

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

RICARDO CRUZ FRIZERA

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E O CASO UBER

VITÓRIA
2018

RICARDO CRUZ FRIZERA

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E O CASO UBER

Monografia apresentada ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito parcial para graduação no curso de bacharelado em Direito.

Orientadora: Profa. Alessandra Lignani de Miranda Starling e Albuquerque.

VITÓRIA

2018

RICARDO CRUZ FRIZERA

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E O CASO UBER

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para aprovação no curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV.

Aprovado em de julho de 2018.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Alessandra Lignani de Miranda
Starling e Albuquerque
Faculdade de Direito de Vitória
Orientadora

RESUMO

A presente tese busca analisar, a partir de uma visão holística e interdisciplinar entre a Economia, a Administração e o Direito, o “caso Uber” no Brasil. O “caso Uber” trata-se das regulações proibitivas ao aplicativo de caronas compartilhadas Uber no Brasil, levada a cabo entre os anos de 2015 e 2018 em diversos municípios, como São Paulo e Rio de Janeiro, chegando a ser debatida também na Câmara dos Deputados do Brasil. Apenas em 2018, com a alteração do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, dada pela lei 13.640/2018, foi incluído o “transporte remunerado privado individual de passageiros”, reconhecendo o Uber no ordenamento jurídico nacional e praticamente encerrando as discussões a nível municipal para tentar proibir, coibir ou inviabilizar o funcionamento do Uber. A tese parte dos princípios da Economia, da correlação direta entre as liberdades humanas (liberdade econômica e liberdade individual) e o desenvolvimento humano, conforme ideias dos economistas Prêmio Nobel da Economia Milton Friedman, Amartya Sen e Friedrich Hayek; e da Análise Econômica do Direito, de buscar analisar as regulações sob a ótica da correção das falhas de mercado e das externalidades, buscando evitar a produção de leis com base no rentismo e na captura regulatória, conforme trabalho de Gregory Mankiw, George Stigler, Ronald Coase e Paula Andrea Forgioni. Além disso, também utiliza substratos da teoria da Administração moderna, proposta por Michael Porter e Jim Collins, para esclarecer a inconstitucionalidade das medidas proibitivas ao Uber sob a ótica dos princípios da ordem econômica da Constituição Federal. Considerando essas premissas, analisa as consequências da utilização do Uber sobre os prismas trabalhista, tributário, empresarial e consumerista.

PALAVRAS-CHAVE: Análise Econômica do Direito. Caso Uber. Constitucionalidade. Consequências.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	05
1 PREMISSAS PARA ANALISAR O CASO UBER	07
1.1 DIREITO E ECONOMIA	08
1.2 ANÁLISE ECONOMICA DO DIREITO NA REALIDADE BRASILEIRA	12
1.3 LIBERDADE E DESENVOLVIMENTO	17
2 A CONSTITUCIONALIDADE DAS LEGISLAÇÕES	20
2.1 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO	20
2.2 A ORDEM ECONÔMICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	21
2.3 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA E A PROFISSÃO DO TAXISTA	28
2.4 COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR	30
3 ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS	32
3.1 A QUESTÃO TRABALHISTA	32
3.2 A QUESTÃO TRIBUTÁRIA	36
3.3 A QUESTÃO EMPRESARIAL	38
3.4 A QUESTÃO CONSUMERISTA	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
ANEXOS.....	45
REFERÊNCIAS	46

INTRODUÇÃO

Em uma palestra na Universidade de Chicago, sua *alma mater*, o vencedor do prêmio Nobel de economia Milton Friedman defende que “devemos medir as políticas públicas não por suas *intenções*, mas por seus *resultados*”.

Diante dessa afirmação, faz-se patente considerar as previsões principiológicas da Constituição Federal, em especial aquelas que garantem o respeito à *livre iniciativa*, à *livre concorrência*, à *propriedade privada*, à *existência digna* e ao *trabalho*, diante do objetivo de *garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e construir uma sociedade livre, justa e solidária*; e, a partir de então, relacionar a prescrição constitucional com a realidade prática aplicada pelos órgãos da Administração Pública, em especial os Poderes Legislativo e Executivo, municipal e federal, no exercício de suas funções.

Dito isso, cabe pontuar que é praticamente consenso entre os *economistas*¹ atuais o fato de que os mercados descentralizados, países com regimes de “economia de mercado” (cuja Constituição Federal de 1988 busca em certa medida preservar e defender), são mais eficientes para atender às demandas e necessidades fundamentais da sociedade do que a gestão pública centralizada ou “planificada” (HAYEK, *p. 182*).

Segundo eles, nota-se que os países mais modernos e desenvolvidos ao redor do globo solidificaram suas instituições de maneira a proteger o direito natural à liberdade individual e à propriedade privada de seus cidadãos, materializados, dentre outras formas, no estabelecimento dos regimes democráticos ocidentais, soerguidos por valores coerentes com a liberdade de expressão, liberdade de imprensa, liberdade de participação política e liberdade de comércio, buscando aprimorar aparatos de justiça respeitosos à autonomia individual na execução dos contratos.

¹ O autor, quando se refere à “economistas” de maneira geral, aponta para a linha de pensamento seguido por grandes economistas brasileiros, em especial Marcos Lisboa, Samuel Pessoa, Pécio Árida, Paulo Guedes, Gustavo Franco e Zeina Latif. À parte suas divergências em temas específicos, os economistas seguem, em menor ou maior grau, uma linha de pensamento mais ortodoxa e favorável à economia de mercado.

Tais valores, assim como os objetivos fundamentais da República e os princípios da ordem econômica da Constituição Federal, se relacionam intimamente com o conceito de “desenvolvimento humano” cunhado pelo economista indiano Amartya Sen (SEN, 2010) como veremos mais à frente, que por sua vez se relaciona em certo grau com a ideia de “liberdade humana”², índice criado pelo instituto de pesquisa norte-americano CATO Institute.

Ambos os índices (Índice de Desenvolvimento Humano e Índice de Liberdade Humana) foram utilizados como premissas dessa tese para defender e esclarecer a correlação que a liberdade econômica possui com o desenvolvimento econômico, e a correlação que o desenvolvimento econômico, por sua vez, possui com o desenvolvimento humano, e portanto com o progresso das sociedades de maneira geral.³

Essas questões serão enfrentadas de maneira mais específica nos próximos capítulos. No primeiro capítulo, buscamos compreender o caso Uber e as premissas da Economia Clássica e da Análise Econômica do Direito que guiam a nossa análise. No segundo capítulo, tratamos da constitucionalidade das regulações ao Uber a partir dos princípios da ordem econômica da Constituição Federal. No último capítulos, analisamos as consequências e as externalidades⁴ produzidas pelo aplicativo e a sua constitucionalidade, sob as óticas trabalhista, tributária, empresarial e consumerista.

1 PREMISSAS PARA ANALISAR O CASO UBER

² O Índice de Liberdade Humana utiliza 79 indicadores de liberdade individual e liberdade econômica nas seguintes áreas: Estado de Direito; segurança; movimentação; religião; associação, reunião e sociedade civil; expressão; relacionamentos; tamanho do governo; sistema legal e proteção da propriedade; acesso a financiamento; liberdade para realizar trocas internacionais; regulação ao crédito, ao trabalho e aos negócios. CATO Institute et al. **Human Freedom Index**. Washington DC, 2016.

³ Ver tópico 1.2. sobre isso.

⁴ Ver tópico 1.2. sobre externalidades e Análise Econômica do Direito.

O caso Uber se refere ao fato de que associações, corporações e sindicatos em defesa dos taxistas, como a AGT (Associação Geral dos Taxistas)⁵ e a ABRATAXI (Associação dos Taxistas do Brasil), realizaram forte pressão para que os vereadores e deputados federais aprovassem projetos de lei que proibissem a concorrência do “serviço de caronas compartilhadas” oferecidas pelo aplicativo digital Uber, seja em nível municipal, estadual ou federal.

Assim foi na Câmara de Vereadores de São Paulo, por exemplo, com o Projeto de Lei 01-00349/2014, que previa:

Art. 1º Fica proibido no âmbito da Cidade de São Paulo o transporte remunerado de pessoas em veículos particulares cadastrados através de aplicativos para locais pré-estabelecidos” (SÃO PAULO, 2014)

Também aconteceu na Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro em 2016, por meio do Projeto de Lei 1362/2015, que previa:

Art. 1º Fica proibido no âmbito do Município do Rio de Janeiro o transporte remunerado de passageiros em carros particulares através de cadastros em aplicativos ou site, a título de transporte coletivo e/ ou individual. Art. 2º Os veículos cadastrados junto aos aplicativos para transportes de passageiros serão fiscalizados pelo Poder Executivo através de seus órgãos competentes no intuito de coibirem a prática deste tipo de transporte remunerado. (RIO DE JANEIRO, 2016)

Foi discutido até mesmo na Câmara de Deputados do Brasil, por meio do Projeto de Lei 5587/2016, do deputado Carlos Zarattini (PT), que dispunha em seu art. 2º:

Art. 2º. A Lei no 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 12-C: Art. 12-C – O transporte individual remunerado de passageiros em veículos com capacidade de até 7 (sete) passageiros **somente poderá ser realizado por veículos de aluguel conduzidos por profissionais taxistas, ficando expressamente vedada a utilização de veículos particulares para viagens individuais** municipais, intermunicipais ou interestaduais, inclusive por meio de plataformas digitais quando houver qualquer proveito econômico direto ou indireto das partes envolvidas no transporte. (CÂMARA, 2016, p.2).

⁵ Sobre o papel da AGT nas manifestações contra o Uber no Brasil, ver EI TÁXI. **Associação Geral dos Taxistas lidera manifestações e se destaca na classe**, 16 jun. 2017. Disponível em: <<http://eitaxi.com.br/associacao-geral-dos-taxistas-lidera-manifestacoes-e-se-destaca-na-classe/>>.

Tais regulações, cabe recordar, geraram um clima de forte insegurança jurídica sobre o tema, que foi objeto de aprovações, vetos, alterações legislativas e “guerra de liminares”⁶ no Poder Judiciário. Também gerou tensão no país entre os motoristas de táxis e de Uber e outros aplicativos de transporte, levando a agressões físicas e até a óbitos, situação que perdura até hoje⁷ em muitos estados.

Discute-se aqui especificamente as regulações, sejam da União ou dos Municípios, que buscavam de alguma maneira proibir, coibir ou inviabilizar o funcionamento de aplicativos de caronas compartilhadas como o Uber, iniciativas levadas à cabo entre os anos de 2015 e 2018, como os projetos da Câmara de São Paulo, Câmara do Rio de Janeiro e da Câmara dos Deputados.

A criação do marco regulatório de aplicativos como o Uber pela União no ano de 2018, conforme veremos à frente, fez cessar os debates municipais a respeito da proibição do aplicativo, questão de maior importância. De toda maneira, alguns municípios hoje ainda debatem sobre procedimentos mais específicos da regulação dos aplicativos.

No que se refere à relevância do tema para o autor, cabe lembrar que este contribuiu para a discussão e formulação do Projeto de Lei do Senado no 530 de 2015, de autoria do Senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES), havendo também participado da militância política em favor do aplicativo Uber a nível municipal, em audiências públicas realizadas na Câmara Municipal de Vitória⁸.

1.1 DIREITO E ECONOMIA

⁶ Sobre isso, ver artigo: VEJA, “Fiscalização em SP começa em meio a guerra de liminares”, 29 jan. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/apps-criticam-falta-de-informacao-comeca-a-fiscalizacao-em-sp/>. Acesso em: 05/04/2018.

⁷ Somente na Região Metropolitana de Vitória no ano de 2018, mais de cinco casos chamaram a nossa atenção, em especial o assassinato brutal do motorista José Augusto Zatta no bairro da Praia do Canto. VAILANT, Bianca. VERLI, Caíque. **Corpo de motorista de aplicativo é encontrado na Praia do Canto**, 11 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/policia/2018/03/corpo-de-motorista-de-aplicativo-e-encontrado-na-praia-do-canto-1014122401.html>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

⁸ Vídeo disponível em: <bit.ly/audienciapublicauberkmv>.

Nessa toada, estudos empíricos realizados pelo CATO Institute⁹ em 181 países mostram que há forte correlação entre o índice de liberdade econômica país (considerando indicadores como abertura comercial, carga tributária, regulação comercial, legislação trabalhista, entre outros) dos países e o grau de liberdade individual (considerando indicadores como liberdade de movimentação, liberdade religiosa; liberdade de associação, reunião e sociedade civil; liberdade de expressão; liberdade de relacionamentos diversos) que seus cidadãos disfrutam. Essas variáveis, quando estudadas em conjunto, dão cabo ao conceito de “liberdade humana”, utilizado na principal publicação do instituto, o “*Index of Human Freedom*” (Índice de Liberdade Humana).

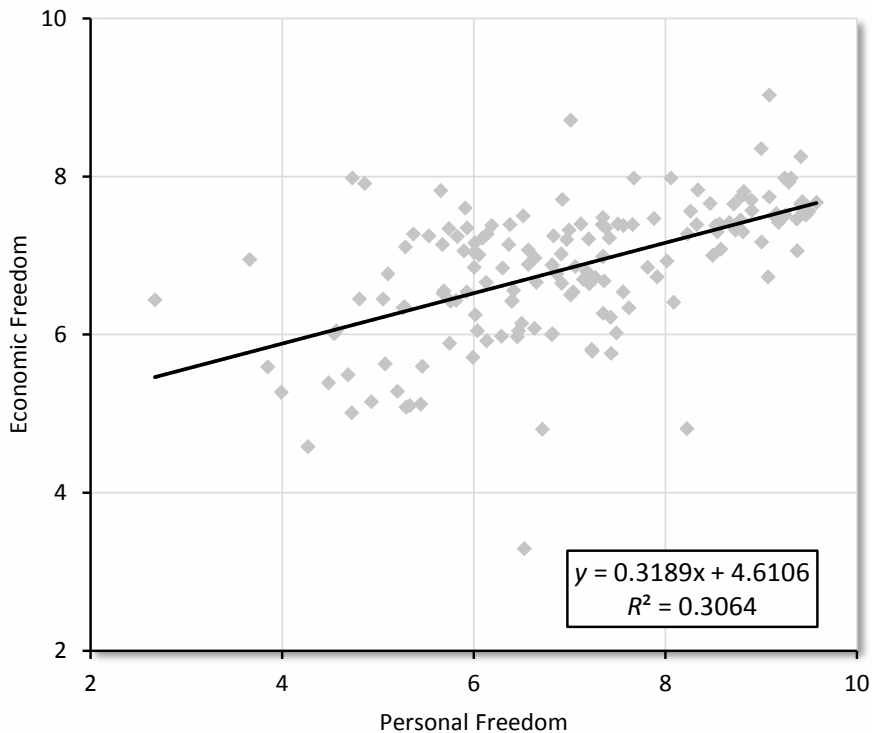


FIGURA 1: Pesquisa realizada pelo Índice de Liberdade Humana do Cato Institute, 2016. Demonstra a correlação claramente positiva dos índices de liberdade econômica (“economic freedom”) e liberdade individual (“personal freedom”). (CATO Institute et al. **Human Freedom Index**. Washington DC, 2016)

Isso prova, portanto, que a economia não é uma prática autopoiética. Pelo contrário, suas práticas e efeitos têm repercussões claras na realidade social e na vida cotidiana dos cidadãos, impactando em sua empregabilidade, sua produtividade, e o nível de renda que determina seus padrões de vida. Haja visto que quanto mais liberdade

⁹ CATO Institute et al. **Human Freedom Index**. Washington DC, 2016.

econômica os países disfrutam, mais liberdade individual seus cidadãos possuem, e vice-versa.

Tendo em vista o exposto, cabe problematizar o papel que o Estado brasileiro¹⁰ desempenha desde a redemocratização e a última Assembleia Constituinte, principalmente com as regulações e intervenções sistemáticas sobre a livre iniciativa empreendedora, direcionando o olhar mais especificamente às nuances das restrições aplicadas ao aplicativo de caronas compartilhadas Uber.

Levando em consideração o contexto em que a Carta foi escrita - após a ditadura militar, mas antes da queda do Muro de Berlim - deve-se buscar entender a Constituição Federal de 1988 de maneira atualizada, extraindo seu sentido normativo diante da ululante globalização e da modernização advinda dos novos mecanismos tecnológicos das startups da economia compartilhada¹¹, buscando equacionar o conflito entre as previsões normativas, os anseios e as necessidades sociais atuais e o efetivo papel desempenhado pelos órgãos da Administração Pública no Brasil nas últimas décadas.

Questiona-se se, pois, se o fato dos vereadores e deputados terem cedido às pressões corporativistas dos taxistas e restringido a inovação, situação dada pela preponderância do ímpeto regulatório frente à espontaneidade¹² das relações de cooperação do mercado, trazem ofensas à Constituição Federal e ao desenvolvimento humano, e portanto à própria dignidade e autonomia¹³ dos cidadãos brasileiros.

¹⁰ Iremos nos referir a “Estado” ou “Administração Pública” para generalizar a conduta dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nos âmbitos Municipal, Estadual e Federal, seja com relação à atividade legislativa regulatória do Uber como ao cumprimento dessas regulações por meio dos órgãos da administração pública diretos ou indiretos, e até mesmo a manutenção dessas regulações em vias de processos judiciais. Trata-se de uma generalização que aponta para a conduta coletiva dos aparatos estatais atuando para proibir ou dificultar o funcionamento do aplicativo Uber no Brasil, por meio de atos reiterados observados principalmente entre os anos de 2015 e 2018.

¹¹ Sobre isso, ler o livro do empreendedor americano Eric Ries, A Startup Enxuta. RIES, Eric. **The Lean Startup**. 1 ed. Nova York: Crown Publishing, 2011.

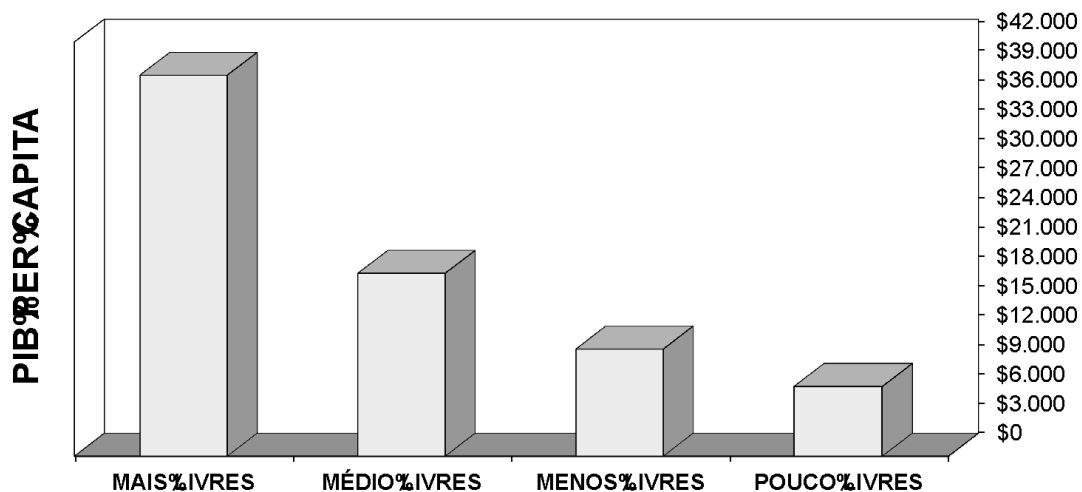
¹² Sobre o conceito de ordem espontânea do mercado, ver HAYEK, Friedrich. O caminho da servidão. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

¹³ Ver ponto 1.3. sobre a relação entre desenvolvimento humano, dignidade e autonomia.

Buscamos entender os reflexos, efeitos e as consequências econômicas e sociais da transferência da “soberania de escolha dos consumidores” para o poder imperativo estatal: em outras palavras, **queremos realizar uma análise da constitucionalidade das regulamentações municipais sobre o caso Uber, considerando seus impactos econômicos e sociais (externalidades¹⁴ positivas e negativas), sob a ótica da Análise Econômica do Direito.**

Sendo assim, esse trabalho tenta compreender se a intervenção dos órgãos da Administração Pública na atividade empreendedora no caso Uber prejudicou a consecução dos objetivos, fundamentos e princípios da República Federativa do Brasil (previstos nos art. 1º, art. 3º, art. 5º e art. 170 da CF/88). Ou ainda: visualizar se os estamentos burocráticos foram capazes de interferir, dificultar, impedir ou auxiliar o progresso econômico, a geração de emprego, renda, riqueza e oportunidades.

Dessa maneira, cabe esclarecer algumas premissas econômicas. A primeira delas: existe correlação positiva entre o índice de liberdade econômica dos países e o grau de pobreza de sua população. Em outras palavras, quanto maior o grau de permissividade ao livre exercício de atividade econômica em um maior é o nível de renda individual de sua população (PIB per capita).



¹⁴ Ver ponto 1.3. sobre externalidades e Análise Econômica do Direito.

FIGURA 2: Relação entre o PIB per capita e o índice de liberdade econômica de todos os países do mundo, divididos em quatro quartis, do mais livre (esq.) ao menos livre (dir.), em dólares americanos (USD).

Da mesma maneira, o grau de liberdade econômica de um país é diretamente correlacionado com o nível de renda média da parcela 10% mais pobre da população. A diferença de renda entre os cidadãos dos países compreendidos quartil menos livre economicamente e aqueles do quartil mais livre economicamente chega à cinco vezes (400%), partindo de \$2.000 no primeiro caso à \$10.000 no segundo.

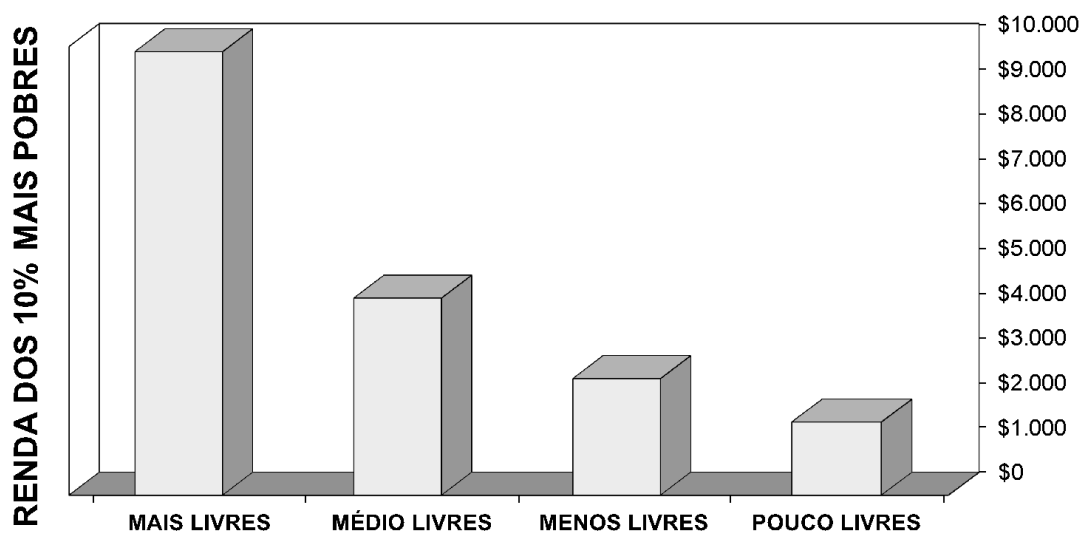


FIGURA 3: Relação entre a renda média da parcela 10% mais pobre da população e o índice de liberdade econômica de todos os países do mundo, divididos em quatro quartis, do mais livre (esq.) ao menos livre (dir.), em dólares americanos (USD).

A partir desse prisma da relação entre liberdades, riqueza e desenvolvimento, tenta-se entender o papel desempenhado pela atividade do Estado sobre a expansão ou retração das liberdades e capacidades individuais dos cidadãos, no exercício de sua *cidadania* fundamental, formatada sob a ótica da valorização do trabalho e da livre iniciativa empreendedora.

1.2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO NA REALIDADE BRASILEIRA

Para compreender melhor o caso Uber, precisa-se ter uma visão holística da realidade social, econômica e institucional do Brasil atual, focalizando as mazelas ocasionadas devido aos excessos cometidos pela administração pública nos últimos anos.

Essa análise holística é o que se propõe a fazer a Análise Econômica do Direito, ao utilizar o prisma da economia para compreender a eficácia da produção normativa e, portanto, julgar sua validade a partir da lógica da alocação eficiente dos recursos, e não necessariamente dos conceitos de teoria da justiça clássicos¹⁵. A Análise Econômica do Direito possui como principais postulados:

(i) Dada a escassez de recursos em face das necessidades humanas, sua alocação mais eficiente gerará o incremento do bem-estar e do fluxo de relações econômicas. (ii) A alocação mais eficiente, por sua vez, é identificada com o chamado ótimo paretiano, segundo o qual uma sociedade não se encontra em situação ótima se houver pelo menos uma modificação capaz de melhorar a posição de alguém, sem prejudicar a de outrem.¹² Uma escolha eficiente é aquela tomada quando não há outra alternativa que seria preferida por todos os envolvidos, levando em conta seus objetivos e suas preferências individuais. Diz-se que a alocação de recursos é ineficiente quando há outra alternativa que todos os envolvidos prefeririam ou que seria aceita por pelo menos um deles, enquanto para os outros a nova disposição seria no mínimo indiferente. **(iii) A forma de alocação mais eficiente dos recursos é determinada pelo funcionamento do livre mercado, e não pela intervenção estatal. (iv) Esse funcionamento do mercado pressupõe o maior grau possível de concorrência entre os agentes que nele atuam. (v) A formulação ou a interpretação/ aplicação de textos normativos não podem ser influenciadas por considerações desestabilizadoras e não-uniformes, tal como a busca do ideal de justiça.** O escopo do Direito deve ser determinável, sob pena de comprometimento da segurança e da previsibilidade (indispensáveis ao bom funcionamento do mercado) **(vi) O escopo (determinável e uniforme) do Direito é a busca da eficiência alocativa, atrelada sempre ao bem-estar do consumidor.** Conseqüentemente, o grau de eficiência alocativa é diretamente proporcional ao bom fluxo de relações econômicas; **(vii) É legítimo que o foco do ordenamento jurídico repouse na eficiência alocativa, porque resultante consideração global das preferências individuais.** (FIORGIONI, 2005, p. 244-247)

Sendo assim, propõe a Análise Econômica do Direito que a intervenção do Estado na economia seja realizada somente quando encontrarmos “falhas de mercado” (MANKIW, 2011, p. 196), dentre as quais destacamos: as externalidades, que são os efeitos gerados pela atividade econômica sobre terceiros, podendo ser benéficos ou maléficos; a assimetria de informações,

¹⁵ Tal afirmação foi feita na apresentação de Cláudio Haddad para o livro “Direito, Economia e Mercados” de Armando Castelar Pinheiro. PINHEIRO, Armando. **Direito, economia e mercados.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

que ocorre quando há diferença nos níveis de informação entre os dois polos da relação a ponto de dificultar ou impedir a tomada de decisão a partir da análise racional dos aspectos; e as situações de concorrência imperfeita, na qual há concentração de poder econômico em monopólios ou oligopólios, prejudicando que haja grau razoável de concorrência no setor.

Há de se tomar cuidado, entretanto, para a administração pública não criar “falhas de governo”¹⁶ piores na tentativa de corrigir as falhas de mercado. A regulação do Uber esbarrou nesse ponto, uma vez que as legislações proibitivas não buscavam efetivamente corrigir falhas de mercado, mas, pelo contrário, proteger a corporação dos taxistas e minar a concorrência do setor, questões que serão enfrentadas à frente.

Sendo assim, a Análise Econômica Direito propõe que as regulações sejam realizadas pontualmente e limitadamente, com objetivo de reduzir os custos de transação, “custos que as partes tem na negociação e implementação do acordo” (MANKIWI, 2006, p. 208), e corrigir as falhas de mercado, aumentando a segurança das relações comerciais. Devem ser analisados sempre seus resultados práticos e seu custo/benefício, da seguinte maneira:

- a) Nenhum direito há de ser absoluto, pois sempre é necessário examinar os custos e os benefícios para todas as partes envolvidas na relação, e não apenas para uma delas (ex: a empresa poluidora e os benefícios que ela traz para a população); b) O sistema jurídico deve proporcionalizar a redução dos custos de transação; c) Cabe ao direito os “marcos regulatórios”, diminuindo o risco a ser suportado, aumentando o grau de segurança e previsibilidade; d) Devido ao fato da intervenção estatal gerar custos, ela só deve ser admitida quando necessária para a neutralização das falhas do mercado; e) As normas jurídicas nada mais são que incentivos ou não-incentivos a que os agentes econômicos atuem de determinada forma. A sanção é simplesmente um preço que será valorado pelo agente econômico conforme a lógica do custo/benefício de seus possíveis comportamentos; f) A única função do direito é possibilitar a melhor eficiência alocativa, neutralizando as falhas. Caso não haja falhas, o mercado se responsabilizará pela alocação de recursos. (FIORGIONI, 2005, p. 244-247)

Dito isso, é importante destacar que uma série de fatores contribuiu para a intensificação da crise que recentemente assolou o país, com incidência nos mais

¹⁶ Sobre isso, ver o artigo do professor Ubiratan Iorio intitulado “Falhas de Mercado versus Falhas de Governo”. IORIO, Ubiratan J. **Falhas de mercado versus falhas de governo**. Disponível em: <<http://www.ubirataniorio.org/antigo/falhas.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

diversos setores da sociedade; economistas¹⁷ afirmam que o mau uso de recursos públicos, o agigantamento da máquina estatal, a ineficácia trazida pelo excesso de burocracia no sistema público, a irresponsabilidade fiscal na execução da política financeira, a alta carga tributária e o protecionismo comercial são fatores que possuem relação de causalidade estrutural com os atuais problemas econômicos no país, intensamente sentidos em especial nos anos de 2015 e 2016.

Esses e tantos outros fatores podem ser observados como consequências das políticas patrimonialistas¹⁸ e corporativistas do Governo Federal, como por exemplo, despesas e salários acima do teto constitucional com o alto escalão do funcionalismo público; nomeação de políticos aliados não-técnicos para cargos de confiança de empresas públicas ou de economia mista com controle acionário estatal; excesso de ministérios no Governo Federal para abrigar aliados políticos; além de um déficit previdenciário de -R\$269 bilhões de reais no ano de 2017, responsável por transformar o superávit do restante do orçamento federal de +R\$150,4 bilhões em um déficit de -R\$118,4 bilhões.¹⁹

¹⁷ Nesse caso, usa como referência uma entrevista de Pêrsio Árida à Revista VEJA. FERNANDES, Talita. **Pêrsio Árida: não se muda a economia no grito**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/persio-arida-nao-se-muda-a-economia-no-grito/>>. Acesso em: 07 mai. 2018.

¹⁸ Sobre isso, ver obra de Raymundo Faoro. FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder. Formação do patronato político brasileiro**. 2a ed. Rio de Janeiro: Globo. São Paulo: Edusp, 1975, vol.1.

¹⁹ Sobre isso, vale consultar a “Nota de Políticas Públicas 01/2018” do Instituto Mercado Popular, que garante que o déficit do país no ano de 2017 foi “essencialmente um déficit previdenciário”. NEMER, G.; GÓES, C. **“Reforma da Previdência: Um Guia para Não-Economistas”**. Nota de Política Pública n. 01/2018. São Paulo: Instituto Mercado Popular, 2018.

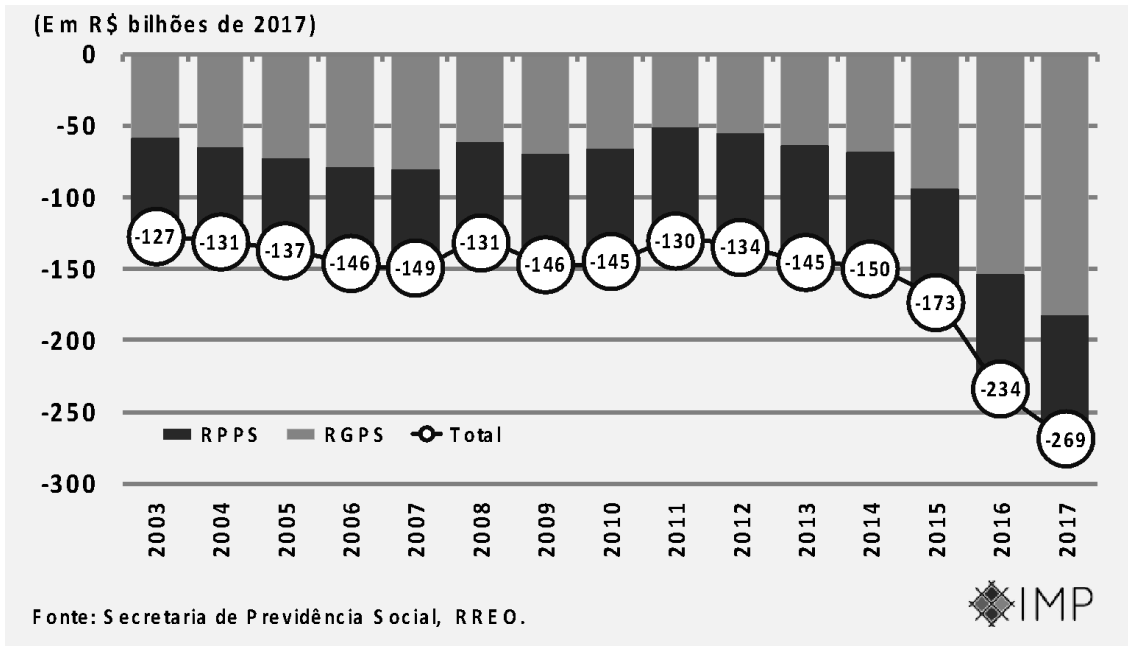


FIGURA 4: Resultado da Previdência Federal entre 2003 e 2017, de acordo com dados do Instituto Mercado Popular: déficit de -R\$269 bilhões na Previdência causou o déficit fiscal do país em 2017.

Faz-se extremamente necessária uma discussão sobre o tema, tendo em vista a relevância social dada pelo impacto que a situação econômica do país causa na intimidade e na vida privada dos cidadãos. Aliás, o próprio aplicativo Uber foi utilizado como opção de sustento dos desempregados na crise, conforme pesquisa da Veja São Paulo²⁰.

Ora, é essencial destacar que tantos gargalos podem resultar em um governo ineficiente, pouco confiável e incapaz de executar com eficácia administrativa seus principais atributos constitucionais. Não obstante, podem surgir, como consequências, a fuga de investimentos internacionais, a alta inflacionária, a desvalorização cambial e a perda da competitividade das empresas brasileiras²¹, gerando efeitos drásticos (materializados aqui no objeto de estudo concreto) à prosperidade da sociedade, com

²⁰ BERGAMASCO, Daniel.; COSTA, Nataly. **Um terço dos motoristas do Uber procurou o app após demissão.** Veja, São Paulo, 1 de jun. de 2017. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/o-que-e-uber-motoristas-ganhos-crise/>. Acesso em: 02 de abr. de 2018.

²¹ Sobre isso, consultar reportagem do G1 a partir de pesquisa da Economatica: “De acordo com o levantamento, 28 das 57 empresas do Ibovespa perdem mais de 50% de valor de mercado desde o máximo histórico [até o começo de 2016]”. G1. **Petrobras encolheu 85% em valor de mercado desde pico de 2008.** São Paulo, 19 jan. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/petrobras-encolheu-85-em-valor-de-mercado-desde-pico-de-2008.html>. Acesso em: 12 mar. 2018.

repercussão direta na qualidade de vida dos cidadãos e no cumprimento das normas e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal.

Tendo em conta o caso Uber, pode-se dizer que os efeitos da atuação imperativa e coercitiva do Estado sobre a livre iniciativa empreendedora interferiram nas empreitadas dos cidadãos em favor da busca pela felicidade, do desenvolvimento de suas famílias e de sua dignidade pessoal. E as consequências ocasionadas por essas regulações colidem com a vontade do legislador constituinte em suas garantias de proteção à ordem econômica do país.

Afirmamos que o governo, ao substituir à escala de valores das famílias ou dos indivíduos pela sua própria escala de valores e objetivos, na forma do *dirigismo estatal*, atrapalha seus concidadãos. Nas tentativas de auxiliar o desenvolvimento humano, o governo não respeita a “condição de agente” (SEN, 2010, p. 26) e a liberdade de escolha da pessoa, prejudicando sua autonomia, independência e dignidade, nos termos da nossa Constituição.

1.3 LIBERDADE E DESENVOLVIMENTO

Por último, vale ressaltar que o tema não trata de uma abordagem econômica ou *economicista* da realidade. Muito pelo contrário: vê-se a necessidade de aprofundar o diálogo entre a economia e o direito, se considerarmos que a questão é extremamente essencial para um verdadeiro respeito à *dignidade da pessoa humana*. Conforme preleciona a Análise Econômica do Direito, se afastando do positivismo clássico kelseniano²², não é possível analisar a produção normativa sem analisar o contexto social em que a lei está sendo inserida.

Devemos, pois, considerar que “não existe ‘interesse econômico’, mas apenas fatores econômicos que condicionam nossos esforços para a obtenção de outros fins” (HAYEK, 2010, p. 102). Acreditamos que há forte vinculação do aumento de qualidade

²² Sobre isso ver obra de Hans Kelsen. KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Trad. de João Baptista Machado. 7a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

de vida ou a tentativa de “promover o bem de todos” (de acordo com o artigo 3º, IV, CF/88) com outras questões, tais como ao respeito à ordem espontânea da economia de mercado e à liberdade individual, que gera emprego e renda.

Destaca-se, pois, a respeito da importância do mecanismo de cooperação pelo mercado como meio para um desenvolvimento adequado, analisando a partir do pensamento de autores como Amartya Sen (criador do Índice de Desenvolvimento Humano, defensor das causas de superação da pobreza e fim das fomes coletivas) e Milton Friedman (precursor da correlação entre liberdades políticas e econômicas), ambos laureados com o prêmio Nobel da Economia, além do já citado Friedrich Hayek.

Nas palavras de Amartya Sen (2010, p. 10):

A expansão da liberdade é vista como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas.

Traçamos aqui portanto um paralelo entre os conceitos de liberdade, desenvolvimento e dignidade. Nas palavras de Luiz Roberto Barroso, apontando que os três elementos da dignidade da pessoa humana são: o valor intrínseco da pessoa humana; a autonomia da vontade e o valor comunitário, nessas palavras:

Do valor intrínseco da pessoa humana decorre um postulado anti-utilitarista e outro anti-autoritário. O primeiro se manifesta no imperativo categórico kantiano do homem como um fim em si mesmo, e não como um meio para a realização de metas coletivas ou de projetos sociais de outros; o segundo, na ideia de que é o Estado que existe para o indivíduo, e não o contrário. No plano jurídico, o valor intrínseco da pessoa humana impõe a inviolabilidade de sua dignidade e está na origem de uma série de direitos fundamentais (...) o direito à vida (...), o direito à igualdade (...) o direito à integridade física (...) e o direito à integridade moral ou psíquica (...). A dignidade como autonomia envolve, em primeiro lugar, a capacidade de autodeterminação, o direito do indivíduo de decidir os rumos da própria vida e de desenvolver livremente sua personalidade (...). No plano dos direitos individuais, a dignidade se manifesta, sobretudo, como autonomia privada, presente no conteúdo essencial da liberdade, no direito de autodeterminação sem interferências externas ilegítimas (...) O terceiro e último conteúdo – a dignidade como valor comunitário, também referida como dignidade como heteronomia – abriga o seu elemento social. O indivíduo em relação ao grupo. (BARROSO, 2010, p. 20)

Dito isso, tendo como pano de fundo o caso Uber, percebe-se que o Estado brasileiro contribuiu, mediante sua ação perante a regulação do mercado empreendedor, para fazer *retroagir* direitos, garantias e oportunidades de desenvolvimento digno e autônomo aos seus cidadãos. Retirou não somente a liberdade de escolha da profissão dos motoristas, como também suas fontes de renda, restringindo sobremaneira suas oportunidades de desenvolvimento.

Trata-se de tema com forte relevância social, uma vez que o Brasil passou recentemente pela maior recessão de sua história, tendo apresentado PIB de -3,6%, desemprego de 12,3 milhões de pessoas e inflação de 6,29% (acima da meta) no fim do ano de 2016, com taxa básica de juros nos patamares de -14%, prejudicando fortemente a atividade empresarial, cenário que perdurou até o ano de 2017.

Nesse cenário é de vital importância entender o impacto que a regulação causa no desenvolvimento de alternativas tecnológicas como o Uber, haja vista que estes mecanismos estão sendo utilizados para reinserir esses desempregados no mercado de trabalho, muito além de simples atividade econômica empresarial. Para compreender a constitucionalidade das regulações, daremos enfoque nos princípios da ordem econômica da constituição.

2 A CONSTITUCIONALIDADE DAS LEGISLAÇÕES

Ao realizar uma pesquisa integrada do ordenamento jurídico brasileiro, com enfoque nos dispositivos constitucionais fundamentais, destacam-se a proteção de princípios alicerçadores da ordem econômica nacional. **Merece análise individualizada alguns deles, por sua substancial importância na análise do caso concreto, dentre os quais: livre iniciativa, livre concorrência, livre exercício da atividade econômica e defesa do consumidor:**

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, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; (...) 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.

Dito isso, cabe realizar uma análise mais detida das legislações que regulamentaram os aplicativos de transporte, em especial o Uber, com o objetivo inicialmente de compreender a sua extensão e, posteriormente, de provar sua inconstitucionalidade material.

2.1 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Antes de partir para uma análise individualizada de cada um desses princípios, é fundamental destacarmos a sua relevância singular em relação à garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CF/88) e do desenvolvimento dos povos e das nações como um todo. Nessa toada, no plano do direito internacional, notamos no Programa de Ação da Conferência de Viena (Conferência Mundial sobre Direitos Humanos) a validação do “direito ao desenvolvimento”:

Todos os povos têm direito à autodeterminação. Por força desse direito, escolhem livremente o seu estatuto político e prosseguem livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural (...). Direito universal e inalienável e parte integrante dos Direitos Humanos fundamentais. Conforme

estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento. O desenvolvimento facilita o gozo de todos os Direitos Humanos. (ONU, 1993, p. 4).

Na perspectiva de Amartya Sen, não poderia ser diferente. O desenvolvimento, segundo ele, é ao mesmo tempo “causa como consequência” do processo de expansão das liberdades substantivas, advinda da valorização das capacidades humanas e da ampliação dos intitamentos (*entitlements*) que possibilitam a realização de funcionamentos (SEN, 2010, p. 57) para a consecução dos objetivos de maximização do bem-estar individual e coletivo.

Coliga-se, pois, o desenvolvimento econômico enquanto parte constitutiva do desenvolvimento humano, embora esse não se reduza àquele de maneira exclusiva. No mesmo sentido do ilustre indiano, o jurista brasileiro Ives Gandra (1990, p. 12) observa que “o próprio desenvolvimento social, cultural, educacional, todos eles dependem de um substrato econômico”.

2.2 A ORDEM ECONÔMICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Ao relacionar a perspectiva acima com a Constituição Econômica da nossa República, devemos ter em mente que garantir o desenvolvimento nacional é objetivo fundamental do nosso país (artigo 3º, II, CF/88):

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; **II - garantir o desenvolvimento nacional**; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (grifo nosso)

Tal instituto relaciona-se de forma intensa, conforme defendemos, com a existência de instituições de mercado sólidas e relativamente livres – respeitadas, obviamente, as ressalvas legais do ordenamento nacional - tendo, pois, forte vinculação com a ideia de livre iniciativa.

Isso porque é justamente a atividade empreendedora e empresarial a maior responsável pelo fornecimento de bens e serviços (MANKIWI, 2009, p. 10) e é ela a

mais capacitada para potencializar a criação de riquezas e a geração de emprego e renda de forma sustentável à longo prazo, sendo assim essencial para a existência digna.

Entende-se, em uma análise conjunta e una da Constituição, que o instituto da livre iniciativa não é mera declaração do legislador especificamente sobre a ordem econômica. Pelo contrário, o instituto vai ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo positivado como fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro, no artigo 1º, aquele que inaugura a Carta Magna referida:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; **IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa**; V - o pluralismo político (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Realiza, portanto, de acordo com o ministro Luís Roberto Barroso, a função de “vetor essencial à interpretação de toda a ordem jurídica”, guardando relação direta não somente com “o princípio geral de proteção à liberdade, que abarca uma dimensão de liberdade profissional e econômica” como também com o fundamento da dignidade da pessoa humana, “tanto pelo fato de essa depender da existência de condições materiais mínimas, como por exigir o respeito a todos os projetos de vida (...) lícitos” (BARROSO, 2014, p. 133).

A essencialidade da livre iniciativa se cristaliza, de acordo com Miguel Reale, (1998, p. 3, grifo nosso) enquanto:

[...] **projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição de riquezas**, assegurando não apenas a livre escolha das profissões e atividades econômicas, mas também a autônoma eleição dos processos ou meios julgados mais adequados à consecução dos fins visados. Liberdade de fins e de meios informa o princípio da livre iniciativa, conferindo-lhe um valor primordial”.

No mesmo sentido, Ives Gandra (1990, p. 17, grifo nosso) afirma que:

A liberdade de iniciativa exclui a possibilidade de um planejamento vinculante. O empresário deve ser senhor na determinação de o que produzir, como produzir e por que preço vender. Essa liberdade, como todas as outras de resto, não pode ser exercida de forma absoluta. Há necessidade sim de alguns temperamentos. O importante, contudo, é notar que a regra é a liberdade (...). **O consectário natural desse princípio é que a atuação do Estado na economia é sempre subsidiária.**

Não se trata a livre iniciativa, portanto, de princípio auxiliar, “meramente econômico”, relegado ao segundo plano no ordenamento jurídico nacional. Muito pelo contrário, foi ele um dos primeiros a serem positivados pelo legislador constituinte, como fundamento, base, estrutura da Constituição de 1988, sacralizando o entendimento de que fatores de caráter econômico são vetores balizadores da definição dos caminhos de vida e demais escolhas do brasileiro, no exercício de sua cidadania plena.

Outro princípio constitucional que merece ser avaliado para esse estudo é o da livre concorrência (art. 170, IV, CF/88). Uma economia moderna no mundo globalizado dos “regimes de trocas bilateralmente organizadas e voluntárias” (FRIEDMAN, 1988, p. 22) possui como pilar a competitividade.

A competitividade, de acordo com Michael Porter, professor da Harvard Business School, advém da busca da vantagem competitiva por parte das empresas, qual seja, de uma “estratégia competitiva que visa estabelecer uma posição lucrativa e sustentável contra as forças que determinam a competição industrial” (PORTER *apud* PERESIN, 2011, p. 2).

No âmbito mundial, consideram-se como “competitivos” aqueles países que, dentre outros fatores (instituições sólidas, tais como segurança jurídica, democracia política e economia de mercado), possuem poucas barreiras à inserção de novos entrantes em seus mercados - sejam eles *players* mundiais ou locais -, podendo competir a nível global. **Nesse sentido, espera-se que a lógica econômica dos agentes seja guiada pela tentativa de obter “vantagem competitiva” buscando a maior satisfação de seus consumidores em relação a seus concorrentes.**

Dessa forma, o conceito de competitividade se relaciona com a concorrência, porque, a grosso modo, a existência de uma economia capitalista competitiva

(FRIEDMAN, 1988, p. 22) implica a possibilidade de que a rivalidade entre produtores em busca da tal “vantagem competitiva”, em detrimento de seus concorrentes, seja canalizada em uma produção benéfica aos consumidores, tal como a venda de produtos melhores e mais baratos para auferir potencial de escalabilidade ou maiores fatias de participação no mercado (*market share*).

Solidificando esse pensamento, afirma Ives Gandra (1990, p. 25, grifo nosso) que a livre concorrência:

[...] consiste essencialmente na existência de diversos produtores ou prestadores de serviços. **É pela livre concorrência que se melhoram as condições de competitividade das empresas, forçando-as a um constante aprimoramento (...) na procura constante de criação de condições mais favoráveis ao consumidor.**

Nessa toada, observa o autor que “o contrário da livre concorrência significa o monopólio e o oligopólio, ambas situações privilegiadoras do produtor” (GANDRA, 1990, p. 26). A livre concorrência se manifesta, pois, tanto na atuação negativa do Estado, não dificultando, inviabilizando ou proibindo a livre criação de empresas e o livre fluxo de mercadorias (na medida da lei), como também na atuação positiva do Estado, buscando proteger, garantir ou promover comportamentos concorrenciais, como tenta-se realizar nas legislações que coíbem a formação de monopólios, oligopólios, cartéis, trustes e dumping e na organização de políticas públicas ou órgãos públicos nesse mesmo sentido, tais como o CADE e o SBDC.

A livre concorrência, vale salientar, é protegida constitucionalmente não somente por sua origem deontológica valorizadora da liberdade de comerciar, mas também por seu *telos*, sua finalidade. **Dentre outras razões, entendeu o legislador que a presença dessa garantia permite que se estruture uma rede de “incentivos” (MANKIWI, 2006, p. 7) por meio dos quais a racionalidade econômica faça com que as corporações busquem, cada vez mais, fornecer um serviço que seja mais benéfico à sociedade e ao consumidor, desde que neles residam o poder de escolha da aquisição de determinado produto, serviço ou bem.**

Ou seja, em situações de setores do mercado atuando em maiores níveis de pressão concorrencial (concorrência plena ou razoável) a lógica mercadológica caminha para

o sentido em que as empresas terão incentivos para oferecer a seus consumidores um serviço melhor ou mais barato, no agir auto interessado (SMITH, 2009, p. 22) do aumento do faturamento e da lucratividade. Tal conclusão decorre não somente de um *topos* axiomático, como também se confirma na observação de uma inúmera série de evidências empíricas²³.

Cabe ponderar, aliás, que literatura da administração mais moderna propõe a busca pelo “propósito” (COLLINS, p. 1995, 75) como principal norte das empresas, extravasando a questão do foco no aumento do faturamento e da lucratividade. Sob essa ótica, o benefício aos consumidores e à sociedade não seria, conforme lecionavam Adam Smith e Milton Friedman, “consequência” da busca por aumento do faturamento e lucratividade, mas sim o principal objetivo da empresa, posta lado à lado com o lucro²⁴.

Diante do exposto, cabe também considerar que existe íntima relação entre a livre concorrência e a defesa do consumidor. A defesa do consumidor (art. 5, XXXII c/c art. 170, V, CF/88) existe, de forma geral, devido à aclamada hipossuficiência do consumidor e sua posição de vulnerabilidade na relação consumerista. Buscou-se, pois, conferir ao consumidor “indiscutível superioridade jurídica para compensar a sua evidente inferioridade de fato” (MENDES, 2013, p. 1362), gerada na massificação das relações de consumo no bojo da evolução da economia moderna.

À parte seu caráter utilitário para servir a soluções de conflitos comerciais observados na relação comprador vs. vendedor, a defesa do consumidor surge aqui como imperativo do Estado de buscar a melhor situação possível para os cidadãos

²³ Sobre isso, vale consultar Adam Smith na primeira parte de seu clássico “A Riqueza das Nações”, em que o autor estabelece os casos em que o interesse individual coincide com o interesse coletivo. SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Vol I.

²⁴ Cabe visitar as obras do principal pensador do *business* dos Estados Unidos, Jim Collins. Collins defende em “Feitas Para Durar”, estudando as principais empresas dos Estados Unidos (Fortune 500): “Nossas pesquisas mostraram que o elemento fundamental para o funcionamento perfeito de uma empresa visionária é uma ideologia central – valores centrais e um objetivo além de simplesmente ganhar dinheiro – que orienta e inspira as pessoas em toda organização (...). A maximização dos lucros não reina, mas as empresas visionárias tentam atingir suas metas de maneira lucrativa. Elas fazem as duas coisas” (COLLINS, 1995, p. 75-85). COLLINS, Jim.; PORRAS, Jerry. **Feitas para Durar**: práticas bem-sucedidas de empresas visionárias. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

consumeristas. Com um olhar mais amplo sobre essas relações, observa Rizzatto Nunes (2014, p. 1810, grifo nosso) que:

A livre concorrência é essencialmente uma garantia do consumidor (...). Ela significa que [o fornecedor] tem de oferecer ao consumidor produtos e serviços melhores do que de seu concorrente. Essa obrigação é posta *ad infinitum*, de forma que sempre haja melhora (...). O forte elemento concorrencial na luta pelo consumidor é o binômio qualidade/preço.

Já no que se refere à garantia do livre exercício da atividade econômica (art. 5, XIII, c/c art. 170, parágrafo único, CF/88), vale considerar a validade desse instituto com base na própria posição que ocupa na nossa Carta Magna, no rol de incisos do artigo 5º, aquele que consolida os direitos fundamentais do cidadão brasileiro. Na esteira dessa constatação, estabelece o legislador constituinte que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, conferindo relevante valorização à livre escolha do trabalho.

Sobre isso, cabe lembrar que a “busca pelo pleno emprego” é princípio da ordem econômica da Constituição Federal, e que a valorização do trabalho é fundamento da República Federativa do Brasil, por ser mecanismo de desenvolvimento nacional e de aumento da qualidade de vida, sendo importante ferramenta de garantia da dignidade da pessoa humana. Ainda que não haja relação empregatícia, no conceito estrito do Direito do Trabalho, entre Uber e o motorista, há renda informal²⁵.

Entendemos, pois, que o livre exercício da profissão se trata de regra no ordenamento brasileiro, sendo permitida a profissão nos casos em que não é expressamente proibida nos limites da organização jurídica brasileira, como garante o princípio da legalidade.

Reiterando esse entendimento, Ives Gandra Martins ressalta que:

A liberdade de atividade há sempre de prevalecer, ainda que por decorrência da mera ausência de norma legal que a proíba. É o princípio da legalidade que assim impõe (...). [Nos casos], no entanto, onde inexistem grandes riscos para a sociedade, é preferível manter a atividade livre em nome precisamente do direito à livre opção profissional. O excesso de regulamentação nega tal direito. (GANDRA, 1990, p. 77, grifo nosso)

²⁵ Ver tópico 3.1. sobre a não-caracterização de vínculo empregatício no Uber.

Tem-se, então, como exceção a limitação desse direito por meio de regulamentações, dada em casos excepcionais onde haja possibilidade ou probabilidade de danos para outrem ou para a sociedade de forma geral, por meio das já mencionadas “falhas de mercado”.

Ora, proibir o funcionamento de um aplicativo de caronas compartilhadas como o Uber sem que haja indícios claros de falhas de mercado ou de inconstitucionalidade, é clara confronta ao princípio da livre iniciativa. Não se trata de “temperar” a liberdade do mercado, conforme ressalva Ives Gandra, mas sim de atentar diretamente contra o exercício de uma atividade lícita por motivos outros como pressão de interesses corporativos privados²⁶.

Da forma que foi feita sua proibição também causa sérios prejuízos à livre concorrência, reduzindo a oferta de carros para transporte de passageiros e privilegiando o monopólio legalmente instituído dos táxis. **Prejudica portanto ao direito do consumidor de escolher seu meio de transporte e de ter uma opção mais segura, barata e rápida.**²⁷

Também vale ressaltar que o aplicativo não necessita de prévia autorização de órgãos públicos para funcionar, conforme garante o art. 170, parágrafo único CF/88 e conforme garante a legislação recém alterada sobre o caso²⁸.

Esse entendimento não é exclusividade nossa. Também compreendeu assim o juiz da 1ª Vara de Fazenda Pública da Capital do Estado do Rio de Janeiro, Bruno Bodart, ao decidir sobre decreto que determinava a proibição do Uber no município do Rio de Janeiro:

Uma vez que a Constituição determina expressamente, em seu art. 170, caput, que a ordem econômica é não apenas informada por, mas fundada na livre iniciativa, é de rigor concluir ser vedado ao Estado impedir ou limitar trocas voluntárias entre particulares, a menos que demonstre de forma inequívoca que essa medida é: (i) necessária para a proteção de um interesse fundamental; e (ii) adequada para a consecução desse objetivo. **Note-se que**

²⁶ Ver tópico 3.2. sobre rentismo.

²⁷ Ver tópico 3.3. sobre os benefícios do Uber ao consumidor.

²⁸ Ver tópico 2.4 sobre a recente alteração do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, reconhecendo o Uber no ordenamento jurídico nacional enquanto modalidade de “transporte privado individual de passageiros”.

é do Estado o ônus de justificar a regulação, com dados claros, objetivos e confiáveis indicando a existência de notória “falha de mercado”, reputando-se inconstitucional e indevida a ingerência na livre iniciativa em caso de dúvida. Essa ideia foi exposta com maestria pelo ganhador do prêmio Nobel em Ciências Econômicas Milton Friedman (FRIEDMAN, 2015, p. 62): “Devemos desenvolver a prática de analisar tanto os benefícios quanto os custos das propostas de intervenção do governo e exigir uma justificativa muito clara a favor dos benefícios em vista dos custos antes de adotá-las” (TJRJ. Processo n 0346273-34.2015.8.19.0001. Juiz Bruno Bodart. 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital do Estado do Rio de Janeiro. Julgamento em 14 ago 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/decisao-uber.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018)

2.3 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA E A PROFISSÃO DO TAXISTA

É competência dos poderes legislativos municipais a regulamentação de aplicativos de “transporte remunerado individual de passageiros” como o Uber. **Tal afirmação se faz ao analisar de maneira sistemática: (a) competência privativa da União para legislar sobre transportes, prevista no art. 22, IX, CF/88; (b) definição da profissão do taxista prevista na Lei 12.468/2011; (c) diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana previstas na Lei 12.587/2012, alteradas no dia 26 de março deste ano pela lei 13.640/2018.**

Inicialmente, vale destacar que o art. 2º da lei federal 12.468/2011, regulamentadora da profissão do taxista, afirma ser privativo dessa classe de profissionais o transporte público individual de passageiros, como se vê:

É atividade privativa dos profissionais taxistas a utilização de veículo automotor, próprio ou de terceiros, para o transporte público individual remunerado de passageiros. (BRASIL, 2011)

É transparente, portanto, a exclusividade dos taxistas no oferecimento de serviços de transporte público individual, devendo aquele que quiser exercer tal serviço obedecer aos critérios legais (“requisitos e condições”) que regulamentam a profissão, conforme disposto no art. 3º do mesmo diploma legal.

Não rege o dispositivo sobre o transporte remunerado individual de passageiros, categoria na qual se enquadra por compreensão fática e jurídica o

serviço de caronas compartilhadas Uber, distanciando os aplicativos da modalidade tradicional dos táxis urbanos.

No mesmo sentido, a lei que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012) regulamentava, até o mês de março de 2018, apenas o transporte público individual, o transporte público coletivo, e o transporte privado coletivo, sendo até então omissa no que diz respeito ao transporte remunerado individual de passageiros.

A polêmica em torno dos aplicativos se deu, em grande medida, porque essa legislação não se aplicava a eles, o que sustentava o argumento de ilegalidade ou marginalidade dos serviços uma vez que a legislação não categorizava ou definia o transporte remunerado individual de passageiros como espécie de transporte sobre o qual ela incidiria, restando excluído do ordenamento jurídico nacional.

Tal entendimento decorre da redação original do art. 4º do PNMU:

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

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

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

VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas; (BRASIL, 2012)

Entretanto, com a edição da lei número 13.640/2018, foi incluído no parágrafo quarto da PNMU o inciso X, que regulamenta a utilização de aplicativos de carona compartilhada como “transporte remunerado privado individual de passageiros”, encerrando a discussão a respeito da legalidade dos serviços de carona compartilhada e de sua recepção ao ordenamento jurídico vigente:

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (BRASIL, 2018)

2.4 COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR

No que se refere à competência dos municípios para legislar sobre a matéria, cabe especial análise. Isso porque o artigo 22 da Constituição Federal, nos incisos IX e XI, estabelece enquanto competência privativa da União legislar sobre “diretrizes da política nacional de transportes” e “trânsito e transporte”, respectivamente. Dessa maneira, por intermédio da supracitada lei que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) a União cumpre o seu papel de legislar sobre tais temas, mas delega funções aos municípios.

Preenchendo essa obrigação, o legislador estabelece na PNMU não somente as distinções entre as variadas espécies de transporte, conforme analisado, como também positiva a obrigatoriedade, por parte dos municípios, de “organizar, disciplinar e fiscalizar os serviços [...] de transporte individual de passageiros”, e, **com a inovação trazida pela lei 13.640/2018, também a competência exclusiva dos municípios para “regulamentar e fiscalizar o transporte remunerado individual de passageiros”:**

Art. 3º. A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos (...): Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios (BRASIL, 2018)

Portanto, como anteriormente essa lei se omitia com relação ao transporte remunerado privado individual de passageiros, não se considerava que ela se aplicava aos aplicativos de caronas compartilhadas em específico. Entretanto, com a recente sanção da lei 13.640/18 pela Presidência da República, que alterou a PNMU, o cenário se alterou, não havendo mais dúvidas sobre a aplicabilidade do PNMU ao serviço. Analogamente, a legislação conferiu novamente aos municípios o dever de regulamentar esse tipo de atividade. Cabe, portanto, uma análise das legislações municipais à luz da Constituição.

De qualquer maneira, a lei 13.640 estabeleceu diretrizes que os municípios deverão observar, entre tributos e requisitos legais para o motorista. Entendemos que esses

requisitos não são impeditivos para o exercício da atividade econômica e não constituem barreira para a livre iniciativa, porquanto são somente balizadores legais para tentar conter externalidades negativas da utilização de tais tipos de serviços, como garantir a segurança do passageiro.

Vale ressaltar, entretanto, que os próprios aplicativos de transporte possuem mecanismos que buscam atender a alguns dos objetivos da legislação nacional de maneira espontânea, enquanto vetor de melhoria da qualidade do serviço. Trazendo novamente a bela decisão do juiz Bruno Bodart:

(...) o credenciamento depende do preenchimento de diversos requisitos, como a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais, de carteira nacional de habilitação válida com permissão para o exercício de atividade remunerada, da frequência a cursos de direção segura e boas maneiras, assim como da posse de carro em funcionamento regular, de modelo recente. Note-se também que o estabelecimento de tarifas fixas sequer é necessário, na medida em que o usuário é informado previamente sobre o valor do serviço para o trajeto pretendido (...) **Tem-se, desse modo, que os próprios indivíduos, sem ingerência estatal, conseguiram construir um sistema em que a assimetria de informação é eliminada, não se justificando a regulação por esse aspecto.** (TJRJ. Processo n 0346273-34.2015.8.19.0001. Juiz Bruno Bodart. 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital do Estado do Rio de Janeiro. Julgamento em 14 ago 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/decisao-uber.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018)

Quer se constatar, por fim, que uma interpretação holística do nosso sistema legal, combinando as leis 12.587/2012, 12.468/2011 e o art. 22º (IX/XI, CF/88) com a previsão constitucional presente nos artigos 5º, XIII e 170º (parágrafo único) nos garante: **(a) a competência dos municípios para legislar sobre o caso; (b) o direito aos condutores do livre exercício da profissão, inexistindo previsão legal em contrário (princípio da legalidade) e, por conseguinte, evidentemente, (c) a legalidade do funcionamento dos aplicativos de caronas compartilhadas no Brasil.**

3 ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS

Na toada da Análise Econômica do Direito, é interessante analisar os efeitos fáticos gerados pela regulação do aplicativo na economia, denominados pela economia moderna como externalidades, conforme já explicado.

Para esse trabalho, selecionamos algumas questões que foram levantadas pelos opositores do Uber como externalidades negativas do serviço, como as questões **(a) trabalhista: o impacto sobre o desemprego dos taxistas, por conta da pretensa substituição da mão-de-obra e precarização das condições de trabalho devido à informalidade dos uberistas, que não possuem vínculo de emprego formal reconhecido; (b) tributária: sonegação de tributos pela dificuldade de fiscalização pública na utilização do aplicativo; (c) empresarial: excesso de burocracias regulatórias como fatores impeditivos da livre iniciativa empresarial; (d) consumerista: pretensa redução da segurança do consumidor por tratar-se de um serviço privado sem fiscalização pública, e também pela possibilidade de aumento do preço de corridas.**

3.1. A QUESTÃO TRABALHISTA

Um dos principais argumentos que sustentam a tese dos opositoristas do Uber é que a substituição da mão de obra dos taxistas pelos motoristas do aplicativo Uber gera desemprego para os defensores de táxis. Entretanto, estudo empírico do CADE²⁹ revela que tal afirmação não se sustenta integralmente, uma vez que as evidências demonstram que o Uber não está sendo utilizado preponderantemente como um mecanismo de substituição dos táxis.

Trata-se na realidade do atendimento de uma demanda reprimida que “conquistou majoritariamente novos clientes”, razão pela qual esse é um caso de “criação de um mercado novo” (CADE, 2015, pág. 25), que não ofereceu necessariamente, de acordo com os fatos e dados apresentados, ameaça à demanda por táxis:

Os resultados obtidos não fornecem qualquer evidência de que o número de corridas de táxis contratadas nos municípios do grupo de tratamento (com presença do aplicativo Uber no período) tenham apresentado desempenho inferior aos do grupo de controle (sem presença do aplicativo Uber).

²⁹ ESTEVES, Luiz Alberto. **Uber**: o mercado de transporte individual de passageiros – regulação, externalidades e equilíbrio urbano. In: Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. v. 270, p. 325-361, set/dez. 2015.

(ESTEVEES, 2015, p. 25)

Em outras palavras, tudo indica que o Uber aumentou a oferta de transporte individual nas cidades, criando novos postos de trabalho e contribuindo para a geração de renda. De acordo com pesquisa recente³⁰ já citada, ao menos 30% dos motoristas de Uber procuraram o aplicativo após serem demitidos de seus empregos formais.

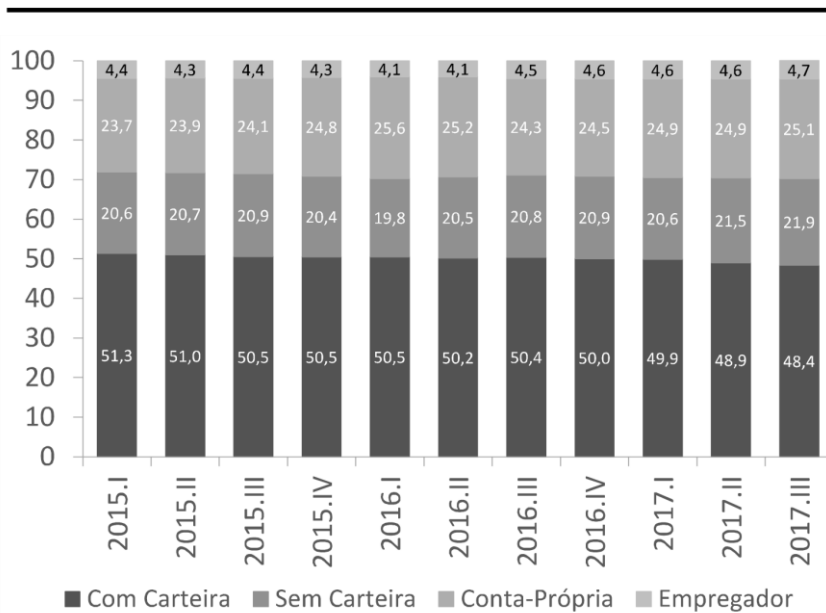
Vê-se, pois, que o aplicativo foi utilizado como subterfúgio fundamental de sustento e dignidade para os desempregados, justamente no auge da crise econômica mais grave da história do país, realidade vivida exclusivamente no Brasil, porquanto consequência somente de fatores econômicos internos.

Sobre isso, vale considerar que apenas aproximadamente 48,4% da População Ocupada do Brasil é composta de pessoas com carteira assinada, de acordo com a Carta de Conjuntura 37 do IPEA³¹, referente ao ano de 2017. A tendência é de queda do número de pessoas trabalhando com carteira de trabalho assinada, e aumento da fatia de pessoas trabalhando por “conta própria”, categoria na qual o Uber se enquadra, conforme verificamos na pesquisa:

³⁰ BERGAMASCO, Daniel.; COSTA, Nataly. **Um terço dos motoristas do Uber procurou o app após demissão.** Veja, São Paulo, 1 de jun. de 2017. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/o-que-e-uber-motoristas-ganhos-crise/>. Acesso em: 02 de abr. de 2018.

³¹ LAMEIRAS, Maria Andréia. CARVALHO, Sandro. **Carta de conjuntura nº 37:** Mercado de Trabalho. Brasília: IPEA, 2017.

População Ocupada - Composição por Vínculo (Em %)



Fonte: IBGE/PNADC.

Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

FIGURA 5: Composição por vínculo da População Ocupada por trimestre desde o primeiro trimestre de 2015 até o terceiro trimestre de 2017. Percebe-se que apenas 48,4% da População Ocupada possuía carteira de trabalho assinada até o fim do terceiro trimestre de 2017. Tendência de queda do percentual “com carteira”, analisando série histórica desde o primeiro trimestre de 2015.

A tese do CADE de aumento da demanda por serviços de transporte é reafirmada pelos economistas egressos da Universidade de Harvard Jonathan Hall e Alan Krueger³² em análise de recente estudo realizado nos Estados Unidos pela Benenson Strategy Group³³. No estudo, os pesquisadores afirmam com base em extensa pesquisa empírica que o aplicativo aumentou a demanda por serviços de transporte individual e conseqüentemente a demanda por mão-de-obra no setor de transporte:

Moreover, the availability of modern technology, like Uber app, provides many advantages and lower prices for consumers with the traditional taxi cab dispatch system and this has **boosted demand for the ride services, which, in turn, has increased total demand for workers with the requisite skill**

³² HALL, Jonathan. KRUEGER, Alan. **An Analysis of the labor market for Uber’s driver-partners in the United States**. New Jersey: Princeton University, 22 jan. 2015.

³³ BENENSON STRATEGY GROUP. **The Driver Roadmap: where Uber drive-partners have been, and where they’re going**. Dez. 2014. Disponível em: <<http://www.bsgco.com/uber>>.

to work as for-hire drivers, potentially raising earnings for all workers with such skills. (BENENSON, 2014, grifo nosso)

O próprio juiz Bruno Bodart, na decisão utilizada como referência pela presente tese, concorda com a afirmação ao afirmar que muitos dos motoristas de Uber “atuavam em casos específicos, como o transporte de convidados de festas e eventos, o dos noivos após o casamento, etc”. Nessa toada, afirma que

A utilização da tecnologia para conectar os consumidores aos prestadores de serviço permitiu o descortino da demanda latente, atraindo profissionais para a área, aumentando a renda dos trabalhadores e reduzindo o desemprego. (TJRJ. Processo n 0346273-34.2015.8.19.0001. Juiz Bruno Bodart. 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital do Estado do Rio de Janeiro. Julgamento em 14 ago 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/decisao-uber.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018, grifo nosso)

Além disso, concluem que os uberistas aprovam a flexibilidade de horário de trabalho e a renda obtida pelo aplicativo, superior à dos taxistas. A pesquisa aponta que 71% dos motoristas estão auferindo renda superior desde a entrada no Uber e que 76% dos motoristas estão dirigindo com o Uber justamente porque auferem renda superior. Além disso, 73% preferem poder escolher o horário em que trabalham do que ter um emprego formal com horário fixo, **não se justificando portanto o argumento de que o Uber constituiria trabalho “precário”, muito pelo contrário.**

Do ponto de vista do Direito do Trabalho em especial, cabe colocar que a atividade econômica desempenhada pelos motoristas de Uber não se trata de emprego formal, uma vez que não são preenchidos os requisitos de caracterização do vínculo empregatício previstos na CLT, art. 2º e art. 3º (subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade).

Tal entendimento é dado pela decisão do TRT da 2ª Região, em julgamento de recurso ordinário que manteve a decisão de primeira instância de indeferir o pedido de reconhecimento de vínculo empregatício com a Uber. Trata-se, pois, de trabalhador autônomo, “por conta própria”:

Depreende-se, portanto, que o reclamante tem a liberdade de cumprir a sua própria rotina de trabalho, sem fiscalização, podendo, inclusive, deixar de trabalhar a qualquer tempo, sem ter que comunicar a empresa UBER (...). Não restou provado que o autor se submetesse ao poder diretivo da

reclamada, tampouco que tivesse alguém a quem estivesse subordinado, principal elemento a configurar a relação de emprego. **Afastadas, assim, a subordinação, personalidade e habitualidade.** (TRT/SP. Recurso Ordinário n 1001574-25.2016.5.02.0026. Relator: Sueli Tomé da Ponte. Origem: 26ª Vara do Trabalho de São Paulo. Julgamento em 14 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/primeiro-parecer-tema-trt-nega-vinculo.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018)

3.2 A QUESTÃO TRIBUTÁRIA

A recente alteração no PNMU enfretada acima não reduz a disparidade tributária entre taxistas e uberistas, mantendo os privilégios e isenções tributárias do primeiro grupo. Isso porque táxis possuem isenções de impostos como ICMS, IPI, IOF, ISS, IPVA, PIS E COFINS, a depender da unidade da federação (LEAL; TANCREDO, 2016, p. 162).

Além disso, em estados como São Paulo, taxistas tem 30% de desconto na compra de carros em concessionárias, tratando-se de subsídio governamental.³⁴ São também isentos de ISS as cooperativas de táxis de São Paulo e os taxistas autônomos no Rio de Janeiro (TELLES, 2015, p. 1), diferentemente do Uber, que foi obrigada a recolher o ISS no município de São Paulo.³⁵

De acordo com recente cálculo do Portal Suficiência Contábil³⁶, em análise focalizada no município do Rio de Janeiro, constatou-se que nos três primeiros anos, motoristas de táxis pagam em torno de R\$9.240,00 em tributos enquanto motoristas do Uber pagam cerca de R\$12.729,85, ou seja, quase 40% mais tributos do que os taxistas.

³⁴ Ver artigo de David Telles sobre o assunto. TELLES, David. **Análise tributária: o que o Estado pode ganhar com o Uber.** JusBrasil, 2015. Disponível em: <<https://davidtelles.jusbrasil.com.br/artigos/208975628/analise-tributaria-o-que-o-estado-pode-ganhar-com-o-uber>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

³⁵ Ver artigo do Valor Econômico sobre o assunto. VALOR ECONÔMICO. **Aplicativo Uber terá que pagar imposto sobre serviços, diz Haddad.** São Paulo, 19 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4101702/aplicativo-uber-tera-que-pagar-imposto-sobre-servicos-diz-haddad>>. Acesso em: 07 fev. 2018.

³⁶ ALEIDA, Erico. **Motorista do Uber paga mais impostos que taxistas.** Portal Suficiência Contábil, 28 mar. 2017. Disponível em: <<https://suficienciacontabil.com.br/2017/03/28/motorista-do-uber-paga-mais-impostos-que-taxistas/>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

A própria empresa, em comunicado³⁷ divulgado recentemente, afirma que pagou R\$972 milhões em tributos no Brasil somente no ano de 2017, “tanto federais (como PIS, COFINS e Imposto de Renda), como municipais (como ISS e contribuições municipais devido à regulações locais)”.

De acordo com artigo de Bruno Bianco Leal e Thiago Mafra Tancredo, os motoristas do Uber devem pagar taxas como a Taxa de Licenciamento do Veículo, os impostos ISS, IRPF, IOF, IPVA e contribuição social e a contribuição parafiscal do DPVAT:

Perante as informações expostas o motorista parceiro da Uber deverá realizar o pagamento dos seguintes impostos ISS, IRPF, IOF, IPVA e Contribuição Social. Já as taxas que ele deverá pagar em face da falta de regulamentação é complexo afirmar quais são todas, todavia, como proprietário do veículo automotor é obrigado a realizar o pagamento da taxa para expedição do licenciamento do veículo obrigatório, para que seja emitido o licenciamento anual do veículo, conforme determinada pelo art. 130 e 131 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Existe também a incidência do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (DPVAT), descrito no Decreto Lei nº 73/66 (...). Estes são os tributos obrigatórios segundo a legislação tributária brasileira que deverão incidir ao motorista parceiro da Uber como contribuinte. (LEAL; TANCREDO, 2016)

De acordo com Leal e Tancredo, o Imposto de Renda (IR) é devido uma vez que os pagamentos aos motoristas são, em sua maioria, realizados por meio de “operações financeiras com cartão de crédito”, incidindo fato gerador previsto no art. 43 do Código Tributário Nacional (CTN), qual seja:

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; [...]. Parágrafo 1º. A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção. (BRASIL, 1965).

O IOF também incide dado o fato gerador do pagamento realizado por meio de “operação financeira com cartão de crédito” (art. 63, I, CTN e art. 2º, I, b, Decreto nº 6306/2007), enquanto o IPVA é devido pela “propriedade do veículo usada para prestar os serviços de transporte” (art. 155, III, CF/88). A contribuição social, por sua

³⁷ Ver comunicado oficial da Uber “Uber pagou R\$972 milhões em impostos no Brasil em 2017”. UBER. **Uber pagou R\$972 milhões em impostos no Brasil em 2017**. São Paulo, 23 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/uber-pagou-972-milhoes-em-impostos-no-brasil-em-2017/>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

vez, decorre do enquadramento do motorista parceiro do Uber como trabalhador autônomo (art. 12, V, h, Lei 8213/91), devendo realizar o pagamento da contribuição social previdenciária.³⁸

3.3 A QUESTÃO EMPRESARIAL

A partir do prisma da regulação nacional, cabe realizar uma análise mais detida das legislações aplicadas no município de São Paulo, notadamente a Resolução 16, que altera o decreto 56.981/2016. Em contramão à amplitude permissiva da legislação nacional, a lei aprovada na Câmara dos Vereadores de São Paulo estabelece uma série de burocracias que dificultam sobremaneira ou mesmo impedem o exercício da atividade econômica dos aplicativos de caronas compartilhadas, razão pela qual a julgamos flagrantemente inconstitucional.

A legislação entrou em vigor em janeiro de 2018 e deixou de vigorar em março de 2018, devido à forte pressão popular. Um dos requisitos que a lei estabelecia é a proibição do uso de carros mais antigos do que 2012. Como se vê na figura abaixo, a maior parte da frota do aplicativo *Uber* na cidade de São Paulo é de carros a partir de 2008. Esse requisito legal certamente configura ameaça à própria existência do serviço, sendo, portanto, fator regulatório claramente impeditivo da livre iniciativa e sancionador da atividade empresarial.

UberX: a partir de 2008, 4 portas e ar condicionados



Uber SELECT: a partir de 2012, 4 portas e ar condicionado



³⁸ Ver artigo de Bruno Bianco Leal e Thiago Mafra Tancredo sobre o assunto. LEAL, Bruno. TANCREDO, Thiago. **Uber e Direito Tributário**: uma análise tributária desta nova tecnologia. In: MURTA, Antônio Carlos, et al (Org.) *Direito Tributário e Financeiro II*. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/1vtu3xbu/x3FIINp179UFA6es.pdf>>.

Também estabeleceu uma série de requisitos de conformidade e licença para os motoristas de maneira demasiadamente burocrática, morosa e custosa chamada de Conduapp³⁹. Enquanto o processo de entrada com os requisitos do próprio aplicativo leva cerca de 5 dias úteis, o processo proposto anteriormente pela Prefeitura de São Paulo pode chegar a 20 dias, ou seja, quatro vezes o período anterior.

De qualquer maneira, supera a anterior orientação da Prefeitura de apreender os veículos dos motoristas⁴⁰, prejudicando-lhes com lucros cessantes e gerando enormes prejuízos tanto para os motoristas como para o faturamento da empresa Uber.

Cabe recordar também que essa ameaça a livre iniciativa tem como consequência ameaça ao princípio constitucional de busca do pleno emprego e também da livre concorrência, conforme citamos no ponto 2.2. Tal fato pode ser afirmado se levarmos em conta que grande parte das legislações aprovadas contra o Uber, em especial no município de São Paulo, foram fruto de pressões organizadas de corporações, cooperativas e sindicatos de taxistas.

Tal pressão se configura o que George Stigler chamou de “captura regulatória”, onde os órgãos reguladores são capturados e comandados justamente por seus regulados, ou seja, “regulation is acquired by the industry and is designed and operated primarily for its benefit” (STIGLER, 1971).

No mesmo sentido, a Teoria da Escolha Pública (Public Choice Theory) de Gordon Tullock afirma que, via de regra, a tomada de decisão pública fica sujeita a pressão de grupos minoritários organizados que impõem seus projetos sobre a maioria da população, por meio de legislações que lhes beneficiarão de alguma forma, o que denominou de “rentismo”:

³⁹ Sobre isso, cabe consultar o fluxograma de processos para cadastramento do motorista no Uber antes e depois da Resolução 16 da Prefeitura de São Paulo. UBER. **Sobre a Resolução 16 da Prefeitura de São Paulo**. São Paulo: Uber Newsroom, 12 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/resolucao-16-prefeitura-sao-paulo/>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

⁴⁰ Sobre isso, ver reportagem. G1. **Carros são apreendidos em SP por uso do app Uber para caronas pagas**. São Paulo, 21 ago. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/08/carros-sao-apreendidos-em-sp-por-uso-do-app-uber-para-caronas-pagas.html>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

Rentismo é a tentativa, por grupos particulares de interesse, de persuadir governantes a lhes conceder (...) tipos de monopólios valiosos ou privilégios legais (...). O comportamento do rentismo não produz valor para a comunidade. Tudo o que ele faz é determinar qual monopólio será concedido a qual grupo de interesse privilegiado (TULLOCK *apud* BUTLER, 2015)

Exemplificando o rentismo, Tullock conclui que “o licenciamento governamental de profissões (...) servem para suprimir a concorrência e entregar lucros de monopólio – renda - aos vários grupos favorecidos”, citando exatamente o exemplo da regulação sobre o mercado de táxis, na cidade de Nova York:

As oportunidades de geração de lucros excedentes ocorrem (...) fazendo com que seja difícil ou impossível que novos agentes entrem no mercado e compitam pela preferência dos consumidores. Um bom exemplo são as regulações de táxis de Nova Iorque, que, rigorosamente, limitam o número a um total de 13.000 (...). Por causa da proibição de novos concorrentes, os taxistas conseguem atingir um lucro maior, os novaiorquinos pagam um preço mais alto e esperam mais tempo por um táxi do que o fariam em situações normais. (TULLOCK *apud* BUTLER, 2015)

3.4 A QUESTÃO CONSUMERISTA

Ao analisar os preços desempenhados pelos táxis e pelo Uber, com a tarifa dinâmica, cabe lembrar que em media as tarifas praticadas do Uber são mais baratas do que as de táxis. Em finais de semana em São Paulo, por exemplo, a modalidade UberX, de viagens individuais com carros populares, pode ser de 40% a 60%⁴¹ mais barato do que corridas com táxis bandeira 2, enquanto a modalidade Uber Black, de viagens individuais com carros de luxo, pode ser de 10% a 40%³⁴ mais barato do que corridas com táxis bandeira 2.

Além disso, as recentes inovações do Uber Pool e do Uber Express Pool reduzem ainda mais os preços, a partir de caronas compartilhadas entre usuários. A

⁴¹ Os valores dependem do trajeto, do trânsito, do horário, da oferta e demanda pelo serviço no momento na região, entre outras questões. As pesquisas foram realizadas pelo Portal Tecnoblog na cidade de São Paulo considerando dois trajetos possíveis, a partir de estimativas dos sites www.tarifadetaxi.com.br e <https://www.uber.com/pt-PT/fare-estimate/>, entre os anos de 2016 e 2018. PRADO, Jean. **Como funciona (e quanto custa) o uberPOOL, modalidade mais barata do Uber.** Tecnoblog, 2016. Disponível em: <https://tecnoblog.net/194979/uberpool-preco-comparativo/#comment-2649751419>. Acesso em: 27 mar. 2018. HIGA, Paulo. **Taxi ou Uber? Um comparativo do preço das corridas em cinco cidades.** Tecnoblog, 2016. Disponível em: <https://tecnoblog.net/188610/taxi-ou-uber-preco-qual-mais-barato/>. Acesso em: 27 mar. 2018.

modalidade Uber Pool, onde o usuário divide a corrida com outros passageiros desconhecidos, chega a ser ao menos 60% mais barata do que corridas de taxis em bandeira 2³⁴.

Em Nova York, o Uber Express Pool, modalidade em que o passageiro compartilha caronas mas precisa andar alguns quarteirões para chegar até o carro, chega a ser 50% mais barata do que o Uber Pool e 75% mais barata do que o UberX na região, competindo com os preços do transporte público coletivo.⁴²

Cabe ressaltar também que o próprio Uber possui procedimentos e tecnologias que reduzem os custos de transação entre o consumidor e o motorista, fornecendo mais segurança e facilitando a tomada de decisão na hora de se estabelecer o contrato e prestar o serviço.

Prova disso, é que o aplicativo informa ao consumidor a nota do motorista e a sua experiência dada pelo histórico de corridas, além de possuir processo de aprovação de motoristas na plataforma que exige análise de antecedentes criminais e vistoria do veículo. Há mais credibilidade e garantia para o consumidor do que na relação direta com o “taxista do ponto”, total desconhecido para o contratante.

Fazendo um paralelo, já afirmava Ronald Coase, um dos pais da Análise Econômica do Direito, em seu reconhecido paper “The Theory of The Firm” de 1937, que “a presença de empresas reduziria os custos de transação”:

Within a firm, these markets transactions are eliminated and in place of the complicated market structure with exchange transactions is substituted the entrepreneur co-ordinator, who directs production. (COASE, 1993)

Tal eficiência vai de acordo com o Política Nacional das Relações de Consumo, prevista no Código de Defesa do Consumidor, especialmente em sua garantia principiológica de buscar garantir a “saúde, segurança e melhoria da qualidade de

⁴² Sobre isso, ver matéria da Fortune: “Uber just launched a new option with its cheapest fares yet”. JENKIS, Aric. **Uber just launched a new option with its cheapest fares yet**. Nova York: Fortune, 21 fev. 2018. Disponível em: <http://fortune.com/2018/02/21/uber-express-pool-ride/>. Acesso em: 27 mar. 2018.

vida do consumidor”, harmonizando seus interesses com “a necessidade de desenvolvimento econômico e *tecnológico*”:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (...)

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores; (...)

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo; (BRASIL, 1990, grifo nosso)

Vê-se aqui novamente o caráter contributivo e cooperativo dos mecanismos tecnológicos implementados pelo Uber com a proteção do consumidor, e a sua harmonização com os princípios da ordem econômica da Constituição Federal. Não se visualiza, portanto, prejuízo ao consumidor, sendo a tecnologia seu aliado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos propusemos a realizar uma breve análise holística da questão do Uber no Brasil, a partir de premissas da Economia, da Administração e do próprio Direito, como: (a) a relação entre liberdade individual e liberdade econômica; (b) a relação entre liberdade econômica e PIB per capita; (c) a relação entre liberdade econômica e pobreza; (d) a relação entre liberdade humana (dada a partir de indicadores de liberdade individual e liberdade econômica) e desenvolvimento humano. Esse último conceito, por sua vez, está intimamente relacionado com as noções de dignidade da pessoa humana, conforme provamos.

Nessa toada, a Análise Econômica do Direito propõe que as regulações ao Uber sejam vista sob a ótica da correção das falhas de mercado, buscando corrigir e internalizar as externalidades, quando houverem. Devem ser analisadas portanto com base nos resultados práticos que irão gerar e no custo/benefício de sua implementação, evitando que leis sejam produzidas unicamente fruto do corporativismo e do rentismo dados pela “captura” de grupos de pressão organizados. Por essa razão, analisamos aqui as consequências da utilização do aplicativo e de sua eventual proibição para o país.

Sendo assim, entendemos que, da forma proibitiva como as regulações do aplicativo estavam sendo colocadas pelos órgãos governamentais (em especial pelos Poderes Legislativo e Executivo da União e dos Municípios), essas podem ser radicalmente prejudiciais à sociedade brasileira.

Da mesma maneira, são flagrantemente inconstitucionais sob o prisma dos objetivos, fundamentos e princípios da Constituição Federal, em especial dos princípios da ordem econômica da Constituição, como a livre iniciativa, a livre concorrência, o livre exercício à atividade profissional e a defesa do consumidor.

Feitas com base em pressão de grupos corporativos rentistas e não com o objetivo de corrigir falhas de mercado, as regulações proibitivas ao Uber a que nos referimos no estudo podem: (a) afetar os trabalhadores que dependem do serviço para obter renda

(questão trabalhista) (b) prejudicar os consumidores que utilizam do serviço como meio mais barato, rápido e seguro de locomoção nos centros urbanos (questão consumerista) (c) ameaçar a sobrevivência de todo o ecossistema empresarial criado em torno do Uber (questão empresarial) e (d) prejudicar o erário público (questão tributária).

Como vimos, o Uber contribui de diversas maneiras com o desenvolvimento nacional, uma vez que atualmente recolhe impostos e reinsere mão de obra no mercado de trabalho, possibilitando a manutenção de qualidade de vida e da faixa de renda de famílias que foram duramente afetadas durante a crise econômica no Brasil, evitando a marginalidade e favorecendo o consumo.

Por todas as razões aqui elencadas, acreditamos que as regulações proibitivas ao Uber são inconstitucionais. O próprio reconhecimento pela União no Plano Nacional de Mobilidade Urbana do “transporte remunerado privado individual de passageiros” é prova disso. Resta aos municípios, portanto, optar por não regular os aplicativos em específico ou a regulá-los, mas restringindo o escopo da legislação naquilo que serve para corrigir eventuais falhas de mercado referentes às questões aqui já elencadas.

ANEXOS

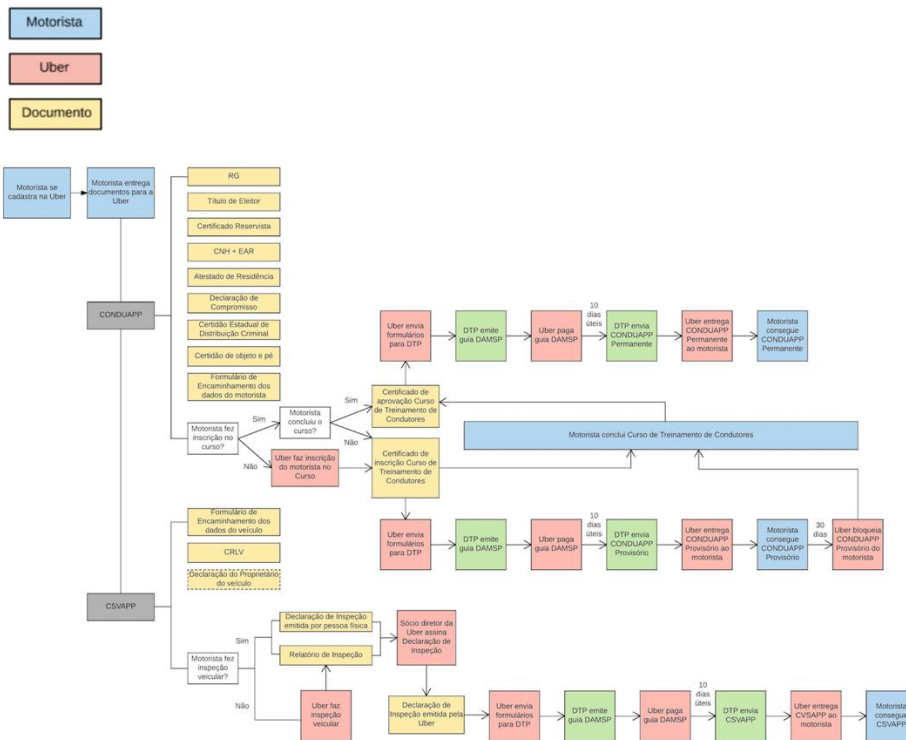
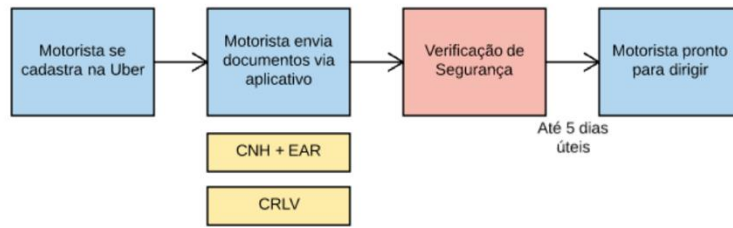


Figura: Fluxograma de processos para regularização no Uber antes e depois da resolução n. 16 da Prefeitura de São Paulo.

Tributos Anual - Táxi vs UBER - em R\$						
TRIBUTOS	1º ANO		2º ANO		3º ANO	
	TÁXI	UBER	TÁXI	UBER	TÁXI	UBER
ISS	2.880,00	0	2.880,00	0	2.880,00	0
IPVA	0	1.743,60	0	1.569,24	0	1.412,31
ICMS	0	5.230,80	0	0	0	0
IPI	0	2.773,90	0	0	0	0
Taxas	300,00	0	300	0	300,00	0
SUBTOTAL	3.180,00	9.748,30	3.180,00	1.569,24	3.180,00	1.412,31

SERVIÇO	TOTAL R\$
TÁXI	9.240,00
UBER	12.729,85

Figura: Pesquisa do instituto Suficiência Contábil afirma que táxis pagam mais impostos do que o Uber no município do Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Erico. **Motorista do Uber paga mais impostos que taxistas**. Portal Suficiência Contábil, 28 mar. 2017. Disponível em: <<https://suficienciacontabil.com.br/2017/03/28/motorista-do-uber-paga-mais-impostos-que-taxistas/>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

ALVES, Henrique. Os donos dos táxis: três pessoas, 60 veículos e R\$300 mil por mês. **Século Diário**, Vitória, 10 mar. 2016. Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/27646/13/os-donos-do-taxi-tres-pessoas-comandam-o-mercado-em-vitoria-e-faturam-cerca-de-r-300-mil-por-mes>>. Acesso em: 16 mai. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. Comentário à ordem econômica da Constituição Federal. In: CANOTILHO, José Joaquim; MENDES, Gilmar; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

_____. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2010.

BELO HORIZONTE. **Projeto de lei 1.797**, de 07 de agosto de 2014. Diário Oficial da Cidade de Belo Horizonte, Poder Legislativo, Belo Horizonte, MG, 16 nov. 2015. Disponível em: <<http://cmbhsilinternet.cmbh.mg.gov.br:8080/silinternet/consultaProposicoes/detalheProposicao.do?idDocumentoVinculadoPrincipal=2c907f76515d942301515f07ba070335&metodo=downloadDocAnexado>>

BENENSON STRATEGY GROUP. **The Driver Roadmap**: where Uber drive-partners have been, and where they're going. Dez. 2014. Disponível em: <<http://www.bsgco.com/uber>>.

BERGAMASCO, Daniel.; COSTA, Nataly. **Um terço dos motoristas do Uber procurou o app após demissão**. Veja, São Paulo, 1 de jun. de 2017. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/o-que-e-uber-motoristas-ganhos-crise/>. Acesso em: 02 de abr. de 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 5452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 9 ago. 1943.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. 45. ed. Brasília: Edições Câmara, 2015.

_____. **Lei 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8078.htm>. Acesso em: 17 abr. 2018.

_____. **Lei 12.468**, de 26 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12468.htm>. Acesso em: 16 mai 2016.

_____. **Lei 12.587**, de 3 de janeiro de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 16 mai 2016.

_____. **Lei 13.640**, de 26 de março de 2018. Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/560641917/lei-13640-26-marco-2018>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

BRASÍLIA. **Projeto de lei 282**, de 17 de março de 2015. Câmara Legislativa do Distrito Federal, Poder Legislativo, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao1!282!2015!visualizar.action>>.

_____. **Projeto de lei 5587**, de 15 de junho de 2015. Câmara Legislativa do Distrito Federal, Poder Legislativo, Brasília, DF, 15 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088280>>.

BUTLER, Eamonn. **Escolha Pública: um guia**. São Paulo: Bunker Editorial, 2015, 112p.

CANOTILHO, José Joaquim; MENDES, Gilmar; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CATO Institute; Fraser Institute; Friedrich Naumann Foundation. **Human Freedom Index**. Washington DC, 2016.

COASE, Ronald. **The Nature Of The Firm: Origins, Evolution and Development**. New York: Oxford University Press, 1993.

COLLINS, Jim.; PORRAS, Jerry. **Feitas para Durar: práticas bem-sucedidas de empresas visionárias**. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

DAVIDSON, Jacob. Uber has pretty much destroyed regular taxis in San Francisco. **Time Money**, San Francisco, 18 set. 2014. Disponível em: <<http://time.com/money/3397919/uber-taxis-san-francisco/>>. Acesso em: 16 mai. 2016.

EI TÁXI. **Associação Geral dos Taxistas lidera manifestações e se destaca na classe**, 16 jun. 2017. Disponível em: <<http://eitaxi.com.br/associacao-geral-dos-taxistas-lidera-manifestacoes-e-se-destaca-na-classe/>>.

ESTEVES, Luiz Alberto. **Efeitos concorrenciais da economia do compartilhamento no Brasil: a entrada do Uber afetou o mercado de aplicativos de táxi entre 2014 e 2016?** Brasília: CADE, abr. 2015.

_____. **Uber: o mercado de transporte individual de passageiros – regulação, externalidades e equilíbrio urbano**. In: Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. v. 270, p. 325-361, set/dez. 2015.

_____. **Rivalidade após entrada: o impacto imediato do aplicativo Uber sobre as corridas de táxi porta-a-porta**. Brasília: CADE, dez. 2015.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder. Formação do patronato político brasileiro**. 2a ed. Rio de Janeiro: Globo. São Paulo: Edusp, 1975, vol.1.

FERNANDES, Talita. **Persio Arida: não se muda a economia no grito**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/persio-arida-nao-se-muda-a-economia-no-grito/>>. Acesso em: 07 mai. 2018.

FIORILLO, Celso Antônio. Comentário à ordem econômica da Constituição Federal. In: CANOTILHO, José Joaquim; MENDES, Gilmar; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

FORGIONI, Paula Andrea. Análise econômica do direito: paranóia ou mistificação? **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, São Paulo, n. maio/ju 2006, p. 35-61, 2006.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher**. Trad. Ligia Filgueiras. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GANDRA, Ives. RIBEIRO, Celso. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1990.

GUANABARA, Ricardo. **Curso de ciência política**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

G1. **Carros são apreendidos em SP por uso do app Uber para caronas pagas**. São Paulo, 21 ago. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/08/carros-sao-apreendidos-em-sp-por-uso-do-app-uber-para-caronas-pagas.html>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

_____. **Petrobras encolheu 85% em valor de mercado desde pico de 2008**. São Paulo, 19 jan. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/petrobras-encolheu-85-em-valor-de-mercado-desde-pico-de-2008.html>. Acesso em: 12 mar. 2018.

HALL, Jonathan. KRUEGER, Alan. **An Analysis of the labor market for Uber's driver-partners in the United States**. New Jersey: Princeton University, 22 jan. 2015.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HIGA, Paulo. **Taxi ou Uber? Um comparativo do preço das corridas em cinco cidades**. Tecnoblog, 2016. Disponível em: <https://tecnoblog.net/188610/taxi-ou-uber-preco-qual-mais-barato/>. Acesso em: 27 mar 2018.

IORIO, Ubiratan J. **Falhas de mercado versus falhas de governo**. Disponível em: <<http://www.ubirataniorio.org/antigo/falhas.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

JENKIS, Aric. **Uber just launched a new option with its cheapest fares yet.** Nova York: Fortune, 21 fev. 2018. Disponível em: <http://fortune.com/2018/02/21/uber-express-pool-ride/>. Acesso em: 27 mar. 2018

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito.** Trad. de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LAMEIRAS, Maria Andréia. CARVALHO, Sandro. **Carta de conjuntura nº 37: Mercado de Trabalho.** Brasília: IPEA, 2017.

LEAL, Bruno. TANCREDO, Thiago. **Uber e Direito Tributário: uma análise tributária desta nova tecnologia.** In: MURTA, Antônio Carlos, et al (Org.) Direito Tributário e Financeiro II. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/1vtu3xbu/x3FIINp179UFA6es.pdf>>.

LELLIS, Leonardo. Em parecer, J. J. Canotilho defende legalidade dos serviços da Uber no Brasil. **Conjur**, 6 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-nov-06/parecer-canotilho-defende-legalidade-servicos-uber>>. Acesso em: 16 mai. 2016.

MANKIWI, Gregory. **Introdução à economia.** São Paulo: Cengage Learning, 2011.

MELLO, João Manoel. O Uber e a natureza da regulamentação. **Exame**, 10 ago. 2015. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/rede-de-blogs/leis-da-oferta/2015/08/10/o-uber-e-a-natureza-da-regulamentacao/>>. Acesso em: 16 mai. 2016.

MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MISES, Ludwig von. **As seis lições.** 7. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009.

MONTIERO, Renato. **Análise Econômica do Direito: uma visão didática.** In: Anais do XVIII do CONPEDI. São Paulo: CONPEDI, 04-07 nov. 2017.

NEMER, G.; GÓES, C. **“Reforma da Previdência: Um Guia para Não-Economistas”.** Nota de Política Pública n. 01/2018. São Paulo: Instituto Mercado Popular, 2018.

NUNES, X. Comentário à ordem econômica da Constituição Federal. In: CANOTILHO, José Joaquim; MENDES, Gilmar; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e programa de ação de Viena**: Conferência Mundial Sobre Direitos Humanos. Viena, 14-25 jun. 1993.

PEDRA, Adriano. **A Constituição viva**: Poder Constituinte Permanente e Cláusulas Pétreas na Democracia Participativa. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2014.

PERESIN, Glenda; SACOMANO, Mário; VITORINO, Valdir. **Vantagem competitiva**: uma releitura teórica de Porter. In: CONGRESSO VIRTUAL BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 8., 2011.

PINHEIRO, Armando. **Direito, economia e mercados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PRADO, Jean. **Como funciona (e quanto custa) o uberPOOL, modalidade mais barata do Uber**. Tecnoblog, 2016. Disponível em: <https://tecnoblog.net/194979/uberpool-preco-comparativo/#comment-2649751419>. Acesso em: 27 mar. 2018.

REALE, Miguel. **Inconstitucionalidade de congelamentos**. Folha de São Paulo, 19 out. 1988.

RIES, Eric. **The Lean Startup**. 1 ed. Nova York: Crown Publishing, 2011.

RIO DE JANEIRO. **Projeto de lei 1362**, de 30 de junho de 2015. Rio de Janeiro: Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 30 jun. 2015. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1316.nsf/b63581b044c6fb760325775900523a41/ea0daed87451f62a83257e74005f760b?OpenDocument>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

SANTOS, João Almeida. **Metodologia científica**. São Paulo: Futura, 1998.

SÃO PAULO. **Projeto de lei 349**, do Vereador Adilson Amadeu (PTB), de 07 de agosto de 2014. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, Poder Legislativo, São Paulo, SP, 07 ago. 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/blogs/brunoribeiro/wpcontent/uploads/sites/281/2015/09/PL0349-2014-1.pdf>>.

SCHUMPTER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Vol I.

STIGLER, George. **The theory of economic regulation**. Chicago: The University of Chicago, 1971. In: The Bell Journal Economics and Mangagement Science, Vol. 2 No. 1, pp. 3-21, 1971.

TELLES, David. **Análise tributária**: o que o Estado pode ganhar com o Uber. JusBrasil, 2015. Disponível em: <<https://davidtelles.jusbrasil.com.br/artigos/208975628/analise-tributaria-o-que-o-estado-pode-ganhar-com-o-uber>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

TJRJ. Processo n 0346273-34.2015.8.19.0001. Juiz Bruno Bodart. 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital do Estado do Rio de Janeiro. Julgamento em 14 ago 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/decisao-uber.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018)

TRT/SP. **Recurso Ordinário n 1001574-25.2016.5.02.0026**. Relator: Sueli Tomé da Ponte. Origem: 26ª Vara do Trabalho de São Paulo. Julgamento em 14 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/primeiro-parecer-tema-trt-nega-vinculo.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018)

UBER. **Helping Cities**. São Paulo: Uber Technologies Inc, 2016. Disponível em: <<https://www.uber.com/helping-cities/>>. Acesso em: 16 mai. 2016.

_____. **Sobre a Resolução 16 da Prefeitura de São Paulo**. São Paulo: Uber Newsroom, 12 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/resolucao-16-prefeitura-sao-paulo/>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

_____. **Uber pagou R\$972 milhões em impostos no Brasil em 2017**. São Paulo, 23 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/uber-pagou-972-milhoes-em-impostos-no-brasil-em-2017/>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

VAILANT, Bianca. VERLI, Caíque. **Corpo de motorista de aplicativo é encontrado na Praia do Canto**. GazetaOnline, 11 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/policia/2018/03/corpo-de-motorista-de->

aplicativo-e-encontrado-na-praia-do-canto-1014122401.html>. Acesso em: 05 abr. 2018.

VALOR ECONÔMICO. **Aplicativo Uber terá que pagar imposto sobre serviços, diz Haddad.** São Paulo, 19 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4101702/aplicativo-uber-tera-que-pagar-imposto-sobre-servicos-diz-haddad>>. Acesso em: 07 fev. 2018.

VEJA, “**Fiscalização em SP começa em meio a guerra de liminares**”, 29 jan. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/apps-criticam-falta-de-informacao-comeca-a-fiscalizacao-em-sp/>. Acesso em: 05 abr. 2018.