & Harrington (1998, p. 307), com a seguinte definição: “A regulação tem sido definida como uma limitação imposta pelo Estado sobre a discricção que pode ser exercida pelos indivíduos ou organizações, as quais são sustentadas pela ameaça de sansão”. Já a regulação econômica refere-se as restrições impostas pelo governo sobre as decisões das firmas com relação ao preço, quantidades, entrada e saída do setor.

Kahn (1970) define a regulação referente as indústrias de utilidade pública pelas ações dos reguladores, onde o governo prescreve os principais aspectos de sua estrutura e desempenho econômico, do controle da entrada e saída, fixação de preços, prescrição da qualidade, condição dos serviços e a obrigação de servir a todos os consumidores sob condições razoáveis.

Os principais instrumentos da regulação econômica são:

- 1) Controle de preços: Especifica um preço ou vetor de preços que as firmas podem cobrar ou restringem as firmas na fixação de preços dentro de alguma amplitude. As agências reguladoras fixam os preços de modo que as firmas reguladas ganhem uma taxa de retorno normal.
- 2) Controle da quantidade: especifica metas quantitativas a serem atingidas em um determinado período de tempo, qualifica a universalização dos serviços e o número de consumidores atingidos.
- 3) Controle de entrada e saída: estabelece condições de entrada e saída, como leilões de privatização e multas contratuais pela saída do setor.

Outras questões que comumente são instrumentos de regulação são a qualidade dos produtos e serviços, o nível de investimento, o nível de reinvestimento dos lucros e o pagamento de dividendos aos acionistas. Já a necessidade de regulação

normalmente é abordada à luz da teoria da informação assimétrica e falhas de mercado, como poder de mercado, externalidades, bens públicos e própria informação assimétrica.

Palmer (2017) analisa a regulamentação à luz de teorias consolidadas na economia, sendo elas:

- a) Neoliberalismo x intervencionismo: os proponentes do neoliberalismo são, naturalmente contra a regulamentação de qualquer tipo, uma vez que acreditam que os mercados devem ser livres, com eliminação de tarifas e que os estados devem ter um funcionamento muito semelhante ao das empresas. A teoria neoliberal também considera que regulamentações específicas prejudicam empresas multinacionais, que precisam se adaptar a regras diferentes em cada país, que seria inclusive o caso do Uber. Já os intervencionistas vêem o estado não como um problema, mas como uma solução para o desenvolvimento econômico. O crescimento dos Tigres Asiáticos é comumente usado como argumento dos intervencionistas, que alegam que a região apenas alcançou o desenvolvimento a partir da intervenção estatal.
- b) Institucionalismo: essa teoria é usada principalmente para lidar com risco e incertezas. A regulamentação estatal serviria justamente para mitigar esses riscos e incertezas. O Estado teria o papel de construir instituições que façam e controlem certas regras dentro de um espaço geográfico. No entanto, a importância e o resultado dessas intervenções na economia de mercado dependem na capacidade de intervenção dos estados, da natureza da intervenção e na história institucional do Estado.

Senna (2014, p. 232) analisa especificamente os casos de regulamentação no setor de transportes: “No mundo real, os mercados de transporte são naturalmente imperfeitos, apresentando falhas de mercado, sendo então justificável a regulação em tais casos, o que significa situações em que a atividade não

regulada não responde apropriadamente para maximizar o bem-estar social”. Normalmente as regulações existem para resolver falhas de mercado, tais como:

- a) Monopólio: principalmente no que tange ao controle de preços, quantidade e qualidade;
- b) Externalidades: quando os custos ou os benefícios não são 100% capturados pelas partes;
- c) Informação imperfeita ou assimétrica: a respeito da natureza ou qualidade dos serviços;
- d) Outros: como por exemplo equidade social.

A regulação também pode ser classificada como um processo que tem como objetivo restringir atividades da entidade a ser regulada. No entanto, segundo Senna (2014) a regulação deve ser aplicada com os seguintes objetivos:

- a) Proibição de alguns comportamentos;
- b) Mediação de conflitos entre setor público e setor privado;
- c) Promoção de alguns comportamentos específicos.

Senna (2014) analisa a regulação dos transportes a partir de três teorias:

- 1) Teoria do Interesse Público: essa teoria classifica a regulação como importante para mitigar potenciais abusos associados aos monopólios. Essa teoria tem grande intersecção com a análise normativa como teoria positiva, considerando que a regulação deve ser utilizada como uma resposta a falhas de mercado ou práticas não equitativas.
- 2) Teoria da Captura: essa teoria considera que órgãos regulatórios começam o processo com o interesse público em mente, mas ao longo dele acabam cedendo aos interesses das firmas reguladas: no início o órgão regulador protege os consumidores, no fim protege o interesse das firmas.
- 3) Teoria Econômica da Regulação: a regulação seria um

resultado da oferta e demanda por ela. Os grupos interessados demandariam favores do governo como forma de transferência de riqueza, e o Estado teria o poder de promover essa transferência, através de controle de entrada, fixação de preços ou subsídios.

Senna destaca que as duas primeiras teorias falham ao representar o comportamento regulatório real, em que consumidores e firmas eventualmente tem ganhos na luta regulatória, uma vez que favores do governo são dados a diversos grupos. Além disso, nenhuma das teorias explica a motivação das agências regulatórias. De maneira geral, os agentes reguladores teriam a motivação de assegurar seu futuro após deixarem a agência, manter sua reputação entre pares e manter a integridade e não apoiar proposições que possam ferir o interesse público.

Na próxima seção, abordaremos questões mais específicas de regulação dentro da economia compartilhada.

3.2 REGULAMENTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ECONOMIA COMPARTILHADA

O Oxera Economics Council (2015) destaca que o início do debate sobre regulamentação ou não dos serviços de economia compartilhada se dá principalmente a respeito de padrões de qualidade, seguros, taxações e legislações de saúde e segurança. Situação semelhante ocorre no Brasil, principalmente por protestos de concorrentes que são submetidas a controles e regulamentações governamentais, como o hoteleiro e o de táxis urbanos. Tradicionalmente, a intervenção governamental se dá para garantir certos padrões de serviço e evitar assimetrias de informação – como garantir que haja plano de evacuação em cada porta de hotel e que os motoristas de táxi tenham conhecimento das rotas da cidade que atuam (que se tornou menos relevante com o surgimento do GPS).

A questão é que, aparentemente, as firmas de economia

compartilhada estão apresentando melhores soluções do que seus concorrentes tradicionais submetidos a regras governamentais. Os dois principais argumentos a favor da regulamentação dos serviços são:

- O argumento do nivelamento de mercado: concorrentes tradicionais alegam que firmas de economia compartilhada tem benefícios na medida em que não tem as mesmas obrigações legais. Paralelamente, firmas de economia compartilhada alegam que ao regulamentar o serviço quem sairia prejudicado seriam os consumidores, que poderiam ser privados de muitas inovações tecnológicas.
- O argumento da qualidade: segundo os defensores da regulamentação, sem ela é muito provável que ocorram transações de baixa qualidade. No entanto, esse argumento é contrabalanceado pelos defensores da economia compartilhada com base na seleção adversa, ao dizer que na verdade o sistema melhora a qualidade dos serviços através de sistemas de avaliação e *feedback* que fazem com que apenas os melhores prestadores de serviços permaneçam, incentivando todos a prestarem o melhor serviço possível. Além disso, identificação do carro, a estimativa de preço pré-viagem, o tempo de chegada e o acompanhamento da chegada do motorista via aplicativo são argumentos utilizados para dizer que na verdade a qualidade é ainda maior do que no sistema tradicional.

Parker, Alstyne e Choudary (2016) consideram que as plataformas criaram questões regulatórias novas e específicas, como compatibilidade, preço justo, privacidade de dados e segurança, controle da informação coletada, política tributária e política trabalhista. Além disso, com o nível de informação coletada pelas plataformas pode ser possível um novo arranjo em que dados são abertos em caso de problemas e se sabe quem é o responsável em cada etapa do processo.

A OECD promoveu no Fórum Internacional de

Transportes (ITF) em 2015 um debate sobre a regulamentação de serviços de transportes baseados em aplicativos, com a participação de atores com os mais diversos interesses. O Fórum Internacional de Transporte (2015) gerou um extenso relatório no assunto. Além de dividir o transporte individual de passageiros em táxis, veículos de contratação pessoal e aplicativos de transporte comercial, o relatório traz as 4 principais motivações para os sistemas de regulamentação atuais:

- 1) Regras de segurança pública: se referem principalmente à proteção criminal de motoristas e passageiros, como checagem do histórico criminal, treinamento e segurança dos veículos. Os níveis de exigências variam ao redor do mundo, tanto em relação a táxis quanto aos aplicativos de transporte comercial.
- 2) Barreiras de entrada: tipicamente o mercado de táxis contou com barreiras de entrada através das licenças de placas, com a justificativa de garantir que o mercado não tenha excesso de oferta.
- 3) Qualidade dos serviços: relacionado às barreiras de entrada, o argumento diz que um mercado aberto permitiria a entrada de veículos de baixa qualidade e serviços de qualidade declinante. No entanto, dados do Fórum mostram que em geral usuários de aplicativos de transporte comercial tem uma percepção de que estes oferecem um serviço melhor que o de táxis.
- 4) Preços: os aplicativos de transporte comercial em geral utilizam-se de algoritmos que identificam a situação instantânea de oferta e demanda, tendo preços variáveis. Esse sistema de preço variável geraria uma incerteza de informação, que precisaria ser corrigida por uma regulamentação.

Em geral, há divergências quanto ao objeto da regulamentação. Alguns países acreditam que devam ser as empresas de aplicativos comerciais, outros acreditam que devam ser os

motoristas envolvidos e seus veículos. Nas Filipinas, por exemplo, a regulamentação corrente tem o principal objetivo de garantir que a segurança seja provida pelo motorista. O relatório gerado pelo Fórum Internacional de Transportes (2015) apresenta que a maioria dos participantes concorda que se alguma regulamentação existir, ela deve ser específica aos aplicativos comerciais, e que as regras de táxi não devem ser as mesmas. Em alguns países, toda a renda advinda dos impostos pagos por essas regulamentações devem ser investidos em melhorias no transporte público. Outro ponto sensível das regulamentações é o sigilo de dados, que é considerado muito importante pelas firmas de economia compartilhada. O ITF considera que ter acesso a alguns dados sobre a eficiência do sistema poderia ser muito valioso para o Estado no sentido de melhoria da mobilidade urbana, mas que para isso uma legislação moderna e flexível que respeite a privacidade dos dados utilizados seria fundamental.

O ITF, Fórum Internacional de Transportes (2015), conclui seu relatório com algumas recomendações sobre a regulamentação deste tipo de serviço. Primeiramente, políticas públicas devem sempre ser incentivadores do desenvolvimento inovativo, e usar dados de forma inteligente e analítica, que possam melhorar o sistema como um todo. Isso já está presente em algumas regulamentações brasileiras, como de São Paulo e Vitória. O ITF também recomenda que qualquer motorista tenha um número de identificação que possa revelar horas trabalhadas e quaisquer informações de segurança que eventualmente sejam necessárias. A Uber, por exemplo, já faz isso. Mecanismos rápidos de *feedback* devem ser pré-requisitos para a operação de qualquer aplicativo comercial e a avaliação dos usuários deve ser suficiente para gerar a confiança mútua. Por fim, a regulamentação deve sempre ter como objetivo a integração dos modais de mobilidade urbana de forma que toda a sociedade seja beneficiada.

Cohen e Kietzmann (2014) trazem a Teoria da Agência¹⁵ para o debate, mostrando que há um conflito entre os atores envolvidos com economia compartilhada/mobilidade urbana, principalmente na definição dos direitos e deveres dos atores. Os serviços oferecidos por plataformas de *carsharing*, *ridesharing* e *bikesharing* em geral surgiram antes que os governos estivessem preparados para eles, independentemente de qualquer regulamentação. Eles surgiram a partir uma necessidade dos consumidores e de uma oportunidade de mercado. No entanto, visto que transporte é considerado um serviço “básico” não é possível deixar toda a responsabilidade para o setor privado – seria necessário algum tipo de participação governamental – seja para disponibilizar espaços para otimização do transporte, estacionamentos, seja para disponibilizar estações de carregamento de carros elétricos em um futuro próximo. O que é certo é que as firmas envolvidas em mobilidade compartilhada irão cada vez mais se integrar aos sistemas de transporte urbano, tornando cidades mais inteligentes e eficientes. Para os autores é inegável o potencial da economia compartilhada como uma forma de tornar a vida urbana mais sustentável.

De maneira semelhante, Erickson e Sorensen (2016) citam como os principais desafios da regulamentação de serviços de economia compartilhada as condições de trabalho e leis trabalhistas, a confiança envolvida entre os *peers* e nas plataformas, riscos e responsabilidades das partes e finalmente o poder da agência de determinar preços e padrões de transação.

Já Parker, Alstyne e Choudary (2016) enfatizam que o assunto da regulamentação governamental é anterior à existência de plataformas, com seus oponentes argumentando que a

¹⁵Segundo Eisenhardt (2015), essa teoria traz que o relacionamento entre principal e agente deve refletir a eficiência da organização e da informação e os custos que implicam riscos. Quando o contrato entre o principal e agente é baseado em resultados, é mais provável que o agente se comporte de acordo com os interesses do principal. Quando o principal tem informações para verificar o comportamento do agente, é mais provável que o agente se comporte de acordo com os interesses do principal.

intervenção sempre é normalmente ineficiente. Mas a história sugeriria que algum nível de regulamentação é benéfico para a economia e sociedade como um todo. Os autores também trazem as particularidades da economia de plataforma em relação as discussões de regulamentação, incluindo: compatibilidade, preço justo, segurança e privacidade de informação, controle nacional de recursos de informação, política tributária e trabalhista. O principal destaque é para a questão da informação colhida e disponibilizada dentro das plataformas, que poderia ser utilizada como uma possibilidade de regulamentação baseada em transparência dos dados. Outra questão trazida é que setores envolvidos em economia compartilhada deveriam ser regulamentados não quando tem um monopólio de mercado, mas sim quando há externalidades negativas, abuso de poder ou manipulação de usuários.

Na história, é difícil encontrar exemplos de negócios que tenham prosperado sem regulamentação alguma. Regulação contra práticas anti-competitivas podem ser encontradas até na Grécia Antiga. As sociedades modernas ainda dependem de agências reguladoras para assegurar regras competitivas. Uma ausência de regulamentação tem tendência a produzir altos custos sociais e econômicos com problemas como fraudes, práticas anti-competitivas, manipulação de mercado e práticas monopolistas. Já uma regulamentação muito estrita pode levar a corrupção, ineficiências, desperdícios e falta de inovação. Em indústrias com efeitos de rede (plataformas), o domínio de mercado não é suficiente para uma intervenção governamental, mas situações como falha ao controlar externalidades, abuso de poder, manipulação de usuários e um atraso de inovação podem sim justificar uma intervenção, o que colocaria a regulação em uma posição intermediária entre não regulação e uma regulação muito rigorosa (PARKER; ALSTYNE; CHOUDARY, 2016).

Telésforo (2016) divide o processo de regulamentação do Uber ao redor do mundo em três ciclos de intervenção: (i)

proibição imediata; (ii) regulamentação *à la* táxi; (iii) regulamentação específica ao Uber, através de uma análise do processo das maiores cidades em que o Uber já se inseriu, as “megacidades”. A autora observa que os reguladores tendem a bloquear o aplicativo inicialmente devido a fortes pressões e lobbies de taxistas e grupos de interesse. Em um segundo momento, é proposta uma regulamentação de acordo com o padrão tradicional, ignorando diferenças deste novo modelo de economia compartilhada e se baseando fortemente na concessão de alvarás e licenças – sendo essa mais uma forma de proibição, já que essas permissões são emitidas por órgãos de controle normalmente desinteressados em novas concessões. Esse tipo de regulamentação, por sua vez, encontra forte resistência popular e é combatida através de pressão popular e de decisões judiciais ao redor do mundo, que por meio de liminares impedem reações mais abrasivas de tais agentes. Por fim, ao atingir o terceiro ciclo já há uma preocupação maior com o interesse público e com a economia colaborativa, que gera ganhos para a mobilidade urbana e para a qualidade de vida das populações. Contudo, para atingir o terceiro ciclo é necessária uma mudança de postura do regulador, que deverá ter uma postura menos fiscalizatória e indenizadora e mais analítica e pró-ativa, buscando regulamentações que gerem ganhos em bem-estar, infra-estrutura e urbanização.

Palmer (2017) considera que o surgimento do Uber e de suas novas formas de transação no mercado são um sintoma do fortalecimento de teorias neoliberais, incluindo liberalização de mercados e diminuição na legislação trabalhista. No entanto, a recepção ao Uber e as respostas regulatórias em geral demonstram ainda uma mentalidade mais intervencionista, incluindo regras que inibem a expansão da empresa. Os impactos disso podem variar de acordo com a localização, e para isso o autor compara a situação da Uber nos Estados Unidos e na Suécia. Nos Estados Unidos a maior parte da discussão acontece a nível dos estados, onde os estados em geral tentaram equilibrar as leis de

mercado com a situação regulatória dos táxis. No entanto, o país também possui exemplos muito diversos como o caso do Colorado, onde não há nenhuma regra específica para a Uber, e do Illinois e Alaska, que adotaram regras muito rígidas para inviabilizar a expansão da empresa. Já na Suécia, o processo regulatório ainda está sendo desenhado, com os principais conflitos sendo relacionados às regras de taxaço e comparaço com a regulamentação de táxis.

Em ambos os países boa parte do conflito advém da definição do motorista, e de quem seria a responsabilidade pelo pagamento de taxas, direitos trabalhistas e seguros. A verdade é que o Uber faz com que surjam complicaçoes nos arranjos institucionais estabelecidos. O Uber, ao definir o motorista como um prestador de serviço, cria um conflito entre o formato institucional e as novas formas de transacionais (*peer-to-peer*) que comandam a economia compartilhada. A Uber desafia o sistema institucional estabelecido, ao criar discussões sobre os direitos trabalhistas, remuneraço, tributaço. Assim, os estados acabam sentindo a necessidade de proteger seus cidadãos das incertezas e dos riscos, garantindo níveis de remuneraço, impostos e regras trabalhistas.

3.3 REGULAMENTAÇÃO E O CONFLITO UBER X TÁXIS

Os aspectos concorrenciais certamente influenciam muito a questão regulatória, na medida em que empresas como o Uber perturbam um mercado tipicamente monopolizado como o dos táxis. Segundo Wallsten (2015), um dos principais trunfos do Uber é justamente ter quebrado barreiras de entrada de um mercado que até então tinha muitas barreiras artificiais, uma vez que a maioria das cidades restringe o número de táxis com licença para operar. Com isso, os preços se tornam mais altos do que seriam se eles simplesmente fossem regulados por oferta e demanda. O autor destaca que, em 2013, uma licença de táxi em

Nova York custava mais de 1 milhão de dólares. Em 2015, esse valor caiu em 25% devido à concorrência das firmas de economia compartilhada. A perda de valor de mercado faz com que taxistas de todo mundo exerçam grandes pressões regulatórias sobre políticos e legisladores.

Esteves (2015b) fez um estudo sobre o impacto do Uber no mercado de táxis no Brasil, com o objetivo de verificar se as caronas pagas contratadas por meio do aplicativo Uber ofereceram algum grau de substituição, ou teriam exercido algum grau de rivalidade, com as corridas de táxis contratadas por meio dos aplicativos de celulares 99taxi e Easy Taxi. Segundo ele, taxistas e proprietários de licenças de táxis afirmam que o aplicativo Uber opera diretamente no mercado de corridas de táxis, fornecendo um substituto perfeito para os serviços já prestados pelo mercado regulado. Já a empresa de aplicativo Uber afirma que seus principais concorrentes são os veículos particulares. Assim, Esteves (2015b) testou essas hipóteses e obteve resultados surpreendentes.

Analisando as cidades de São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro e Belo Horizonte (grupo de tratamento), onde, em 2015, o Uber já estava instalado, e comparando com Recife e Porto Alegre (grupo de controle), onde a Uber na época ainda não operava, Esteves concluiu que não há qualquer evidência de que o número de corridas de táxis contratadas nos municípios do grupo de tratamento tenham apresentado desempenho inferior aos do grupo de controle:

A análise do período examinado, que constitui a fase de entrada e sedimentação do Uber em algumas capitais, demonstrou que o aplicativo, ao contrário de absorver uma parcela relevante das corridas feitas por táxis, na verdade conquistou majoritariamente novos clientes, que não utilizavam serviços de táxi. Significa, em suma, que até o momento o Uber não “usurpou” parte considerável dos clientes dos táxis nem comprometeu significativamente o negócio dos taxistas, mas sim gerou uma nova demanda. (ESTEVEES, 2015b, p. 25)

Assim, considerando as evidências preliminares

encontradas, Esteves (2015b) sugere que a inserção do Uber cria um mercado novo. Entretanto, considerando a experiência registrada em outros mercados, onde os serviços de caronas pagas já estão fortemente consolidados, a tendência é que a rivalidade entre os serviços de transporte via aplicativo e de corridas de táxis cresça ao longo do tempo, gerando diferentes graus de substituíbilidade em diferentes nichos de consumidores, ou seja, uma situação competitiva vivida diariamente pela ampla maioria dos agentes econômicos.

Oliveira (2017a) chegou a conclusão semelhante, ao analisar dois períodos distintos de entrada da Uber nas cidades brasileiras e comparar com os rendimentos dos táxis. O autor verificou que a entrada da Uber não afetou os rendimentos por hora dos taxistas no Brasil, considerando que a empresa criou um novo mercado e não afetou o *share* dos táxis, apesar dos frequentes protestos destes. O autor destaca que o incômodo dos taxistas em relação ao Uber também se dá devido à importância que os aplicativos dão à qualidade e avaliação dos usuários, questão que historicamente os táxis não precisariam se preocupar.

O mercado de táxis é regulamentado no mundo todo, inclusive no Brasil. A Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, define transporte público individual como o serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas (art. 4º, inciso VIII). A regulação pode ser dividida em três tipos fundamentais: (i) regulação de quantidade, (ii) regulação de qualidade e (iii) regulação de conduta de mercado. No Brasil de acordo com o artigo 30, incisos I e V, da Constituição Federal, o ente competente para regular os serviços de táxi é a autoridade municipal (TELESFORO, 2016).

Em 2016, o Ministério da Fazenda emitiu uma nota técnica com o tema “Análise dos Impactos Concorrenciais da Introdução do Aplicativo Uber no Mercado Relevante de

Transporte Individual de Passageiros”. Essa nota traz algumas colocações importantes, como a definição de táxis: os táxis são caracterizados ostensivamente por meios diversos (cor, sinais, número etc), o que permite aos passageiros identificá-los com facilidade nas vias públicas. Dispõem de áreas públicas especialmente reservadas pelas prefeituras para a espera de corridas (pontos de táxi), possuem garantia de remuneração mínima por corrida (bandeirada) e benefícios tributários no âmbito federal e dos entes federados. O taxista não pode recusar passageiro ou o trajeto por ele solicitado e não pode praticar preços superiores aos estabelecidos em regulamento. A ideia de serviço "aberto ao público" se relaciona com a obrigatoriedade de atendimento universal.

A Lei Nº 12.468, de 26 de Agosto de 2011, regulamenta a profissão de taxista e atualiza a lei anterior, de 1974. Nela, destacam-se os seguintes pontos:

- a) Exige dos taxistas que façam cursos de primeiros socorros, relações humanas, direção defensiva, mecânica e elétrica básica de veículos.
- b) Os profissionais também terão de ser inscritos na Previdência Social. Os taxistas empregados passarão a ter direito a um piso salarial, a ser ajustado pelos sindicatos da categoria.
- c) Prevê ainda que o taxista deverá atender os passageiros “com presteza e polidez, trajar-se adequadamente e manter o veículo em boas condições de funcionamento e higiene”.
- d) O uso de taxímetro será obrigatório em municípios com mais de 50 mil habitantes.

Ainda segundo a Nota do Ministério da Fazenda (2016), o serviço de táxi teria como característica principal a natureza de serviço público, pois assim a lei o define, de forma que é acessível a todos que desejam utilizá-lo, não podendo o taxista negar o atendimento. Por outro lado, os serviços de aplicativo de

transporte privado teriam natureza privada, sendo acessíveis a clientes pré-agendados, podendo, inclusive, haver recusa no seu atendimento pelo prestador do serviço. O Estado reserva aos taxistas vantagens como espaços públicos (“pontos de táxi”) para o desenvolvimento de sua atividade, a possibilidade de transitar pelas ruas em busca de passageiros (“bandeirada”) e benefícios tributários para aquisição do veículo. Além disso, a regulamentação dos táxis, historicamente, se fez necessária por falhas de mercado, como imperfeições econômicas, questões de segurança dos passageiros, abusos a turistas e o uso como transporte público. Internacionalmente, a regulamentação do serviço se concentra, principalmente, em três aspectos: (i) regulação tarifária; (ii) regulação de entrada; e (iii) regulação de qualidade. No Brasil, como ocorre em muitos países, a maior parte dos municípios regula principalmente as tarifas de táxi, baseado nas assimetrias de informação que colocam os consumidores em posição de desvantagem relativamente aos taxistas. Os passageiros não teriam condições de procurar pelos melhores preços e serviços, pois não conseguiriam prever quando passará o próximo táxi nem o valor que cobraria. Assim, os taxistas não teriam incentivos a cobrar preços mais baixos, pois não se beneficiariam de maior demanda de passageiros, o que os levaria a cobrar tarifas mais elevadas.

Por fim, a nota recomenda que, além de uma regulamentação mínima do Uber, os táxis passem por um processo de desregulamentação, até pelas inovações trazidas justamente pelo mercado de transporte por aplicativos. Dentre as desregulamentações de táxis estaria: i) liberação de entrada, com a queda das restrições à quantidade de táxis nas ruas; ii) liberação dos preços, mantendo-se apenas preço máximo e permitindo descontos; iii) transparência de preços; iv) livre acesso aos pontos de táxi.

Segundo Esteves (2015a), mercado de táxis é geralmente dividido em três segmentos: (i) o segmento de pontos de táxi, conhecido na literatura internacional como *taxi rank*; (ii) o

segmento de rua, conhecido na literatura como *hailing*; e (iii) o segmento porta a porta, também conhecido como *pre-booking*, *taxi-booking* ou *phone booking*. A regulamentação de táxis em geral é motivada principalmente pelos segmentos i) e ii), onde ocorrem as principais falhas de mercado e geram preocupações das autoridades principalmente nos seguintes tópicos:

- a) Segurança pública: proteção física dos consumidores, de terceiros e adequação dos veículos. Implica estabelecer padrões mínimos de requerimento para os condutores e para os veículos;
- b) Proteção econômica dos consumidores: evitar que os consumidores tenham prejuízos em situações de barganha desproporcionalmente desvantajosa. Por exemplo, os taxistas cobrarem em uma condição de barganha favorável um preço significativamente maior do que cobrariam em uma situação com condições de barganha inferior;
- c) Congestionamentos: evitar congestionamentos nos centros urbanos na medida em que eles ocupam pontos de táxi para que não fiquem circulando em busca de passageiros. As licenças de táxi poderiam ser racionadas conforme a disponibilidade de espaços urbanos para pontos de táxi.

Em seu estudo, Esteves (2015a) também aponta que

a lógica da desregulamentação e busca por políticas liberalizantes decorre fundamentalmente de uma ótica econômica de equilíbrio parcial, nos moldes da análise microeconômica clássica de bem-estar, onde o excedente do consumidor é claramente reduzido por conta do peso morto das restrições impostas pela regulação. Os consumidores toleram a regulação por considerarem que o mercado apresenta falhas, principalmente decorrentes de assimetria de informação. Contudo, quando tais falhas são solucionadas, a regulação perde sentido e o movimento refratário dos reguladores seria basicamente motivado pela captura regulatória (ESTEVES, 2015a, p. 32).

O surgimento dos serviços de caronas pagas, como o

Uber, e sua influência na desregulamentação dos serviços de transportes privados de passageiros deve ser analisada não só sob a ótica do equilíbrio parcial, mas sim pela ótica do equilíbrio geral, uma vez que implica em desdobramentos de equilíbrio urbano.

A trajetória dos transportes urbanos foi marcada por “*public takeovers*”, ou seja, serviços nasceram privados e se tornaram públicos por conta de suas falhas de mercado. A própria regulação de táxis foi instituída na cidade de Nova Iorque em resposta ao grande número de motoristas que passaram a circular por longas horas nas ruas em busca de clientes, gerando vários problemas. Há também experiências de desregulamentação dos serviços de táxis em outros países, como a Holanda, que foi muito bem-sucedida no processo, na medida em que fez um processo gradual de transição e que fez uma integração com o transporte coletivo. Entretanto, o processo depende das especificidades e das idiosincrasias de cada um dos mercados a serem desregulamentados. Os mercados de táxis dependem muito de outras características das cidades, como o uso e ocupação do solo, a rede de transporte coletivo, as diferentes distribuições de densidades populacionais em vários bairros. Assim, Esteves (2015a) considera uma norma regulatória transversal a ser aplicada indiscriminadamente em cidades heterogêneas deve ser considerada com a devida cautela.

A regulação do serviço de táxis normalmente envolve: (i) controle de entrada; (ii) licenciamentos, considerando critérios de segurança para motoristas e veículos; (iii) padrões de responsabilidade financeiras e de seguros; (iv) definição de tarifas máximas. Questões relacionadas à segurança pública são mais facilmente compreensíveis, uma vez que é necessário saber quem são os atores que fornecem serviços que envolvem algum risco à coletividade e como esse serviço é prestado. Já a definição de tarifas máximas normalmente é apoiada no fato que os custos de acesso à informação são altos, uma vez que se não houvesse uma

definição o consumidor só poderia saber o preço do serviço quando estivesse prestes a fazê-lo e sem muitas opções de escolha. Assim, a tendência é de que estabelecer parâmetros de precificação visando defender os interesses do consumidor. No entanto, esses limites de precificação levaram a outras consequências, como a preocupação em limitar a entrada de novos atores, criando-se barreiras jurídicas que protegessem os taxistas atuantes para que tivessem acesso a um número variável de corridas, uma vez que não poderiam aumentar seus ganhos por viagem já que os preços não eram variáveis (ZANATTA; PAULA; KIRA, 2015).

O Ministério Público Federal (MPF) também emitiu uma “Nota Pública sobre o Uber”, em 2016. Nela, além de corroborar com a Nota do Ministério da Fazenda, o MPF traz a sua própria posição sobre o caso. Considera que as operações de transporte privado por aplicativos diminuiriam custos de transação e assimetrias de informação entre prestadores de serviço e consumidores, na medida em que permitiram o acesso antecipado a informações, como nome do condutor, tipo e placa do carro, previsão de preços e roteiro da viagem, aumentando a segurança no serviço prestado. O aumento da concorrência gerou uma grande resistência dos taxistas, até então em situação confortável de demanda superior a oferta de serviços prestados. Uma pesquisa da Secretária da Fazenda mostrou que apenas em 3 capitais brasileiras o número de táxis atende o considerado necessário: 1 táxi a cada 300 pessoas. A escassez de oferta ocasionou inclusive o surgimento de um mercado paralelo de licenças de táxi, que no Rio de Janeiro chegam a custar quase 200 mil reais. Com a introdução do Uber, aumento da concorrência e diminuição da demanda, existe uma forte tendência à queda dos preços dessas licenças.

A discussão continua no capítulo 4, trazendo um histórico sobre o processo de regulamentação do serviço e a realidade atual.

4 A UBER NO MUNDO

Para um entendimento maior do que é Uber, de onde ela surgiu e como ela lida com as regulamentações, considerou-se importante dedicar um capítulo ao histórico da empresa de forma geral e no Brasil e uma análise das principais questões regulatórias enfrentadas. Esses temas são abordados nas seções a seguir.

4.1 HISTÓRICO GERAL

Após uma experiência ruim para conseguir um táxi em Paris em 2008, Travis Kalanick e Garrett Camp, dois empreendedores do mundo *tech* americano, tiveram uma simples ideia: apertar um botão e conseguir um carro. Quase 2 anos depois, em São Francisco (EUA), eles davam início a uma revolução no mercado de transporte privado de passageiros, através do então chamado UberCab. O serviço iniciou como um aplicativo para solicitar carros pretos *premium* em algumas áreas metropolitanas e hoje está mudando a malha logística das cidades em todo o mundo. Segundo a própria empresa em seu website,

Para as mulheres e homens que dirigem com a Uber, nosso aplicativo representa uma forma flexível de ganhar dinheiro. Para as cidades, ajudamos a fortalecer as economias locais, melhorar o acesso ao transporte e tornar as ruas mais seguras. Quando você torna o transporte tão confiável como água corrente, todos se beneficiam. Especialmente, quando está nevando lá fora. (UBER, 2017).

A empresa comemorou ter feito 1 bilhão de viagens 5 anos e meio após a sua fundação, em dezembro de 2015. No final de 2016, declarou ter mais de 40 milhões de usuários ativos e um valor de mercado de 68 bilhões de dólares. No entanto, a empresa foi cercada de polêmica por toda a sua história e apenas nos Estados Unidos responde mais de 70 processos judiciais a nível federal (PALMER, 2017).

Um artigo da revista Business Insider (2015) trouxe uma

linha do tempo de Travis Kalanick e sua empresa. Aqui fazemos uma releitura do mesmo, com o objetivo de termos mais contexto sobre essa empresa que está mudando o mercado da mobilidade urbana:

- 1998: Travis Kalanick consegue a primeira rodada de investimentos em sua primeira start-up, a Scour, um mecanismo de busca *peer-to-peer*.
- 2000: Scour entra em um processo de falência após receber processos de 250 bilhões de dólares de empresas de entretenimento.
- 2001: Kalanick funda Redwoosh, uma empresa de compartilhamento de conteúdo. A ideia era que as empresas que haviam processado a Scour se tornassem clientes da Redwoosh.
- 2007: Redwoosh é vendida por 23 milhões, tornando Kalanick, pela primeira vez, um milionário.
- 2008: Durante visita a Paris para a *LeWeb Technology Conference*, Travis começa a formular a ideia do que seria o Uber, após ter dificuldade de conseguir táxis na cidade.
- 2009: Uber é fundada com o nome de UberCab, com os engenheiros Garrett Camp, Oscar Salazar e Conrad Whelan sendo seus primeiros desenvolvedores. Travis Kalanick na época era considerado um conselheiro, com o título de “chefe incubador”.
- 2010 (junho): UberCab oficialmente inicia suas operações em São Francisco (EUA), na época custando 50% mais do que o preço de táxis, mas com a facilidade de poder pedir o carro pelo celular. Rapidamente o app torna-se um *hit*.
- 2010 (outubro): UberCab recebe sua primeira rodada de investimento.
- 2011 (fevereiro): a empresa recebe a segunda rodada de investimento, chegando a atingir um valor de mercado

- de 60 milhões de dólares.
- 2011 (*maio*): Uber inicia suas operações em Nova York, uma das operações da empresa que mais gerou controvérsias e disputas com taxistas até hoje.
 - 2011 (*dezembro*): Uber dá início a suas operações internacionais em Paris, ao mesmo tempo em que levanta mais 32 milhões de dólares de investidores de peso como Jeff Bezos (Amazon) e o banco Goldman Sachs.
 - 2012 (*julho*): Uber lança o seu produto mais popular, uberX, 35% mais barato do que o serviço anterior e com carros mais econômicos como o seu ícone Toyota Prius. Kalanick declarou na época que o Uber era um mix entre estilo de vida e logística.
 - 2012 (*agosto*): o primeiro concorrente de peso da Uber, Lyft, inicia suas operações também em São Francisco, dando início a uma guerra de preços.
 - 2013 (*agosto*): a empresa expande para Índia e África e recebe um investimento de 258 milhões de dólares do Google, atingindo um valor de mercado da empresa de 3.7 bilhões.
 - 2014 (*abril*): Uber inicia as operações do UberRUSH em Nova York, um serviço de entrega de encomendas com taxa fixa.
 - 2014 (*junho*): com o início da Copa do Mundo de futebol, Uber inicia suas operações no Brasil, no Rio de Janeiro.
 - 2014 (*julho*): após mais uma rodada de investimento e com valor de mercado de 17 bilhões, Uber inicia suas operações na China.
 - 2014 (*agosto*): Uber lança uberPOOL, o serviço de compartilhamento de corridas da empresa, ou a sua versão de *carpooling*.
 - 2014 (*dezembro*): Uber levanta 600 milhões da empresa chinesa Baidu, para financiar suas operações no país.

- 2015 (abril): Uber lança UberEATS, seu serviço de delivery de comida, em 4 cidades: Nova York, Los Angeles, Barcelona e Chicago.
- 2015 (maio): Uber inicia sua divisão de desenvolvimento de *self-driving cars*, ou carros autônomos, deslocamento 40 funcionários para a nova operação.
- 2015 (junho): disputas judiciais com motoristas do Uber começam a ganhar força. A Comissão do Trabalho da Califórnia declara que motoristas do Uber são sim funcionários e não contratados terceiros.
- 2016 (fevereiro): investimento russo de 200 bilhões é captado para continuar a expansão internacional.
- 2016 (fevereiro): Uber é condenado a pagar 28 milhões de dólares a usuários após ser acusado de propaganda enganosa em suas peças de marketing, e é proibido de usar os termos “líder de mercado” e “melhor serviço”.
- 2016 (maio): Uber e seu maior concorrente, Lyft, terminam suas operações em Austin, Texas, após uma regulamentação da cidade exigir, entre outras coisas, a coleta de impressão digital de motoristas parceiros.
- 2016 (junho): Uber recebe de um fundo árabe a sua maior rodada de investimento da história, 3.5 bilhões de dólares. Travis Kalanick também declara que a companhia tem lucro em mais de 100 cidades ao redor do mundo, e que o dinheiro estava sendo reinvestido na guerra contra a concorrente asiática Didi.
- 2016 (julho): após meses de protestos de taxistas, Uber se retira da Hungria.
- 2016 (julho): a empresa anuncia que já completou 2 bilhões de viagens ao redor do mundo, apenas 6 meses após ter atingido 1 bilhão.
- 2016 (julho): o governo chinês legaliza os serviços da Uber e Didi no país. No entanto, no mesmo mês as empresas anunciam uma fusão em um acordo de 35 bilhões

- de dólares, que na verdade significou uma desistência da operação da empresa americana no país.
- 2016 (*outubro*): Uber reforça suas iniciativas com carros autônomos incluindo uma divisão de caminhões, Uber-Freight, após a aquisição da empresa Otto. No mesmo mês, a empresa anuncia que, até 2026, disponibilizaria carros voadores em um serviço semelhante do uberX.
 - 2017 (*janeiro*): mais de 200 mil usuários deletam o app da Uber após uma controvérsia que fez com que a empresa continuasse a operar no aeroporto JFK em Nova York após uma ordem executiva do presidente Donald Trump sobre imigração.
 - 2017 (*janeiro*): Uber paga 20 milhões e altera práticas de negócio após acusações de que a empresa estaria iludindo seus motoristas parceiros em relação aos seus ganhos prometidos.
 - 2017 (*fevereiro*): após protestos na frente da sede da Uber em São Francisco, Kalanick desiste de participar do conselho empresarial do presidente Donald Trump.
 - 2017 (*junho*): Após uma série de escândalos, um grupo de investidores da Uber solicita que Travis Kalanick deixe o cargo de CEO. A empresa passa por um processo de grande reformulação interna.

4.2 HISTÓRICO NO BRASIL

No Brasil, a Uber se instalou a tempo de atender a demanda que se esperava para a Copa do Mundo de 2014, tendo iniciado as operações na cidade do Rio de Janeiro, em maio daquele ano. De maio de 2014 até junho de 2015, a empresa passou a atuar em mais 3 cidades brasileiras: São Paulo-SP, Belo Horizonte-MG e Brasília-DF. O início da operação nessas cidades se deu com um produto mais *premium* da multinacional, o

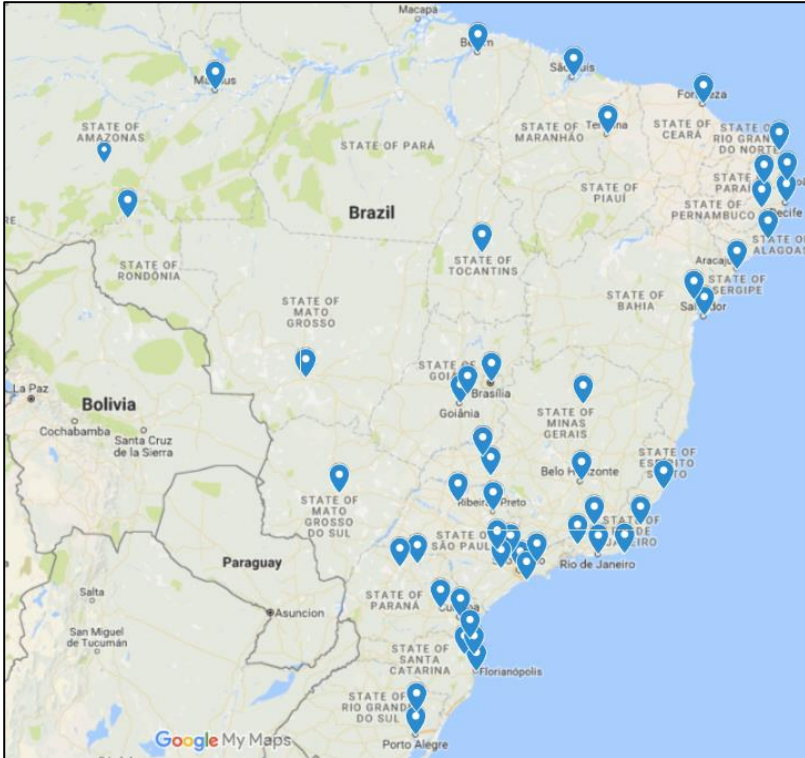
UberBLACK. Segundo o site da empresa¹⁶, atualmente, os produtos na Uber disponíveis no Brasil são:

- a) uberX: opção privada mais econômica da Uber. A exigência é de que os carros sejam ano/modelo a partir de 2008, tenham 4 portas, ar-condicionado. O preço varia a cada cidade, mas em geral são mais econômicos que os de táxi.
- b) UberSELECT: com um nível superior de conforto, oferecendo apenas carros modelo sedan e com ano/modelo a partir de 2012, o Select tem preços levemente acima do uberX e também oferece motoristas com avaliação superior.
- c) UberBLACK: prometendo oferecer uma experiência de alto nível, o Black tem uma lista de carros aprovados que tipicamente são sedans de luxo com ano/modelo a partir de 2015 e motoristas profissionais. Os preços são mais altos mas ainda competitivos em relação aos táxis, podendo ainda ser mais baratos em algumas cidades.
- d) uberPOOL: carros com o mesmo nível de exigência do uberX, mas com a grande inovação de oferecer viagens compartilhadas: usuários indo na mesma direção compartilham a viagem pelo valor mais barato entre todos os produtos.
- e) UberBIKE: opções de carros que vem com rack para levar bicicletas.

Atualmente a empresa está operando em 52 cidades no Brasil, conforme ilustrado no mapa abaixo:

Figura 2 – Cidades em que a Uber está presente no Brasil

¹⁶ <<http://www.uber.com>>.



Fonte: Dados da Uber (2017a). Elaboração própria (2017).

A estratégia de entrada da Uber no Brasil, foi a de optar por um crescimento muito rápido, concentrando a operação em bairros de maior demanda potencial, seguido de expansão para as demais regiões da mesma cidade, primeiramente o Rio de Janeiro, bem como pela entrada em outras capitais de elevada densidade e renda. A inserção da empresa teve que resolver o problema típico da plataforma, ao buscar equilibrar o lado da oferta de carros pela demanda de usuários. A criação de uma massa de usuários (passageiros) e prestadores de serviço (motoristas) era crítica para gerar as economias de plataforma. Assim, era essencial a Uber disponibilizar um número grande de motoristas, para que as viagens solicitadas fossem atendidas rapidamente. Isso faria com que os usuários tivessem incentivos para instalar e

utilizar o aplicativo. Caso contrário, se houvessem muitos motoristas e poucos passageiros, os motoristas ficariam ociosos e, então, não teriam incentivos para se cadastrarem. O equilíbrio dessa equação é um problema operacional diário para a equipe da Uber no Brasil (AZEVEDO et al, 2015).

Em julho de 2016 a empresa divulgou em seu website alguns fatos sobre o tamanho da operação à época:

Tabela 1 – Fatos sobre a Uber

Fato	Valor	Data de referência
Presença em cidades	480	Setembro de 2016
Presença em países	70	Setembro de 2016
Funcionários no mundo	8000	Julho de 2016
Motoristas parceiros – Brasil	Mais de 50 mil	Setembro de 2016
Motoristas parceiros – Mundo	Mais de 1.5 milhão	Setembro de 2016
Usuários – Brasil	Mais de 13 milhões	Março de 2017
Usuários – Mundo	Mais de 50 milhões	Setembro de 2016
Viagens por dia/mundo	Em média 5 milhões	Fevereiro de 2016

Fonte: Dados da Uber (2017a). Elaboração própria (2017).

Percebe-se o cuidado da empresa ao divulgar esses dados, não trazendo números muito acurados. É evidente que os números em 2017 já são diferentes e possivelmente maiores, mas impressiona que em 2016 a empresa já tinha mais de 1,5 milhões de motoristas parceiros no mundo e mais de 50 mil no Brasil. Além disso, no Brasil em março de 2017 já havia mais de 13 milhões de usuários no Brasil (6,5% da população) e 50 milhões no mundo. Esses números também refletem a importância da operação brasileira da Uber, sendo 26% dos usuários e 3% dos motoristas parceiros.

4.3 PRINCIPAIS QUESTÕES REGULATÓRIAS EM OUTROS PAÍSES

A Uber está presente hoje nos cinco continentes e em mais de 70 países. Na maioria deles, enfrentou conflitos regulatórios. Nesta seção destacam-se os conflitos mais significativos

ocorridos nos mercados em que a Uber está estabelecida há mais tempo, na Europa e América do Norte.

a) Europa:

A Uber iniciou suas operações na Europa por Paris, em 2011. Atualmente, está presente em 52 cidades e 22 países. O impacto da sua inserção foi sentido fortemente no mercado de trabalho. Somente na França, mais de 20 mil empregos foram criados. No entanto, a empresa sofreu com embargos de cortes de diversos países. Sua situação legal pode ser dividida em três categorias, segundo Defossez (2017):

- 1) Sem restrições: em alguns poucos países a empresa pode atuar livremente e não enfrenta restrições, como Finlândia, Polônia, República Tcheca, Estônia, Lituânia e no Reino Unido em Londres especificamente;
- 2) Operando com restrições: na maioria dos países a exigência é de que os motoristas sejam licenciados e sigam um número grande de critérios, como na Alemanha e na França, por exemplo;
- 3) Ilegal: em alguns países a empresa foi considerada ilegal, como Bulgária, Hungria e Dinamarca, principalmente com base no argumento da concorrência desleal com táxis. Na Itália, os serviços foram bloqueados e a Uber proibida de fazer publicidade, mas a empresa ainda pode continuar operando até uma decisão final da corte suprema do país.

Na Alemanha, França, Espanha e Bélgica a empresa enfrentou decretos que suspendiam a sua operação. Os decretos em geral foram motivados por *lobbies* de competidores como motoristas de táxis, que alegavam que a empresa não precisava enfrentar restrições regulatórias e assim a concorrência seria desleal. Em resposta, a Uber entrou com recursos contra os países alegando uma brecha nos artigos 49 e 56 do Tratado de

Funcionamento da União Europeia. O principal ponto de discussão na Europa é se a Uber é, como alega, uma empresa de tecnologia da informação, que apenas conecta motoristas parceiros e usuários, ou uma empresa de transporte. Se fosse uma empresa de transporte, os motoristas seriam caracterizados como funcionários e a empresa poderia ser submetida as mesmas regras regulatórias dos táxis. (DEFOSSEZ, 2017).

Além disso, um ponto de discussão é que a empresa pagaria salários aos motoristas. A empresa alega que apenas repassa um pagamento que serve como compensação ao motorista que decide colocar o seu próprio carro na plataforma e o compartilhar com terceiros.

Em Londres, a decisão mais recente a respeito do assunto é do juiz Duncan Ouseley, que considerou a Uber legal pois *smartphones* não seriam a mesma coisa que taxímetros, e que as regulamentações em vigor não serviriam para aplicativos que tinham a capacidade de monitorar viagens a partir do envio de dados por GPS a um servidor em tempo real. Essa foi considerada uma pequena vitória na operação da empresa na Europa.

A Alemanha foi o país que apresentou um dos maiores desafios à operação da Uber na Europa. Desde 2015, o serviço *peer-to-peer* foi banido por uma corte de Frankfurt, o que fez a empresa atuar através do serviço de táxi, com uma modalidade denominada uberTAXI. O principal motivo para o banimento foi uma legislação local que caracterizava que apenas táxis, carros e ônibus de aluguel e serviços de excursão poderiam fazer o transporte de pessoas (DEFOSSEZ, 2017).

Apesar de se falar nas políticas de regulamentação por país, a maioria dos países europeus dá autonomia para que as suas cidades regulamentem o tema. Assim, mesmo dentro dos países há uma grande variação de regulamentações em vigor. Algumas cidades colocam um limite no número de licenças emitidas, em outras não há esse controle. Assim, não há uma uniformização nem dentro dos países (BAKKER; RIENSTRA;

VISSER, 2015).

Com muitas cortes nacionais e regionais emitindo decisões a respeito da Uber e com os recursos apresentados pela empresa à União Européia, a Comissão Europeia decidiu emitir algumas recomendações a respeito do assunto, declarando que o banimento apenas deveria ocorrer como ultimo recurso. A Comissão destacou o faturamento e o aquecimento da economia gerados por fimas de economia compartilhada, e recomendou que licenciamentos apenas fossem requeridos no caso de necessidade de claro interesse público.

b) Estados Unidos e Canadá

Assim como na Europa, nos Estados Unidos e no Canadá em geral as cidades são responsáveis pela regulamentação, havendo uma variação muito grande de regulamentação com nível maior ou menos de intervenção estatal. No entanto, os estados americanos também legislam sobre o tema, existindo já um grande volume de regulações sobre o tema neste nível.

A Califórnia foi o primeiro estado a legalizar o serviço, em 2013, criando uma categoria de “empresas de transporte de rede”. O Colorado fez o mesmo em 2014 e no fim de 2015, 28 estados tinham legislações que permitiam o *ridesharing*. Em março de 2016, eram 36 estados. Segundo Capitol Research (2016), os principais assuntos abordados pelas legislações estaduais eram:

- Exigências relacionadas à segurança pública, incluindo seguros e checagem de antecedentes criminais dos motoristas;
- Abertura de dados para reguladores e seguradoras;
- Direitos relacionados às companhias seguradoras referente ao cancelamento e não renovação de contratos;
- Geração de empregos;
- Conflitos com a indústria de táxis;

- Direitos dos estados x direitos dos municípios.

Em geral, a questão dos seguros foi a que mais gerou atenção do poder público, diferentemente da Europa, onde se fala muito mais nos conflitos com taxistas e na relação empregatícia. As regulações procuravam responder questões como se a cobertura era suficiente para atender o motorista, usuário e terceiros, se os motoristas teriam uma estrutura de seguros suficiente para prestar o seu serviço, se a rede de segurança era adequada. Muitas das legislações mais recentes foram baseadas em um modelo desenvolvido pela Conferência Nacional de Reguladores de Seguros e no modelo de regulamentação de Indiana, em que se destacavam as seguintes exigências:

- Seguros para o período em que o motorista esteja online e disponível para um chamado via aplicativo ou durante uma viagem. O seguro poderá ser contratado pela empresa ou pelo motorista;
- Compartilhamento de dados sobre motoristas e sobre quem poderá ser motorista;
- Alvará estadual para operação da empresa.

Alguns estados trazem outras especificidades. Arkansas, Indiana e North Carolina exigem que os motoristas sejam considerados independentes, enquanto Nevada exerce uma taxa de 3% sobre valores de corridas tanto de Uber e similares quanto de táxi. Já o estado de Mariland tem regras mais estritas de segurança, exigindo que o Uber comprove suas regras de aprovação de motoristas, incluindo que cheque as impressões digitais. No entanto, a Uber poderia ser liberada dessa necessidade se comprovasse que tem regras tão seguras quanto a identificação de impressões digitais. A Uber alegou que esse sistema apenas identificaria pessoas que foram detidas, não necessariamente condenadas.

Já no Canadá o caso mais emblemático é o da cidade de Vancouver. Uber chegou a operar brevemente no local com o serviço UberBLACK entre maio e novembro de 2014, em

período de testes. No entanto, a empresa decidiu se retirar devido à classificação feita pelo órgão municipal de trânsito, que considerou a Uber um serviço de limousine e que por isso deveria cobrar uma taxa mínimo de \$75 por viagem. Desde então, a Uber já fez petições públicas para buscar alterar essas regras e é esperado que a empresa retorne à cidade em breve (CITY OF VANCOUVER, 2015).

Algumas cidades americanas também propuseram suas próprias regulamentações. Dentre elas, Ribeiro (2016), destaca os casos mais significativos:

- São Francisco: na cidade berço do Uber, não há nenhuma regulamentação em vigor mas sim uma pressão pela desregulamentação dos táxis que aumente a sua competitividade, principalmente no que tange à redução das taxas de transferência e de renovação das licenças de operação dos taxistas.
- Washington: a cidade já possuía um sistema normativo de táxis bastante flexível, sem cotas ou licenças (*medallions*). Com a chegada da Uber, a cidade aprovou um normativo especial para os aplicativos de transporte, chamado de *Vehicle-for-Hire Innovation*. A lei legaliza as plataformas da economia do compartilhamento, exige que os motoristas se submetam a checagem anual de antecedentes criminais para os sete anos anteriores, se submetam a inspeção veicular anual e contratem apólices de seguros contra acidentes com cobertura mínima de US\$ 1 milhão.
- Nova York: a cidade mantém um rigoroso sistema de licenças para táxis e estabeleceu um arranjo normativo relativamente restritivo para os aplicativos, com exigências de licenças de operação para todos os motoristas do Uber, Lyft, Sidecar e plataformas similares, inclusive motoristas não profissionais. Ainda assim, a atuação dos aplicativos já contribuiu para reduzir os

preços dos *medallions* no mercado secundário, caindo 17% em 2014 e atingindo US\$ 872 mil.

- Las Vegas: proíbe o serviço de aplicativos como Uber e de qualquer serviço de transporte privado que não seja táxi, ao mesmo tempo em que possui um sistema regulatório de táxis dos mais intervencionistas do país.
- Austin: a cidade representou um marco da atuação na Uber no país, uma vez que ao exigir checagem de impressões digitais de todos os seus motoristas acabou provocando a retirada da empresa da cidade em maio de 2016, alegando que a exigência imprimia muitas dificuldades operacionais. Cerca de 1 ano depois, uma nova lei estadual retirou a necessidade de checagem de impressões digitais e é esperada a retomada das operações da Uber na cidade (CONGER, 2017).

Este capítulo procurou explorar um pouco mais do histórico da Uber no Brasil e no mundo, considerando os principais marcos da sua trajetória e as principais questões regulatórias já enfrentadas principalmente na Europa e nos Estados Unidos. Na próxima seção, abordaremos mais a fundo o caso brasileiro.

5 AS REGULAMENTAÇÕES E OS CONFLITOS NO BRASIL

Para entender o cenário brasileiro, esse capítulo foi dividido entre o histórico nacional, as cidades já regulamentadas, outras cidades em discussão e, por fim, uma comparação dos projetos de regulamentação em vigor.

5.1 HISTÓRICO NACIONAL

Na mesma velocidade em que a Uber expandiu sua atuação nas cidades brasileiras, taxistas e governos municipais reagiram à entrada deste novo modelo de negócio no serviço de

transporte de pessoas. Desde a sua entrada em 2014 a resistência de grupos de interesse tem sido muito grande.

A Associação das Empresas de Táxi do Município de São Paulo e a Associação de Assistência ao Motorista de Táxi do Brasil apresentaram, logo da entrada na Uber no Brasil, dois argumentos principais contra a operação da empresa: (i) que a Uber opera sem regulamentação, oferecendo “serviço ilegal”; (ii) que a Uber promove serviço clandestino que incorre no “exercício ilegal da profissão de taxista”, uma vez que os motoristas do aplicativo não têm autorização para exercer essa atividade. Já a Uber se posiciona a partir dos seguintes argumentos: de (i) que é uma empresa de tecnologia e não de transporte, e (ii) que facilita a prestação de transporte privado individual (e não “transporte público individual”, como diz a Lei 12.468/2011. (KIRA; PAULA; ZANATTA, 2015)

Regulamentações a respeito do assunto começaram a ser tratadas por vários municípios em que o Uber começou a atuar¹⁷. De acordo com Mendes e Ceroy (2015), a legislação brasileira (Lei Nacional de Mobilidade Urbana) não atende as novas ideias e formas de compartilhamento que são geradas a cada ano. Essa falta de legislação específica ou o uso de regramentos tradicionais pode causar situações de insegurança jurídica. Além disso, qualquer discussão sobre regulamentação específica deveria levar em conta a tensão entre a importância da livre iniciativa para o desenvolvimento do mercado e necessidade de intervenção do Estado para seu melhor funcionamento. Segundo ele, uma nova regulamentação deveria ser flexível e aberta, considerando o ciclo das inovações que se altera frequentemente, considerando que é dever do Estado zelar pelos direitos e interesses dos consumidores.

A atual política nacional de mobilidade urbana brasileira,

¹⁷Especialmente São Paulo, Porto Alegre, Brasília e Vitória, cidades em que a regulamentação do serviço da Uber teve amplas discussões e onde a regulamentação já foi sancionada.

mesmo tendo sido promulgada em 2012, não prevê situações de economia compartilhada nem conceitua ou regula o transporte individual de passageiros. Desde então, empresas como a Uber surgiram no país e passaram a atuar sem uma regulamentação específica. A Uber vem trazendo mudanças culturais e se apresenta como uma solução para o melhoramento do trânsito e da mobilidade urbana nas cidades brasileiras. (MENDES; CEROY, 2015).

O serviço prestado pela Uber não se constitui como ilegal, apesar de ser muitas vezes acusado por isso. As atividades da Uber e dos motoristas parceiros são garantidas pela Constituição Federal e pela legislação federal. A Constituição Federal garante as liberdades de iniciativa, trabalho e concorrência. Por outro lado, o Código Civil, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/12) e o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14) também garantem que tanto a Uber como os motoristas parceiros podem trabalhar legalmente no país.

O transporte individual privado – aquele exercido pelos motoristas parceiros – é expressamente previsto no art. 3º da Lei 12.587/12, que o difere do transporte individual público. A atividade dos motoristas parceiros também está prevista no art. 730 do Código Civil, que distingue os contratos de transporte feito diretamente entre particulares (privados) e aqueles feitos em virtude de autorização, permissão ou concessão (públicos).

Segundo a Nota Técnica do Ministério da Fazenda (2016a)

O modelo de negócios das plataformas digitais (aplicativos), incluindo as que disponibilizam serviços de transporte individual remunerado de passageiros, não requer, a priori, regulação do poder público. Pondera-se, entretanto, que uma regulação mínima poderia reduzir a insegurança jurídica para os modelos de negócios baseados em aplicativos de transporte individual de passageiros, o que seria positivo para o desenvolvimento desse mercado (...). Dessa forma, uma eventual regulamentação dos aplicativos de transporte individual privado deve preservar o modelo de negócios atualmente existente, incentivar a

inovação e assegurar liberdade de entrada e de preços (BRASIL, 2016a, p. 30).

Em agosto de 2016 o Ministério Público emitiu uma Nota Pública sobre o Uber baseado em outras notas do Ministério da Fazenda¹⁸ e do Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica)¹⁹, em que recomendava uma regulamentação federal para o tema e a liberação dos “serviços de caronas pagas”, considerando que eles são um substituto superior aos carros particulares e aos táxis e trazem benefícios ao interesse público, já que podem reduzir os preços de corridas de táxis e aluguéis de carros. A nota defendia inclusive regras mais flexíveis para a prestação do serviço de táxi também (BRASIL, 2016b).

Em 15/06/2016 o deputado Carlos Zaratini (PT/SP) apresentou o PL 5587/2016²⁰, propondo alterações à Lei Nacional de Mobilidade Urbana. Dentre as principais alterações propostas, estava a necessidade de uso de placa vermelha pelos prestadores de serviço e que os motoristas sejam proprietários do próprio veículo e possuam curso de relações humanas. Pelo projeto, ficaria a cargo do poder público municipal ou distrital a decisão sobre a inclusão ou não de carros populares no serviço.

Em 04/04/2017 o projeto, com um texto substitutivo de Daniel Coelho (PSDB-PE), foi aprovado pela Câmara dos Deputados em Brasília, e seguiu para apreciação do Senado. O projeto afirma que passa a ser responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal a regulamentação desse tipo de serviço. Eles também ficam responsáveis pela fiscalização, pela cobrança dos

¹⁸Disponível em: <<http://www.seae.fazenda.gov.br/assuntos/advocacia-da-concorrenca/notas-tecnicas/2016/nota-tecnica-n-o-06013-2016-df-impactos-concorrencais-do-uber-no-mercado-relevante-de-transporte-individual-de-passageiros.pdf>>.

¹⁹Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/58746/57539>>.

²⁰Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?jsessionid=550E398090A493698524996A697F5B01.proposicoesWebExterno2?codteor=1468253&filename=PL+5587/2016>.<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1542410&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>.

tributos e a emissão de Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV) de prestação do serviço. Também é exigida a contratação de seguro de acidentes pessoais de passageiros e do DPVAT para o veículo, além de uma idade máxima para os veículos. Além disso, cada motorista parceiro deveria se cadastrar em cada prefeitura, não apenas no próprio aplicativo. Havia também uma emenda que visava limitar o número de carros, mas ela não chegou a ser apreciada pela Câmara.

O projeto apresentou um ponto crítico bastante contestado: foi retirada a expressão “privado”, logo após “transporte remunerado individual”. Com isso, os serviços só serão legalizados se receberem uma autorização das prefeituras, como já acontece com os táxis. Na prática, isso significa que eles só funcionariam após regulamentação das prefeituras. A Uber declarou em nota que o projeto de lei é “retrógrado, que não regula a Uber no Brasil, mas tenta transformá-la em táxi, proibindo, então, este modelo de mobilidade” (UOL, 2017, s.p). Para entrar em vigor, o projeto ainda precisa passar pela aprovação do Senado e do Executivo.

Alguns dias após a aprovação desta lei, a Uber publicou uma nota em seu site comentando a situação da regulamentação dos seus serviços no Brasil²¹. Nele, a empresa destacou os principais pontos dos projetos de São Paulo, Brasília, Vitória e Porto Alegre, e classificou o que considera como regulamentações boas e ruins. Segundo a empresa, as regulações modernas tem como características:

- a) Proibição de exclusividade no uso de plataformas: faz com que os motoristas parceiros possam trabalhar em mais de uma plataforma simultaneamente, aumentando a concorrência.
- b) Contribuição sobre valor das viagens: cada cidade tende a querer adotar algum tipo de cobrança sobre as viagens.

²¹Disponível em: <<https://newsroom.uber.com/brazil/transporte-individual-privado-aplicativos-regulamentado-brasil/>>.

A Uber defende que essa cobrança seja proporcional a cada viagem realizada, sendo assim mais justa e de acordo com o princípio da equidade.

- c) Idade veicular de até 10 anos: a média de idade dos veículos particulares no Brasil é de 10 anos. Para não restringir o serviço do aplicativo principalmente em áreas periféricas onde a oferta de carros é menor seria fundamental manter o limite de 10 anos e não menos do que isso.
- d) Cadastramento junto ao Poder Público: a empresa intermediadora que deverá fazer o credenciamento junto ao Estado e não cada prestador de serviço individual, o que geraria ineficiências.

A Uber também caracterizou o que as regulações modernas não têm:

- a) Fixação de preços máximos e mínimos: a liberdade de preços é prerrogativa das empresas privadas, fazendo com que o mercado possa responder de maneira mais eficiente a forças de oferta e demanda. Isso para a Uber que atua com base no preço dinâmico se torna ainda mais importante.
- b) Limite no número de veículos: usando o mesmo argumento da oferta e demanda, se houvesse qualquer limitação de oferta o serviço perderia sua característica básica de equilíbrio e abertura a quaisquer interessados na prestação de serviços.
- c) Restrições ao emplacamento: restringir o emplacamento ao município em questão tiraria oportunidade de renda de muitos prestadores de serviço e gera a desintegração de regiões metropolitanas.
- d) Proibição de pagamento em dinheiro: impediria que a maior parte da população, geralmente menos favorecida e pior servida de transporte público ou privado, utilize essa alternativa provida por tecnologia.

- e) Exigência de placa vermelha: o sistema de transporte individual por aplicativos é uma alternativa que dá melhor uso para o carro particular, gerando oportunidades de renda. A placa vermelha criaria uma ineficiência e diminuiria a oferta do serviço.

A seguir, será analisada a situação em cada um dos municípios já regulamentados pelas municipalidades de São Paulo, Brasília, Vitória e Porto Alegre.

5.2 SÃO PAULO

A inserção da Uber em São Paulo se deu, inicialmente, com grande resistência do então prefeito Fernando Haddad. Em 08/10/15 o Prefeito sancionou a lei 349/2014 proibindo as atividades da empresa na cidade. Na época, Haddad tentou implementar uma nova categoria, de táxi preto, disponível inicialmente para cerca de 40 mil motoristas que possuíam o Condutoxi, ou cadastro municipal de taxista e permitindo que a Uber atuasse na categoria também (DOMINGOS, 2015). A Uber considerou a proibição inconstitucional e alegou que não se encaixava na categoria de táxi preto.

Em fevereiro de 2016, o Tribunal de Justiça de São Paulo acolheu agravo de instrumento, recurso de segunda instância impetrado pela Uber, impossibilitando a apreensão de veículos da empresa a partir de fiscalizações da Prefeitura. A decisão impediu que o Departamento de Transporte Público (DTP) guinchasse carros de motoristas parceiros da empresa (CONSULTOR JURÍDICO, 2016).

Em 10/05/2016 foi publicado o decreto 58.981²² pelo mesmo executivo. Dois meses após a publicação deste decreto, a Uber foi oficialmente credenciada pela prefeitura e passou a

²²Disponível em:

<http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=11052016D%20569810000>.

operar regularmente na capital paulista (DOMINGOS, 2016). O ponto mais significativo da regulamentação das Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs), como denominadas pela prefeitura, é que as OTCCs devem comprar o direito de usar o viário da cidade, pagando outorga de 10 centavos por km rodado por cada um de seus motoristas parceiros. O valor pode variar de acordo com o local, horário e prioridades estabelecidas pela administração.

Dentre os principais pontos desta regulamentação estão:

a) Taxas: passa a ser cobrada uma taxa de R\$ 0,10 por quilômetro rodado, chamada valor de outorga. Essa taxa deverá ser repassada ao usuário. Além disso, as taxas tem um limite de 0,10 até 27 milhões de quilômetros rodados por mês (equivalente a 5 mil carros rodando em tempo integral), sendo divididos entre todas as empresas cadastradas. Após esse limite, o valor da taxa aumenta. O valor arrecadado deverá ser destinado a investimentos em mobilidade urbana. O valor de outorga poderá ser alterado como instrumento regulatório destinado a controlar a utilização do espaço público e a ordenar a exploração adicional do viário urbano de acordo com a política de mobilidade e outras políticas de interesse municipal. Além disso, a empresa deve assegurar que parte dos créditos de quilômetros consumidos por mês tenha sido utilizada em corridas exclusivamente conduzidas por motoristas do gênero feminino, sendo exigido, no mínimo:

- 5% dos créditos de quilômetros a partir de 12 meses após a publicação do decreto;
- 10% dos créditos de quilômetros a partir de 18 meses após a publicação do decreto;
- 15% dos créditos de quilômetros a partir de 24 meses após a publicação do decreto.

- b) Cadastro: cada empresa deverá se cadastrar na prefeitura, tornando-se assim uma Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciada – OTTC.
- c) Compartilhamento de dados: as OTTCs devem compartilhar com a prefeitura no mínimo os seguintes dados sobre a sua operação no município:
 - I - origem e destino da viagem;
 - II - tempo de duração e distância do trajeto;
 - III - tempo de espera para a chegada do veículo à origem da viagem;
 - IV - mapa do trajeto;
 - V - itens do preço pago;
 - VI - avaliação do serviço prestado;
 - VII - identificação do condutor;
 - VIII - outros dados solicitados pela Prefeitura necessários para o controle e a regulação de políticas públicas de mobilidade urbana.

É vedada a divulgação, pela Prefeitura ou por seus servidores, de informações obtidas em razão do ofício protegidas por sigilo legal.
- d) Preços: a OTTC tem liberdade para fixar a tarifa cobrada do usuário dos serviços, obedecido o valor máximo estabelecido pelo Comitê Municipal de Uso do Viário - CMUV. Devem ser disponibilizadas ao usuário, antes do início da corrida, informações sobre o preço a ser cobrado e cálculo da estimativa do valor final.
- e) Fiscalização: cada empresa é responsável por fiscalizar a qualidade e segurança do serviço.
- f) Motoristas parceiros: cada motorista deverá ter carteira profissional de habilitação com autorização para exercer atividade remunerada, Cadastro Municipal de Condutores de Táxi (Condutax) ou cadastro similar regulado pela Prefeitura. Além disso, eles deverão

passar por um curso de formação com conteúdo a ser definido pela Prefeitura e comprovar a aprovação.

- g) Veículos: devem ter no máximo 5 anos de uso e contratar seguro contra acidentes de passageiros (seguro APP) e o Seguro Obrigatório (DPVAT).

O mesmo decreto também trouxe novas regras para táxis, que passaram a poder transitar nos corretores de ônibus em todos os horários (anteriormente os horários de pico eram restritos) e a utilizar faixas exclusivas. Também foi regulamentado a carona solidária, que foi permitida desde que a cobrança seja feita meramente para divisão dos custos e não visando o lucro.

A Uber declarou em seu website²³ (2017) que a regulamentação paulistana foi moderna ao criar o conceito de Empresas Operadoras de Tecnologia de Transporte e ao não colocar nenhuma limitação de quantidade de motoristas e veículos. No entanto, considera a cobrança da contribuição complicada e de difícil execução e que há um excesso de compartilhamento de dados individuais de usuários com a prefeitura, ferindo a proteção à privacidade e de segredos empresariais.

5.3 BRASÍLIA

Brasília, como capital do país, sempre foi um dos pontos foco do debate em torno da regulamentação do Uber. Em junho de 2015 a Câmara do Distrito Federal aprovou um projeto do deputado Rodrigo Delmasso (PTN) que proibia o funcionamento da Uber. O governador Rodrigo Rollemberg vetou o texto alegando que muitos dos pontos eram inconstitucionais e criando um grupo de trabalho para discussão do tema. (MORAES, 2015).

Quase um ano depois, no final de junho de 2016, o projeto de Lei foi aprovado pelo Legislativo, após semanas de

²³Disponível em: <<https://newsroom.uber.com/brazil/transporte-individual-privado-aplicativos-regulamentado-brasil/>>.

intense debate. Taxistas defendiam a proibição ao menos do uberX, modalidade mais econômica, e restrição ao número de carros. Durante a tramitação houve inclusive uma proposta de emenda para limitar o número de carros Uber à metade do número de licenças de taxis (3,4 mil). Essa emenda não passou. No dia 02/08/2016, o governador sancionou o Projeto de Lei Nº 5.691²⁴, com pequenos vetos ao projeto original do Legislativo, como a obrigatoriedade de o motorista ser dono do carro e de precisar apresentar um atestado de residência fixa no Distrito Federal. (PERA, 2017).

Na assinatura, o governador chegou a declarar que “o uso desses aplicativos em Brasília, cidade com maior número de carros por pessoa no País, otimiza a economia compartilhada (...). Fizemos pequenos vetos para desonerar e desburocratizar, mas deixaremos que o mercado se regule. Não limitaremos o número de carros”. (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2016). No entanto, a lei tem sim um componente bastante burocrático na medida em que estabeleceu três camadas de autorização (motorista, OTTC e veículo).

A lei disciplina o Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal – STIP/DF. Os principais pontos da lei brasileira são:

- a) Veículos: devem ter ar condicionado, 4 portas, ser licenciados no Distrito Federal e ter no máximo 5 anos para veículos movidos a gasolina e álcool, e 8 anos para veículos elétricos e híbridos. Os veículos também deverão passar por fiscalizações periódicas para comprovar o estado de conservação. Além disso, o veículo do STIP/DF deve possuir dístico identificador da empresa de operação de serviços de transporte, visível externamente.
- b) Limite de veículos: não há limitação ao número de

²⁴Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!777!2015!visualizar.action>>.

- carros.
- c) Motoristas parceiros: devem possuir CNH categoria B ou superior, ter certidão criminal negativa e possuir seguro de acidentes pessoais com cobertura de, no mínimo, R\$ 50 mil por passageiro.
 - d) Cadastro: motoristas devem apresentar o veículo a ser cadastrado, manter atualizado o Certificado Anual de Autorização (CAA) da Secretaria de Mobilidade, e apresentar nada-consta para garantir que estão quites com as autoridades de trânsito. Já as empresas também devem obter autorização prévia se cumprirem critérios como comprovar a existência de matriz ou filial no Distrito Federal, cadastrar, para fins de arquivamento, o dístico identificador caracterizador de seu serviço, cadastrar exclusivamente prestadores de serviço que possuam o CAA e recolher previamente a Taxa de Autorização ou de Renovação Anual de Operação do STIP/DF.
 - e) Multas: Caso desrespeitem a lei, motoristas podem ser multados de R\$ 200 a R\$ 2 mil, ter a autorização suspensa por até 60 dias ou até cassada. Para as empresas prestadoras de serviço, também valem a suspensão e a cassação – e a infração varia de R\$ 50 mil a R\$ 5 milhões.
 - f) Taxas e preços: no art. 14 fica autorizada a cobrança de preços públicos por créditos de quilômetros rodados, na forma do regulamento, mas nada é especificado a esse respeito. Não há fixação de limite de preços, mas o valor dos serviços deve ser divulgado de forma clara e acessível a todos os passageiros via aplicativo.

Sobre a regulamentação de Brasília a Uber declarou que houve uma burocratização desnecessária do processo principalmente na parte do cadastro dos motoristas e da divisão em 3 camadas (empresa, veículo e motorista). Também critica a limitação de idade veicular, que teria um impacto negativo na oferta

do serviço principalmente em áreas periféricas que já não são bem servidas pelo transporte urbano. (UBER, 2017c).

5.4 VITÓRIA

A regulamentação do Uber em Vitória passou por algumas reviravoltas. Inicialmente, havia um projeto de lei em discussão na Câmara dos Vereadores. Esse projeto foi vetado pelo prefeito, que alegou que a regulamentação seria uma atribuição do executivo. Um projeto de regulamentação foi publicado no decreto nº 16.770²⁵ em 01/08/2016 no Diário Oficial do município, pelo executivo. Esse projeto continha pontos polêmicos como um extenso compartilhamento de dados de viagens e usuários (como locais de início e fim, preços, quantidade de viagens), a presença de um preço máximo definido pela prefeitura, a exigência de que os carros tivessem no máximo 5 anos. A Uber então declarou que havia suspenso os planos de atuar em Vitória em função do decreto, uma vez que o projeto apresentava aspectos que inviabilizariam a atuação na cidade (G1, 2016a).

Assim, menos de 1 mês depois o projeto foi reformulado, após conversas da Uber com o executivo. Em 25/08/16 o decreto nº 16.785²⁶ foi publicado, modificando os artigos 6, 9, 12, 13, 14, 15 e 21. O decreto caracteriza as empresas como Operadoras de Tecnologia de Transporte “OTTs”, e tem uma redação bastante similar à regulamentação de São Paulo. Os principais pontos desse decreto são:

- a) Taxas: há um preço de outorga que deverá ser repassado à prefeitura fixado em 1% do valor da viagem.
- b) Veículos: a necessidade de idade veicular de até 5 anos

²⁵Disponível em: <<http://diariooficial.vitoria.es.gov.br/ExibirArquivo.aspx?qs=qWdXNT75uq4jT8sAXHV4YcKe8SoLZJ3dDIf-TaxRwv%2FkTq2%2F08j9RDCzsKhlVvmB0Zi%2F2pT3g5ubRfg3EwY9aO%2B1Y34QIfBmgt%2BwQ1WX3R9M%3D>>.

²⁶Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/lupa/wp-content/uploads/sites/24/2016/09/uber-vit%C3%B3ria.pdf>>.

é dispensada no caso de o motorista ter seguro igual ou superior a R\$ 100.000,00 para morte e/ou invalidez por cada ocupante do veículo.

- c) Cadastro: a empresa deverá ser credenciada pela prefeitura e renovar esse credenciamento a cada 12 meses.
- d) Compartilhamento de dados: a empresa deverá compartilhar com o município os dados necessários ao controle e à regulação de políticas públicas de mobilidade urbana nos termos deste Decreto, contendo, no mínimo:
 - I - origem e destino da viagem;
 - II - tempo de duração e distância do trajeto;
 - III - tempo de espera para a chegada do veículo à origem da viagem;
 - IV - mapa do trajeto;
 - V - itens do preço pago;
 - VI - avaliação do serviço prestado;
 - VII - identificação do condutor;
 - VIII - outros dados solicitados pelo Município de Vitória, necessários para o controle e a regulação de políticas públicas de mobilidade urbana.No entanto, a empresa deve manter a privacidade e confidencialidade dos dados pessoais dos usuários, e seus dados e segredos empresariais, e a prefeitura não poderá divulgar esses dados que ficam protegidos por sigilo legal.
- e) Motoristas parceiros: podem ser originários de qualquer município, não sendo necessariamente moradores de Vitória.
- f) Preços: não há preço máximo estabelecido, mas as empresas devem obrigatoriamente informar o usuário do preço da viagem antes do seu início. Além disso, as OTTs deverão disponibilizar na internet os critérios do preço a ser praticado pelos motoristas parceiros na prestação de serviços e caso exista cobrança de preço

diferenciado, o usuário deverá, por meio do aplicativo utilizado, ser informado pelas OTTs de modo claro e inequívoco antes do início da corrida, bem como, atestar seu aceite expressamente.

A Uber declarou em seu website que considera a regulamentação de Vitória a mais moderna do Brasil, devendo ser considerado modelo pelas demais regiões. Segundo a empresa, “a regulação entendeu que esse sistema é fundamentalmente diferente de sistemas de transporte individual privado, como o táxi, garantiu a privacidade de usuários e motoristas parceiros, e assegurou a liberdade de oferta ao não criar nenhum limite de carros prestadores de serviço de transporte” (UBER, 2017c).

5.5 PORTO ALEGRE

A Uber começou a operar em Porto Alegre em 19/11/2015. A recepção ao maior expoente da economia compartilhada foi repleta de polêmicas e tensões, com diversos conflitos violentos entre taxistas e motoristas parceiros Uber. Os taxistas se sentiram ameaçados pela chegada da empresa norte-americana, temendo que o seu modelo de negócio estivesse em risco, como ocorreu em muitas outras cidades. No entanto, o serviço foi muito bem recebido pelos porto-alegrenses, que comemoraram a chegada de um serviço econômico e de qualidade.

Devido aos fortes conflitos na cidade, os vereadores agiram rápido. Em 25/11, a Câmara de Vereadores da cidade aprovou um projeto de lei proibindo a atuação de empresas de transporte privado de passageiros como o Uber sem a devida regulamentação do poder público. A Uber declarou que o projeto seria inconstitucional, na medida em que a atuação da empresa estava legalizada a partir da Lei Nacional de Mobilidade Urbana (G1, 2015).

A inserção da Uber em Porto Alegre foi cercada de muitas polêmicas e resistências principalmente dos taxistas. A

cidade ganhou destaque quando, após 1 semana de operação da Uber, um motorista foi espancado por taxistas após emboscada em um estacionamento de um supermercado (FREITAS, 2015). O prefeito à época, José Fortunatti, logo afirmou que criaria uma regulação moderna para a cidade, que acabasse com esses conflitos. A Uber respondeu dizendo que:

Ao regulamentar um novo mercado, pautado por eficiência e tecnologia, mais riqueza é gerada e distribuída no município. Uma legislação moderna, que entenda isso, pode trazer muito mais eficiência para o trânsito e comodidade para as pessoas. Mais do que isso, pode criar oportunidades de geração de renda para TODOS os motoristas profissionais e levar mais opção para áreas que até hoje têm pouco acesso a opções de transporte. A Uber é apenas uma das empresas que existe nesse mercado de transporte individual privado. Muitas ainda vão surgir. Uma regulação moderna vai cumprir o papel de proteger o usuário e os motoristas parceiros, fazendo com que o serviço oferecido seja sempre o melhor (GAUCHA, 2015, s.p).

Em 16/05/2016 o prefeito cumpriu o prometido e entregou o PL 14/2016 para a Câmara de Vereadores, com um projeto de regulamentação do serviço prestado por empresas de transporte privado de passageiros. As discussões em relação ao projeto de lei seguiram por meses, tendo inclusive ocorrido uma audiência pública para discussão do projeto em 05/07/2016, em que representantes do Uber e de taxistas tiveram oportunidade de manifestar suas posições (G1, 2016b).

Em 24/10/2016, após quase um mês de discussão em plenário, a Câmara de Vereadores aprovou o projeto de lei com várias modificações e retornando o projeto para a sanção final do prefeito (G1, 2016c). A sanção ocorreu em 09/12/16, no final do mandato de Fortunatti, e tendo como próximo passo o detalhamento do projeto pela EPTC (Empresa Pública de Transporte e Circulação), com a lei número 12162²⁷. O texto estabeleceu uma

²⁷Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2016/1216/12162/lei-ordinaria-n-12162-2016-dispoe-sobre-o-servico-de-transporte-motorizado-privado-e-remunerado-de-passageiros-altera-o-caput-dos-arts-15-16-17-18-19-20-e-21-e-o-paragrafo-unico-do-art-21-inclui-paragrafo-unico-nos-arts>>

série de exigências para que empresas como a Uber pudessem atuar na cidade, como o pagamento de uma taxa mensal por veículo no valor de 20 unidades financeiras municipais (UFMs, equivalente a R\$ 73), o compartilhamento de dados com a prefeitura e a necessidade de que os veículos cadastrados sejam da capital gaúcha, eliminando do mercado os proprietários de outros locais. O texto também contou com alguns vetos como o de uma cota para mulheres que havia sido aprovada pelos deputados.

Com a posse do novo executivo, em 01/01/2017, o projeto de lei acabou sofrendo modificações. Ao assumir, o novo prefeito Nelson Marchezan Jr. solicitou uma avaliação dos seus aspectos técnicos e jurídicos, na Procuradoria Geral do Município (PGM). Finalmente, 13/03/2017 foi publicado o decreto número 19.700²⁸, que regulamentou o serviço prestado pela Uber em Porto Alegre e não considerou todos os pontos da lei original. Foram deixados de fora alguns pontos polêmicos como a idade veicular e o emplacamento, que originalmente deveria ser restrito a carros emplacados na cidade de Porto Alegre (G1, 2017a).

Dentre os principais pontos do decreto sancionado estão:

- a) Cadastro: as empresas que prestarem o serviço devem protocolar junto à Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC) um requerimento que outorga a autorização para execução do serviço. Esse credenciamento das empresas junto à administração municipal será válido por 18 meses e poderá ser renovado com antecedência de 30 dias antes da data de expiração.
- b) Veículos: deverão ter, obrigatoriamente, identificação visual interna (selo de aprovação na vistoria do órgão

16-19-e-20-arts-16-a-20-a-e-21-a-e-incs-iii-e-v-no-caput-do-art-18-a-e-revoga-o-inc-v-do-caput-e-o-5-do-art-14-o-paragrafo-unico-dos-arts-17-e-18-todos-na-lei-n-8133-de-12-de-janeiro-de-1998-e-alteracoes-posteriores-e-inclui-inc-vii-no-caput-do-art-3-da-lei-n-11-182-de-28-de-dezembro-de-2011>.

²⁸ Disponível em: <http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2029_ce_186440_1.pdf>.

que cuida do trânsito da capital) e externa (adesivo previamente aprovado pela EPTC). As vistorias nos veículos são realizadas anualmente, observando critérios de segurança, conforto e higiene, e começariam a ser realizadas 180 dias após a publicação do decreto.

- c) Taxas: cobrança da TGO (taxa de gerenciamento operacional) no valor de 20 unidades financeiras municipais (UFMs, equivalente a R\$ 73) mensalmente por veículo.
- d) Compartilhamento de dados: as empresas deverão encaminhar à EPTC até o quinto dia útil de cada mês a relação de veículos que prestaram serviço no mês anterior, para fins da cobrança da TGO correspondente. O Poder Executivo deverá assegurar a inviolabilidade, confidencialidade, a proteção e privacidade dos dados repassados.
- e) Motoristas parceiros: deverão passar por um curso de formação promovido pelas empresas ou por terceiras autorizadas, tendo duração de 8 horas e conteúdos de relações humanas e direção defensiva.
- f) Pagamento: proíbe o pagamento em moeda corrente, limitando o pagamento a meios eletrônicos.

A Uber considera a regulamentação de Porto Alegre flexível de certo modo, uma vez que não há limitação de oferta ou precificação, mas que também é inconstitucional na medida em desobedece a princípios de livre concorrência (ao exigir carros apenas emplacados em Porto Alegre) de direitos do consumidor (ao proibir pagamento em moeda corrente (UBER, 2017b)).

5.6 OUTRAS CIDADES DE REFERÊNCIA

Destacamos com mais detalhe São Paulo, Brasília, Vitória e Porto Alegre que são cidades onde a regulamentação já foi sancionada. No entanto, outras cidades e capitais do Brasil também já embarcaram em projetos e discussões do tema. A saber:

- a) Rio de Janeiro: o Rio de Janeiro foi a primeira cidade em

que a Uber se instalou, em 2014, e já foi centro de muitas polêmicas em relação à regulamentação do aplicativo. Em outubro de 2015 os vereadores S. Ferraz (PMDB) e Cesar Maia (DEM) apresentaram o projeto de lei 122/2015, que basicamente proibia a atuação do serviço na cidade²⁹. A lei chegou a ser sancionada pelo então prefeito Eduardo Paes. No entanto, desde então a votação do projeto já foi adiada 8 vezes pela Câmara de Vereadores, em meio a muitas polêmicas. De qualquer forma, a atuação do aplicativo esteve garantida por liminar publicada em 08/10/2015³⁰ pelo Tribunal de Justiça do Rio em decisão da juíza Mônica Ribeiro Teixeira, da 6ª Vara de Fazenda Pública, que suspendia a lei sancionada pelo prefeito Eduardo Paes, dizendo que é um "exemplo lastimável" de como os poderes Executivo e Legislativo "curvam-se à pressão" de grupos e agem contra os interesses do cidadão (BARREIRA, 2015).

Anteriormente o juiz Bruno Vinícius Da Rós Bodart, da 1ª Vara de Fazenda Pública do Rio de Janeiro havia determinado que o Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (Detro/RJ) e a Secretaria Municipal de Transportes do Rio de Janeiro (SMTR) deixassem de impedir a atuação de um motorista que realiza transporte remunerado individual de passageiros na cidade por meio do aplicativo, com pagamento de multa no valor de R\$ 50 mil caso se apliquem multas, apreendam veículos ou retenham a carteira de motorista do condutor. Esse foi um dos primeiros projetos de lei que a Uber teve que combater no Brasil. A empresa declarou que "o Projeto incorre na chamada "invasão de

²⁹Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1316.nsf/d08c1d300048019c0325775900523a3e/f336ce08104c10dc83257ea7007a1102?OpenDocument>>.

³⁰Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/10/uber-diz-ter-decisao-judicial-que-anula-proibicao-de-circulacao-no-rio.html>>.

competência”, já que uma lei municipal trata de um assunto que só poderia ser tratado em lei federal e, mais do que isso, vai de encontro ao que está previsto na referida lei federal” (UBER, 2015).

- b) Belo Horizonte: em abril de 2016 foi proposta a Lei 10.900³¹, que estabelece normas para o funcionamento dos aplicativos que oferecem serviços privados de transporte. Na prática, ela exige que somente motoristas cadastrados na BHTrans atuem pelos aplicativos, proibindo o serviço do Uber como é feito atualmente. Essa lei recebeu inúmeros questionamentos e processos quanto à sua constitucionalidade, além de vários pedidos de liminar. Assim, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) suspendeu, em meados de agosto do mesmo ano, o andamento de todos os processos de motoristas do Uber que entraram com pedido de liminar para rodar livremente. E aplicou o incidente de resolução de demanda repetitiva (IRDR) para uniformizar o entendimento das câmaras do tribunal com relação à questão. Na ocasião, o processo foi aberto para que vários órgãos se manifestassem, entre eles, o Ministério Público, Prefeitura, o Sindicato dos Taxistas (Sincavir), Uber e o estado. Em abril de 2017, com a regulamentação da Uber sendo discutida no Congresso Nacional, a prefeitura de Belo Horizonte chegou a declarar que iria aguardar a resolução nacional antes de seguir com a pauta internamente (OLIVEIRA, 2017b).
- c) Curitiba: a cidade já passou por algumas discussões quanto à regulamentação da Uber. Em maio de 2016 o projeto de lei 563/2016, apresentado anteriormente, chegou a ser retirado da pauta após vereadores decidirem aguardar uma legislação federal sobre o tema. Em abril de 2017 um novo projeto de lei começou a ser discutido,

³¹ Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=315206>>.

desta ver caracterizando as empresas de aplicativo como “Provedor de Rede de Compartilhamento” ou RPC, e colocando uma série de obrigações sob as mesmas. Seria necessário um cadastro dos motoristas junto à Urbs, autarquia que cuida do transporte na cidade, como os táxis e ônibus. O projeto curitibano prevê uma série de mudanças, inclusive na interface dos aplicativos, tendo que disponibilizar aplicativos que sejam acessíveis também para cegos, por exemplo (G1, 2017b).

A proposta dos vereadores prevê ainda que os aplicativos informem sempre o valor estimado das corridas e a possibilidade de cancelamento sem custo, após cinco minutos depois de feita a solicitação. Além disso, propõe a cobrança de impostos e taxas, que hoje os motoristas da Uber não pagam. Os motoristas podem ser obrigados ainda a apresentar certidões de antecedentes criminais para que sejam liberados para dirigir – algo que as empresas já verificam atualmente. Apesar de todas as regras, a Uber declarou que a proposta de Curitiba era uma proposta moderna que entende como a tecnologia aplicada à mobilidade pode ajudar as pessoas a se movimentarem de forma acessível pela cidade (GHEDIN, 2017).

- d) Florianópolis: em junho de 2017 seria votado o PL16.945/2017 em regime de urgência urgentíssima. No entanto, ele foi arquivado após solicitação da prefeitura com o argumento de que o projeto sofreu emendas e um substitutivo global que o descaracterizaram. Entre os principais pontos originais do projeto estava o pagamento de impostos pelos motoristas de aplicativo, conforme a Câmara. No pedido de arquivamento a prefeitura se compromete a apresentar novo projeto em 45 dias (G1, 2017c). Além disso, a Uber já atuava protegida por uma liminar confirmada em março de 2017, que dizia que a Uber poderia atuar na cidade sem restrições,

ênfatizando que a empresa não poderia sofrer penalidades uma vez que estava apenas facilitando um serviço de transporte na cidade (CALDAS, 2017).

5.7 COMPARAÇÃO DE PROJETOS DE REGULAMENTAÇÃO

Com o objetivo de esclarecer um pouco mais a situação da regulamentação brasileira, principalmente em relação aos projetos já apresentados pela Câmara, elaborou-se uma tabela comparativa considerando os principais pontos das quatro regulamentações já aprovadas no país:

Quadro 1 – Quadro Comparativo: Regulamentações Uber no Brasil

Cidade/ Aspecto Regulatório	São Paulo	Brasília	Vitória	Porto Alegre
Lei/Decreto	Decreto nº 58.981	Lei Nº 5.691	Decreto nº 16.785	Decreto nº 19.700
Taxa	R\$ 0,10 por quilômetro até 27 milhões de quilômetros rodados por mês.	Fica autorizada a cobrança de preços públicos por créditos de quilômetros rodados, na forma do regulamento, mas nada é especificado a esse respeito.	Preço de outorga de 1% do valor da viagem.	Cobrança no valor de 20 unidades financeiras municipais (UFMs, equivalente a R\$ 73) mensalmente por veículo.
Motoristas parceiros	Carteira profissional de habilitação com autorização para exercer atividade remunerada, Cadastro Municipal de Condutores de Táxi (Condutores) ou cadastro similar regulado pela Prefeitura. Também é necessário curso de formação com	CNH categoria B ou superior, ter certidão criminal negativa e possuir seguro de acidentes pessoais com cobertura de, no	Nada específico.	Deverão passar por um curso de formação promovido pelas empresas ou por terceiras autorizadas, tendo duração de 8 horas e conteúdos de relações

	conteúdo a ser definido pela Prefeitura.	mínimo, R\$ 50 mil por passageiro.		humanas e direção defensiva.
Veículos	Limite de 5 anos uso.	5 anos de uso para veículos movidos a gasolina e álcool, e 8 anos para veículos elétricos e híbridos, além de possuir 4 portas, ar condicionado. Também deve possuir dístico identificador da empresa de operação de serviços de transporte, visível externamente.	Necessidade de idade veicular de até 5 anos é dispensada no caso de o motorista ter seguro igual ou superior a R\$ 100.000,00 para morte e/ou invalidez por cada ocupante do veículo.	Deverão ter, obrigatoriamente, identificação visual interna (selo de aprovação na vistoria do órgão que cuida do trânsito da capital) e externa (adesivo previamente aprovado pela EPTC). Além disso, os veículos serão submetidos a uma vistoria por ano.
Emplacamento	Sem restrição.	Licenciados no DF.	Sem restrição.	Sem restrição no decreto sancionado, mas restrição à Porto Alegre na lei original.
Limite ao número de veículos	Sem restrição.	Sem restrição.	Sem restrição.	Sem restrição.
Compartilhamento de dados	Dados devem ser abertos à prefeitura conforme solicitação, incluindo: I - origem e destino da viagem; II - tempo de duração e distância do trajeto; III - tempo de espera para a chegada do veículo à origem da	Sem menção.	A empresa deverá compartilhar com o município os dados necessários ao controle e à regulação de políticas públicas de mobilidade urbana nos termos deste	As empresas deverão encaminhar à EPTC até o quinto dia útil de cada mês a relação de veículos que prestaram serviço no mês anterior. O Poder

	<p>viagem; IV - mapa do trajeto; V - itens do preço pago; VI - avaliação do serviço prestado; VII - identificação do condutor; VIII - outros dados solicitados pela Prefeitura necessários para o controle e a regulação de políticas públicas de mobilidade urbana. É vedada a divulgação, pela Prefeitura ou por seus servidores, de informações obtidas em razão do ofício protegidas por sigilo legal.</p>		<p>Decreto, contendo, no mínimo: I - origem e destino da viagem; II - tempo de duração e distância do trajeto; III - tempo de espera para a chegada do veículo à origem da viagem; IV - mapa do trajeto; V - itens do preço pago; VI - avaliação do serviço prestado; VII - identificação do condutor; VIII - outros dados solicitados pelo Município de Vitória, necessários para o controle e a regulação de políticas públicas de mobilidade urbana.</p>	<p>Executivo deverá assegurar a inviolabilidade, confidencialidade, a proteção e privacidade dos dados repassados.</p>
<p>Cadastramento junto ao Poder Público</p>	<p>Cada empresa deverá se cadastrar e se tornar uma Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciada – OTTC.</p>	<p>Motoristas devem apresentar o veículo a ser cadastrado, manter atualizado o Certificado Anual de Autorização, da Secretaria de Mobilidade, e apresentar nada-consta para</p>	<p>A empresa deverá ser credenciada pela prefeitura.</p>	<p>A empresa deverá ser credenciada pela prefeitura.</p>

		garantir que estão quites com as autoridades de trânsito. Já as empresas também devem obter autorização prévia.		
Fixação de tarifas	A OTTC tem liberdade para fixar a tarifa cobrada do usuário dos serviços, obedecido o valor máximo estabelecido pelo Comitê Municipal de Uso do Viário - CMUV. Devem ser disponibilizadas ao usuário, antes do início da corrida, informações sobre o preço a ser cobrado e cálculo da estimativa do valor final.	Sem fixação, mas o valor dos serviços deve ser divulgado de forma clara e acessível a todos os passageiros via aplicativo.	Não há preço máximo estabelecido, mas as empresas devem obrigatoriamente informar o usuário do preço da viagem antes do seu início. As OTTs deverão disponibilizar na internet os critérios do preço a ser praticado pelos motoristas parceiros na prestação de serviços e caso exista cobrança de preço diferenciado, o usuário deverá, por meio do aplicativo utilizado, ser informado pelas OTTs de modo claro e inequívoco antes do início da corrida, bem como, atestar seu aceite expressamente.	Sem fixação.
Outros	A empresa deve assegurar que parte dos créditos de quilômetros consumidos por	Empresa deve emitir a Nota Fiscal de	-	-

	mês tenha sido utilizada em corridas exclusivamente conduzidas por motoristas do gênero feminino, em percentual crescente de 5, 10 e 15% após, respectivamente, 12, 18 e 24 meses da publicação deste decreto.	Consumidor Eletrônica – NFC-e ao final de cada viagem.		
--	--	--	--	--

Fonte: Dados dos respectivos projetos de lei. Elaboração própria (2017).

Brasília, São Paulo, Vitória e Porto Alegre foram as primeiras cidades brasileiras a aprovarem um projeto de regulamentação sobre o transporte privado de passageiros, sendo a primeira via lei e as três últimas via decreto. Verifica-se que cada cidade tem uma estrutura bastante distinta em seus projetos, com mais diferenças do que semelhanças, e que não houve um grande debate ao redor do tema entre os executivos e legislativos de cada cidade.

Dentre os projetos já aprovados, a maior semelhança está nos seguintes pontos:

- a) Necessidade de cadastramento: todas as cidades exigem que as empresas se cadastrem na prefeitura para poder atuar, através de autorizações e credenciamentos. Brasília também exige que os motoristas façam esse cadastro, apresentando o veículo a ser cadastrado, o Certificado Anual de Autorização, da Secretaria de Mobilidade, e nada-consta para garantir que estão quites com as autoridades de trânsito. As demais cidades fazem exigências quanto aos motoristas mas eles devem ser cadastrados junto às empresas unicamente.
- b) Idade veicular: São Paulo e Brasília exigem máximo de 5 anos (no caso de Brasília para carros movidos a gasolina). Vitória também exige a mesma idade veicular, mas a dispensa caso o motorista apresente seguro superior a R\$ 100.000,00. Em Porto Alegre a idade veicular constava no projeto de lei original, mas o decreto aprovado

acabou não trazendo nada específico sobre o tema.

- c) **Emplacamento:** São Paulo e Vitória não fazem menção ao tema. Porto Alegre colocava restrições em seu projeto original, mas a questão não foi regulamentada. Brasília exige que os veículos sejam emplacados e licenciados no Distrito Federal.
- d) **Fixação de tarifas:** nenhuma cidade fixou tarifas, mas Brasília, São Paulo e Vitória exigem que a empresa informe ao usuário o valor da viagem antes do seu início.
- e) **Limite ao número de veículos:** assunto muito discutido nas câmaras de vereadores durante os processos de regulamentação, mas nenhuma cidade os incluiu em seus textos finais.

Já as principais diferenças nos projetos de regulamentação são relacionadas aos seguintes pontos:

- a) **Taxas:** não há uma uniformidade na estrutura da cobrança de taxas dos municípios. São Paulo pratica uma cobrança de 0,10 por km rodado, enquanto Vitória aplica uma taxa de 1% sobre o valor total da viagem, Porto Alegre aplica taxas mensais por veículo e Brasília não incluiu taxa alguma na regulamentação. Aqui as diferenças são enormes e dificultam uma uniformização de critérios.
- b) **Motoristas parceiros:** os requisitos exigidos variam de cidade a cidade. São Paulo exige carteira profissional de habilitação com autorização para exercer atividade remunerada e cadastro Municipal de Condutores de Táxi (ConduTax). Já Brasília exige CNH categoria B ou superior, ter certidão criminal negativa e possuir seguro de acidentes pessoais com cobertura de, no mínimo, R\$ 50 mil por passageiro. Vitória não traz exigências específicas. Porto Alegre e São Paulo exigem cursos de formação.
- c) **Compartilhamento de dados:** três prefeituras (Porto

Alegre, Vitória e São Paulo) exigem o compartilhamento de dados sensíveis, mas com regras distintas. Porto Alegre exige uma entrega mensal de dados de motoristas, enquanto Vitória pede dados para uso com objetivo de melhoria da mobilidade urbana e São Paulo solicita dados conforme a necessidade do município.

Verifica-se que os reguladores não tiveram uma preocupação específica em elaborar os projetos de acordo com teorias de regulação, mas teorias como do interesse público (que diz que o Estado deverá interferir para corrigir falhas de mercado) e a teoria econômica da regulação (que diz que a regulação é resultado da oferta e demanda por ela) poderiam se encaixar no caso brasileiro. Em geral as regulamentações foram motivadas por forte *lobby* de grupos de interesse como taxistas, que demandavam barreiras de entrada e consideram a concorrência desleal, e de municípios que buscavam obter algum ganho econômico principalmente através da adoção de taxas. No entanto, de maneira geral, os projetos aprovados não deram tanta atenção à concorrência, mas sim focaram em aspectos como segurança pública, compartilhamento de dados e qualidade (no que tange a treinamento de motoristas e idade dos veículos, por exemplo).

Percebe-se que as quatro capitais perderam uma oportunidade de criarem regulamentações mais coesas e integradas, que gerariam ganhos para sua população. Percebe-se também que se houvesse uma orientação nacional sobre as regulamentações os municípios poderiam ter um processo de regulamentação muito mais rápido e menos custoso. No entanto, o projeto nacional aprovado pela Câmara dos Deputados vai justamente contra isso, na medida em que mantém com os municípios a responsabilidade de regulamentação.

6 CONCLUSÃO

O objetivo desse trabalho foi analisar a entrada, no

Brasil, da empresa americana de economia compartilhada e mobilidade urbana Uber, a partir da sua inserção em 2014. Para isso, foi feita uma revisão da literatura, visando entender os principais conceitos de economia compartilhada e de regulamentação de serviços e do Uber, bem como a história da empresa e das suas questões regulatórias ao redor do mundo. Por fim, no capítulo principal foi feito uma análise com base principalmente nas quatro cidades brasileiras em que a Uber já foi, oficialmente, regulamentada no Brasil: São Paulo, Brasília, Porto Alegre e Vitória.

Foi feito um estudo comparativo entre as regulamentações aprovadas nessas cidades, considerando seus principais aspectos, as questões comuns e que as diferenciam. Considera-se tal análise, olhando especificamente para cada projeto de regulamentação por cidade e suas peculiaridades, inédita ainda no Brasil, uma vez que não foram encontrados trabalhos acadêmicos especificamente com essa temática. Assim, o trabalho contribuiu para a discussão, ainda muito intensa, sobre a regulamentação da Uber nos municípios brasileiros. Foram utilizadas quatro cidades como base de análise, todas capitais brasileiras com o serviço regulamentado. Caso houvessem mais cidades nessa situação, a análise poderia ter sido ainda mais rica.

Verificou-se que, no Brasil, a Uber foi recebida nos municípios com relativa hostilidade regulatória, com frequentes proibições e grandes pressões dos taxistas para que a empresa seja submetida às mesmas regras. O aplicativo foi proibido em algumas cidades, para posteriormente ser liberado com liminares dos judiciários locais. São Paulo, por exemplo, chegou a proibir a Uber em 2015, mas foi, em 2016, a primeira cidade brasileira a oficialmente criar regras para a atuação do aplicativo. A cidade foi seguida de Brasília, Vitória e Porto Alegre, a última a ser regulamentada.

Na análise comparativa percebeu-se algumas similaridades nos projetos, como a limitação da idade veicular, a

necessidade de cadastramento junto às prefeituras e a não fixação de tarifas ou de limites de carros. Essas questões parecem estar já resolvidas, apesar de já terem sido pontos de grande discussão no passado, principalmente no que tange ao limite de carros. As 4 regulamentações em vigor criaram um padrão nesse sentido. Já outras questões ainda possuem grandes variações, como a cobrança de taxas – basicamente cada cidade adotou um padrão, o compartilhamento de dados de viagens e motoristas e as exigências relacionadas aos motoristas parceiros.

Ainda é difícil identificar um modelo regulatório claro do serviço no Brasil, tanto em relação aos objetos e principais pontos da regulamentação como em relação à sua própria jurisdição, podendo ser municipal, estadual ou nacional. O Brasil não difere muito de outros países nesse ponto – nos Estados Unidos, por exemplo, também há uma grande diversidade nas regulamentações em vigor, verifica-se que poderia haver um ganho caso houvesse uma uniformidade maior nos projetos. Poderia se diminuir os custos municipais, de transação e das empresas envolvidas com todo o processo de regulamentação com um framework pré-definido. No entanto, o governo federal, ao definir na Lei Nacional de Mobilidade Urbana que cada município deverá criar suas próprias regras, acaba incentivando a falta desse framework.

Estudos referidos anteriormente já demonstraram o potencial do mercado de ridesharing e os benefícios dos consumidores ao participarem desse mercado. Um cenário regulatório mais favorável poderia potencializar esses benefícios, na medida em que criaria um ambiente institucional com maior segurança jurídica para que as empresas envolvidas realizem investimentos. Os pareceres de instituições como CADE e SEAD também corroboram a necessidade de uma regulamentação que contribua na exploração dos benefícios deste mercado.

O fato é que a inserção da Uber no Brasil trouxe uma grande inovação de serviços para a população. Ao mesmo

tempo, pressões de grupos de interesse e projetos de regulamentação não tão adequados acabaram por diminuir a eficiência do sistema e por tornar todo o processo mais lento. Agora, resta verificar como as próximas cidades a regulamentar o serviço atuarão, se poderão trazer inovações em seus projetos e se o processo como um todo se tornará mais rápido e considerará o interesse público acima dos interesses de grupos específicos. Cidades que fazem isso e conseguem aceitar a economia do compartilhamento certamente se adaptarão melhor às novas tecnologias e trarão mais ganhos de bem-estar a sua população.

Concluindo este trabalho, pode-se dizer que a análise econômica da economia compartilhada para o caso de empresas como o Uber ainda se encontra em um estado incipiente ou na sua infância, não sendo completamente explorada em todas as suas dimensões, tanto do ponto de vista empírico como do ponto de vista teórico. Assim, este trabalho constitui-se em uma pequena contribuição na busca por padrões de regulamentação que possa enriquecer esse debate à luz de políticas públicas. Deste modo, espera-se que este epílogo se converta em um prólogo para outros trabalhos que venham a ser desenvolvidos e a ajude a tornar as cidades brasileiras mais modernas e sustentáveis.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, P. F. de et al. Uber: o desafio de crescer com uma inovação disruptiva. *Inspere*, 2015. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2016/11/estudo-de-caso-Uber-crescer-inovacao-disruptiva.pdf>>. Acesso em 04 jun. 2017.

- BAKKER, P.; RIENSTRA, S.; VISSER, J. *International comparison of taxi regulations and Uber*. Amsterdam: KiM Netherlands Institute for Transport Policy Analysis. Mar. 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/285235126_International_comparison_of_taxi_regulations_and_Uber>. Acesso em: 18 jun. 2017.
- BARREIRA, G. Liminar suspende Uber no Rio e suspende lei publicada por Paes. *GI*. Rio de Janeiro, 09 out. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/10/uber-diz-ter-decisao-judicial-que-anula-proibicao-de-circulacao-no-rio.html>>. Acesso em: 30 maio 2017.
- BOCKMANN, M. *The Shared Economy: it is time to start caring about sharing; value creating factors in the shared economy*, 2013. Disponível em: <<http://thelovettcenter.com/wp-content/uploads/2014/11/bockmann-shared-economy.pdf>> Acesso em: 07 set. 2016.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. *Nota técnica: Análise dos Impactos Concorrenciais da Introdução do Aplicativo Uber no Mercado Relevante de Transporte Individual de Passageiros*. 2016a. Disponível em: <<http://www.seae.fazenda.gov.br/assuntos/advocacia-da-concorrencia/notas-tecnicas/2016/nota-tecnica-n-o-06013-2016-df-impactos-concorrenciais-do-uber-no-mercado-relevante-de-transporte-individual-de-passageiros.pdf>> Acesso em 29 abr. 2017.
- BRASIL. Ministério Público Federal. *Nota Pública sobre o “Uber”*. Agosto 2016b. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-publica-uber>>. Acesso em: 30. abr. 2017.
- BUSINESS INSIDER. *Here's how Uber got its start and grew to become the most valuable startup in the world*. Set 2015. Disponível em:

<<http://www.businessinsider.com/history-of-uber-and-its-rise-to-become-the-most-valuable-startup-in-the-world-2015-9/#september-2015-ubers-china-arm-raises-12-billion-to-aid-in-its-fight-in-the-china-market-ubers-biggest-competitor-didi-kuaidi-responds-by-raising-about-3-billion-26>>. Acesso em: 01 mai. 2017.

BUSINESS INSIDER. *How Uber grew from a scrappy black car service to the most valuable and controversial startup in the world*. Março 2017. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/uber-travis-kalanick-history-photos-2017-3/#march-2017-after-admitting-he-needs-leadership-help-kalanick-says-he-is-now-looking-to-hire-a-coo-to-be-a-peer-and-partner-in-ubers-future-56>>. Acesso em 1 mai. 2017.

CALDAS, J. Justiça confirma liminar para Uber atuar sem restrição em Florianópolis. *G1*, Florianópolis, 02 mar. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2017/03/justica-confirma-liminar-para-uber-atuar-sem-restricao-em-florianopolis.html>>. Acesso em: 30 maio 2017.

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. *PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 122/2015*. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1316.nsf/d08c1d300048019c0325775900523a3e/f336ce08104c10dc83257ea7007a1102?OpenDocument>>. Acesso em 15 maio 2017.

CAVALCANTI, José Carlos. *Economias de Rede*. Disponível em: <<https://jccavalcanti.wordpress.com/economia-de-redes/>>. Acesso em 23 jul. 2017.

CITY OF VANCOUVER. *A Review of Impacts and Emerging Regulatory Frameworks for Uber*. Transportation network companies and the ridesourcing industry. Disponível em: <<https://open.library.ubc.ca/media/stream/pdf/42591/1.0220795>>. Acesso em: 20 abr.

- 2017.
- COASE, R. *The nature of the firm*, 1937. Disponível em: <<http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/CPEC11.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2017
- COHEN, B.; KIETZMANN, J. *Ride On! Mobility Business Models for the Sharing Economy*. Set. 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/267757539_Ride_On_Mobility_Business_Models_for_the_Sharing_Economy> Acesso em: 09 set. 2016.
- COHEN, P.; HAHN, R.; HALL, J.; LEVITT, S.; METCALFE, R. *Using Big Data To Estimate Consumer Surplus: The case of Uber*. Cambridge: National Bureau of Economic Researc (NBER), 2016.
- CONGER, Kate. Uber and Lyft to Relaunch in Austin after regulation spat. *GIZMODO*, 2017. Disponível em: <<http://gizmodo.com/uber-and-lyft-to-relaunch-in-austin-after-regulation-sp-1795546568>>. Acesso em: 04 abr. 2017.
- CONSULTOR JURÍDICO. *Prefeitura de São Paulo é proibida de apreender carros da Uber*, 3 fev. 2016. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2016-fev-03/prefeitura-sao-paulo-proibida-apreender-carros-uber>>. Acesso em: 20 abr. 2017.
- CORREIO DO POVO. *Uber critica aprovação do projeto de regulamentação e pede que haja debate*. 2016. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Geral/2016/10/601225/Uber-critica-aprovacao-do-projeto-de-regulamentacao-e-pede-que-haja-debate->>>. Acesso em: 03 abr. 2017.
- DEFOSSEZ, D. A. L. *The regulation of a project of the deregulation: UBER in Brazil and the European Union*. Brasília: Universidade de Brasilia (UnB), 2017. Disponível em:

<<http://www.ndsr.org/SEER/index.php?journal=rdsr&page=article&op=view&path%5B%5D=244>>. Acesso em: 18 jun. de 2017.

DELLOITTE. *Economic effects of ridesharing in Australia: A report for Uber*: Disponível em: <<https://www2.deloitte.com/au/en/pages/economics/articles/economic-effects-ridesharing-australia-uber.html>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

DOMINGOS, R. Prefeitura de SP cria 5 mil novos alvarás e lança categoria de 'táxi preto'. *GI*, São Paulo, 8 out. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/10/prefeitura-de-sp-cria-5-mil-novos-alvaras-e-lanca-categoria-de-taxi-preto.html>>. Acesso em: 5 abr. 2017.

_____. Uber obtém credenciamento e passa a operar regularmente em SP. *GI*, São Paulo, 19 jul. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/07/uber-obtem-credenciamento-e-passa-operar-regularmente-em-sp.html>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

ERICKSON, K.; SORENSEN, I. *Regulating the sharing economy*. Jun. 2016. Disponível em: <<http://policyreview.info/articles/analysis/regulating-sharing-economy>>. Acesso em 20 set. 2016.

EISENMANN, T. R.; PARKER, G. G.; ALSTYNE, M. W. V. *Strategies for two sided markets*. 2006. Disponível em: <<https://hbr.org/2006/10/strategies-for-two-sided-markets>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

ESTEVES, L. A. *Uber: O mercado de transporte individual de passageiros: regulação, externalidades e equilíbrio urbano*. Conselho Administrativo de defesa econômica- Departamento de Estudos Econômicos (CADE), Brasília, dez. 2015a. Disponível em:

- <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/58746/57539>>. Acesso em: 14 abr. 2017.
- ESTEVES, L. A. *Rivalidade após entrada: O impacto imediato do aplicativo Uber sobre as corridas de táxi*. Conselho Administrativo de defesa econômica- Departamento de Estudos Econômicos (CADE), Brasília, dez. 2015b. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/rivalidade-apos-entrada-o-impacto-imediato-do-aplicativo-uber-sobre-as-corridas-de-taxi.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2017.
- FELLÄNDER, A.; INGRAM, C.; TEIGLAND, R. *Sharing economy: embracing change with caution*. Fórum Empreendedor Sueco. Junho 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/278410531_sharing_economy_embracing_change_with_caution>. Acesso em: 25 set. 2016.
- FÓRUM INTERNACIONAL DE TRANSPORTES. *App based ride and taxi services: principles for Regulation*. 2016. Disponível em: <http://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/app-ride-taxi-regulation.pdf>. Acesso em: 25 set. 2016.
- FREITAS, C. *Motorista do Uber é espancado por taxistas em Porto Alegre*. 2015. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/porto-alegre/noticia/2015/11/motorista-do-uber-e-espancado-por-taxistas-em-porto-alegre-4916393.html>>. Acesso em: 15 abr. 2017.
- G1. *Aprovada proibição de aplicativos como Uber em Porto Alegre*, Porto Alegre, 25 nov. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/11/aprovada-proibicao-de-aplicativos-como-uber-em-porto-alegre.html>>. Acesso em: 22 abr. 2017.
- G1. *Câmara de Porto Alegre aprova regulamentação de apps como o Uber*. Porto Alegre, 24 out. 2016c. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do->

sul/noticia/2016/10/camara-de-porto-alegre-aprova-regulamentacao-de-apps-como-o-uber.html>. Acesso em: 22 abr. 2017.

- G1. *Prefeito entrega projeto para regularizar Uber em Porto Alegre*. Porto Alegre, 16 mai. 2016b. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/05/prefeito-entrega-projeto-para-regularizar-uber-em-porto-alegre.html>>. Acesso em: 22 abr. 2017.
- G1. *Prefeitura regulamenta aplicativos de transporte individual em Porto Alegre*. Porto Alegre, 13 mar. 2017a. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2017/03/prefeitura-regulamenta-aplicativos-de-transporte-individual-em-porto-alegre.html>>. Acesso em: 22 abr. 2017.
- G1. *Projeto para regulamentar Uber é arquivado na Câmara de Vereadores de Florianópolis*. Florianópolis, 08 jun. 2017c. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/projeto-para-regulamentar-uber-e-arquivado-na-camara-de-vereadores-de-florianopolis.ghtml>>. Acesso em: 30 maio 2017.
- G1. *Uber diz que 'suspendeu' planos de operar em Vitória*. Vitória, 01 ago. 2016a. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2016/08/uber-diz-que-suspendeu-planos-de-operar-em-vitoria.html>>. Acesso em: 22 abr. 2017.
- G1. *Vereadores de Curitiba apresentam projeto para regulamentar Uber na cidade*. Curitiba, 06 abr. 2017b. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/vereadores-de-curitiba-apresentam-projeto-para-regulamentar-a-uber-na-cidade.ghtml>>. Acesso em: 30 maio. 2017.
- GAUCHA. *Resposta da cidade foi imediata, diz Uber sobre agressão a motorista*. Porto Alegre, 27 nov. 2015. Disponível em: <<http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/resposta-da-cidade-foi-imediata-diz-uber-sobre>>

- agressao-a-motorista-153082.html>. Acesso em: 22 abr. 2017.
- GHEDIN, R. Vereadores de Curitiba apresentam proposta de regulamentação de Uber e outros apps. *Tribuna*. Curitiba, 09 jul. 2017. Disponível em: <<http://www.tribunapr.com.br/noticias/curitiba-regiao/vereadores-de-curitiba-apresentam-proposta-para-regulamentacao-do-uber-e-outros-apps/>>. Acesso em: 30 maio 2017.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. *PROJETO DE LEI Nº 777/2015*. Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!777!2015!visualizar.action>>. Acesso em 02 maio 2017.
- HORTON, J. J.; ZECKHAUSER, R. J. *Owning, Using and Renting: some simple economics of the “sharing economy”*. Cambridge: National Bureau Of Economic Research (NBER), 2016.
- KAHN, A. *The economics of regulation: principles and institutions*. New York: John Wiley, 1971.
- LOBEL, Orly. *The Law of the Platform*. Universidade de San Diego: School of Law. Mar. 2016. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2742380>. Acesso em: 24 set. 2016.
- MENDES, F. CEROY, F. *Economia Compartilhada e a Política Nacional de Mobilidade Urbana: uma proposta de marco legal*. Nov. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td185>>. Acesso em 07 set. 2016.
- MORAES, R. Rollemberg veta projeto aprovado pela Câmara que barra Uber no DF. *G1*, São Paulo, 06 ago. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/08/rollemberg-veta-projeto-aprovado-pela-camara-que-barra-uber-no-df.html>>. Acesso em: 20 abr.

- 2017.
- MUNICÍPIO DE VITÓRIA. *DECRETO Nº 16.770, DE 1o DE AGOSTO DE 2016*. Disponível em: <<http://diariooficial.vitoria.es.gov.br/ExibirArquivo.aspx?qs=qWdXNT75uq4jT8sA-XHV4YcKe8SoLZJ3dDlf-TaxRwv%2FkTq2%2F08j9RDCzsKhIVvmB0Zi%2F2pT3g5ubRfg3EwY9aO%2B1Y34QIfB-mgt%2BwQ1WX3R9M%3D>>. Acesso em 10 maio 2017.
- MUNICÍPIO DE VITÓRIA. *DECRETO Nº 16.785, DE 25 DE AGOSTO DE 2016*. Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/lupa/wp-content/uploads/sites/24/2016/09/ubervit%C3%B3ria.pdf>>. Acesso em 10 maio 2017.
- OLIVEIRA, C. *O impacto da entrada da Uber no mercado de trabalho de motoristas de táxi no Brasil: evidências a partir de dados longitudinais*. Rio Grande: Universidade Federal do Rio Grande, 2017a.
- OLIVEIRA, J. Justiça de Belo Horizonte está perto de definir lei sobre Uber. *Em Digital*, Belo Horizonte, 06 ab. 2017b. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2017/04/06/interna_gerais,860173/justica-de-belo-horizonte-esta-perto-de-definir-lei-sobre-uber.shtml>. Acesso em: 30 maio. 2017.
- OXERA ECONOMICS COUNCIL. *A fair share? The economics of the sharing economy*. Dez. 2015. Disponível em: <<http://www.oxera.com/Latest-Thinking/Agenda/2015/A-fair-share-The-economics-of-the-sharing-economy.aspx>>. Acesso em: 07 set. 2016.
- PALMER G. 2017. *Why do regulatory practices towards Uber diverge in the globalized economy?* Comparing regulatory responses and attitudes towards Uber in the U.S. and Sweden. UPPSATSER Kulturgeografiska institutionen,

2017.

- PARKER, G. G.; ALSTYNE, M. W. V.; CHOUDARY, S. P. *Platform Revolution: How networked markets are transforming the economy – and how to make them work for you*. Nova York: W.W Norton & Company, 2016, 1ª ed.
- PERA, G. Projeto que regula aplicativos como o Uber é sancionado. *Agência Brasília*, Brasília, 02 ago. 2016. Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/08/02/projeto-que-regulamenta-aplicativos-como-o-uber-e-sancionado/>>. Acesso em: 18 abr. 2017.
- PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. *Lei Nº 10900 DE 08/01/2016*. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=315206>>. Acesso em 10 maio 2017.
- PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. *DECRETO Nº 19.700, DE 13 DE MARÇO DE 2017*. Disponível em: <http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2029_ce_186440_1.pdf>. Acesso em 10 maio 2017.
- PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. *LEI Nº 12.162 DE 9 DE DEZEMBRO DE 2016*. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2016/1216/12162/lei-ordinaria-n-12162-2016-dispoe-sobre-o-servico-de-transporte-motorizado-privado-e-remunerado-de-passageiros-altera-o-caput-dos-arts-15-16-17-18-19-20-e-21-e-o-paragrafo-unico-do-art-21-inclui-paragrafo-unico-nos-arts-16-19-e-20-arts-16-a-20-a-e-21-a-e-incs-iii-e-v-no-caput-do-art-18-a-e-revoga-o-inc-v-do-caput-e-o-5-do-art-14-o-paragrafo-unico-dos-arts-17-e-18-todos-na-lei-n-8133-de-12-de-janeiro-de-1998-e-alteracoes-posteriores-e-inclui-incvii-no-caput-do-art-3-da-lei-n-11-182-de-28-de-dezembro-de-2011>>. Acesso em 10 maio 2017.

- PREFEITURA DE SÃO PAULO. *DECRETO Nº 56.981, DE 10 DE MAIO DE 2016*. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=11052016D%20569810000>. Acesso em 30 abr. 2017.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL. *LEI Nº 12.468, DE 26 DE AGOSTO DE 2011*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12468.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL. *LEI Nº ___, DE 2016*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=550E398090A493698524996A697F5B01.proposicoesWebExterno2?codteor=1468253&filename=PL+5587/2016.http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1542410&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>. Acesso em: 30 abr. 2017.
- PWC. *Consumer Intelligence Series “The Sharing Economy”*. 2015. Disponível em: <<https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2016.
- RIBEIRO, B. S. *Princípios e desafios para a regulação da economia do compartilhamento, com substrato da teoria responsiva e enfoque na atuação do aplicativo Uber*. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2016. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/14214/1/2016_BrunoSantosRibeiro_tcc.pdf>. Acesso em 18 de junho de 2017
- ROSA, P. R. da. *Uber; de onde viemos, onde estamos e para onde vamos?* Dissertação (Mestrado em Economia).

- Curso de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Manuscrito [ainda não publicado].
- SARMENTO, D. *PARECER. Ordem Constitucional Econômica, Liberdade e Transporte Individual de Passageiros: O “caso Uber”*, 2015. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2017.
- SENNÁ, L. A. dos S. *Economia e Planejamento dos Transportes*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- TELÉSFORO, R. L. *Uber: Inovação disruptiva e ciclos de intervenção regulatória*. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós Graduação em Direito da Regulação, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18082/RLT%20-%20DISSERTAÇÃO%20MESTRADO%20-%202017.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 01 jun. 2017.
- UBER. *Cidades*. 2017b. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/cities/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.
- UBER. *Como o transporte individual privado por aplicativos tem sido regulamentado no Brasil*. 13 abr. 2017c. Disponível em: <<https://newsroom.uber.com/brazil/transporte-individual-privado-aplicativos-regulamentado-brasil/>>. Acesso em: 15 abr. 2017.
- UBER. *Entenda porque o PL que proíbe a Uber no RJ é inconstitucional*. Rio de Janeiro, 15 set. 2015. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/blog/rio-de-janeiro/entenda-porque-o-pl-que-proibe-a-uber-no-rj-e-inconstitucional/>>. Acesso em: 30 maio 2017.
- UBER. *Nossa história*. 2017a. Disponível em:

- <<https://www.uber.com/pt-BR/our-story/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.
- UOL. *Câmara permite apps como Uber, mas mudanças em texto podem barrar serviço*. São Paulo, 4 abr. 2017. Disponível em: <<https://tecnologia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/04/04/camara-aprova-regime-de-urgencia-para-pl-que-coibe-servicos-como-uber.htm?cmpid=co-piaecola>>. Acesso em: 10 abr. 2017.
- VARIAN, H. R. *Microeconomia: princípios básicos*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
- VISCUSI, W. K.; VERNON, J. M.; HARRINGTON JR., J. E. *Economics of regulation and antitrust*. Cambridge: The MIT Press, 2000.
- WALLSTEN, S. *The competitive effects of the sharing economy: how is Uber changing Taxis?* Washington: Technology Policy Institute. Jun. 2015. Disponível em: <https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_comments/2015/06/01912-96334.pdf>. Acesso em: 26 set. 2016.
- WILLIAMSON, O.E. Transaction Cost Economics and Organization Theory. In: SMELSER, N.J.; SWEDBERG, R. (editors). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- WILLIAMSON, O. E. *The Economic Institutions of Capitalism: firms, markets, relationsl contracting*. London: Collier Macmillan Publishers, 1985.
- ZANATTA, R. A. F.; PAULA, P. de C. B. de; KIRA, B. *Contribuições para o debate sobre a regulação de aplicativos como o Uber no Brasil*. Brasília: Interlab, jun. 2015.
- ZERO HORA. *Projeto que regulamenta o Uber é aprovado por unanimidade*. 2016. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/porto-alegre/noticia/2016/10/projeto-que-regulamenta-o-uber-e-aprovado-por-unanimidade-7972372.html>>. Acesso em: 03 abr. 2017.