



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS

REBECA NUNES RAMOS TREZZA

**INOVAÇÃO, ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO E DIREITO
REGULATÓRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA LEI Nº 13.640/2018, QUE
REGULAMENTA O TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE
PASSAGEIROS**

Brasília

2018

REBECA NUNES RAMOS TREZZA

**INOVAÇÃO, ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO E DIREITO
REGULATÓRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA LEI Nº 13.640/2018, QUE
REGULAMENTA O TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE
PASSAGEIROS**

Projeto de monografia apresentado como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharela em Direito pelo Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, realizado sob orientação do Professor Mestre Humberto Cunha dos Santos.

Brasília

2018

REBECA NUNES RAMOS TREZZA

**INOVAÇÃO, ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO E DIREITO
REGULATÓRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA LEI Nº 13.640/2018, QUE
REGULAMENTA O TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE
PASSAGEIROS**

Projeto de monografia apresentado como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharela em Direito pelo Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, realizado sob orientação do Professor Mestre Humberto Cunha dos Santos.

BRASÍLIA, / / 2018.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Professor Mestre Humberto Cunha dos Santos

Professor (a) Examinador (a)

RESUMO

O surgimento de iniciativas inovadoras tem imposto novos desafios para o direito, especialmente no campo regulatório. O presente trabalho propõe-se a analisar os instrumentos à disposição do direito regulatório atual e a eficácia dos agentes reguladores ao disciplinar atividades que agregam alto grau de inovação. Para tanto, busca analisar a trajetória da Uber no Brasil e as medidas regulatórias eleitas para disciplinar a atividade da empresa e de suas congêneres no país. A comparação do caso concreto brasileiro aos resultados da pesquisa teórica sobre o direito regulatório e a Uber foi capaz de revelar falhas da regulação proposta pelo legislador brasileiro, como a influência do *lobby* para além dos limites desejáveis e o desconhecimento sobre a matéria de regulação. Ao final, verifica-se que os instrumentos à disposição do direito regulatório afiguram-se suficientes, satisfatórios e eficazes para lidar com a inovação. Concluiu-se, ainda, que o tipo de abordagem adotada para enfrentar a regulação de atividades caracterizadas pela inovação parece ser o elemento mais determinante para o êxito ou ineficácia dos resultados obtidos.

Palavras-chave:. Inovação. Direito regulatório. Uber.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. O PAPEL DA TECNOLOGIA NO ESTÍMULO ÀS TRANSFORMAÇÕES E INOVAÇÕES SOCIAIS, E O ADVENTO DA UBER COMO AGENTE DISRUPTIVO DO MERCADO TRADICIONAL DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS	9
1.1 O desenvolvimento tecnológico como elemento propulsor da Economia do Compartilhamento: revolução tecnológica, novos padrões de consumo e inovações disruptivas	9
1.2 Economia do Compartilhamento: Contexto de surgimento, características e conceito.....	14
1.3 A Uber como expoente da economia do compartilhamento: funcionamento, disrupção do mercado de serviço de táxi e recepção social da plataforma.....	23
2. DAS "CARONAS" ÀS PLATAFORMAS DIGITAIS DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS: QUAIS AS DIRETRIZES PARA REGULAÇÃO DE ATIVIDADE DE EMPRESAS COMO A UBER?	29
2.1 Noções gerais sobre a interpretação de princípios e normas constitucionais a partir da abordagem neoconstitucionalista.....	29
2.2 Princípios gerais da atividade econômica como indicadores de legalidade e adequação da Uber ao programa econômico do Brasil.	32
2.3 Premissas do dever de regular: por que as regras do livre mercado não são suficientes; função e limites da regulação estatal; e desafios jurídicos da Uber.....	38
3. O CASO BRASILEIRO: ANÁLISE CRÍTICA DA ESTRATÉGIA REGULATÓRIA FIXADA PELA LEI Nº 13.640/2018	47
3.1 Contexto da propositura do PL 28/2016 – que originou a Lei nº 13.640;2018 - e principais disposições.	47
3.2 Riscos da regulação responsiva impulsionada pelo lobby de grupos de pressão.	50
3.3 Comentário sobre os futuros desafios para a regulação de atividades que envolvam alto grau de inovação.....	55
CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS	65

INTRODUÇÃO

Em 2019, a Uber completará uma década de existência. Ao longo desse período a popularidade da empresa já alcançou escala global: hoje, a Uber está posicionada nos mercados dos mais diversos países. A disrupção provocada pela empresa sobre os mercados de transporte individual de passageiros – tradicionalmente dominados pelos serviços de táxi –, e a inovação, constituem duas de suas características mais marcantes.

No lado da inovação, o papel de destaque desempenhado pela tecnologia no negócio proposto pelas plataformas digitais de transporte de passageiros é mais um diferencial. Os impactos da tecnologia para o oferecimento de novos produtos, serviços, e até no comportamento social, também são traços distintivos de iniciativas pertencentes à economia do compartilhamento, da qual a Uber faz parte.

A novidade em torno do modelo de negócio inaugurado pela Uber provocou uma série de polêmicas no campo do direito, relacionadas a aspectos de ordem trabalhistas, tributários, consumeristas, e, principalmente, regulatórios.

Assim, ao final deste trabalho, pretende-se encontrar resposta para a seguinte pergunta: o atual paradigma regulatório brasileiro possui instrumentos adequados e suficientes para disciplinar modelos de negócio como a Uber, que tenham como característica o alto grau de inovação?

Deste modo, o trabalho pretende refletir sobre as características do direito regulatório brasileiro, as medidas já implementadas pelo agente regulador para lidar com o caso da Uber, e seus resultados práticos.

Para tanto, serão perseguidos os seguintes objetivos específicos: analisar os impactos da tecnologia na sociedade contemporânea, definir a economia do compartilhamento, compreender o funcionamento da Uber e seu aspecto disruptivo, e discutir aspectos conceituais e práticos do direito regulatório no Brasil.

O atingimento de tais objetivos permitirá a verificação da hipótese de que o direito regulatório brasileiro atual não possui instrumentos suficientes para disciplinar, de forma eficiente, atividades econômicas marcadas pela inovação.

A importância desse estudo se revela na medida em que, na mesma velocidade do desenvolvimento das novas tecnologias, o direito tem sido instado a se manifestar sobre as condições para sua aplicação de ordem prática. Debater como o direito regulatório tem encarado atividades, como as desenvolvidas pela Uber, faz parte das primeiras de muitas reflexões sobre inovação e direito que deverão surgir daqui pra frente.

Nesse trabalho de pesquisa será empregado o método dedutivo, auxiliado pela coleta de dados bibliográficos e documentais, que contribuam para a obtenção de resposta ao problema proposto.

A monografia está dividida em três capítulos. O primeiro analisará a transição do paradigma industrial para o tecnológico, ocorrido no decorrer dos últimos séculos, e seus impactos sociais e econômicos; compreender e definir o fenômeno da economia do compartilhamento; e apresentar a Uber como um de seus expoentes. O segundo capítulo analisará, sob a ótica neoconstitucionalista, os princípios constitucionais que orientam a ordem econômica no Brasil e apresentará características e categorias básicas do direito regulatório brasileiro. Finalmente, o terceiro capítulo examinará o processo legislativo e os agentes que influenciaram a edição da Lei nº 13.640/2018; e apresentará a abordagem regulatória alternativa para o enfrentamento da inovação.

1. O PAPEL DA TECNOLOGIA NO ESTÍMULO ÀS TRANSFORMAÇÕES E INOVAÇÕES SOCIAIS, E O ADVENTO DA UBER COMO AGENTE DISRUPTIVO DO MERCADO TRADICIONAL DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS

1.1 O desenvolvimento tecnológico como elemento propulsor da Economia do Compartilhamento: revolução tecnológica, novos padrões de consumo e inovações disruptivas

Nos últimos anos a tecnologia tem proporcionado novas formas de produzir e compartilhar bens e serviços, ultrapassando as fronteiras da simples colaboração desinteressada entre indivíduos e fomentando o surgimento e desenvolvimento de novas atividades econômicas.

Assim, torna-se lícito afirmar que compreender o desenvolvimento tecnológico e sua permeabilidade, cada vez mais latente na sociedade, é ponto de partida adequado à assimilação do que propõe e como se constitui a economia do compartilhamento, ou *sharing economy*, fenômeno surgido recentemente e que pode ser brevemente definido como pessoas e empresas envolvidas em atividades, com ou sem fins lucrativos, de compartilhamento de bens ociosos, serviços ou equipamentos de produção e conectadas através de uma plataforma digital¹. Um dos objetivos deste capítulo será demonstrar de maneira mais pormenorizada esse conceito.

Para isso destaca-se, em breve síntese, alguns aspectos do desenvolvimento tecnológico, a partir da perspectiva de autores específicos, que se revelam de maior importância para este estudo, quais sejam: características da revolução tecnológica, os impactos da lógica de redes na formação de novos padrões de consumo e as inovações disruptivas.

O sociólogo espanhol Manuel Castells somou importantes contribuições aos esforços dos cientistas sociais que há algum tempo buscam

¹ Para definições detalhadas e maiores informações sobre o tema, recomenda-se a leitura de trabalhos de Rachel Botsman e Roo Rogers, Arun Sundararajan e Juliet Schor.

compreender de que maneira o desenvolvimento tecnológico rápido e contínuo interfere e influencia o contexto social.

Na obra *Sociedade em Rede*, primeiro volume da trilogia *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*, Castells filia-se a outros estudiosos que consideram o final do século XX como marco de uma terceira Revolução Industrial, caracterizada pela transição do paradigma tradicional industrial para um novo paradigma tecnológico.

A Revolução Tecnológica remonta às décadas de 70 e 90, especialmente aos Estados Unidos e a polos tecnológicos como o Vale do Silício, na Califórnia, locais em que prosperavam “a cultura da liberdade, inovação individual e iniciativa empreendedora”². Em ambientes assim é que surgiram inovações responsáveis por um grande salto qualitativo na difusão da tecnologia, como o computador de uso pessoal e a internet, que Castells considera “o mais revolucionário meio tecnológico da Era da Informação”, responsável por um novo grau de conectividade global e principal promotora de desenvolvimento tecnológico e inovações. O autor afirma que o grande caráter revolucionário desse novo paradigma está não no conhecimento de novas tecnologias, mas em sua aplicabilidade, uso prático, e fomento à inovação³:

O que caracteriza a atual revolução tecnológica não é centralidade de conhecimentos e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e dessa informação para a geração de conhecimentos e de dispositivos de processamento/comunicação da informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e seu uso.

Segundo o autor o paradigma tecnológico caracteriza-se pela penetrabilidade dos efeitos das novas tecnologias em todas as atividades humanas individuais e coletivas, e à reestruturação da sociedade sob a lógica de redes, com alto grau de conexão, fluidez e flexibilidade, que privilegia relações horizontais e

² CASTELLS, Manuel. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. v. 1 - O Poder da Identidade. São Paulo, Paz e Terra, 1999. p. 43.

³ *Ibid.*, p. 69.

menos hierarquizadas.

Outros reflexos da tecnologia são observáveis também na economia e no sistema produtivo. Sobre a economia de modo geral, ainda em 1999, Castells previa que a economia do século XXI tenderia a organizar-se cada vez mais em torno de empresas e negócios relacionados a internet. Em relação ao sistema produtivo, afirmou que expressiva velocidade nas trocas de informações, em consideração aos períodos anteriores, provoca importantes transformações na lógica de produção e distribuição de bens e serviços, além de possibilitar a diminuição de custos.

As transformações e o aumento no uso da tecnologia geram impactos não apenas nas atividades econômicas, sistemas produtivos e padrões de consumo. De fato, é possível afirmar que a lógica em torno da ascensão da tecnologia parece estar relacionada com o início de um novo paradigma econômico, social e cultural.

Em certa medida, o comportamento humano tem sido e continuará sendo influenciado no novo contexto econômico, tecnológico e social que teve início nas últimas décadas.

Para o economista e teórico social Jeremy Rifkin⁴, estamos vivenciando hoje uma nova fase do capitalismo, que, dentre outros fatores, é responsável por alterar radicalmente a maneira pela qual nos relacionamos com um dos elementos mais fundamentais da sociedade moderna até a atualidade: a propriedade.

Para Rifkin, em pouco tempo os mercados tradicionais terão cedido espaço para novas realidades econômicas. Enquanto a economia capitalista tradicional está baseada na troca de bens dentro dos mercados, a “nova era” se organiza através da lógica da economia de rede. Neste modelo econômico os mercados não deixarão de existir, mas passarão a operar de acordo com o paradigma de redes, e a detenção da propriedade não será mais importante do que o acesso.

A “abordagem de redes” foi propiciada pela convergência de fatores

⁴ RIFKIN, Jeremy. *A era do acesso*. São Paulo: Makron Books, 2001.

tecnológicos como o desenvolvimento de computadores, das telecomunicações e a popularização da internet, que criaram uma nova forma de realizar negócios na economia. Destaca o autor ⁵:

A visão de Hawthorne agora está se tornando realidade com a vinda dos microeletrônicos, dos processadores e das telecomunicações para uma única grade integrada de comunicações, um tipo de sistema nervoso global envolvendo o mundo. A mudança das formas analógicas de comunicação para digitais apressou o processo de convergência. Tecnologias modernas tornaram possível uma nova forma de conduzir os negócios, o que economistas chamam de “abordagem de rede” à vida econômica.

Nessa etapa do capitalismo, a dinâmica do mercado se desenvolve sob outra ótica. Ao invés da troca de propriedade entre compradores e vendedores, há a comercialização do acesso de curto prazo a determinados bens – entre fornecedores e usuários –, por meio de aluguéis, cobrança de taxas de admissão, associação, ou outras formas de cessão temporária.

Com a velocidade em que produtos recém adquiridos se tornam obsoletos hoje, é mais importante ter acesso aos bens do que adquiri-los. Assim, ao mesmo tempo em que empresas passam a terceirizar atividades, reduzir estoques e alugar equipamentos, as pessoas continuam consumindo bens duráveis mais baratos, enquanto passam a preferir por alugar itens mais dispendiosos como casas, carros e aparelhos⁶.

Apesar de ter apresentado a teoria da economia de redes no início dos anos 2000, os dias atuais tem comprovado a tese de Rifkin^o Uma pesquisa realizada nos Estados Unidos ⁷ constatou um movimento de reavaliação do valor da propriedade entre um determinado grupo de americanos. Dentre os entrevistados, 81% afirmaram que é mais barato compartilhar bens do que possuí-los

⁵ RIFKIN, Jeremy. *A era do acesso*. São Paulo: Makron Books, 2001. p. 13.

⁶ Ibid. p. 5.

⁷ PRICEWATERHOUSE COOPERS. *The sharing economy: consumer intelligence series*. Disponível em: <<https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumerintelligence-series-the-sharing-economy.pdf>>.

individualmente, 43% concordaram que em certas circunstâncias possuir algo representa uma carga desnecessária, enquanto 57% acreditam que o acesso é a nova propriedade.

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uma inovação disruptiva é aquela que altera drasticamente o mercado, seja alterando radicalmente as feições de um mercado já existente, ou criando um novo mercado. Isso pode ocorrer pela introdução de um novo bem ou serviço, mas também pela criação de um novo modelo de negócios para bens e serviços já existentes ⁸.

Clayton Christensen foi o responsável pela criação desse conceito. Em 1995, após observar trajetórias de sucesso e fracasso de empresas em diferentes mercados, publicou um artigo no periódico *Harvard Business Review* ⁹ – que dois anos mais tarde foi popularizado pelo livro “Dilema da Inovação” -, no qual apresentou sua teoria das inovações disruptivas.

Christensen apresentou a teoria da inovação disruptiva explicando que normalmente as principais empresas de um mercado buscam atender primordialmente as expectativas de consumo dos clientes majoritários. Contudo, isso acaba criando brechas para que empresas iniciantes encontrem espaço, buscando suprir as demandas dos consumidores periféricos de determinados produtos e serviços, ou mesmo criando novas necessidades que acabam por fomentar mercados até então inexistentes, através do oferecimento de soluções inovadoras e geralmente alicerçadas no emprego de novas tecnologias, a menores custos do que os praticados por suas concorrentes já estabelecidas.

⁸ Carvalho e Mattiuzo afirmam o seguinte : “O que faz com que uma inovação seja classificada como disruptiva, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), é o fato de que ela “altera drasticamente o mercado”. Em termos concorrenciais, diríamos que a disrupção se caracteriza quando há uma quebra, ou seja, quando a invenção ou cria um novo mercado ou faz com que as feições do mercado anteriormente definido sejam alteradas de forma radical. Ainda segundo a OCDE, isto pode ocorrer não só por meio de um novo bem ou serviço, mas também de um novo modelo de negócio para bens e serviços já existentes.” CARVALHO, Vinicius Marques de; MATTIUZZO, Marcela. Confiança, reputação e redes: uma nova lógica econômica? In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A. F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 41- 57.

⁹ BOWER, J. e CHRISTENSEN, C., *Disruptive Technologies: Catching the Wave*, *Harvard Business Review*, p. 43-53, jan–fev. 1995.

Em muitos casos, rapidamente a nova demanda de consumo criada pelas empresas “pioneiras” chega aos consumidores majoritários daquele mercado. Neste ponto as empresas até então dominantes, e agora em desvantagem, se deparam, dentre outras possibilidades, com duas opções de trajetória: adaptam-se às inovações, ou não são capazes de acompanhar o ritmo das mudanças e fracassam, cedendo a posição de dominância às novas empresas, concluindo a disrupção do mercado.

Vale ressaltar que em recente artigo revisional¹⁰ da teoria da inovação disruptiva, Christensen afirma que *a teoria corre o risco de se tornar vítima do seu próprio sucesso*. Segundo o autor, o uso frequente da teoria da inovação disruptiva para falar de inovações tecnológicas de maneira geral é uma invocação inadequada.

Ana Frazão¹¹ também alerta sobre a generalização da inovação disruptiva, especialmente em relação a regulação da economia do compartilhamento. Para a professora - a partir das lições de Benkler - apenas a cooperação desinteressada – *networked information economy* - intermediada pela internet pode ser considerada efetivamente disruptiva, e não os negócios de grandes agentes como Airbnb e Uber, *diante da estrutura claramente empresarial que orienta a prestação de serviços e acaba sendo a sua característica mais marcante*.¹²

1.2 Economia do Compartilhamento: Contexto de surgimento, características e conceito.

O hábito de compartilhar bens e realizar trocas está incorporado nas práticas humanas desde os primórdios. Tradicionalmente, o estudo das formas de

¹⁰ CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael E.; e MCDONALD, Rory. What is Disruptive Innovation?. *Harvard Business Review*, 2015. Disponível em: < <https://hbr.org/2015/12/what-is-disruptive-innovation>>.

¹¹FRAZÃO, Ana. Economia do compartilhamento e tecnologias disruptivas: a compreensão dos referidos fenômenos e suas consequências sobre a regulação jurídica. Disponível em: <<https://jota.info/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/economia-do-compartilhamento-e-tecnologias-disruptivas-14062017>>.

¹² O aspecto da disrupção na inovação trazida pelo modelo de negócio da Uber será debatido em tópico específico.

compartilhamento entre indivíduos tem sido objeto de estudo da Antropologia, sob a perspectiva social, na busca por compreender o que impulsiona a solidariedade e reciprocidade observáveis em tais práticas. Nesse contexto de análise o compartilhamento assume característica de trocas recíprocas, em sistemas cooperativos estimulados por traços de aproximação afetiva.¹³

Ainda assim, já em 1925 o antropólogo Marcel Mauss foi capaz de relacionar a prática do compartilhamento como parte relevante de sistemas econômicos indígenas rudimentares. Na mesma linha, mas 20 anos mais tarde, Karl Polanyi também discutiu a importância do papel do compartilhamento de bens materiais no modelo produtivo de sociedades antigas.¹⁴

Contudo, se no passado as trocas tinham como característica a não onerosidade e alguma pessoalidade – costumávamos compartilhar nossos bens e habilidades com aqueles que conhecíamos¹⁵ –, no século XXI, a prática tem ganhado novos contornos, em razão de fatores como a sua utilização em um novo modelo econômico e produtivo, estimulado pelo contexto do pós-crise, e a diversificação e capilaridade do emprego de recursos tecnológicos nas atividades cotidianas.

Yochai Benkler é frequentemente apontado como um dos primeiros teóricos a tratar do compartilhamento sob a perspectiva abordada neste estudo. Apesar de não utilizar especificamente o termo economia do compartilhamento¹⁶, suas conclusões sobre as práticas modernas de compartilhamento estão em

¹³ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 83.

¹⁴ MAUSS, 1917, POLANYI, 2001, apud, ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 83.

¹⁵ Para a socióloga Juliet Schor o “compartilhamento com estranhos” é uma inovação superestimada da economia do compartilhamento: “While the discourse of novelty in this sector is overrated, there is something new afoot: what I call “strangersharing.” (...), people have historically limited sharing to within their own social networks. Today’s sharing platforms facilitate sharing among people who do not know each other and who do not have friends or connections in common”. SCHOR, Juliet B. *Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay*, Out 2014. Disponível em: <<http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>>.

¹⁶ ZANATTA, op.cit. p. 87.

consonância com a ideologia por trás das atividades desenvolvidas por indivíduos e empresas participantes desse movimento.

Benkler propõe que além dos bens públicos, privados e comuns, existe mais uma categoria, a dos *shareable goods*, ou bens compartilháveis, que se diferenciam dos demais por serem de propriedade individual, compartilháveis, e terem capacidade excedente, para além do seu uso habitual¹⁷.

Segundo o autor um bom exemplo de bens compartilháveis são os livros¹⁸. Quando optamos por comprar um livro em vez de pegarmos emprestado de uma biblioteca ou com um amigo, por exemplo, o livro continua mantendo a capacidade de entregar sua funcionalidade principal – disseminação de conhecimento –, mas normalmente permanece inutilizado.

Algumas variáveis podem ilustrar o contexto de surgimento dos movimentos de compartilhamento dos últimos anos. Boa parte delas se relacionam de alguma forma à reflexão crítica sobre o modelo de consumo tradicional e o interesse na transformação social¹⁹. Uma variável importante para a disseminação da economia do compartilhamento foi a crise econômica recente. As atividades de compartilhamento apresentaram uma forma encontrada pelas pessoas para reagir aos efeitos da recessão econômica global eclodida em 2008.

A crise financeira provocou debate entre os especialistas sobre o modelo de consumo vigente. Enquanto alguns previam o fim do consumismo, outros afirmavam que as pessoas deveriam ser estimuladas a consumir

¹⁷ Benkler define o termo da seguinte maneira: “While the goods I call here “shareable goods” could be understood as a subclass of “club goods” or “common pool resources,” the additional specification more precisely isolates individually owned goods that have excess capacity and are available for sharing”. BENKLER, Y. Sharing nicely: On shareable goods and the emergence of sharing as a modality of economic production. *Yale Law Journal*, v. 114, n. 2, p. 296-297.

¹⁸ Ibid. p. 305.

¹⁹ Em suas pesquisas Juliet Schor constatou que: “ (...) a commitment to social transformation is an important motivator. (...) many respondents emphasize the value of sharing and collaboration, and some are highly critical of capitalism, the operation of the market, and the business-as-usual economy.” SCHOR, op.cit. Disponível em <<http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>>.

novamente²⁰. O que a maioria não imaginava era a existência de mais uma possibilidade entre as duas crenças. O crescimento do compartilhamento, que já vinha ganhando espaço anos antes, foi potencializado por oferecer uma alternativa ao suprimento das necessidades econômicas daqueles que precisavam encontrar nova forma de gerar renda, e de consumir bens ou serviços.

Como explica Rachel Botsman²¹, “A necessidade econômica tornou as pessoas mais abertas a novas formas de ter acesso às coisas de que elas precisam e de como consegui-las”. Ao mesmo tempo, o destaque às questões ambientais e a conscientização sobre a importância de investir em hábitos mais sustentáveis tem feito com que muitas pessoas comecem a repensar o consumo exagerado, baseado na aquisição, descarte e reposição de bens. Nesse contexto tornam-se atraentes as propostas de indivíduos e empresas que vendem o compartilhamento como uma forma de redução da pegada de carbono, por exemplo. Apesar de não concordar que a economia do compartilhamento estimule práticas de sustentabilidade a socióloga Juliet Schor descreve o posicionamento de defensores dessa tese²²:

Many sites advertise themselves as green and present sharing as a way to reduce carbon footprints. It is a truism among “sharers” that sharing is less resource intensive than the dominant ways of accessing goods and services (e.g., hotels, taxis, shopping malls) because of the assumed reduction in demand for new goods or facilities.

Por fim, o economista Arun Sundararajan²³ cita o papel da tecnologia no surgimento da economia do compartilhamento. Se nas décadas passadas os recursos tecnológicos estavam mais restritos ao uso de empresas e governos, com a disseminação da tecnologia pra o uso pessoal nos últimos anos, e o acesso a

²⁰ Botsman, Rachel; Rogers, Roo. O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. xvii.

²¹ Botsman, Rachel; Rogers, Roo. O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo. Porto Alegre: Bookman, 2011.

²² SCHOR, Juliet B. Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay, Out 2014. Disponível em <<http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>>.

²³ SUNDARARAJAN, Arun. Peer-to-Peer Businesses and the Sharing (Collaborative) Economy: Overview, Economic Effects and Regulatory Issues. Jan 2014. Disponível em <http://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-014_revised_sundararajan_testimony.pdf>.

smartphones e GPS, por exemplo, ficou mais fácil o desenvolvimento de negócios diretos entre as pessoas²⁴:

In the 1980's and 1990's, innovation in digital technologies was driven by the needs of business and government; the needs of consumers were generally an afterthought, met by adapting technologies developed primarily for businesses into consumer products. However, over the last ten to fifteen years, we have witnessed the "consumerization" of information technologies, whereby radical innovation is driven by the needs of consumers rather than of businesses or government. (Social media and mobile technologies provide two recent examples.) This trend is pertinent because it is often the mass-market placing of the capabilities of these new digital technologies (powerful mobile computers, GPS technology) in the hands of millions of consumers that creates the possibility of digitally intermediated peer-to-peer business.

A conjunção dos fatores tecnologia, recessão econômica e sustentabilidade fomentaram um terreno fértil para o surgimento de novas culturas, comportamentos e preferências entre as pessoas, que explicam a explosão de atividades e negócios relacionados ao compartilhamento que temos observado nos últimos anos, desde propostas puramente colaborativas como o Couchsurfing²⁵, até as mais populares empresas do ramo, como a Uber.

Rachel Botsman resume a reunião dessas variáveis da seguinte maneira²⁶:

A convergência de redes sociais, uma crença renovada na importância da comunidade, preocupações ambientais urgentes e a consciência de custos estão nos afastando das formas antigas, desequilibradas, centralizadas e controladas de consumismo, e

²⁴ O conceito de *peer-to-peer business*, citado no trecho em destaque, será trabalhado adiante. SUNDARARAJAN, Arun. Peer-to-Peer Businesses and the Sharing (Collaborative) Economy: Overview, Economic Effects and Regulatory Issues. Jan 2014. Disponível em <http://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-014_revised_sundararajan_testimony.pdf>. p. 3.

²⁵ De acordo com a descrição do site: “No ano de 1999 CaseyFenton registou o domínio couchsurfing.com com o intento de criar o projeto CouchSurfing. O mais legal da ideia é ser um projeto sem fins lucrativos, apenas com o intuito de conectar pessoas atrás de hospedagem e anfitriões. Sua estada com anfitriões é gratuita!” <http://couchsurfing.com.br/>.

²⁶ Botsman, Rachel; Rogers, Roo. O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. xviii.

nos aproximando de meios de compartilhamento, agregação, abertura e cooperação.

Na sociedade contemporânea, o tempo durante o qual efetivamente usufruímos de boa parte dos nossos bens tem sido cada vez menor, e a mudança na forma de como nos relacionarmos com eles é a grande novidade introduzida pela economia do compartilhamento.

Trazendo a discussão para os dias atuais, apesar de conseguirmos apontar com naturalidade exemplos de atividades e negócios representativos da economia do compartilhamento como Uber, Airbnb, Spotify ou Netflix, estabelecer um conceito é tarefa mais difícil.

Parte da dificuldade reside na grande diversidade de atividades que se abrigam sob o “guarda-chuva” oferecido pelo termo²⁷. De outro lado está a forma como a economia do compartilhamento é vista por diferentes observadores. O embate de interpretações é sempre ressaltado na literatura especializada. De um lado, a compreensão proposta por cientistas sociais e entusiastas, ancorados nas crenças do empreendedorismo individual e compartilhamento como finalidade primordial e, do outro, o posicionamento das mídias digitais, das próprias empresas participantes, além do olhar crítico dos que afirmam que o movimento que foi capturado por empresas que pretendem apenas atuar nos moldes exploratórios da economia tradicional, e afastar a regulação.²⁸

Ainda assim, existe certo consenso quanto a algumas das características

²⁷ Nas palavras de Ana Frazão: “Ocorre que, sob o “guarda-chuva” da economia do compartilhamento, encontra-se uma multiplicidade de interações humanas, que podem ter configurações bem distintas.” FRAZÃO, Ana. Economia do compartilhamento e tecnologias disruptivas: a compreensão dos referidos fenômenos e suas consequências sobre a regulação jurídica. Disponível em: <<https://jota.info/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/economia-do-compartilhamento-e-tecnologias-disruptivas-14062017>> .

²⁸ Para mais detalhes sobre a afirmação ver: SCHOR, Juliet B. Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay, Out 2014. Disponível em <http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>, FRAZÃO, Ana. Economia do compartilhamento e tecnologias disruptivas: a compreensão dos referidos fenômenos e suas consequências sobre a regulação jurídica. Disponível em: <<https://jota.info/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/economia-do-compartilhamento-e-tecnologias-disruptivas-14062017>>, ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 79-106.

comuns a todas as atividades enquadráveis no fenômeno.

A primeira delas é que a economia do compartilhamento acontece através do negócio entre pares, ou *peer-to-peer business*²⁹. Para Rafael Zanatta, em referência a Bauwens³⁰, o modelo de negócio entre pares é definido por uma “*forma específica de dinâmica relacional, baseada na equipotência dos participantes e organizada por meio da livre cooperação de partes iguais, tendo em vista realização de uma tarefa comum, com processo de tomada de decisão amplamente distribuídos pela rede*”. Em outras palavras esse tipo de negócio representa um modelo descentralizado onde os indivíduos são capazes de negociar bens – ou serviços, equipamentos de produção e até o tempo³¹ – diretamente entre si, sem a intermediação de terceiros ou empresas.

Outra característica é o uso da tecnologia, através das plataformas digitais que propiciam o *marketspace* para o desenvolvimento das atividades de compartilhamento. O papel da tecnologia é tão essencial que de acordo com Ryan Calo e Alex Rosenblat³², o que distingue as atividades de hoje de suas predecessoras é exatamente o acesso a dispositivos tecnológicos, que proporcionam maior facilidade na criação de um vínculo de confiança entre estranhos.³³

Por fim, um dos princípios fundamentais da economia do

²⁹ Ver SUNDARARAJAN, Arun. Peer-to-Peer Businesses and the Sharing (Collaborative) Economy: Overview, Economic Effects and Regulatory Issues. Jan 2014. Disponível em <https://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-014_revised_sundararajan_testimony.pdf>

³⁰BAUWENS, 2005 apud ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017, p. 87.

³¹Espaços como o Brasília FabLAB que permitem a utilização de impressoras 3d e outras máquinas para o desenvolvimento de projetos pessoais são exemplos de compartilhamento de equipamentos de produção. <http://www.brasiliafablab.com.br/conhecer>. Outras iniciativas como a plataforma Time Republik permitem que pessoas de todo o mundo ofereçam e encontrem serviços, que prestam através da troca de habilidades pessoais, e utilizem o tempo como moeda de pagamento. (<https://timerepublik.com/> 07/02) Após compartilhar uma habilidade com alguém ganha-se crédito de tempo, que pode ser utilizado em necessidades futuras.

³² CALO, Ryan; e ROSENBLAT, Alex, The Taking Economy: Uber, Information, and Power. *Columbia Law Review*, v. 117, 2017. Disponível em: <<http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>>.

³³ “What distinguishes today’s services is the widespread availability of smartphones and other connected devices, as well as technologies like rating systems, that facilitate trust among strangers.”. *Ibid*, p. 1625.

compartilhamento tem a ver com a utilização eficiente de bens ociosos. Como observado por Benkler, muitos dos bens que possuímos e que dispomos cotidianamente são subutilizados, “ficam parados”, ou ociosos, boa parte do tempo. Carros, computadores e furadeiras elétricas são bons exemplos de bens ociosos. A estimativa média de uso de uma furadeira durante toda a vida útil, por exemplo, varia entre 6 e 13 minutos³⁴. Iniciativas como as do Uber e Airbnb permitem que nossos carros parados na garagem ou os quartos desocupados de casa, uma vez compartilhados com outras pessoas que busquem pelo acesso a esses bens, tenham uso mais eficiente e racional.

Alguns estudiosos se arriscam na formulação de definições, que costumam combinar as características supracitadas a elementos de suas perspectivas individuais.

A definição sugerida por Andrew Bond³⁵ frisa a alternativa introduzida pela economia do compartilhamento em relação às práticas econômicas dominantes de compra e venda de bens:

The sharing economy is a microeconomic system built around the utilization of unused human and physical resources. This collaborative economic model attempts to make full utilization of available resources, as opposed to the traditional singular focus on the initial buying and selling of goods and human resources.

Ryan Calo e Alex Rosenblat³⁶ reforçam o aspecto da tecnologia que proporciona a criação de redes de confiança entre estranhos:

There is no consensus definition of the sharing economy. We define the sharing economy loosely as a set of practices and

³⁴ Botsman, Rachel; Rogers, Roo. O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 70.

³⁵ BOND, Andrew T. An App for That: Local Governments and the Rise of the Sharing Economy. Notre Dame Law Review, vol. 90, no 2, p. 77-96. Notre Dame: 2015. Disponível em: http://scholarship.law.nd.edu/ndlr_online/vol90/iss2/3

³⁶ CALO, Ryan. E ROSENBLAT, Alex, The Taking Economy: Uber, Information, and Power. Columbia Law Review, Vol. 117, 2017. Disponível em: <http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>. p.1634.

techniques that leverage digital architectures to facilitate trusted transactions between strangers.

Rafael Zanatta³⁷ destaca a amplitude do termo, razão pela qual prefere falar em economias do compartilhamento:

O conceito de economias do compartilhamento é abrangente o suficiente para incluir sistemas de utilização de recursos ociosos para consumo, como a comunidade Airbnb (dedicada à exploração comercial de quartos vazios e apartamentos para viajantes de todoo mundo), bem como incluir sistemas de compartilhamento de bens para produção colaborativa, como a Wikipédia (dedicada à construção da maior enciclopédia aberta do mundo). O que há em comum nesses sistemas de consumo e produção é a existência de uma arquitetura de conexão de sujeitos pela Internet e a superação de modelos tradicionais de negócio e trabalho, caracterizados por verticalização e estruturas organizacionais rígidas.

Para Carlos Affonso Pereira de Souza e Ronaldo Lemos,³⁸ a economia do compartilhamento traz como um aspecto relevante o simbolismo de um momento de ultrapassagem da lógica de consumo em massa que vigorava até o presente:

A chamada economia do compartilhamento constitui o que diversos autores caracterizam como uma nova etapa no processo de desenvolvimento econômico, simbolizado pela superação da lógica de consumo em massa e visando ao acúmulo de bens, típica do final do último século, por um momento em que o mercado, já saturado por crises financeiras e pautado por necessidades ligadas à sustentabilidade e ao uso racional dos bens, passa a privilegiar novas formas de acesso a bens e a serviços. Em última instância, a economia do compartilhamento está baseada no uso de tecnologia da informação em prol da otimização do uso de recursos através de sua redistribuição, compartilhamento e aproveitamento de suas capacidades excedentes.

³⁷ ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 80.

³⁸ LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. Aspectos jurídicos da economia do compartilhamento: função social e tutela da confiança. In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 59-77. p. 60.

A pluralidade de atividades da economia do compartilhamento faz com que alguns autores adotem outras abordagens sobre o assunto. Juliet Schor prefere falar de categorias³⁹ em detrimento de uma definição rígida. Para a socióloga as atividades da economia do compartilhamento podem ser divididas em 4 categorias: recirculação de bens, que podem se dar através de espaços como o eBay ou mercado livre, por exemplo, uso expandido de bens duráveis, como é o caso do Uber, , troca de serviço, popularizadas por sites de bancos de horas que permitem a troca de serviços entre seus participantes, como o Time Republik, e compartilhamento de bens produtivos. Tradicionalmente proporcionado pelas cooperativas, essa categoria hoje pode ser representada por *coworkings* ou espaços como o FabLab⁴⁰.

1.3 A Uber como expoente da economia do compartilhamento: funcionamento, disrupção do mercado de serviço de táxi e recepção social da plataforma.

A empresa Uber é um dos maiores expoentes da economia do compartilhamento⁴¹. Conhecida e atuante ao redor de todo o mundo, tem sido objeto de estudo de especialistas de diversas áreas de conhecimento⁴². Por isso, levando em consideração a quantidade de dados e referenciais teóricos prévios disponíveis sobre a empresa ao longo de sua recente trajetória, será também objeto de estudo eleito por este trabalho.

De acordo com os criadores da Uber, Travis Kalanick e Garret Camp, em 2009, enquanto participavam de uma conferência sobre tecnologia em Paris, após uma suposta dificuldade para conseguir um táxi de volta para o hotel em que estavam hospedados, devido ao mau tempo, teriam tido as primeiras ideias sobre como criar um modo de conectar motoristas particulares e pessoas interessadas em se deslocar pelas cidades usando apenas o celular.

³⁹ SCHOR, Juliet B. Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay, Out 2014. Disponível em <http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy> P. 24-27.

⁴⁰ Ver nota 31.

⁴¹ No Brasil, outras empresas atuam nos mesmos moldes da Uber, como Cabify, EasyTaxi e 99 Pop.

⁴² A Uber como atividade do grupo da economia do compartilhamento suscita questionamentos em diversas áreas, a exemplo do próprio subtópico anterior, que foi construído a partir de diferentes visões de sociólogos, administradores, economistas e profissionais do direito.

A Uber se autodenomina uma empresa de tecnologia⁴³ com o objetivo de melhorar a mobilidade urbana. Lançada oficialmente no ano de 2010, em São Francisco, nos Estados Unidos, a empresa já atua hoje em mais de 600 cidades – cem delas no Brasil – e 78 países. Apenas no Brasil, onde iniciou atividades em 2014, já são em torno de 500 mil cadastrados como motoristas parceiros e vinte milhões de passageiros. A estimativa da Uber é de que ocorrem em média 15 milhões de viagens por dia em todo o mundo⁴⁴.

A curta existência e os números expressivos alcançados pela Uber têm reflexo direto no lucro da empresa. Apesar de não divulgar seus resultados financeiros publicamente, desde 2014 a Uber é considerada uma *startup unicórnio*. No jargão do mercado financeiro “unicórnio” é o termo usado para designar “um grupo seletivo de *startups* que passam por um crescimento exponencial, alcançando a avaliação de US\$ 1 bilhão por uma agência de capital de risco”⁴⁵. Atualmente existem por volta de 200 empresas no mundo com tais características. Além disso, até o fim do ano passado a Uber ainda se mantinha como a *startup* mais valiosa do mundo, avaliada em US\$ 62,5 bilhões⁴⁶.

O bom desempenho pode ser explicado em grande parte pelo uso intensivo de tecnologia e a inovação do modelo de negócio. A plataforma digital criada pela Uber funciona da seguinte forma: através de um aplicativo de *smartphone*, e os recursos de localização espacial que o acompanham – GPS – a empresa opera seu sistema que conecta motoristas formalmente habilitados a dirigir pelas autoridades competentes de uma determinada localidade às pessoas interessadas em se deslocar em um trajeto previamente indicado no aplicativo.

Para utilizar o serviço da plataforma, todos os usuários, motoristas e

⁴³ Críticos afirmam que o foco da empresa em se apresentar como empresa de tecnologia não passa de estratégia para evitar o enquadramento como empresa de transporte de passageiros e afastar regulações. Em seu site a Uber afirma expressamente que não é uma empresa de transportes nem um aplicativo de táxi.

⁴⁴ Dado disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/>>.

⁴⁵ Informação disponível em: <<http://www2.espm.br/espm-na-midia/artigos/startups-unicornio-o-que-sao-o-que-comem-e-onde-vivem>>.

⁴⁶ Dado obtido em: <<http://link.estadao.com.br/galerias/geral,veja-15-startups-famosas-que-estao-entre-as-mais-valiosas-do-mundo,35257>>.

passageiros, precisam realizar um cadastro e indicar determinados dados pessoais requisitados pela Uber. Para os passageiros as informações a serem prestadas envolvem o fornecimento do CPF, número de celular e dados de um cartão de crédito para a cobrança da tarifa de viagem, por exemplo.

Para os “motoristas parceiros”, como a empresa denomina os usuários que utilizam a plataforma para oferecer transporte, além do fornecimento de dados pessoais, a Uber afirma realizar uma checagem de antecedentes para confirmar as informações prestadas e garantir segurança ao negócio. O processo envolve exigência de apresentação da carteira de motorista e documento do carro que será utilizado, confirmação da permissão para Exercer Atividade Remunerada – EAR, expedida pelo DETRAN, além de conferências em bases de dados públicos como publicações de diários oficiais e dados de tribunais de justiça do país⁴⁷.

Outra inovação do negócio proposto pela Uber, que estimula a confiança entre os usuários e garante um controle sobre a qualidade do serviço prestado é a ferramenta de avaliação virtual. Motoristas e passageiros participam de um sistema de avaliação mútua, em que dão notas entre si após a prestação do serviço. As avaliações são anônimas e disponibilizadas para todos os usuários do aplicativo. Motoristas e passageiros que não alcancem a uma nota de aprovação mínima determinada pela Uber são desconectados da plataforma. Atualmente também é possível realizar avaliações por escrito, que podem ser visualizadas nos perfis dos motoristas.

Em pouco tempo a fórmula apresentada pela Uber trouxe bons resultados para a empresa, além de impactar o próprio setor de transporte de passageiros. Não demorou para que grupos, sindicatos e associações de taxistas de todas as cidades em que a empresa está presente começassem a se manifestar contrariamente a atuação desse novo modelo. A oposição está diretamente relacionada ao caráter disruptivo do negócio da Uber.

⁴⁷ Informações disponíveis em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/09/uber-investigacao-ingresso-de-motorista-que-tem-antecedentes-criminais.html>> e <<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/nova-economia/o-que-uber-e-outros-aplicativos-fazem-para-garantir-a-seguranca-dos-usuarios-1ktruszeayv6t8hcwjswejac4>>.

Apesar de posicionamentos contrários a classificação da Uber como inovação disruptiva, dos quais o próprio Christensen é partidário, ao afirmar que de acordo com a teoria desenvolvida por si a trajetória da Uber não é *genuinamente disruptiva em relação ao transporte de táxis*, ao contrário da Netflix, por exemplo, que teria sido disruptiva para as locadoras de filmes⁴⁸, existem elementos para identificar o perfil disruptivo da empresa.

A forte oposição e protestos levados à cabo por taxistas de todo mundo são exemplo da magnitude do impacto provocado pelo modelo inovador da Uber no mercado tradicional de transporte de passageiros. No entanto, a empresa não só capturou alguns tradicionais consumidores do serviço de táxi, por causa dos seus preços competitivos, qualidade do serviço e comodidades oferecidas, como também foi capaz de atrair pessoas que não costumavam utilizar esse tipo de serviço antes, mas foram atraídas pelas características inovadoras do negócio. Nas palavras de Vinicius Marques de Carvalho e Marcela Mattiuzzo:

A Uber não inventou os carros, as corridas, as caronas, sequer o smartphone. O que fez foi desenvolver uma tecnologia que possibilita que todos esses bens sejam utilizados de uma maneira inovadora, e conseqüentemente que os termos em que se dão as transações sejam alterados.⁴⁹

Essa também foi a conclusão do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, em recente nota técnica publicada sobre o impacto da entrada da Uber sobre o mercado de táxis. Segundo a análise do órgão a empresa foi responsável não só por deslocar a demanda por transporte individual de passageiros, rivalizando com os agentes tradicionais, mas também por atrair novos

⁴⁸ CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael E.; e MCDONALD, Rory. What is Disruptive Innovation?, Harvard Business Review, 2015. Disponível em: < <https://hbr.org/2015/12/what-is-disruptive-innovation>>.

⁴⁹ CARVALHO, Vinicius Marques de; MATTIUZZO, Marcela. Confiança, reputação e redes: uma nova lógica econômica? In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A. F (Org.). Economias do compartilhamento. Curitiba: Juruá, 2017. p. 42.

consumidores para esse tipo de serviço⁵⁰.

Os resultados financeiros alcançados em tempo recorde e o impacto no mercado provocado pela Uber são conseqüências diretas da recepção social da plataforma. Em termos econômicos a receptividade em relação a iniciativas como a da Uber se refletem em aumento do consumo, provocado pela criação de novos nichos e experiências de consumo, ganhos de produtividade, com a otimização de recursos humanos e materiais ociosos, e novos níveis de empreendedorismo⁵¹.

Isso porque tanto consumidores quanto prestadores de serviços envolvidos na dinâmica das plataformas digitais de compartilhamento de viagens de carro enxergaram nesse tipo de negócio uma alternativa mais vantajosa e atraente do que aquelas ofertadas tradicionalmente.

Para os passageiros – consumidores - as vantagens se manifestam no aumento de competição, os menores custos praticados pela Uber e outros aplicativos em relação aos táxis, melhoria na qualidade do serviço prestado e comodidades oferecidas, o que já leva inclusive a ponderação de alguns sobre as vantagens e desvantagens de possuir ou não um carro próprio⁵².

Já sob as perspectiva dos motoristas – prestadores do serviço – a atratividade da Uber está relacionada a dinâmicas menos rígidas de trabalho, com flexibilidade de horário e maior autonomia individual, e com o uso da plataforma como fonte de renda extra. No contexto de crise econômica a empresa aparece como forma de complementar a renda pessoal, por proporcionar uma maneira de

⁵⁰ De acordo com o CADE: “Uma primeira evidência que pode ser observada é que após um período maior de entrada no mercado, o serviço da empresa *Uber* além de criar uma nova demanda (capturando usuários que antes não utilizavam o serviço de táxi) está rivalizando e conquistando passageiros dos aplicativos de táxi (*99Taxis* e *EasyTaxi*).” CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. NOTA TÉCNICA Nº 39/2017/DEE/CADE. Brasília, 2017. Disponível em: <[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yOga6sYPx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUQraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbQioCCvAyDWHy](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yOga6sYPx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUQraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbQioCCvAyDWHy>)>

⁵¹ Arun. Peer-to-Peer Businesses and the Sharing (Collaborative) Economy: Overview, Economic Effects and Regulatory Issues. Jan 2014. Disponível em <http://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-014_revised_sundararajan_testimony.pdf>.

⁵² Informação disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/vale-a-pena-ter-carro-brasileiros-avaliam-custo-de-trocar-carro-por-taxi-ou-uber.ghtml>>.

auferir dinheiro que antes não seria segura ou acessível⁵³, além da cobrança de taxas menores, pela Uber, do que as exigidas por empresas de transporte tradicionais⁵⁴.

⁵³ Seria o caso dos “transportes piratas”.

⁵⁴ SCHOR, Juliet B. Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay, Out 2014. P. 29. Disponível em <<http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>>.

2. DAS "CARONAS" ÀS PLATAFORMAS DIGITAIS DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS: QUAIS AS DIRETRIZES PARA REGULAÇÃO DE ATIVIDADE DE EMPRESAS COMO A UBER?

2.1 Noções gerais sobre a interpretação de princípios e normas constitucionais a partir da abordagem neoconstitucionalista.

O século XX representou um marco temporal de transição, transformação e construção de novos paradigmas em muitos aspectos, como abordado no capítulo anterior, acerca do desenvolvimento tecnológico. O direito, da mesma forma, não passou ileso por essa onda de mudanças.

Na metade do século passado – especialmente influenciado a partir do pós-guerra– o mundo ocidental passou por um estágio de reflexão sobre o significado de Estado e remodelou o conceito de democracia, influenciando, assim, o Direito, por meio da redefinição do papel das Constituições. No Brasil, o marco histórico desse movimento, denominado neoconstitucionalismo, se deu nos anos 80, período de redemocratização do país. Essa nova fase pode ser simbolizada pela elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988⁵⁵.

A ascensão do paradigma neoconstitucionalista representa uma transformação substancial da função e dos feitos da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico nacional. Se, até então, à Carta Magna cabia o papel de carta política da Nação, que nas palavras do ministro Luís Roberto Barroso, significava apenas *um convite à atuação dos Poderes Públicos*, e de certa forma, deixava a concretização dos pressupostos constitucionais à liberdade do legislador e discricionariedade do administrador⁵⁶, a nova diretriz interpretativa do Direito inaugurou o paradigma da supremacia da Constituição, alçando o regramento constitucional ao status de normas jurídicas efetivas, dotadas de imperatividade e

⁵⁵ BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. *Themis* : revista da ESMEC, Fortaleza, v. 4 , n. 2, p. 13-15, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/esmec/pdf/THEMIS_v4_n_2.pdf>.

⁵⁶ *Ibid.* p. 21.

observância incondicionais.

Nesse paradigma o princípio da legalidade se confunde com a própria constitucionalidade⁵⁷, fazendo com que as atuações do legislador e do administrador passem a estar diretamente subordinadas aos limites e promoção dos preceitos constitucionais⁵⁸.

Até meados do século XX, no contexto cientificista do positivismo jurídico, a abordagem do direito estava alicerçada no juízo de fato, supostamente relacionado ao conhecimento da *verdadeira* realidade⁵⁹, em detrimento de qualquer forma de valoração, incluindo a própria noção de justiça.

A rigidez da abordagem positivista impunha limitações ao Direito que o pós-positivismo, característico do neoconstitucionalismo, procura solucionar através da construção de nova hermenêutica constitucional, capaz de estabelecer convivência mais equilibrada e harmônica entre a legalidade estrita e a valoração⁶⁰. A interpretação neoconstitucionalista adota categorias como cláusulas gerais e reconhecimento da normatividade dos princípios.

As cláusulas gerais⁶¹ estão fundamentadas na indeterminação dos

⁵⁷ BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. *Themis* : revista da ESMEC, Fortaleza, v. 4 , n. 2, p. 13-15, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/esmec/pdf/THEMIS_v4_n_2.pdf>. p. 47-48.

⁵⁸ *Ibid.* p. 41.

⁵⁹ BOBBIO, Norberto, *O Positivismo Jurídico: Lições de Filosofia do Direito*. São Paulo: Ícone, 1995, p. 135.

⁶⁰ Sobre o pós-positivismo Barroso afirma: “A superação histórica do jusnaturalismo e o fracasso político do positivismo abriram caminho para um conjunto amplo e ainda inacabado de reflexões acerca do Direito, sua função social e sua interpretação. O pós-positivismo busca ir além da legalidade estrita, mas não despreza o direito posto; procura empreender uma leitura moral do Direito, mas sem recorrer a categorias metafísicas. A interpretação e aplicação do ordenamento jurídico hão de ser inspiradas por uma teoria de justiça, mas não podem comportar voluntarismos ou personalismos (...). No conjunto de idéias ricas e heterogêneas que procuram abrigo neste paradigma em construção incluem-se a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional.” BARROSO, op. cit. p. 20.

⁶¹ Segundo Barroso: “As denominadas *cláusulas gerais* ou conceitos jurídicos indeterminados contêm termos ou expressões de textura aberta, dotados de plasticidade, que fornecem um início de significação a ser complementado pelo intérprete, levando em conta as circunstâncias do caso concreto. A norma em abstrato não contém integralmente os elementos de sua aplicação. Ao lidar com locuções como ordem pública, interesse social e boa fé, dentre outras, o intérprete precisa fazer a valoração de fatores objetivos e subjetivos presentes na realidade fática, de modo a definir o sentido e o alcance da

conceitos jurídicos, permitindo a observância das normas constitucionais a partir de um contorno valorativo, cujo aspecto positivo reside em dotar os enunciados constitucionais de maior elasticidade e abrangência interpretativa, fazendo com que a lei, quando bem operada pelos seus operadores, forneça maior gama de respostas às questões sociais, nos mais diversos momentos e contextos de desenvolvimento da sociedade.

Para Alexy⁶², uma forma eficaz de reger o ordenamento jurídico é o emprego combinado de níveis de regras e princípios⁶³. Defende que princípios são normas e diferenciam-se qualitativamente das regras por apresentarem *grau de generalidade relativamente alto, pelo caráter explícito de seu conteúdo axiológico*⁶⁴, e, principalmente, por serem *mandamentos de otimização*.

Ao contrário das regras que só admitem satisfação ou não satisfação, princípios como mandamentos de otimização são normas que preceituam que *algo seja realizado, na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes*⁶⁵.

Nessa linha de raciocínio, nas freqüentes hipóteses de conflito normativo dentro de determinado ordenamento jurídico, as soluções ofertadas no âmbito de regras e princípios são distintas. Enquanto os conflitos de regras são resolvidos no campo da validade⁶⁶, a colisão entre princípios exige que haja juízo de ponderação – auxiliado pelos critérios de proporcionalidade⁶⁷ e razoabilidade⁶⁸ -

norma.” BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Themis : revista da ESMEC, Fortaleza, v. 4 , n. 2, p. 13-15, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/esmec/pdf/THEMIS_v4_n_2.pdf>, p. 26-27.

⁶² ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2 ed., 2012. , p. 87.

⁶³ Ibid. p. 135.

⁶⁴ Ibid. p. 87-88.

⁶⁵ Ibid. p. 90-91.

⁶⁶ Alexy explica que havendo conflito “pelo menos uma das regras deve ser declarada inválida quando uma cláusula de exceção não é possível em um conflito entre regras”. Ibid. , p. 93.

⁶⁷ Ibid. p. 116-120.

⁶⁸ BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Themis : revista da ESMEC, Fortaleza, v. 4 , n. 2, p. 13-100, jul./dez. 2006. p. 81.

e sopesamento, para determinar, diante do caso concreto, a qual princípio deve ser concedido maior peso e determinada precedência sobre os demais⁶⁹.

A contribuição da abordagem neoconstitucionalista para este trabalho está no argumento de que qualquer atuação de intervenção estatal com fins de regulamentação de atividades integrantes da economia do compartilhamento deve se pautar pela observância de balizas predeterminadas em nome do melhor interesse social em relação a esse tema.

Objetivamente, a atividade regulatória incidente sobre plataformas digitais de prestação de serviços como Uber, por mais que deva ser balizada por parâmetros técnicos, estritos e objetivos, precisa também empregar hermenêutica que contemple juízo valorativo, força normativa e amplitude de conteúdo dos princípios, e emprego de proporcionalidade e razoabilidade na solução de conflitos de normas, de forma a escapar dos riscos e limitações conseqüentes da interpretação estática do Direito, e garantir a promoção e satisfação dos princípios constitucionais, principalmente àqueles relacionados à ordem e atividade econômica.

2.2 Princípios gerais da atividade econômica como indicadores de legalidade e adequação da Uber ao programa econômico do Brasil.

O Título VII da Constituição Federal de 1988 traz disposições programáticas sobre a ordem econômica e financeira a serem seguidas no país. Logo no primeiro artigo do Capítulo I⁷⁰– elenca os princípios gerais responsáveis por dirigir as atividades econômicas desenvolvidas no Brasil–, o legislador preocupou-se em dar o tom para a condução da economia nacional. Ao balizar a ordem econômica nos princípios da livre iniciativa e da valorização do trabalho

⁶⁹ ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2ª Edição. 2012. , p. 93-98.

⁷⁰ BRASIL, Constituição (1988). Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social (...).

humano, deixou claro a opção constitucional por um modelo híbrido⁷¹, entre liberalismo estatal e estado intervencionista⁷². A menção expressa ao componente social demonstra que a atuação estatal no domínio econômico deve limitar-se pela preservação do interesse da coletividade⁷³.

Sobre a livre iniciativa, Eros Grau⁷⁴ ao discorrer sobre a ordem econômica constitucional vigente, esclarece que o princípio pode ser compreendido pelo direito de exercício da liberdade – ainda que não absoluta –, como nas seguintes hipóteses: *não ingerência estatal; faculdade de criar e explorar uma atividade econômica a título privado; e neutralidade do Estado diante do fenômeno concorrencial em igualdade de condições dos concorrentes*⁷⁵.

O *caput* dos artigos 173 e 174⁷⁶ ilustram a opção constitucional pela primazia da iniciativa privada e subsidiariedade do papel do Estado, ao definirem, explicitamente, as competências da atuação estatal sobre o controle de atividades de relevante interesse coletivo indelegáveis à iniciativa privada, e a função de fiscalização e regulação⁷⁷.

Nesse sentido, é indispensável ao legislador, quando voltado para a regulamentação da atividade desenvolvida pela Uber, que se leve em conta os limites constitucionais da sua atuação, como representante do Estado no domínio econômico, ao âmbito da regulação e fiscalização, e o respeito às liberdades

⁷¹ SPITZCOVSKY, Celso. Princípios do Direito Administrativo Econômico. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. (Coord). Direito Administrativo Econômico. São Paulo: Atlas, 2011. p. 61.

⁷² GUERRA, Sérgio. Controle judicial dos atos regulatórios. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005. p. 34.

⁷³ SPITZCOVSKY, op.cit. p. 60.

⁷⁴ GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14 ed. São Paulo: Malheiros.

⁷⁵ Ibid. p. 206.

⁷⁶ BRASIL, Constituição (1988). Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei (...) Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

⁷⁷ GUERRA, op. cit. p. 36-37.

resguardadas pela própria vontade constitucional, sempre em harmonia ponderada com os demais princípios regentes das atividades econômicas em geral.

Ao contrário do que ocorreu recentemente em outros países⁷⁸, nos quais houve proibição dos aplicativos, o legislador brasileiro, em respeito à livre iniciativa, consubstanciável, por exemplo, na criação e exploração de atividade privada, deve preocupar-se não em obstar as plataformas, o que implicaria, inclusive, violação ao parágrafo único do artigo 170⁷⁹, mas em elaborar estratégias regulatórias que conduzam as empresas do ramo a atuar em consonância com os princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes para a economia no Brasil.

O artigo 170 traz, ainda, subprincípios que devem servir como sistema de freios e contrapesos para a atividade econômica, dentre os quais importam, especificamente para este trabalho, aqueles dispostos nos seus incisos II, III, IV, V, VII e VIII.

Os incisos II e III, artigo 170, da Constituição Federal de 1988, dispõem sobre os princípios gerais da atividade econômica atinentes à propriedade privada e a função social da propriedade. A função social da propriedade urbana, de acordo com o artigo 182, § 2º, da CF⁸⁰, o artigo 39 do Estatuto das Cidades⁸¹, é cumprida quando atende ao bem-estar dos habitantes, à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. Considerando o princípio como cláusula aberta, a orientação tradicional para os bens imóveis pode ser

⁷⁸ No ano de 2016, em algumas localidades da Espanha, Coréia do Sul, Alemanha, França e Índia, a Uber foi proibida de atuar. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/tecnologia/9-paises-que-nao-cedem-um-centimetro-ao-uber/9/>>

⁷⁹ BRASIL, Constituição (1988). Art. 170. (...) Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

⁸⁰ BRASIL, Constituição (1988). Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (...) § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

⁸¹ BRASIL. Lei N.10.257 / 2001. Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

estendida aos bens em geral. Nesse contexto, Carlos Afonso Pereira de Souza e Ronaldo Lemos acreditam que o *uso eficiente* dos automóveis proporcionado por aplicativos como Uber concretiza o preceito constitucional da função social da propriedade⁸²:

Por fim, a compatibilidade entre o discurso sobre a função social dos bens e os aplicativos de transporte no ambiente de desenvolvimento de atividades econômicas é também uma particularidade que chama atenção, justamente porque todo o discurso sobre função social da propriedade (seja dos bens imóveis, como dos bens móveis) está geralmente ligado à tentativa de se limitar o uso daquele proprietário que abusa do seu direito sobre a coisa, valendo-se dela sem que o bem seja explorado em benefício da coletividade. No caso presente, tem-se justamente o contrário, já que através dos aplicativos se torna possível ao proprietário de um bem (no caso um automóvel) explorar o mesmo de modo a atender a sua função social.

O princípio da livre concorrência está preceituado pelo inciso IV, art. 170, da CF 88 e tem por objetivo *impedir a formação de monopólios no mercado*, e garantir *iguais oportunidades* para os agentes que busquem atuar em determinado setor, independentemente de autorização do poder público⁸³. Um dos maiores argumentos dos taxistas – tradicionais detentores do monopólio no transporte individual de passageiros – contra empresas como a Uber, é que a falta de regulação estatal resultaria em concorrência desleal.

Os grupos e associações de taxistas argumentam, ainda, que Lei Federal 12.468/2011– instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana – lhes confere exclusividade na prestação do transporte público individual de passageiros, o que tornaria a atuação dos aplicativos uma prática ilegal. Contudo, para alguns juristas, a interpretação daquela lei leva à conclusão de que os táxis representam, apenas, uma das modalidades possíveis de transporte individual de passageiros em centros

⁸² LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Afonso Pereira de. Aspectos jurídicos da economia do compartilhamento: função social e tutela da confiança. In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). Economias do compartilhamento. Curitiba: Juruá, 2017, p. 70.

⁸³ SPITZCOVSKY, Celso. Princípios do Direito Administrativo Econômico. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. (Coord). Direito Administrativo Econômico. São Paulo: Atlas, 2011. p. 66.

urbanos, o que abre espaço para a legalidade das plataformas digitais.⁸⁴

A redução dos custos de transação é um dos elementos responsáveis pela popularidade do Uber no mercado brasileiro. Através do uso eficiente da tecnologia para promover a conectividade entre motoristas e usuários e emprego dos *smartphones* como ferramenta para esse fim, a empresa foi capaz de provocar queda significativa dos preços desse tipo de transporte⁸⁵.

O Uber Black, primeira categoria de serviço disponibilizada pela empresa, é composta por carros sedãs pretos e novos de categorias de luxo, obrigatoriamente equipados com ar-condicionado, oferta de água ao usuário, e motoristas com vestimentas ao estilo social⁸⁶, visando a proporcionar maior conforto e comodidade que as alternativas de mercado. A qualidade do padrão de serviço oferecido é controlada pelo sistema de avaliação virtual criado pela empresa e gerou expressivo contraste em relação à qualidade de boa parte do serviço até então disponível no mercado.

Ao estatuir a defesa do consumidor como princípio ordenador para a atividade econômica no Brasil, através do artigo 170, inciso V, o legislador legitimou a intervenção do Estado na área econômica para *coibir atividades econômicas executadas em detrimento do consumidor*⁸⁷.

A qualidade na prestação do serviço e a competitividade dos preços ofertados no mercado são uma das principais preocupações do consumidor ao fazer escolhas de consumo, bem como elementos indispensáveis à sobrevivência das empresas. Tanto que o impacto do ingresso da Uber no mercado de transporte fez

⁸⁴ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. NOTA TÉCNICA N° 39/2017/DEE/CADE. Brasília, 2017. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOga6sYPx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUOraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbOioCCvAyDWHy> p. 4.

⁸⁵ Ibid. p. 4.

⁸⁶ Informação disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/4092360/uber-lanca-servico-de-transporte-com-carros-compactos-no-brasil>>.

⁸⁷ SPITZCOVSKY, Celso. Princípios do Direito Administrativo Econômico. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. (Coord). Direito Administrativo Econômico. São Paulo: Atlas, 2011. p. 68.

com que os próprios taxistas se adequassem à novidade, recorrendo ao uso de aplicativos⁸⁸ e reproduzindo os padrões de conforto e comodidade inaugurados pela competidora⁸⁹.

Dessa forma, é nítido que os impactos da chegada da Uber no mercado brasileiro, como a queda de preços, incentivo à concorrência, e a influencia sobre a melhora da qualidade do serviço de transporte privado individual como um todo, vão ao encontro da vontade constitucional no que tange ao estímulo aos princípios preceituados nos incisos IV e V do artigo 170/CF 88. Cabe ao legislador responsável pela regulação dos aplicativos adotar, como instrumento decisório da questão, o juízo de ponderação, ao decidir entre a interpretação pela legalidade estrita desejada pelo setor de táxis e o melhor interesse da coletividade no caso concreto.

Finalmente, o caput do artigo 170, e seus incisos VII e VIII, alinhados ao disposto no artigo 1º, inciso III, e artigo 5º, reafirmam a escolha constitucional de institucionalizar, no Brasil, o Estado Democrático de Direito, ao elevar o direito à dignidade, em todas as suas formas, ao status de fundamento constitucional soberano. Vê-se que à economia incumbe *assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social*.

Nesse sentido, é mandatório que o Estado tenha como meta, em suas ações e decisões relacionadas ao direcionamento econômico, a busca pela redução das desigualdades regionais e sociais e pelo pleno emprego.

Durante a recessão econômica, as marcas da desigualdade no Brasil foram agravadas e, mesmo após vencidos os piores anos da crise, a alta taxa de desemprego⁹⁰ ainda é questão a ser superada. Como mencionado anteriormente, o surgimento da economia do compartilhamento, em meio a esse contexto,

⁸⁸A Taxi Machine é uma plataforma digital criada exclusivamente para cooperativas e empresas de táxi: <http://www.taximachine.com.br/>

⁸⁹ Sobre as estratégias de adequação dos taxistas, ver: <<https://oglobo.globo.com/rio/taxistas-tentam-driblar-concorrenca-do-uber-com-mimos-passageiros-18961827>>.

⁹⁰ De acordo com dados recentes do IBGE o Brasil possui, atualmente, em torno de 12 milhões de pessoas desempregadas: <<http://www.valor.com.br/brasil/5352207/brasil-tem-127-milhoes-de-desempregados-mostra-ibge>>.

representou alternativa acessível para que as pessoas driblassem os efeitos da crise. O ingresso da Uber no Brasil, em um momento de fechamento de postos de trabalho e falta de oportunidades, é opção ao desemprego e fonte de complementação de renda para muitos brasileiros⁹¹. Representa meio de auxílio na busca pela efetivação dos princípios supracitados.

Diante de toda a análise empreendida neste capítulo, parece adequada a ideia de que a hermenêutica neoconstitucionalista – munida da valorização da força normativa dos princípios, uso da ponderação e reconhecimento das cláusulas abertas – pode ser proveitosa ao Estado, na qualidade de agente regulador da economia, ao se deparar com questões que envolvam o alto grau de inovação como característica marcante. Essa ferramenta interpretativa poderá auxiliar ao agente regulador encontrar, na norma, respostas para situações até então não previstas ou enfrentadas pela realidade fática ou pelo Direito.

No caso concreto, esse estudo defende que, antes de optar, de maneira prematura, por impor medidas de proibição aos aplicativos de transporte individual privado de passageiros, como foram as primeiras reações legislativas estaduais no Brasil⁹², o legislador poderia ter partir optado por compreender em que medida a inovação proporcionada pelos novos modelos de negócio podem contribuir para a efetivação das diretrizes constitucionais destinadas à condução da economia no País e o melhor interesse da coletividade, e, assim, a partir daí, definir a política regulatória.

2.3 Premissas do dever de regular: por que as regras do livre mercado não são suficientes; função e limites da regulação estatal; e desafios jurídicos da Uber.

Durante a vigência do Estado Liberal, a supremacia do ideal de liberdade, herdado da Revolução Francesa, manifestava-se no setor econômico pela

⁹¹Para mais informações sobre a Uber como fonte alternativa de renda para os brasileiros, ver: <<http://infograficos.estadao.com.br/focas-ubereconomia/mobilidade-1.php>>.

⁹² Em um primeiro momento estados como Rio de Janeiro, Belo Horizonte e São Paulo decidiram proibir a atuação da Uber e outras empresas de aplicativos de transporte: <<https://tecnoblog.net/204136/lei-proibe-uber-rio/>>, <<https://tecnoblog.net/180728/vereadores-proibicao-uber-sp/>> e <<http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2016/04/decreto-de-lei-para-uso-de-aplicativos-de-transporte-remunerado-e-publicado.html>> .

ausência de intervenção estatal⁹³. Naquele período, imperava a ideia de que o próprio mercado possuía os mecanismos necessários para se auto-regular e corrigir falhas.

Como aponta Eros Grau, as consequências negativas desse modelo econômico alteraram a ótica sobre os mercados⁹⁴:

O fato é que, a deixarmos a economia de mercado desenvolver-se de acordo com suas próprias leis, ela criaria grandes e permanentes males. “Por mais paradoxal que seja – dizia Karl Polanyi – não eram apenas os humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado auto-regulável, mas também a própria organização da produção capitalista.

A substituição do Estado Liberal pelo Estado Interventor também não surtiu melhores resultados. Sérgio Guerra assinala que, no Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o país aposta no triunfo do modelo do Estado Regulador⁹⁵. Nesse sistema, a intervenção estatal na economia é um gênero que admite duas espécies: o Estado como produtor direto de bens e serviços; e como agente fomentador das atividades privadas através da regulação⁹⁶.

Para Alexandre Santos de Aragão⁹⁷ o conceito de regulação estatal pode ser assim sintetizado⁹⁸:

⁹³ Sobre o Estado Liberal, Sérgio Guerra afirma o seguinte: “Como se vê, no período Liberal o Estado adotou uma postura absentista, sendo mero gestor da manutenção da ordem, do direito de propriedade e do fiel cumprimento dos contratos, de modo que as atividades estatais nesse período contemplavam apenas alguns serviços públicos, haja vista que o pleno exercício das atividades econômicas competia à iniciativa privada, deixando o Estado de promover qualquer regulação.” GUERRA, Sérgio. Controle judicial dos atos regulatórios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 15-16.

⁹⁴ GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14 ed. São Paulo: Malheiros. 2010, p. 28.

⁹⁵ GUERRA, op.cit. p. 20.

⁹⁶ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.22.

⁹⁷ Ibid. p. 22.

⁹⁸ Ibid. p. 37.

(...) a regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição, e orientando-os em direções socialmente desejáveis.

Aragão esclarece que dentre as atribuições da regulação estão a atuação para evitar a formação de monopólios, o estímulo à competição e livre concorrência no setor privado, e a garantia da universalização, qualidade e preço justo dos serviços públicos. Para atingir esses objetivos a regulação conta, dentre outros, com os poderes de *editar regras, assegurar a sua aplicação e reprimir as infrações*⁹⁹.

Há outras hipóteses de regulação que não a intervenção estatal nos moldes acima apresentados. Quando entes privados, como conselhos de classes, estabelecem seus próprios regulamentos e códigos de conduta por força de delegação do poder público, trata-se de *regulação pública - não estatal*. A regulação promovida espontaneamente por empresas, sem a participação ou chancela estatal, como a criação de selos de qualidade para produtos e serviços, por exemplo, é um caso de *auto-regulação privada*. Já a ausência de qualquer regulação, seja de caráter público ou privado, que deixe a economia submetida apenas *aos livres movimentos do mercado*, é uma hipótese de *desregulamentação*¹⁰⁰.

Em relação as combinações possíveis dos instrumentos disponíveis para a efetivação da regulação estatal é possível falar em *regulação direta* ou *regulação indireta*. No que diz respeito à finalidade da regulação, a classificação distingue a *regulação imediata da economia* – quando o Estado atua *na* economia -. da *regulação mediata* – ação do Estado *sobre* a economia.¹⁰¹.

⁹⁹ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 24-25.

¹⁰⁰ Ibid. p.30-31.

¹⁰¹ Segundo Aragão a regulação direta consiste em “ordens juridicamente vinculantes aos participantes para deles se obter uma ação”, a regulação indireta quando “a finalidade pública é atingida não pela coação, mas por incentivos ou meios adaptados a outros fins”, como por incentivos fiscais. A regulação imediata se dá pela “coibição da concentração do poder econômico”, por exemplo, enquanto a

Por melhores que sejam as intenções e os objetivos buscados pela intervenção estatal na economia, o exercício da regulação corre o risco de provocar algumas distorções, minando a livre iniciativa ou favorecendo interesses privados específicos, provocando custos sociais indesejados¹⁰².

Partindo desta premissa, Floriano de Azevedo Marques Neto¹⁰³ tece considerações sobre os limites do exercício da regulação estatal. O autor sugere o estabelecimento de dois vetores de limitação: no eixo horizontal a limitação diz respeito à abrangência da regulação estatal, e deve ser pautada pela observância do princípio da subsidiariedade, e no eixo vertical a limitação à intensidade e profundidade da regulação deve se balizar pelo princípio da proporcionalidade¹⁰⁴.

Ao se orientar pelo princípio da subsidiariedade, o regulador terá parâmetros para definir o momento em que a intervenção será necessária, considerando o equilíbrio almejado entre liberdade e autonomia dos agentes do mercado – no limite de suas capacidades – e a defesa de interesses gerais da coletividade¹⁰⁵.

O princípio da proporcionalidade, por sua vez, auxilia o regulador a limitar o “peso” no exercício dos seus poderes, sendo capaz de avaliar, em cada caso, qual a medida ideal de intervenção. O juízo prévio de proporcionalidade ameniza os riscos da regulação exacerbada, que imponha sobre os agentes *restrições incompatíveis com o benefício coletivo, atribua ônus desproporcionais ou sancione condutas de forma exacerbada*¹⁰⁶.

Tecidos alguns comentários de ordem teórica sobre a regulação estatal,

regulação mediata representa “os reflexos na economia da realização de finalidades sociais do Estado”. ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 36-37.

¹⁰² MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Limites à abrangência e à intensidade da regulação Estatal. Disponível em: http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-4-NOVEMBRO-2005-FLORIANO_AZEVEDO.pdf. p. 21.

¹⁰³ Ibid. p 21.

¹⁰⁴ Ibid. p. 8-10.

¹⁰⁵ Ibid. p. 10-14.

¹⁰⁶ Ibid. p. 14-20.

passa-se à análise fática deste estudo. As polêmicas em torno da legalidade, ilegalidade e regulação da Uber estão diretamente relacionadas às normas regulatórias impostas ao serviço de táxi, considerado serviço público delegado a agentes privados.

No Brasil, o transporte individual de passageiros por táxis é composto de três segmentos – pontos de táxi, segmentos de rua, porta a porta. Esse é, historicamente, um mercado fortemente regulado, que visa adequar o serviço à preocupações como segurança pública, proteção dos consumidores, e desempenho¹⁰⁷.

Ao serviço de táxi é imposta regulação de entrada – limites para concessão de novas licenças –, regulação tarifária – determinação de tarifas fixas, máximas e hipóteses de variação – e, em alguns municípios, há também regulação de qualidade – define critérios mínimos de segurança e qualidade da frota de veículos¹⁰⁸.

Mesmo com a rigidez da regulação, o mercado ainda apresenta expressivas falhas. A atividade criada pela Uber contribuiu para redução de algumas delas. De acordo com estudo do CADE, certas assimetrias de informações e externalidades¹⁰⁹ foram solucionadas a partir do momento que o consumidor pode

¹⁰⁷ Em estudo para o CADE sobre o mercado de transporte individual de passageiros, Luiz Alberto Esteves detalha as mencionadas preocupações da regulação: “Segurança pública: envolve a proteção física dos consumidores, de terceiros e da adequação dos veículos. Isso implica estabelecer padrões mínimos de requerimento para os condutores e para os veículos;” Proteção econômica dos consumidores: envolve prevenir os consumidores de incorrer em 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; Desempenho: os reguladores podem manipular diferentes combinações de disponibilidade de pontos, tarifas máximas e número de licenças para alcançar um mercado que opere sob um grau de desempenho desejado. ESTEVES, L. A. O Mercado de Transporte Individual de Passageiros: Regulação, Externalidades e Equilíbrio Urbano. Documento de Trabalho do Departamento de Estudos Econômicos do CADE, v. 1, n. 1, 2015a. p. 21.

¹⁰⁸ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. NOTA TÉCNICA N° 39/2017/DEE/CADE. Brasília, 2017. Disponível em: <
https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOga6sYPx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUQraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbQioCCvAyDWHy>, p. 2.

¹⁰⁹ De acordo com Hal Varian as externalidades positivas e negativas podem ser entendidas como impactos das ações de produção e consumo de um determinado agente econômico em relação aos demais pares (p. 671). Assimétricas de informação, por sua vez, estão relacionadas aos custos para se

ter acesso prévio aos dados da corrida, como: *previsão de preço; percurso sugerido; tempo de duração da corrida; avaliação do motorista; e tipo e modelo do veículo*¹¹⁰.

Entretanto, uma abordagem da Uber e de suas congêneres, que se limite a destacar aspectos positivos do negócio, oferece análise superficial e até ingênua da questão. Após quase uma década de atividades da Uber e de suas concorrentes no mundo, é possível citar uma série de pontos que demandam aperfeiçoamento e exigem olhar atento por parte da regulação estatal.

Com efeito, as próprias plataformas digitais de transporte de passageiros acabam gerando próprias falhas de mercado, a partir de assimetrias e externalidades negativas até então inexistentes.

Ryan Calo e Alex Rosenblat, ao estudarem algumas das falhas provocadas pela criação da Uber e como o direito pode auxiliar na correção das mesmas¹¹¹, assinalaram, dentre outros, três focos de problemas: ausência de arbitragem regulatória; discriminação; e privacidade.

Como anteriormente mencionado, as concorrentes tradicionais argumentam que a falta de regulação sobre a Uber provoca concorrência desleal. Para os autores, de fato é *muito difícil para um serviço regulado concorrer com uma empresa que não é*. Normas regulatórias existem, inclusive, para estabelecer direitos e deveres das partes envolvidas em determinada atividade econômica. Do ponto de vista dos usuários das plataformas, esses autores questionam até que ponto as empresas proporcionam proteção adequada e satisfatória aos passageiros e

obter mais ou menos informações que orientem determinada decisão econômica (p. 745). VARIAN. Hal. *Microeconomia: Princípios básicos. Uma abordagem moderna*. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

¹¹⁰ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. NOTA TÉCNICA N° 39/2017/DEE/CADE. Brasília, 2017. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOga6sYPx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUQraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbQioCCvAyDWHy>, p. 2.

¹¹¹ CALO, Ryan. E ROSENBLAT, Alex, The Taking Economy: Uber, Information, and Power. *Columbia Law Review*, Vol. 117, 2017. Disponível em: <http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>. p. 1623.

motoristas.

A ausência de regulação ou fiscalização sobre as atividades da Uber deixou brecha para que ela classifique motoristas como profissionais autônomos “parceiros” e, a si mesma, como uma espécie de “árbitro neutro de transações tecnológicas”¹¹² entre os usuários, afastando a características tradicionais de relação de emprego¹¹³ e obrigações derivadas. Nesse contexto, uma questão importante é a definição dos limites possíveis para a responsabilização civil desse tipo de empresa¹¹⁴.

A Uber declara, em seus Termos e Condições de Uso¹¹⁵, que não garante a qualidade, adequação, segurança do serviço prestado, nem tampouco a habilidade dos motoristas. Não se responsabiliza por qualquer tipo de dano derivado das relações entre usuários do aplicativo e considera-se isenta de pagar indenizações¹¹⁶.

¹¹² Termo utilizado por Calo e Rosenblat em: *The taking economy: Uber, information, and power*. *Columbia Law Review*, Vol. 117, 2017. Disponível em: <http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>. p. 1637.

¹¹³ Os termos de condição de uso disponibilizados pela Uber em seu site, atualizado em março de 2017, assim dispõem: “Os Serviços integram uma plataforma de tecnologia que permite aos(às) Usuários(as) de aplicativos móveis ou sites de Internet da Uber, fornecidos como parte dos Serviços (cada qual um “*Aplicativo*”), providenciar e programar Serviços de transporte e/ou logística e/ou compra de certos bens com terceiros provedores independentes desses Serviços (...)VOCÊ RECONHECE QUE A UBER NÃO É FORNECEDORA DE BENS, NÃO PRESTA SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA, NEM FUNCIONA COMO TRANSPORTADORA, E QUE TODOS ESSES SERVIÇOS DE TRANSPORTE OU LOGÍSTICA SÃO PRESTADOS POR PRESTADORES TERCEIROS INDEPENDENTES QUE NÃO SÃO EMPREGADOS(AS) E NEM REPRESENTANTES DA UBER(...)”.

¹¹⁴ Para mais informações sobre esse debate ver: MACHADO; José Mauro Decoussau, e MENEGUETTI; Pamela Gabrielle. *A responsabilidade dos intermediários na economia do compartilhamento*. In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 199-216

¹¹⁵ Disponível em: <https://www.uber.com/pt-BR/legal/terms/br/>

¹¹⁶ “5. RECUSA DE GARANTIA; LIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE; INDENIZAÇÃO. RECUSA DE GARANTIA. OS SERVIÇOS SÃO PRESTADOS “NO ESTADO” E “COMO DISPONÍVEIS”. A UBER RECUSA TODAS AS DECLARAÇÕES E GARANTIAS, EXPRESSAS, IMPLÍCITAS OU LEGAIS, NÃO EXPRESSAMENTE CONTIDAS NESTES TERMOS, INCLUSIVE AS GARANTIAS IMPLÍCITAS DE COMERCIALIZAÇÃO, ADEQUAÇÃO A UMA FINALIDADE ESPECÍFICA E NÃO INFRINGÊNCIA. ADEMAIS, A UBER NÃO FAZ NENHUMA DECLARAÇÃO NEM DÁ GARANTIA SOBRE A CONFIABILIDADE, PONTUALIDADE, QUALIDADE, ADEQUAÇÃO OU DISPONIBILIDADE DOS SERVIÇOS OU DE QUAISQUER SERVIÇOS OU BENS SOLICITADOS POR MEIO DO USO DOS SERVIÇOS, NEM QUE OS SERVIÇOS SERÃO ININTERRUPTOS OU LIVRES DE ERROS. A UBER NÃO GARANTE A QUALIDADE,

Ryan Calo e Alex Rosenblat concluíram, ainda, que ao mesmo tempo em que os aplicativos proporcionam que populações marginalizadas tenham acesso ao serviço em suas áreas de residência e novas oportunidades de geração de renda, usuários e motoristas também não estão livres de discriminação racial, por exemplo¹¹⁷:

A National Bureau of Economic Research study shows that African Americans wait longer for rides on ride-hailing services. Another analysis by Rosenblat and various coauthors concluded that the Uber rating system can mask passenger-sourced discrimination, which may, for example, lead to lower ratings for drivers with protected-class characteristics and could result in lower pay or leave them more vulnerable to termination by the platform.

Finalmente, como boa parte das empresas que utilizam a tecnologia em

ADEQUAÇÃO, SEGURANÇA OU HABILIDADE DE PRESTADORES TERCEIROS. VOCÊ CONCORDA QUE TODO O RISCO DECORRENTE DO USO DOS SERVIÇOS E DE QUALQUER SERVIÇO OU BEM SOLICITADO POR MEIO DA TECNOLOGIA SERÁ SEMPRE SEU NA MÁXIMA MEDIDA PERMITIDA PELA LEI APLICÁVEL.

LIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE.

A UBER NÃO SERÁ RESPONSÁVEL POR DANOS INDIRETOS, INCIDENTAIS, ESPECIAIS, PUNITIVOS OU EMERGENTES, INCLUSIVE LUCROS CESSANTES, PERDA DE DADOS, DANOS MORAIS OU PATRIMONIAIS RELACIONADOS, ASSOCIADOS OU DECORRENTES DE QUALQUER USO DOS SERVIÇOS AINDA QUE A UBER TENHA SIDO ALERTADA PARA A POSSIBILIDADE DESSES DANOS. A UBER NÃO SERÁ RESPONSÁVEL POR NENHUM DANO, OBRIGAÇÃO OU PREJUÍZO DECORRENTE DO: (i) SEU USO DOS SERVIÇOS OU SUA INCAPACIDADE DE ACESSAR OU USAR OS SERVIÇOS; OU (ii) QUALQUER OPERAÇÃO OU RELACIONAMENTO ENTRE VOCÊ E QUALQUER PRESTADOR TERCEIRO, AINDA QUE A UBER TENHA SIDO ALERTADA PARA A POSSIBILIDADE DESSES DANOS.

A UBER NÃO SERÁ RESPONSÁVEL POR ATRASOS OU FALHAS DECORRENTES DE CAUSAS FORA DO CONTROLE RAZOÁVEL DA UBER E, TAMPOUCO, PELA QUALIDADE E INTEGRIDADE DOS BENS DISPONIBILIZADOS POR PRESTADORES TERCEIROS. (...)

VOCÊ CONCORDA QUE QUALQUER PAGAMENTO FEITO A VOCÊ COM BASE NO SEGURO CONTRA ACIDENTES PESSOAIS DE PASSAGEIROS (APP) MANTIDO PELA UBER OU PELO PRESTADOR TERCEIRO REDUZIRÁ QUALQUER INDENIZAÇÃO DEVIDA A VOCÊ DECORRENTE DAQUELE MESMO ACIDENTE. (...)

INDENIZAÇÃO.

Você concorda em indenizar e manter a Uber, seus diretores(as), conselheiros(as), empregados(as) e agentes isentos(as) de responsabilidade por todas e quaisquer reclamações, cobranças, prejuízos, responsabilidades e despesas (inclusive honorários advocatícios) decorrentes ou relacionados: (i) ao uso dos Serviços, de serviços ou bens obtidos por meio do uso dos Serviços; (ii) descumprimento ou violação de qualquer disposição destes Termos; (iii) o uso, pela Uber, do Conteúdo de Usuário(a); ou (iv) violação dos direitos de terceiros, inclusive Prestadores Terceiros.”

¹¹⁷ CALO, Ryan. E ROSENBLAT, Alex, *The Taking Economy: Uber, Information, and Power*. Columbia Law Review, Vol. 117, 2017. Disponível em: <http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>. p. 1647.

seus negócios, a Uber lida com grande volume de dados pessoais de seus usuários, o que levanta questões sobre como a empresa manipula a coleta, processa e guarda essas informações¹¹⁸:

Uber needs to know where riders are in order to connect them to drivers. But it bothers some that Uber continues to record a passenger's whereabouts after she has left the car. Moreover, there is evidence that sharing economy firms, like other start-ups, may have inadequate internal safeguards around privacy. Many were alarmed, for instance, to learn that senior managers at Uber in 2014 enjoyed an unrestricted God's eye view of the system, which permitted a senior manager to track the arrival of a reporter who was interviewing him.

Em que pesem os citados problemas, defensores da economia do compartilhamento, como Arun Sundararajan ¹¹⁹, são partidários da desregulamentação de atividades como da Uber, pela crença de que a auto-regulação privada é suficiente para promover padrões aceitáveis de qualidade e funcionamento. Como será visto no tópico a seguir, a escolha pela regulação pública estatal direta, tipo de intervenção escolhida no Brasil, tampouco foi capaz de oferecer resultados satisfatórios.

¹¹⁸ Ibid. p. 1648.

¹¹⁹ Para mais informações sobre os argumentos de Sundararajan à favor da auto-regulação da Uber e outras empresas semelhantes, ver: Cohen, Molly and Sundararajan, Arun (2015) Self-Regulation and Innovation in the Peer-to-Peer Sharing Economy, University of Chicago Law Review Online: v. 82. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev_online/vol82/iss1/8>.

3. O CASO BRASILEIRO: ANÁLISE CRÍTICA DA ESTRATÉGIA REGULATÓRIA FIXADA PELA LEI Nº 13.640/2018 .

3.1 Contexto da propositura do PL 28/2016 – que originou a Lei nº 13.640/2018 - e principais disposições.

Uma das principais questões para as empresas como a Uber, e que permeou parte significativa dos debates sobre a regulação dos aplicativos, é a definição sobre o caráter público ou privado do transporte individual de passageiros.

No Brasil, segundo Zanatta, De Paula e Kira¹²⁰, essa modalidade de transporte foi, historicamente, tratado como serviço público, cuja regulação remonta a década de 60 – à exemplo das alterações inseridas no Código de Trânsito Brasileiro em 1968¹²¹ sobre o tema – e permaneceu praticamente inalterada, em *termos estruturais*, até o governo da presidente Dilma Rousseff, quando foram implementadas a “lei dos taxistas” – Lei Federal nº 12.468/2011 – e a Política Nacional de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/2012¹²². Em todos esses diplomas legais, o transporte individual de passageiros é tratado como serviço de interesse público.

Desde o início, a relação entre taxistas e a Uber foi marcada por cenários de conflitos, chegando a gerar inúmeras situações de violência, no Brasil e no mundo¹²³. Até mesmo em uma audiência pública realizada na Câmara dos Deputados, destinada a debater a regulamentação dos aplicativos de transporte, o

¹²⁰ KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F. Inovações regulatórias no transporte individual. O que há de novo nas mega cidades após o Uber . In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). Economias do compartilhamento. Curitiba: Juruá, 2017. p. 131-178.

¹²¹ Nas palavras dos autores: “No governo Costa e Silva, o Decreto 62.926/1968 alterou o Código de Trânsito Brasileiro e atribuiu ao município a competência para “conceder, autorizar ou permitir exploração de serviço de transporte coletivo para as linhas municipais”, “regulamentar o serviço de automóvel de aluguel (táxi)” e “limitar o número de automóveis de aluguel” (art. 37).” Ibid., p. 136.

¹²² Ibid., p. 138.

¹²³ Para mais informações, ver: <https://tecnoblog.net/181336/taxistas-uber-ameacas/>

encontro entre as partes interessadas foi motivo de tensão¹²⁴.

Em meio a esse cenário, surgiram as primeiras iniciativas legislativas para propor medidas sobre como lidar com empresas como a Uber no Brasil até que, no dia 27 de março de 2018, o Diário Oficial da União publicou a Lei Federal nº 13.640/2018, que definiu a estratégia regulatória adotada pelo poder público brasileiro para o tema.

A lei nº 13.640/2018 altera a Política Nacional de Mobilidade Urbana, incluindo a regulação do transporte remunerado privado individual de passageiros. A legalização das plataformas digitais pode ser considerada uma vitória das empresas que operam plataformas digitais. Contudo, a análise detalhada do processo legislativo que culminou com a edição daquela lei revela os percalços superados até o alcance dos citados resultado.

O normativo que autoriza o funcionamento dos aplicativos de transporte de passageiros foi originado pelo Projeto de Lei nº 5587/2016, de autoria do parlamentar Carlos Zarattini (PT-SP). No entanto, na prática, a proposta em comento inviabilizava o funcionamento da Uber, transformando-a em uma empresa de táxi.

O projeto original de Zarattini mantinha o caráter público do transporte individual de passageiros¹²⁵, mas permitia a utilização de aplicativos. Contudo, dentre as disposições, propunha: exigência de taxímetro para a cobrança das tarifas do serviço, “utilização de caixa luminosa externa no veículo com a palavra “Táxi”, e exclusividade da prestação de serviço por profissionais taxistas, sob pena de infração e proibição do exercício da atividade.

Na justificção do projeto, o deputado defende exclusividade da prestação do serviço de transporte individual por taxistas, além de afirmar que o

¹²⁴ KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F. Inovações regulatórias no transporte individual. O que há de novo nas mega cidades após o Uber . In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). Economias do compartilhamento. Curitiba: Juruá, 2017. , p. 141.

¹²⁵ BRASIL.Câmara dos Deputado. Projeto de Lei nº 5.587, de 15 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EC28A62E4687517BEBDA4A43B465DFA8.proposicoesWebExterno2?codteor=1468253&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>.

crescimento do transporte clandestino, inclusive por meios tecnológicos, está impactando negativamente a gestão pública, além de desconstruir o mercado de táxi, invadir o campo restrito ao profissional taxista e causar insegurança aos consumidores.

A versão final do PL nº 5587/2016, quando tramitava na Câmara dos Deputados, obteve 276 votos favoráveis, 182 contrários, 5 abstenções, e aprovou substitutivo do deputado relator Daniel Coelho (PSDB)¹²⁶. A redação final do projeto encaminhado ao Senado Federal, apesar de suprimir as exigências de taxímetro, denominação de táxi, e passar a definir a atividade como “transporte remunerado privado individual de passageiros”, condicionava o direito de realizar o transporte à autorização da autoridade pública local e restringia o exercício das atividades a motoristas detentores de licenças específicas para atuação, tal como o uso de placas vermelhas¹²⁷.

No Senado Federal a matéria, recepcionada pelo PLC 28/2017, obteve aprovação para tramitar em regime de urgência¹²⁸ e, ao ser aprovada, acolheu emendas que alteraram a versão proposta pela Câmara dos Deputados, excluindo a exigência de placas vermelhas e de que o condutor fosse proprietário do veículo, bem como restringiu a competência das autoridades locais à fiscalização, e não a de conceder autorização para a atividade.

O texto final da Lei nº 13.640/2018, aprovado pela Câmara dos Deputados e sancionado pelo presidente Michel Temer, acolheu duas das três emendas propostas pelo Senado Federal, mantendo a competência de regulação, e não apenas fiscalização, no domínio dos municípios e do Distrito Federal.

A legalização dos aplicativos de transporte de passageiros e a

¹²⁶ Dados disponíveis em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2017-04/camara-aprova-projeto-de-lei-que-cria-regras-para-aplicativos-de-transporte>>.

¹²⁷ BRASIL. Câmara dos Deputado. Projeto de Lei nº 5.587, de 15 de junho de 2016: redação final. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EC28A62E4687517BEBDA4A43B465DFA8.proposicoesWebExterno2?codteor=1642597&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>.

¹²⁸ Informação disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/10/24/votacao-do-projeto-sobre-transporte-com-uso-de-aplicativo-fica-para-a-proxima-semana>>

ampliação das autorizações para o exercício da atividade, no âmbito privado, por outros agentes que não os profissionais taxistas e fora do domínio do serviço público, pode ser considerada uma conquista das empresas que optam por este modelo de negócio, mas não representa medida suficientemente satisfatória para os usuários de aplicativos.

A despeito dos avanços, como a obrigatoriedade de contratação de seguros de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT), outros problemas a que se expõem os usuários da Uber - definições sobre responsabilidade civil em caso de danos oriundos do uso dos aplicativos, discriminação de certos grupos de usuários e questões de privacidade das informações pessoais fornecidos às plataformas – ainda carecem de solução.

3.2 Riscos da regulação responsiva impulsionada pelo *lobby* de grupos de pressão.

A reviravolta legislativa em torno da Lei nº 13.640/2018 sugere a de intensa participação de agentes a favor e contra a legalização dos aplicativos de transporte durante o processo deliberativo da matéria. Certamente, tanto grupos e associações de taxistas quanto empresas de aplicativos lançaram mão de recursos de *lobby* e *marketing*, com o objetivo de influenciar decisões parlamentares sobre o tema de vital importância para seus interesses.

No Brasil, o *lobby* tem sido associado, costumeiramente, a corrupção¹²⁹. Por outro lado, o teor pejorativo da expressão, importada do inglês, tem sido objeto de debate e esclarecimento¹³⁰ indispensáveis para o alcance da transparência que tanto se espera da Administração Pública.

Segundo o dicionário Aurélio¹³¹, o termo *lobby* é compreendido da

¹²⁹ Informação disponível em: < <http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/11/historia-da-shell-mostra-que-lobby-e-corrupcao-estao-no-dna-da-empresa>>.

¹³⁰ A título de exemplo, ver: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/lobby-nao-corrupcao-21504734>> .

¹³¹ FERREIRA. Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa . 4 ed. Curitiba : Positivo; 2009. p 1223.

seguinte forma:

{ingl. ‘corredor’, ‘antessala’.] Grupo de pessoas ou organização que tem como atividade profissional influenciar, aberta ou veladamente, decisões do poder público, esp. no legislativo, em favor de determinados interesses privados.

A palavra tem origem na prática de aguardar autoridades no lobby dos hotéis ou do próprio parlamento, para ter a possibilidade de expor suas ideias sobre determinados temas de interesse de um grupo. Arthur F. Bentley, em *The Process of Government*, no ano de 1908, pela primeira vez, utilizou o termo para designar o ato de influenciar a tomada de decisões públicas¹³². Sobre o tema, Andréa Oliveira afirma:

O lobby surgiu como processo de diálogo entre grupos de interesses econômicos e o governo, tendo sido apropriado por organizações que não tinham motivos econômicos, as quais poderiam ser denominadas de entidades sociais ou idealísticas, comprovando a validade do processo para representar interesses face aos agentes governamentais.

Atualmente, o *lobby* é entendido como a tentativa de determinado grupo de expor seus interesses e tentar influenciar decisões públicas por meio de empresas, organizações, pessoas físicas, entre outros meios. O conceito é usualmente aplicado no âmbito dos poderes Legislativo e Executivo.

Sobre o assunto, Saïd Farhat afirma o seguinte¹³³:

Lobby é toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público, para informá-lo, e dele obter determinadas medidas, decisões ou atitudes.

¹³²OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004. p. 22.

¹³³FARHAT, Saïd. Lobby: o que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo: Peirópolis, 2007. p. 42.

Apesar de ter sido formalmente descrito apenas no início do século passado, Farhat assinala que a prática é muito antiga, remontando, inclusive, nos textos bíblicos.

Consta do livro do Gênesis o relato de que Deus, farto da corrupção moral e política que assolava Sodoma e Gomorra, decidiu destruir as cidades. Diante disso, convocou Abraão e ordenou que reunisse seus familiares e abandonasse as cidades, para evitar que também fossem destruídos. Abraão teria tentado persuadir a Deus, argumentando que se houvesse ao menos cinquenta homens corretos, a destruição de Sodoma e Gomorra seria injusta, pois alguns bons morreriam pelas práticas pecaminosas de outros.

O relato bíblico ilustra perfeitamente a noção de *lobby*. Abraão, em nome de um grupo, advogava, perante Deus, para que os poupasse, e desistisse da decisão de destruir as duas cidades. Ou seja, Abraão tentou apresentar argumentos para influenciar a tomada de decisão de uma autoridade em nome dos interesses de um grupo específico.

Vale ressaltar que o *lobby* é sempre praticado por um grupo de pressão. Normalmente, as autoridades são buscadas por representantes daqueles que querem ver seus interesses atendidos, ou, ainda, por um profissional do *lobby*.

Para os fins deste estudo, é relevante distinguir os conceitos de grupo de pressão e grupo de interesse, usualmente utilizados de forma incorreta como sinônimos. Os grupos de pressão podem ser entendidos como a mobilização organizada de um grupo de interesse para a defesa de seus objetivos e alteração de determinada realidade fática. Farhat¹³⁴ sugere a seguinte definição:

Grupo de interesses é todo grupo de pessoas físicas e/ou jurídicas, formal ou informalmente ligadas por determinados propósitos, interesses, aspirações ou direitos, divisíveis dos de outros membros ou segmentos da sociedade. Sua razão de ser consiste em manter vivos os laços de união. Esses grupos podem permanecer em estado latente, sem adotar um programa formal de ações destinadas a tornar seus objetivos aceitáveis pelo

¹³⁴FARHAT, Saïd. *Lobby: o que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo: Peirópolis, 2007. p. 145.

Estado, pela sociedade ou por determinados segmentos desta.

Grupo de pressão é o grupo de interesses dotado de meios humanos e materiais necessários e suficientes – e da vontade de utilizá-los ativamente – para a promoção dos seus objetivos, até vê-los atingidos. Atua perante toda a sociedade, ou parte dela, ou, ainda, diante de órgãos do Estado – Legislativo ou Executivo –, com competência para mudar ou manter o *status quo* referente ao seu interesse.

Pode-se dizer, portanto, que grupo de pressão é uma subespécie do grupo de interesse. Enquanto o segundo não necessariamente possui organização formal, ou meios para promover a defesa dos seus interesses, a existência do primeiro depende destes elementos.

Por isso, é importante frisar que o *lobby* não merece ser visto, conforme já mencionado, como uma prática ilícita¹³⁵. De forma contrária, toda e qualquer tentativa de manipular decisões públicas por vias ilegais deve ser rigidamente reprimida pelos órgãos de controle, como o Ministério Público.

Ainda que careça de regulação no Brasil¹³⁶, a prática do *lobby* em favor dos mais diversos grupos é extremamente comum no nosso parlamento, a exemplo dos acontecimentos em torno da elaboração das normas para regulação ora em debate.

Considerando os conceitos apresentados na breve discussão sobre o *lobby*, é fácil reconhecer que todos os taxistas fazem parte de um mesmo grupo de interesse. Ainda que não se organizassem sob qualquer forma, os objetivos, interesses e preocupações comuns a todos eles, reúne esses profissionais em um grupo que compartilha das mesmas afinidades.

As associações, sindicatos e cooperativas de taxistas representam a

¹³⁵ Na seara das práticas ilegais, Farhat aponta que o *lobby* não deve ser: 1) tráfico de influência ou intercâmbio de interesses; 2) jogadas escusas, “por baixo do pano”; 3) uso de dinheiro para obter favores, “tratamento especial”, exceções às regras gerais; 4) também não é tudo aquilo mais bem caracterizado e entendido, sob a rubrica própria, pelo nome certo de corrupção.p. 71

¹³⁶ O preconceito em relação ao *lobby*, em parte justificado pelos inúmeros casos de corrupção no Brasil, evidencia a necessidade de regulamentação da atividade no país, a exemplo do que fizeram os Estados Unidos, em 1995, através do *Lobbying Disclosure Act*. As ferramentas de *lobby*, quando bem manejadas, por profissionais sérios e qualificados, e sob regras de atuação claras, podem resultar em ganhos positivos para grupos e interesses sociais de todo espectro.

organização desta classe profissional sob a forma de grupo de pressão, empenhados em promover a defesa de seus interesses frente ao Estado e a sociedade.

A leitura da proposição do deputado Carlos Zarattini (PT) deixa clara a intenção do projeto de priorizar interesses de taxistas, em detrimento das empresas de aplicativos. O *lobby* dos grupos de taxistas envolveu manifestações, protestos no parlamento, participação em audiências públicas, e visitas ao gabinete de parlamentares para discutir a defesa do projeto¹³⁷. Vale lembrar que, historicamente, taxistas são considerados grupo formador de opinião¹³⁸, e representam apoio estratégico para os parlamentares em período de eleições.

Apesar disso, a legalização dos aplicativos ao final do debate no parlamento, também evidencia a força da Uber e congêneres em influenciar o processo legislativo. A resistência à chegada da Uber em muitos países faz com que a empresa destinasse significativos investimentos à área de relações institucionais e defesa de interesses. Além de poder contar com o apoio de investidoras de peso como Google e Goldman Sachs, nos Estados Unidos a Uber chegou a contratar o mesmo coordenador da campanha do ex-presidente Obama, para angariar mais capital político a sua causa¹³⁹.

No Brasil, além das práticas utilizadas pelos taxistas, o lobby da Uber envolveu muito *marketing*. A empresa incentivou os usuários a aderirem a um abaixo-assinado que coletou cerca de 800 mil assinaturas¹⁴⁰ e movimentou redes sociais lançando campanhas sob as *hashtags* #LeidoRetrocesso e #JuntosPelaMobilidade.

Os bastidores do processo legislativo que fixou a regulação dos aplicativos sugere questionamentos sobre riscos e conseqüências da regulação

¹³⁷ Informação disponível em: <https://www.huffpostbrasil.com/2017/10/30/o-lobby-dos-taxistas-para-travar-o-uso-de-aplicativos-de-transporte_a_23261135/>.

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ SCHOR, Juliet B. Debating the Sharing Economy. A Great Transition Initiative Essay, Out 2014. Disponível em <<http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharingeconomy>. , p. 5.

¹⁴⁰ Informação disponível em: <https://www.huffpostbrasil.com/2017/10/30/o-lobby-dos-taxistas-para-travar-o-uso-de-aplicativos-de-transporte_a_23261135/>.

impulsionada por grupos de pressão. No caso da Lei nº13.640/2018, como ambos os grupos interessados na regulação dispunham de meios humanos e materiais relativamente equivalentes para a defesa de seus interesses, quais as conseqüências do *lobby* para a regulação de setores e atividades em que os grupos envolvidos não dispunham de recursos equivalentes e meios para defender suas posições? E quais os reflexos para a economia e a sociedade em geral?

3.3 Comentário sobre os futuros desafios para a regulação de atividades que envolvam alto grau de inovação.

Como evidenciado no início desse trabalho, em todos os mercados em que a Uber se instalou, uma das características mais marcantes foi a disrupção sobre o setor de transportes. A inovação via solução tecnológica, ou mesmo pela sugestão de novas maneiras de fazermos algo que já estamos acostumados, é característica básica dos negócios disruptivos.

Sofia Ranchordás¹⁴¹ traz boas contribuições ao debate sobre os desafios na busca do equilíbrio para situações que envolvam inovação, direito e estratégias regulatórias. Afirma serem inegáveis os benefícios e vantagens de cunho econômico e social, proporcionados pela inovação, para o desenvolvimento da sociedade, seja *melhorando a qualidade de vida* ou promovendo *diversidade, qualidade e segurança aos produtos e serviços disponibilizados nos mercados*¹⁴².

Por isso, ainda que haja interesse do Estado em fomentar ambientes propícios ao desenvolvimento de iniciativas inovadoras, o desconhecimento sobre como surgem e se desenvolvem as inovações dificulta a elaboração do arcabouço normativo para esses fins¹⁴³.

Ranchordás explica que o conceito de inovação é amplo e varia de

¹⁴¹ RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/mjlst/vol16/iss1/9>

¹⁴² Ranchordás ilustra a importância da inovação como objetivo econômico e social dos países com a informação de que o estímulo à inovação já está incluído no rol de prioridades estratégicas de desenvolvimento da Europa para os próximos anos. *Ibid.*, p. 425.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 426.

acordo com certo contexto ou campo de observação. No Direito, é normalmente associado a *algo significativamente novo*. Na perspectiva social, pode ser entendido como *a concepção e implementação de formas criativas de atender às necessidades sociais*, como redução da pobreza ou discriminação, por exemplo. A definição adotada pela autora classifica inovação como o sucesso na transformação de novas ideias em resultados comerciais ou sociais pelo emprego de novos processos, produtos ou serviços¹⁴⁴:

For the purposes of this Article, innovation is defined as “the ability to take new ideas and translate them into commercial [or effective social] outcomes by using new processes, products, or services” Innovation is more than an idea or a novelty; it must be the first successful concretization of an idea in the marketplace or in society.

Tradicionalmente a regulação é vista como um entrave à inovação, muitas vezes por características inerentes ao próprio direito¹⁴⁵:

Regulation has been traditionally thought of as an obstacle to innovation and creativity: **the law is about routine and regulation, defining boundaries and standardizing procedures**, here as innovation emerges from freedom, room for new ideas, and openness to diversity. (Grifo nosso).

No caso do Brasil é possível mencionar, ainda, o excesso de burocracia e a rigidez e verticalidade das normas como fatores de desestímulo aos inovadores.

A autora afirma que a intervenção estatal pode provocar três tipos de resultados sobre a inovação¹⁴⁶: não produzir efeitos diretos; estimular seu

¹⁴⁴ RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/mjlst/vol16/iss1/9>. p. 427- 428.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 438-439.

¹⁴⁶ Segundo Ranchordás: “First, **regulation can hinder innovation by placing excessive burdens on entrepreneurs.** 176 **This is the case of licenses on industries or entry requirements or by forbidding, often on a precautionary basis,** the production of new products due to their potential risks. **Innovation can also be frustrated by the very same laws that are aimed to promote it.** Second, law and **regulation may facilitate the introduction of innovations in the market,** notably **by waiving requirements or the observance of standards, granting exemptions, or authorizing companies to develop novel activities and projects on a temporary or permanent basis.** Third,

desenvolvimento; ou dificultá-la. A ausência de regras também produz consequências indesejadas, por permitir o choque entre inovação e outros valores relevantes para a sociedade. Cite-se como exemplo possível oposição entre inovação e direito à privacidade e defesa do consumidor.

Aspectos como a velocidade entre o surgimento, desenvolvimento, e popularização de uma inovação, sua complexidade, incertezas, e falta de informações prévias sobre os prováveis efeitos diretos e colaterais no o meio em que se insere, são alguns dos desafios da inovação para o trabalho dos operadores do Direito na elaboração de políticas públicas e normas regulatórias que permitam a convivência equilibrada entre o estímulo às inovações e o respeito às regras e princípios regentes de um ordenamento jurídico¹⁴⁷.

Refletindo sobre esses desafios, e destacando a incerteza, complexidade e transitoriedade com bons pontos de partida para a abordagem da inovação sobre a perspectiva do direito, Ranchordás faz algumas observações e propostas que podem ser aproveitadas pelos reguladores quando postos frente a frente com situações complexas, como a regulação da Uber.

A incerteza é uma característica da inovação, que remete a indeterminação e imprevisibilidade de efeitos e resultados, e pode ser considerada tanto do ponto de vista interno quanto externo da inovação. Ou seja, no caso da Uber, de início, certamente seus fundadores se questionavam se a ideia daria certo, se o sistema que criaram funcionaria como esperado, ou se o negócio atrairia o interesse das pessoas. Ao mesmo tempo, após o surgimento do negócio, depararam-se com questões como necessidade de regulação, vantagens e desvantagens geradas pela plataforma e suas consequências jurídicas.

Todos esses questionamentos são pesados por indivíduos e empresas para decidir até que ponto é vantajoso ou não inovar. Se os agentes reguladores não possuem regras claras preestabelecidas, ou demoram muito para se pronunciar

regulation **can have no direct effect on innovation** and only accidentally foster it, since innovation might simply emerge serendipitously.” (Grifo nosso). RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/mjlst/vol16/iss1/9>. p. 441.

¹⁴⁷ Ibid., p. 437 - 438.

quando instados, todos os envolvidos pagarão um preço alto.

Para as empresas, não saber se seu produto ou serviço será autorizado, ou qual será a regulação incidente, é motivo de desestímulo ao investimento em inovação, o que reflete em retardo no desenvolvimento econômico de maneira geral. Já para os consumidores e usuários, o atraso na resposta regulatória significa incerteza sobre a existência de garantias mínimas para o uso desses produtos e serviços, como qualidade e segurança¹⁴⁸.

Na prática, a inovação pode surgir de diversas fontes e assumir diferentes formas. Para Ranchordás, *pode ser um processo, resultado, produto, serviço, tecnologia* ou uma nova prática social. A inovação pode ser definida, portanto, como um fenômeno complexo, sobre o qual, frequentemente, nos falta compreensão exata dos seus efeitos e resultados.

A intervenção estatal, desprovida do entendimento necessário sobre as complexidades inerentes a certo tipo de inovação, resulta na criação de regras e políticas que a inibem ou oferecem soluções dispendiosas e incorretas¹⁴⁹:

In some cases, governments try to promote innovation without first understanding what it truly implies, which can result in the enactment of laws that place too many burdens on innovators, stifling innovation instead of stimulating it. In other cases, the lack of knowledge as to what the innovation process entails can be visible in the development of innovation policies that are costly but incorrectly targeted.

De fato, a regulação da Uber no Brasil valida parte do argumento de Ranchordás. A ausência de aprofundamento no debate legislativo, até que fosse alcançado entendimento adequado e suficiente sobre o tema, além de quase ter provocado a proibição do negócio, inibindo a inovação, entregou resposta regulatória superficial e incompleta à sociedade, que não abrange todas as variáveis de interesse relacionadas ao funcionamento dos aplicativos de transporte.

¹⁴⁸ RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/mjlst/vol16/iss1/9> p. 446- 447.

¹⁴⁹ *Ibid.* p. 444.

Para a autora – em consonância com o argumento defendido neste estudo – uma boa saída é o uso de princípios como normas norteadoras para abordar fenômenos complexos¹⁵⁰. Outra sugestão é que o regulador combine instrumentos regulatórios dos mais variados, para auxiliar no estabelecimento de estratégias regulatórias¹⁵¹ que tenham amplo alcance sobre as diferentes formas de inovação¹⁵². Dessa forma, quanto mais soluções disponíveis, seja por meio de *hard* ou *soft regulation*, regulação pública, privada ou híbrida, mais eficiente será a resposta conferida ao caso concreto.

Por fim, a transitoriedade é outra característica importante da inovação. Em analogia, Ranchordás explica que, para o Direito, tentar regular a inovação é o mesmo do que seguir um camaleão, pela impossibilidade de acompanhar a rapidez com que a segunda caminha. Para lidar com esse problema, o direito regulatório deve adotar flexibilidade e experimentação como balizas.

Flexibilidade e experimentação permitem que o agente regulador adquira informações necessárias para rever e adaptar as estruturas de suas políticas e normas conforme as transformações provocadas pela inovação demandarem.

Ranchordás acredita que a abordagem regulatória experimental é um meio de otimizar a intervenção estatal nas atividades econômicas. Essa abordagem permite que o Estado divida o processo regulatório em várias etapas, que sirvam como laboratórios de observação sobre a eficácia ou ineficácia da interação entre as “regras temporárias” aplicadas e as inovações que pretendem regular¹⁵³.

A proposta dessa estratégia regulatória é que as regras criadas não sejam imutáveis, e sim dinâmicas, capazes de serem revistas e reavaliadas ao final

¹⁵⁰ “John Braithwaite argues that complex phenomena should be regulated by principles instead of rules, which may be more adequate for simple realities.” RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/mjlst/vol16/iss1/9> . p. 448.

¹⁵¹ Ranchordás sugere para que em cada caso o regulador crie a combinação necessária para satisfazer a necessidade de adequar seus instrumentos a uma resposta regulatória eficiente para a inovação: In addition, the regulation of innovation may be hard or soft; technology- or information-forcing or adaptable public, private, or hybrid. *Ibid.*, p. 448.

¹⁵² *Ibid.* , p.447-449.

¹⁵³ *Ibid.* p. 450.

de cada etapa do “experimento”, quando o regulador terá reunido mais informações e aprendido mais sobre os efeitos positivos, negativos ou neutros da regulação. Assim, poderá adaptá-la para que produza resultados mais satisfatórios e adequados ao caso concreto.

Pensando na experiência brasileira, as propostas da autora, principalmente sobre a abordagem experimental na regulação de empresas como a Uber, poderia trazer benefícios maiores do que os resultados até agora obtidos. A adoção dessa estratégia traria vantagens na medida em que o Estado poderia entregar resposta regulatória inicial rápida, apaziguando conflitos entre os grupos interessados na sua manifestação. Paralelamente, disporia de mais tempo para aprender sobre o objeto da regulação, podendo criar regras que, para além da imposição de condições e regras para motoristas dos aplicativos, abrangesse outras questões e problemas relevantes para a atuação desse tipo de empresa no mercado brasileiro, como os já citados aqui.

CONCLUSÃO

Ao longo desta monografia, buscou-se relacionar uma série de dados teóricos e práticos sobre a relação entre inovação, principalmente quando representada sob a forma de novas tecnologias, e direito, com enfoque no campo da regulação, para tentar analisar os êxitos, falhas e limites do direito regulatório brasileiro ao lidar com atividades econômicas caracterizadas por alto grau de inovação. Para viabilizar a análise, foi eleita, como objeto de estudo, a atuação da Uber, e suas congêneres, no mercado de transporte de passageiros do país e o exame da resposta regulatória construída pelo parlamento nacional.

Compreender as variáveis e o contexto histórico, econômico e social que propiciaram o surgimento de iniciativas como a Uber, exigiu apresentação de dois cenários prévios: o primeiro sobre os avanços e impactos do desenvolvimento tecnológico das últimas décadas; o segundo sobre a definição e características da economia do compartilhamento.

A partir das lições de Castells, Rifikin e Christensen, foi possível compreender a função cada vez mais central da tecnologia na sociedade contemporânea. Os últimos séculos foram marcados pela superação do paradigma industrial e pelo estabelecimento do paradigma tecnológico. No contexto social e econômico, a popularização de ferramentas tecnológicas anteriormente restritas, como a internet, contribuíram para a criação da economia de redes, e transformações no padrão de consumo. Para boa parcela de indivíduos, usufruir do acesso a bens e serviços já tem substituído as vantagens, e, principalmente, os ônus, de ser proprietário. Nos mercados, foi visto que, a inovação tecnológica pode, inclusive, desestabilizar atores tradicionais de um setor e impulsionar o domínio de novos agentes.

A associação de tais características à criatividade individual e ao contexto da crise financeira global, eclodida no ano de 2008, fomentaram as condições ideais para a mudança de hábitos e práticas sociais que culminaram no surgimento da economia do compartilhamento. No século XXI os indivíduos desenvolvem, sob diversas atividades e formas distintas, o compartilhamento de

bens ociosos, com fins solidários ou lucrativos, sem intermediação direta de terceiros e através de plataformas digitais.

A Uber é, atualmente, um dos exemplos mais populares de atividades originada das premissas da economia do compartilhamento. A inovação, tanto conceitual, quanto tecnológica, provocada pela empresa, provocou grandes impactos no setor de transporte privado de passageiros, incluindo sua disrupção. Para os consumidores a Uber se tornou sinônimo de mais qualidade no serviço, enquanto para os motoristas representa fonte de complementação de renda, maior autonomia e flexibilidade de trabalho. No entanto, nem todos ficaram felizes com a chegada da novidade. Taxistas de todos os países, tradicionais detentores do monopólio desse setor de transportes, questionam legitimidade e legalidade das novas concorrentes.

Após apresentadas as principais características e peculiaridades do objeto de estudo, e evidenciada a necessidade de manifestação do direito para apaziguar os confrontos e dúvidas dos agentes no setor de transporte de passageiros no Brasil, a pesquisa voltou-se para os marcos teóricos da regulação.

Inicialmente, foram expostas as premissas do neoconstitucionalismo, apontado como técnica hermenêutica moderna e eficaz para a interpretação dos princípios constitucionais que orientam a ordem econômica e suas atividades. A ideia principal neste ponto do trabalho foi esclarecer as vantagens da adoção de institutos como a força normativa dos princípios, ponderação e interpretação de cláusulas abertas, para identificar a vontade constitucional, mesmo diante de contínuas e ininterruptas mutações da realidade fática, frutos do desenvolvimento social. Simultaneamente, foi demonstrado como tal interpretação permite observar a adequação da atividade da Uber às diretrizes constitucionais fixadas no Título VII, Capítulo I, da Constituição Federal de 1988.

Concluindo as considerações teóricas, foram discutidas as limitações e desvantagens do mercado em promover sua auto-regulação e a evolução do papel do Estado como agente interventor na economia. Ademais, ponderou-se sobre a atual concepção do direito regulatório como instrumento de orientação da dinâmica econômica, e promotor do equilíbrio entre a autonomia dos agentes econômicos e os interesses e garantias sociais. Por fim, foram expostas classificações e categorias

de relevância para o tema da regulação, balizas para a limitação da regulação estatal, e os principais desafios regulatórios da Uber.

Iniciando o estudo de caso, a partir das premissas teóricas estabelecidas, buscou-se, analisar como foi conduzida a regulação da Uber no Brasil. A reflexão sobre a regulação das atividades da Uber, e demais plataformas digitais de transporte de passageiros, parecia conduzir para a confirmação da hipótese de pesquisa.

No Brasil, a regulação da Uber ocorreu através de edição de norma pelo Congresso Nacional. A Lei nº 13.640, que alterou a Política Nacional de Mobilidade Urbana para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros, apesar de, na prática, ter legalizado a atuação de empresas como a Uber, supostamente por reconhecer as vantagens delas decorrentes para o mercado e para os atores envolvidos, parece não ter sido fruto de debate aprofundado.

Com efeito, a análise dos bastidores do processo legislativo levou a conclusão de que a regulação da matéria pelos parlamentares parece ter sido mais decorrente da influência de grupos de pressão – de taxistas e plataformas digitais de transporte de passageiros – que do debate aprofundado sobre a matéria. O *lobby* desses grupos fez com que a resposta regulatória sobre atuação das empresas de aplicativos para transporte de passageiros se concentrasse mais em regras e pressupostos para o exercício da atividade por motoristas não profissionais, do que em outros aspectos relevantes, e preocupantes, da atividade.

O debate mais interessado, rico e cuidadoso sobre o tema teria permitido aos legisladores a elaboração de normas regulatórias mais eficazes. Se compreendessem melhor o funcionamento desse modelo de negócio, seus riscos e excessos, como questões relacionadas à responsabilidade civil das empresas, a privacidade de informações pessoais dos usuários dos aplicativos, e práticas discriminatórias dos usuários, a regulação implementada no país poderia ter tido caráter mais abrangente, e produzido resultados socialmente mais desejáveis para todos os envolvidos.

O último tema mencionado no trabalho trata das contribuições da autora Sofia Ranchordás para a regulação da inovação e alguns de seus efeitos. Ao

considerar como características básicas da inovação a complexidade, incerteza a transitoriedade, a autora explica como a abordagem regulatória pode contribuir para o estímulo ou inibição de iniciativas que envolvam alto grau de inovação.

A autora sugere que a utilização da abordagem regulatória experimental seria uma boa saída para reguladores, quando confrontados com a necessidade de disciplinar atividades inovadoras, cujas características, funcionamento e efeitos sobre o mercado e participantes são de difícil constatação prévia.

Essa abordagem permite que o regulador faça “experimentações”, aplique regras em caráter temporário, compreenda o objeto de regulação, e possa, a partir do seu aprendizado sobre a dinâmica da atividade, adaptar os instrumentos regulatórios empregados, otimizando, ao final, os efeitos da regulação definitiva.

A perspectiva apresentada por Ranchordás permitiu concluir, ao contrário do que se esperava, que não faltam, ao direito regulatório brasileiro, instrumentos suficientes para lidar com atividades inovadoras, como a Uber e outras representantes da economia do compartilhamento. Na verdade, o olhar, os instrumentos utilizados e a abordagem do direito regulatório sobre certa matéria é que determinará o sucesso ou deficiência das medidas implementadas pelo regulador no caso concreto.

A estratégia regulatória adotada, certamente, deve considerar a posição e os argumentos dos agentes envolvidos na atividade ou setor a ser regulado. Contudo, quando se trata de inovação, é indispensável que a intervenção estatal busque, primordialmente, compreender o objeto da regulação e estudar os possíveis efeitos de suas medidas, antes de estabelecê-las de forma definitiva.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. *Themis: revista da ESMEC, Fortaleza*, v. 4, n. 2, p. 13-100, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/viewFile/241/232>>. Acesso em: 2 dez. 2017.

BENKLER, Yochai. Sharing nicely: On shareable goods and the emergence of sharing as a modality of economic production. *Yale Law Journal*, v. 114, n. 2, p. 273 - 358, 2004.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1995.

BOND, Andrew T. An app for that: local governments and the rise of the sharing economy. *Notre Dame Law Review*, Notre Dame. v. 90, n. 2, p. 77-96. 2015. Disponível em: <http://scholarship.law.nd.edu/ndlr_online/vol90/iss2/3>. Acesso em: 6 jan. 2018.

BOTSMAN, Rachel; ROGERS, Roo. *O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo*. Porto Alegre: Bookman, 2011.

BOWER, J. e CHRISTENSEN, C., Disruptive Technologies: Catching the Wave, *Harvard Business Review*, p. 43-53, jan/fev. 1995. Disponível em: <<file:///C:/Users/PC/Downloads/Bower%20Christensen%20-%201995%20-%20Disruptive%20Technologies%20Catching%20the%20Wave.pdf>>. Acesso em 8 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. *Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 23 out 2017.

BRASIL. *Lei no 12.587, de 3 de janeiro de 2012*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 23 out. 2017.

BRASIL. *Lei nº 13.640, de 26 de março de 2018*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13640.htm>. Acesso em: 29 març. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputado. *Projeto de Lei nº 5.587, de 15 de junho de 2016*. Disponível em: <

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EC28A62E4687517BEBDA4A43B465DFA8.proposicoesWebExterno2?codteor=1468253&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputado. *Projeto de Lei nº 5.587, de 15 de junho de 2016: redação final*. Disponível em: <

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EC28A62E4687517BEBDA4A43B465DFA8.proposicoesWebExterno2?codteor=1642597&filename=Tramitacao-PL+5587/2016>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 5 de abril de 2017*. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7253770&disposition=inline>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Nota Técnica nº 39/2017/DEE/CADE. Brasília, 2017. Disponível em: <

https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yOga6sYpx-zVdZE9mniP_nGN9ZYEOAjLUQraO13nEdXPegV54qhH9WdPt2xe1DgYIwoJc5h7mBbQioCCvAyDWHy>. Acesso em: 3 jan. 2018.

CALO, Ryan. E ROSENBLAT, Alex, The taking economy: Uber, information, and power. *Columbia Law Review*, v. 117, n. 6, p.1623-1648. 2017. Disponível em: <<http://columbialawreview.org/content/the-taking-economy-uber-information-and-power/>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

CARVALHO, Vinicius Marques de; MATTIUZZO, Marcela. Confiança, reputação e redes: uma nova lógica econômica? In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A. F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 41- 57.

CASTELLS, Manuel. *A Era da Informação, Economia, Sociedade e Cultura*. v. 1. O Poder da Identidade. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael E.; e MCDONALD, Rory. What is Disruptive Innovation?, *Harvard Business Review*, 2015. Disponível em: <https://hbr.org/2015/12/what-is-disruptive-innovation>. Acesso em: 12 nov. 2017.

ESTEVES, L. A. *O Mercado de Transporte Individual de Passageiros: Regulação, Externalidades e Equilíbrio Urbano*. Documento de Trabalho do Departamento de Estudos Econômicos do CADE, v. 1, n. 1, p. 5 – 49, 2015a.

FARHAT, Saïd. *Lobby: o que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo: Peirópolis, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa*. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda; FERREIRA, Marina Baird,

- ANJOS, Margarida dos.(Coord). 4 ed. Curitiba: Positivo, 2009.
- FRAZÃO, Ana. *Economia do compartilhamento e tecnologias disruptivas: a compreensão dos referidos fenômenos e suas consequências sobre a regulação jurídica*. Disponível em: <https://jota.info/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/economia-do-compartilhamento-e-tecnologias-disruptivas-14062017>. Acesso em: 15 de outubro de 2017.
- GUERRA, Sérgio. *Controle judicial dos atos regulatórios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A. F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017.
- LEMOES, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. Aspectos jurídicos da economia do compartilhamento: função social e tutela da confiança. In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 59-77.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Limites à abrangência e à intensidade da regulação Estatal. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*. Salvador. n.4, p. 1-21. nov./dez. 2006. Disponível em: <https://direitoepoliticaeconomica.files.wordpress.com/2012/03/redae-4-novembro-2005-floriano_azevedo.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2018.
- MACHADO; José Mauro Decoussau, e MENEGUETTI; Pamela Gabrielle. A responsabilidade dos intermediários na economia do compartilhamento. In: KIRA, Beatriz; PAULA, Pedro C. B. De Paula; ZANATTA, Rafael A.F (Org.). *Economias do compartilhamento*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 199-216.
- OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. *Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil*. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- PRICEWATERHOUSE COOPERS. *The sharing economy: consumer intelligence series*. 2015. Disponível em: <<https://www.pwc.com/us/en/advisory-services/publications/consumer-intelligence-series/sharing-economy.html>> Acesso em: 10 dez. 2017.
- RANCHORDÁS, S. Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, 2015. Disponível em: <<https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.br/&httpsredir=1&article=1356&context=mjlst>>. Acesso em: 03 out. 2017.
- RIFKIN, Jeremy. *A era do acesso*. São Paulo: Makron Books, 2001.
- SCHOR, Juliet B. *Debating the Sharing Economy*. A Great Transition Initiative Essay, Out. 2014. Disponível em <<http://greattransition.org/publication/debating-the-sharing-economy>>. Acesso em: 27 out. 2017.

SPITZCOVSKY, Celso. Princípios do Direito Administrativo Econômico. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. (Coord). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 34-80.

SUNDARARAJAN, Arun. *Peer-to-peer businesses and the sharing (collaborative) economy*: Overview, economic effects and regulatory issues. Jan. 2014. Disponível em: <http://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-2014_revised_sundararajan_testimony.pdf>. Acesso em: 28 out. 2017.

SUNDARARAJAN, Arun. Self-regulation and innovation in the peer-to-peer sharing economy. *University of Chicago Law Review Online*: v. 82, p. 116-133. 2017. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev_online/vol82/iss1/8>. Acesso em: 27 out. 2017.

VARIAN, Hal. *Microeconomia: Princípios básicos. Uma abordagem moderna*. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

ZANATTA, R. Economias do compartilhamento: superando um problema conceitual. In: ZANATTA, R.; DE PAULA, P.; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá, 2017. p. 79-106.