



REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Seção: Artigos Científicos

Experiências municipais de regulação do transporte por aplicativo: considerações a partir da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Brazilian local experiences of transportation network companies regulation: considerations through the National Urban Mobility Policy

Cesar André Machado de Moraes

Resumo: Nos últimos anos, foram amplamente introduzidos em vários municípios brasileiros os serviços de transporte por aplicativo, os quais pertencem a um modelo econômico cuja natureza disruptiva levou à necessidade de se revisar a regulação dos transportes em todo o mundo. A partir desse panorama, o presente trabalho tem como objetivo analisar os modelos de regulação municipais, examinando suas prováveis eficácias, bem como suas respectivas compatibilidades à Lei Federal 12.587/12. Para tanto, foi necessária a adoção de uma metodologia comparativa e dedutiva, para ao final concluir-se que as normativas municipais vêm adotando medidas ambíguas em relação à natureza dos serviços da economia do compartilhamento. E ainda, conclui-se que as normativas em questão atuam de modo a forçar a adequação dos serviços de transporte por aplicativo aos princípios estabelecidos pela Lei 12.587/12.

Palavras-chave: Política Nacional de Mobilidade Urbana; Economia do Compartilhamento; Modelos de regulação.

Abstract: In the last years, it was largely introduced in several Brazilian districts the app transportation services, which belong to an economic model whose disruptive nature has led to the necessity to review the transportation regulation world-wide. Given this scenario, the present research aims to analyze the district models of regulation, examining its probable efficacies, as well as its respective compatibilities to the Federal Act 12.587/12. According to these objectives, it was necessary the adoption of a comparative and deductive methodology; at the end, it concludes that the district norms are adopting measures ambiguous to the nature of the Sharing Economy services. Furthermore, it concludes the mentioned norms act as a way to force the adjustment of the app transportation services to the principles established by the Federal Act 12.587/12.

Keywords: National Urban Mobility Policy; Sharing Economy; Models of Regulation.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v6i1p23-57>

Artigo submetido em: outubro de 2018 / **Aprovado em:** janeiro de 2019.

EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS DE REGULAÇÃO DO TRANSPORTE POR APLICATIVO: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DA POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

Cesar André Machado de MORAIS*

Sumário: 1. Introdução; 2. A Economia do compartilhamento e o transporte por aplicativo; 2.1. Economia do compartilhamento: em busca de uma definição; 2.2. Os serviços de transporte por aplicativo; 3. A Política Nacional de Mobilidade Urbana na Lei Federal 12.587/12; 3.1. O surgimento da disciplina da mobilidade urbana no país; 3.2. Princípios encartados na Lei 12.587/12; 3.3 Breves comentários sobre a natureza jurídica do transporte por aplicativo e as alterações trazidas pela Lei nº 13.640, de 25 de março de 2018; 4. Modelos de regulação municipais; 4.1. A competência municipal sobre os serviços de transporte; 4.2. A regulação da economia do compartilhamento; 4.3. Panorama da situação jurídica dos “transportes por aplicativo” no Brasil; 4.4. Síntese e considerações sobre os modelos de regulação municipais; 5. Considerações finais; 6. Referências bibliográficas; 7. Portais de notícias, revistas e jornais digitais; 8. Bibliografia usada na elaboração da tabela 1.

1. Introdução

O surgimento e a difusão das plataformas de transporte por aplicativo trouxeram a necessidade de se rediscutir a regulação da mobilidade urbana; isso não só no Brasil, mas ao redor de todo o mundo, haja vista a natureza disruptiva desses serviços, que se introduziram a partir de uma série de controvérsias: empresas como Uber, Lifty e Cabify desestabilizaram setores inteiros e protagonizaram embates junto ao poder público e às categorias de motoristas profissionais prejudicados.

Dentre as principais queixas contra o transporte por aplicativo está a ausência de regulação sobre eles, o que não é exclusividade dos aplicativos de transporte, mas uma crítica recorrente aos vários serviços da chamada economia do compartilhamento, termo este usado para se referir às tendências de um mercado mais horizontal e sustentável, baseado numa tecnologia de rede *peer-to-peer*, na qual os usuários podem ao mesmo tempo fornecer e consumir serviços e bens subutilizados.

Por outro lado, esse quadro “desregulado” vem paulatinamente se alterando. Seja em relação às consequências trabalhistas, consumeristas, ambientais, ou no caso em tela, na mobilidade urbana, o fato é que começam a aparecer as primeiras tentativas de regulação da economia do compartilhamento. Na verdade, são mesmo

* Advogado. Bacharel em Direito pela FDRP-USP.

recentes as discussões sobre esta nova modalidade econômica: ao lado da expansão desses serviços, naturalmente tem-se a ampliação do debate, movido por tentativas de se entender o fenômeno, o que por sua vez leva às tentativas de regulação pelo poder público, seja nos âmbitos do legislativo, do executivo, do judiciário, ou mesmo dos três poderes, que não raras as vezes acabam por conflitar entre si.

Dado esse panorama, o presente trabalho tem como objetivo apresentar algumas das experiências municipais de regulação do transporte por aplicativo no país, sintetizando as suas características mais relevantes e analisando as suas compatibilidades aos princípios encartados pela Lei 12.587/12, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana (“PNMU”). Buscou-se também examinar as prováveis eficácias dessas normativas municipais, ou seja, em que medida as características particulares da economia do compartilhamento foram assimiladas pelo legislador local e de que modo foram efetivamente observadas as necessidades e demandas do transporte por aplicativo.

Para tanto, foi necessária a análise de alguns dos princípios sobre os quais se pauta a PNMU, nomeadamente aqueles que possuem pertinência evidente com os serviços de transporte por aplicativo; foi também necessária a adoção de uma metodologia dedutiva e comparativa, esta última usada para se perceber as similitudes e diferenças entre os modelos adotados por cada município. Foi através da análise desses princípios, e do uso dessa metodologia, que ao final se pôde pressupor eventuais acertos e desacertos das normativas municipais.

Ressalte-se ainda que parte das informações e dados obtidos foram colhidos através de fontes primárias, como páginas de jornais e portais de notícias, mormente quando se buscou mostrar os principais serviços de transporte por aplicativo e o panorama geral sobre a situação jurídica desses serviços no país. De fato, a recência do tema acabou por atribuir contornos empíricos à pesquisa, o que, por mais instigante que seja, ao se trabalhar com um tema extremamente atual, implica também uma tarefa desafiadora: a de acompanhar a trajetória de um objeto de estudo em movimento. Destaca-se que ao longo da elaboração da pesquisa foi aprovada uma série de decretos e leis municipais regulamentando os serviços de transporte por aplicativo no país, assim como houve intensa movimentação no Congresso Nacional acerca do projeto de lei complementar 28/2017, que busca regulamentar os serviços no nível nacional.

Outra dificuldade encontrada ao longo da pesquisa, relacionada ao caráter incipiente da literatura sobre o tema, diz respeito à carência de terminologia consolidada. O próprio termo “economia do compartilhamento” é usado em acepções diversas, conforme há de se mostrar. Além disso, são também vários os termos usados para se referir aos serviços de transporte oferecidos pelas plataformas digitais como a Uber. Assim, a fim de evitar confusões terminológicas, optou-se por utilizar no presente trabalho o termo genérico “transporte por aplicativo”.

Por fim, espera-se que este trabalho possa contribuir com os esforços de compreensão do fenômeno da economia do compartilhamento no campo do direito e, mais especificamente, à compreensão dos efeitos desse fenômeno no âmbito da mobilidade urbana. Espera-se ainda que os dados e informações aqui levantados sirvam de insumo às futuras análises sobre o tema.

2. A economia do compartilhamento e o transporte por aplicativo

2.1. Economia do compartilhamento: em busca de uma definição

São várias as definições acerca do que pode ser chamado de economia de compartilhamento, não havendo por ora consenso na literatura acerca daquilo que efetivamente caracterizaria essa modalidade econômica (SUNDARARAJAN, 2013), se assim pode-se chamá-la. Há mesmo uma diversidade de termos usados para se referir ao fenômeno da economia do compartilhamento, alguns deles recém introduzidos na língua brasileira, outros não tão fáceis de traduzir para o português: economia compartilhada, economia colaborativa, *gig economy*, *peer economy*, *renting economy*, *on-demanding economy* (HELLER, 2017), entre outros termos, são usados como sinônimos, apesar da extensão de seus significados.

Essa dificuldade de definição existe, porque a discussão é recente e encontra vieses diferentes no que tange à natureza da economia de compartilhamento, sobretudo quando se considera a dicotomia entre as visões que a consideram ora uma “economia de oferta” (*gift economy*) ora uma economia de mercado (SUNDARARAJAN, 2016, p. 30), ou ainda, como um caminho para a sustentabilidade ou uma “forma aterrorizante de capitalismo neoliberal” (MARTIN, 2016, p. 149). Com efeito, parece haver características da economia de compartilhamento que permitem associá-la tanto à manutenção do *status quo*, quanto a uma nova forma de consumo de bens e serviços.

Tendo em vista este cenário, há de se mencionar algumas possibilidades de definição do termo, as quais *grosso modo* podem ser agrupadas em duas vertentes: a primeira, fruto do pensamento de autores ligados aos setores empresariais, que escreveram as obras pioneiras sobre o tema, com ampla repercussão no mercado editorial, e que expõem uma visão entusiasta acerca do fenômeno da economia do compartilhamento. E a segunda vertente, que diz respeito ao viés crítico sobre a economia do compartilhamento, e corresponde, de um modo geral, às reflexões feitas em âmbito acadêmico. Essa visão pode ser entendida como crítica não apenas porque expõe os aspectos negativos da economia do compartilhamento, mas sobretudo porque propõe-se a problematizar as características dessa modalidade econômica, discutindo inclusive as necessidades de regulação por parte do poder público.

Na vertente “entusiasta” estão as obras “Mesh: porque o futuro dos negócios é compartilhar” de LISA GANSKY (2010), “O que é meu é seu: a ascensão do consumo

colaborativo” de RACHEL BOTSMAN e ROO ROGERS (2010) e “The Sharing Economy: the end of employment and the rise of crowd-based capitalism” do professor de economia da New York University (“NYU”) ARUN SUNDARARAJAN (2016). Apenas a título ilustrativo, uma vez que ultrapassa os escopos desse trabalho discorrer sobre as três obras mencionadas, tem-se que BOTSMAN e ROGERS (2010) afirmam existir uma mudança de cultura na qual os consumidores possuem bens para uma cultura na qual os consumidores compartilham o acesso a bens. Segundo os autores, enquanto o século XX foi marcado pelo hiperconsumo, o século XXI há de seguir o caminho do consumo colaborativo, que se baseia na reputação dos usuários envolvidos e nas noções de comunidade e acesso compartilhado, em detrimento dos instrumentos de crédito, publicidade e posse individual vigentes (IBI-DEM). É isso que os autores denominam “consumo colaborativo”, a reinvenção dos comportamentos existentes no mercado tradicional – como alugar, emprestar, trocar, compartilhar – a partir da tecnologia, o que é feito num modo e escala possíveis apenas a partir da internet.

Ainda nesse sentido, BOTSMAN (2015) alerta sobre o uso equivocado do termo “economia do compartilhamento”. Segundo a autora, este equívoco está relacionado ao fenômeno da uberização: a utilização das tecnologias de geolocalização e pagamento instantâneo por uma vasta gama de empresas levou à falsa ideia de que todas elas estariam operando a partir da modalidade conhecida por ‘economia do compartilhamento’. Assim, a autora propõe uma definição que parece bastante precisa para caracterizar o fenômeno, na qual se entende a economia do compartilhamento como um sistema econômico baseado no compartilhamento de bens ou serviços subutilizados, diretamente de outros indivíduos, seja pago ou gratuitamente (*ibidem*).

Já no que se refere à perspectiva “crítica”, também a título ilustrativo, cumpre destacar a síntese das críticas formuladas por MARTIN (2010), segundo a qual, dentre outros aspectos:

1. a economia do compartilhamento é uma crescente rede de mercados digitais desregulados, o que representa uma ameaça aos negócios regulamentados e um risco ao consumidor, sobretudo quando se tem em vista que empresas como UBER e AIRBNB transferem seus riscos aos consumidores.
2. a economia do compartilhamento reforça o paradigma econômico neoliberal, uma vez que os serviços estão adstritos às grandes corporações.
3. a economia de compartilhamento é um campo incoerente de inovação, o qual “tem pouco a ver com compartilhamento”, e é estruturado de forma muito diferente por diferentes atores, criando um misto de impactos positivos e negativos, e usando terminologias confusas.

O autor ressalta que, embora o conceito de economia do compartilhamento tenha surgido como uma crítica ao hiperconsumo, esse mesmo conceito vem sendo utilizado pelo mundo corporativo como sinônimo de oportunidade econômica. Assim, o autor sugere que, caso a economia do compartilhamento prossiga nesse caminho de cooptação pelo setor corporativo, é muito improvável que leve a uma transição para a sustentabilidade no consumo (*ibidem*).

Num sentido semelhante, LIZZIE RICHARDSON (2015, p. 121 e 122) afirma que a economia do compartilhamento constitui um aparente paradoxo, vez que é estruturada tanto como parte do capitalismo quanto alternativa a esse sistema. Ainda dentro desse paradoxo, a autora menciona que “embora ofereça um antídoto às práticas econômicas que conduzem ao isolamento e separação”, a economia do compartilhamento mascara novas formas de desigualdade e concentração de recursos (*ibidem*).

A partir dessa dicotomia, a autora argumenta que a economia do compartilhamento pode ser melhor entendida como uma série de performances, ao invés de um conjunto coerente de práticas econômicas. Nesse sentido, RICHARDSON (*ibidem*) cita as noções de comunidade, acesso e colaboração como arenas através das quais a performance do compartilhamento é possível,¹ muito embora todas elas permitam distorções, levando ao paradoxo mencionado. Por fim, a autora sugere que a economia do compartilhamento não deva ser descartada, mas sim usada como um estímulo, junto às transformações digitais, para que se cumpra a promessa de uma economia sustentável.

Brevemente apresentadas essas diferentes perspectivas, cumpre destacar que, para os fins do presente trabalho, a economia do compartilhamento há de ser entendida como o modelo econômico no qual pessoas alugam bens ou contratam serviços, diretamente de outras pessoas, por meio da internet, a partir de custos mais baixos que aqueles tradicionalmente praticados no mercado (THE ECONOMIST, 2013). Entende-se que a novidade está na larga disponibilidade de dados sobre pessoas e bens disponíveis na rede, o que permite desagregar os ativos físicos e consumi-los como serviços, por meio do sistema *peer-to-peer* ou P2P, no qual uma pessoa pode ao mesmo tempo oferecer e consumir serviços através de seu próprio aparelho, sem a necessidade de um servidor geral para tanto (*ibidem*).

¹ Nesse sentido: “One concerns the appearance of community through performances of sharing. Community is mobilised as a frame to facilitate novel forms of participation in the economy, but at the same time has the potential to produce and/or entrench discrimination and barriers to engagement. Another is the performance of sharing through access. Rather than ownership, access is privileged as the primary form of consumer expression through connection with common resources. However, such access often denotes greater concentrations of ownership when such a commons is private rather than public. The final performance is sharing through collaboration where (innovative/mundane) production increasingly takes place through open and decentralised labour practices. Whilst this provides opportunities for a greater quality and quantity of work, it also opens up unregulated spaces of (un-) employment that might be exploited by sharing economy platforms.” *Ibidem*, p. 127.

2.2. Os serviços de transporte por aplicativo

Desde a chegada da UBER no Brasil, vêm surgindo outros serviços de transporte por aplicativo no país, alguns deles em formatos bem distintos daquele usado pela empresa californiana. Em linhas gerais, os serviços basicamente se dividem entre 1. aqueles em que motoristas previamente cadastrados oferecem o serviço de transporte de passageiros, de modo semelhante aos serviços prestados por um taxista, sendo que, ao final, parte da remuneração do motorista vai para a plataforma que intermediou a operação; e 2. usuários que precisam se deslocar oferecem carona a outros usuários, apenas como forma de dividir os custos da viagem, não havendo pretensão de remuneração por parte do motorista.

A modalidade de transporte descrita em 1. é conhecida como “carona paga”² (PEGN, 2017), e a 2. como “carona solidária”³. Em várias das principais cidades brasileiras já operam ambas as modalidades de serviço; aliás, em alguns dos decretos e leis que regulamentaram os serviços de economia compartilhada nos transportes, já se faz a distinção entre essas duas modalidades. Dito isso, cabe então indicar algumas das principais plataformas de “carona paga” e solidária em operação no Brasil, mostrando-se algumas das características que as diferenciam, conforme sintetizadas na tabela a seguir.

No caso da “carona paga”, os veículos utilizados podem ser carros particulares, táxis ou mesmo motos, a depender da plataforma; também existem diferenças sobre como o preço da viagem é calculado e na porcentagem do valor que é repassada à empresa dona da plataforma. Outra diferença importante é a existência ou não do sistema de divisão de corridas e da cobrança ou não de preço dinâmico: no primeiro caso, tem-se a opção de compartilhar a corrida com outros passageiros identificados pelo aplicativo, rateando-se o preço final a ser pago; por sua vez, o preço dinâmico diz respeito à alteração do valor da corrida a depender do horário, do número de carros em circulação, dentre outros fatores.

Já na modalidade de “carona solidária”, a principal diferença entre as plataformas diz respeito à extensão das caronas, se são de longa ou curta distância. Há também o que se pode chamar de “aplicativos mistos”, que operam em modelos que não se enquadram na “carona paga” e nem na carona solidária. É o caso, por exemplo, da plataforma BYVD, no qual as empresas arcam com os custos das viagens compartilhadas de seus funcionários.

² Embora o termo “carona paga” não seja apropriado numa acepção técnica, optou-se em utilizá-lo nesse tópico para diferenciar essa modalidade da outra, “carona solidária”. Com efeito, são essas as expressões usadas popularmente, sendo que a última também é vista nas normativas municipais.

³ Veja-se: **Melhores Aplicativos para pedir carona**. Techtudo <<<http://www.techtudo.com.br/kits/melhores-aplicativos-para-pedir-carona.html> >>. Acesso em 08 de outubro de 2017.

Aplicativos de carona paga					
	Veículos	Sistema de divisão de corridas	Preço Dinâmico	Cálculo da viagem	Repasso do motorista à plataforma
Uber	Carros particulares	Sim	Sim	Distância percorrida + tempo de deslocamento	20 - 25% do valor da corrida
Cabify	Carros particulares	Não	Sim	Distância percorrida	25% do valor da corrida
99Pop	Carros particulares e Táxis	Não	Não	Não divulgado	16,99% do valor da corrida
WillGo	Carros e motos	Não	Não	Distância percorrida + tempo de deslocamento	Valor fixo mensal, entre R\$ 199 e R\$ 399.
Aplicativos de carona solidária					
BlaBlaCar	Divisão dos custos de caronas de longa distância.				
Moovit Carpool	Divisão dos custos de caronas de curta distância.				
Caronetas	Divisão dos custos de caronas entre funcionários de grupos corporativos.				
Aplicativos "mistos"					
BYND	Empresas cadastradas arcam com o custo das "caronas corporativas".				

Tabela 1: os dados usados para a elaboração dessa tabela estão organizados no tópico 7.2. das referências bibliográficas.

3. A Política Nacional de Mobilidade Urbana na Lei Federal 12.587/12

3.1. O surgimento da disciplina da mobilidade urbana no país

Afirma-se que a busca pela regulamentação da mobilidade urbana no nível federal existe desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (PIRES, 2016, p. 12). A partir do ano seguinte, foram propostos sucessivos projetos de lei relativos ao sistema de transporte coletivo e às diretrizes nacionais de transporte coletivo urbano, os quais, no entanto, foram todos arquivados (IBIDEM).

Pode-se dizer que isso ocorreu, porque eram necessárias mudanças políticas e institucionais para que se formulasse e executasse uma política nacional de mobilida-

de urbana, o que se deu a partir da criação do Ministério das Cidades em 2003 (GOMIDE, 2008, p. 16). De fato, analisando o projeto de lei que ensejou a PNMU, GOMIDE afirma que “a fundamentação jurídica para a iniciativa baseou-se no entendimento de que a política nacional de mobilidade urbana é um instrumento de política de desenvolvimento urbano” (*ibidem*), conforme dispõe o art. 182 da Constituição, e que, portanto, não pode ser resumida simplesmente ao sistema de transportes, uma vez que trata da relação dos deslocamentos de pessoas e bens com a própria cidade, objetivando proporcionar aos cidadãos o acesso universal às oportunidades (IBIDEM).

Ainda segundo GOMIDE, é essa mudança institucional, ou melhor, das regras e normas que definem o comportamento das pessoas, ao lado do rearranjo político do período, o que possibilitou, à época, o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana (*ibidem*, p. 20). De fato, o Conselho das Cidades elaborou em 2004 uma proposta ampla, na qual aglutinaram-se diferentes projetos de lei, e que seguiu para o Senado Federal como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 166/2010, o qual, por sua vez, foi remetido sem alterações de mérito à presidente, que sancionou a Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana em 3 de janeiro de 2012 (PIRES, op. cit.).

Assim, surge a PNMU trazendo, por um lado, “conteúdo excessivamente descritivo, classificatório e conceitual em grande parte de seu texto” (MARRARA, 2016, p. 125), e, por outro, resumindo o papel da mobilidade urbana e seus objetivos no contexto das cidades. Nesse sentido, PIRES afirma que a lei em estudo atribuiu à política de mobilidade urbana o papel de catalisar quatro finalidades principais, quais sejam, viabilizar a acessibilidade através do fornecimento de serviços e infraestrutura de qualidade, efetivar o direito à cidade, minimizar as desigualdades socioeconômicas e contribuir para a melhoria da qualidade ambiental por meio da redução do consumo de combustíveis (PIRES, op. cit.).

Ressalte-se que além dos princípios encartados na PNMU, os quais serão a seguir analisados, a lei traz a padronização dos tipos de serviço de transporte, apoiando-se em critérios relativos ao objeto transportado, à natureza jurídica do transporte e a sua função privada ou coletiva (MARRARA, op. cit.). Por outro lado, e conforme há de se mostrar adiante, apesar da PNMU fornecer todo o aparato em comento, é o poder municipal que detém o controle efetivo sobre os serviços de transporte e sobre a mobilidade urbana nas cidades, motivo pelo qual se justificam o levantamento e análise propostos nessa pesquisa.

3.2. Princípios encartados na Lei 12.587/12

Segundo a doutrina, os princípios podem ser entendidos como as normas fundantes e nucleares de um sistema (MELLO, 1993, p. 408), ou ainda, como “as ideias centrais de um sistema, ao qual dão sentido lógico, harmonioso, racional, permi-

tindo a compreensão de seu modo de organizar-se” (SUNDFELD, 1995, p. 18). Antes de pretender exaurir os significados possíveis ao termo, cumpre ao presente trabalho justamente reiterar o sentido comum atribuído pela doutrina, qual seja, o de que os princípios estão relacionados aos valores nucleares de um dado sistema.

Especificamente no que tange à lei em análise, tem-se que a Seção II do texto apresenta os princípios, diretrizes e objetivos da PNMU, dispostos, respectivamente, nos artigos 5º, 6º e 7º. Ocorre, entretanto, que não se vislumbram distinções evidentes entre estas três categorias apresentadas (MARRARA, 2014, p. 8); mesmo assim, há de se partir do pressuposto de que os princípios seriam as características que marcam a PNMU e sua execução, as diretrizes seriam micropolíticas a serem desenvolvidas por todos os entes, enquanto que os objetivos estariam mais relacionados aos resultados que a execução da política deveria ocasionar (*ibidem*). Conquanto cada uma dessas categorias seja relevante, o presente trabalho há de se concentrar nos princípios trazidos pela lei.

Assim, dentre os onze princípios apresentados no artigo 5º da PNMU, destacaram-se para o presente trabalho seis, os quais serão apenas mencionados, haja vista que a apresentação da análise de cada um deles é extensa e ultrapassa os limites do presente trabalho. Nesse sentido, os princípios com notável pertinência aos serviços de transporte por aplicativo são: I. acessibilidade universal; II. desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; IV. eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; IX. eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana; VI. segurança nos deslocamentos das pessoas; e VII. justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes dos usos dos diferentes modos e serviços.

3.3. Breves comentários sobre a natureza jurídica do transporte por aplicativo e as alterações trazidas pela Lei nº 13.640, de 25 de março de 2018

A natureza jurídica dos serviços de transporte por aplicativo foi objeto de uma série de controvérsias nos últimos anos, sobretudo por conta da ausência até então de previsão legal de modalidades que abarcassem os serviços. Assim, embora parte da opinião pública entendesse o Uber e aplicativos afins como atividade econômica privada⁵, a indefinição sobre o tema permitia dúvidas acerca de sua natureza jurí-

⁴ O presente artigo deriva de trabalho finalizado em meados de novembro de 2017, portanto, anteriormente à vigência da Lei 13.640 de 2018. Assim, o tópico em questão representa esforço posterior de atualização da discussão, tendo em vista as alterações trazidas pela referida Lei.

⁵ Veja-se, a título de exemplo: “Uber e Cabify: só atividade econômica ou também serviço público?” Disponível em: <<<https://epoca.globo.com/tecnologia/experiencias-digitais/noticia/2017/11/uber-e-cabify-so-atividade-economica-ou-tambem-servico-publico.html>>> Acesso em 05 de janeiro de 2019; “Serviço de transporte da Uber tem respaldo na liberdade de profissão”. Disponível em: <<<https://www.conjur.com.br/2017-jan-08/servico>>>

dica, ainda mais por conta da confusão entre o termo “serviço público” e “serviço de utilidade pública”, este último termo usado na Lei de mobilidade urbana e também em vários dispositivos municipais que regulamentaram os serviços em questão, como o decreto paulistano 56.981/16, que utilizou a terminologia “Transporte Individual Remunerado de Passageiros de Utilidade Pública” (“TIPURP”).

Ocorre que, ao menos no plano normativo, essa confusão terminológica foi sanada com o advento da Lei nº 12.865 de 2013, que conferiu nova redação ao artigo 12 da Lei de mobilidade urbana. A partir de tal alteração, “os antigos ‘serviços públicos de transporte individual de passageiros’ transformaram-se em ‘serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros’, passando a constituir ‘atividade econômica privada e não monopolizada’” (MARRARA, 2016, p. 1057). Com efeito, ROSILHO e SUNDFELD (2018, p. 975) entendem que os “serviços privados também podem, sem desnaturar-se, ser reconhecidos por lei como de utilidade pública”. Conforme afirmam os autores, reconhecer a utilidade pública de serviços livres pode ser uma forma de ressaltar a “necessidade de seu caráter privado e de respeito à liberdade em seu funcionamento”, sendo esta, talvez, uma estratégia para impedir a demasiada interferência municipal, e não o contrário (IBI-DEM).

Pouco tempo após à reforma da Lei de mobilidade urbana em 2013, chegaram ao Brasil os aplicativos de transporte por aplicativo, os quais, a despeito das implicações e controvérsias, demandaram liberdade de funcionamento em escala inédita, tornando quase impossível enquadramento outro que não o de serviço privado. Ademais, conforme ANA PELLEGRINI e GABRIELA RODRIGUES DE ANDRADE (2017, p. 193 e 194 - respectivamente, diretora jurídica e advogada da empresa Uber) ressaltam, a natureza privada do transporte por aplicativo deve-se ao fato de que esses serviços não se submetem a “princípios básicos que regem os serviços públicos, como a obrigatoriedade, a continuidade, a regularidade e a universalidade”.

[transporte-uber-base-liberdade-profissao](#)>> Acesso em 05 de janeiro de 2019; “O que é Uber (e assemelhados) do ponto de vista jurídico?”. Acesso em 05 de janeiro de 2019.

Nessa esteira, após um período de incerteza e alvoroço⁶, com a tramitação do Projeto de Lei Complementar (PLC) 28/2017, que ameaçava transformar o transporte por aplicativo em serviço quase idêntico ao táxi, sobreveio uma série de modificações e simplificações do projeto original, que culminou na Lei nº 13.640, de 25 de março de 2018. Com efeito, para a tranquilidade das empresas Uber e afins, a lei sancionada deixou para trás as principais “restrições que poderiam inviabilizar o modelo” de transporte por aplicativo⁷, como a necessidade de adoção de placas vermelhas ou a restrição do número de motoristas por veículo, por exemplo.

Ademais, a referida lei enfatiza sobremaneira o caráter privado do transporte por aplicativo, ao inserir na “PNMU” a modalidade do “transporte remunerado privado individual de passageiros”, definido como o “serviço remunerado de passageiros, não aberto ao público (...)”. Tal disposição, quando confrontada com a terminologia anterior, “serviço de utilidade pública”, cria dúvidas acerca da intenção do legislador ao classificar tais serviços nesses termos, como “não abertos ao público”. Embora sejam necessárias maiores análises, de modo a digerir as implicações dessa disposição, concordamos com a interpretação de BATALHA, ARAÚJO, FRONZAGLIA e SCARANO (2018), qual seja, a de que a expressão “não aberto ao público” aponta não ser permitido ao motorista prestar serviço a pessoas que acenem na rua, de forma que os usuários motoristas sejam distinguidos dos taxistas.

Longe de acabar com as controvérsias em torno da regulação dos transportes por aplicativo (FORTINI, 2018), os poucos artigos da Lei 13.640 deixam para o legislador municipal o detalhamento da regulamentação desses serviços. Embora algumas poucas condições sejam impostas, como uma série de requisitos a que os motoristas devem obedecer para explorar os serviços oferecidos pelas plataformas, parece prevalecer o entendimento segundo o qual são excessivas as lacunas deixadas pelo legislador federal, permitindo que a legislação local seja tão restrita que volte/permaneça a impedir o exercício efetivo desse tipo de transporte (BATALHA, ARAÚJO, FRONZAGLIA e SCARANO, 2018), podendo distorcer a própria natureza

⁶ Veja-se: “**Motoristas de aplicativos fazem ato na av. Paulista**”. Disponível em: << <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/motoristas-de-aplicativos-fazem-ato-na-avpaulista-contraprojeto-de-lei-que-regulamenta-servico.ghtml> >>. Acesso em 29 de setembro de 2017

⁷ Veja-se: “**Como o transporte individual privado por aplicativos tem sido regulamentado no Brasil**”. Disponível em: << <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/transporte-individual-privado-aplicativos-regulamentado-brasil/> >>. Acesso em 05 de janeiro de 2019.

de serviço privado do transporte por aplicativo a que buscou enfatizar a referida lei.

4. Modelos de regulação municipais

4.1. A competência municipal sobre os serviços de transporte

Conforme mencionado, apesar da Lei 12.587/12 delinear as características gerais da política de mobilidade urbana no país, é o poder municipal que detêm o controle efetivo sobre os serviços de transporte e sobre a mobilidade urbana nas cidades de maneira geral. Com efeito, a referida lei dispõe que:

“Art. 18. São atribuições dos Municípios: I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano.”

As atribuições acerca dos serviços de transporte conferidas ao município se devem a uma competência mais ampla, referente à política de desenvolvimento urbano, prevista no artigo 182 da Constituição Federal, a qual se realiza por meio do plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, e obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes (art. 182, § 1º, CF).

Foi no Estatuto da Cidade em 2001, por sua vez, que se determinou o planejamento integrado de transportes, em favor da mobilidade, mas com obrigatoriedade restrita às cidades com mais de quinhentos mil habitantes (art. 41, § 2º, Lei 10.257/2001). Esse dispositivo, no entanto, falhava ao excluir as cidades de médio porte desta obrigação, vez que algumas delas já há alguns anos sentiam os efeitos da explosão da frota de veículos e todos os problemas de mobilidade daí gerados (MARRARA, 2014, p. 124). Coube então à Lei 12.587/12 corrigir esta falha, o que fez impondo a necessidade da elaboração do plano de mobilidade a todos os municípios obrigados a editar plano diretor (art. 24, § 1º).

De fato, sobretudo após a Constituição de 1988, há o entendimento de que os municípios são os grandes propulsores de uma “modificação estrutural no modo de vida da sociedade e da cidade onde esta sociedade está sediada” (FEIJÓ, BRITO, 2015, p. 5). Esse entendimento existe por conta das competências atribuídas ao poder municipal, que cumpre o papel de traçar planos com foco na concretização das diretrizes traçadas pela lei federal (RECH, 2015, p. 18).

Tanto o é que, em se tratando especificamente do transporte individual de passageiros de utilidade pública, a lei 12.587/12 estabelece:

“Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.”

4.2. A regulação da economia do compartilhamento

Antes de se mostrar a situação jurídica do transporte por aplicativo nos municípios brasileiros, cabe tecer alguns comentários sobre a regulação dos serviços da economia compartilhada pelo poder público, haja vista a efervescência deste debate e a importância que tem para as diferentes áreas do direito.

Entende-se a regulação estatal como uma das formas de intervenção indireta do Estado na economia; é por meio da definição de regras e da fiscalização que o Estado exerce o poder de polícia sobre a atividade econômica desempenhada pelo particular (DI PIETRO, 2009, p. 23). Tem-se ainda que, mais recentemente, discute-se o papel do estado regulador para além do domínio meramente econômico, uma vez que a regulação de certas atividades também é forma de regulação social (IBI-DEM, p. 25). Em se tratando da economia do compartilhamento, são várias as questões que provocam discussões acerca da regulação estatal, haja vista as novidades que esta modalidade econômica introduziu, bem como a tensão entre o forte interesse público e a liberdade privada subjacente aos serviços fornecidos neste setor (KATZ, 2015, p. 1077).

Especificamente no que tange às relações de consumo, parece não mais caber a definição tradicional de que existe relação de consumo “sempre que se puder identificar num dos polos da relação o consumidor, no outro, o fornecedor, ambos transacionando produtos e serviços” (NUNES, 2012, p. 120), haja vista que os serviços de economia compartilhada criam uma relação de três partes, entre o usuário, a

plataforma, e o fornecedor do serviço. É por conta disso que estas novas formas de relação requerem alocações diferentes de responsabilidade e proteção legal⁸.

Em relação aos serviços da Uber, MARIANA A. NORONHA (2017, p. 65) identifica três aspectos referentes à regulação estatal, quais sejam, regulação econômica, regulação social e regulação da inovação. Segundo a autora, a regulação econômica é necessária para corrigir falhas de mercado, como é o exemplo da assimetria de informação com relação ao preço, que é mitigada pela transparência de preço das plataformas, apresentados antes do início das corridas. Por sua vez, a regulação social está relacionada à promoção do interesse público e, dentre outros aspectos, diz respeito à segurança, sobretudo quando “notícias de sinistros, assédio sexual e discriminação por raça, cor, gênero e orientação sexual” ganharam notoriedade (IBIDEM, p. 61). Por fim, a regulação da inovação refere-se à compreensão dos segmentos de mercado que estão sendo afetados e quais novos mercados estão sendo criados pelas plataformas tecnológicas.

Já de acordo com RACHEL L. TELÉSFORO (2016, p. 48), ao redor do mundo os agentes responsáveis pela regulação dos aplicativos como Uber seguiram um padrão relativamente similar, adotando as seguintes posturas:

“i. proibição imediata do serviço; ii. aplicação de regulamentação equivalente à dos serviços de táxis com preço e entradas regulados; e iii. estudo para implantação de uma regulação diferenciada.”

Ao que parece, conforme há de se demonstrar, o Brasil encontra-se na transição do segundo para o terceiro ciclo apresentados pela autora, tanto no nível municipal quanto no nível federal, com a recente aprovação das emendas ao Projeto de Lei Complementar (PLC) 28/2017⁹, que culminou na sanção da referida Lei 13.640 de 2018.

⁸ “Unlike two-party relationships between service providers and consumers, sharing platforms create three-party relationships between the platform, provider, and user. These new relationships require a different allocation of liability and statutory protection”. KATZ, Vanessa. **Regulating the Sharing Economy**. Berkeley Technology Law Journal, 2015, p. 1080.

⁹ Dentre as principais mudanças atinentes ao projeto, está o fim da obrigatoriedade da placa vermelha para os carros de aplicativos e o fim da exigência de que o motorista seja proprietário do veículo. Informações disponíveis em: **Senado muda proposta sobre apps e texto volta à câmara**. Veja: 31 de outubro de 2017. << <http://veja.abril.com.br/economia/senado-aprova-texto-base-do-projeto-sobre-apps-de-transporte/> >>. Acesso em 05 de novembro de 2011.

Em se tratando do segundo padrão descrito por Telésforo, KATZ (2015, p. 1070) aponta o fato de muitos dos serviços *peer-to-peer* serem análogos aos serviços tradicionalmente fornecidos (por exemplo, táxis e aplicativos de carona), o que leva frequentemente as plataformas de compartilhamento a serem objetos das mesmas leis que regulam os setores tradicionais. Essa tendência é bastante problemática, vez que, ainda segundo a autora, as empresas de compartilhamento vêm demandando novas regras feitas especificamente para o setor.

Ainda nesse sentido, ao analisar os modelos de regulação estadunidenses, KATZ (op. cit., p. 1088) indica que os pontos comuns das primeiras leis sobre transporte por aplicativo dizem respeito aos requisitos mínimos de segurança, inspeções regulares, deveres de não discriminação contra usuários deficientes físicos, registro e licença do veículo, e limitações de preço. Com efeito, conforme há de se observar adiante, estes são alguns dos principais capítulos dos decretos que regulamentaram os serviços de “carona paga” no Brasil; todos eles, de um modo ou de outro, atrelados aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

4.3. Panorama da situação jurídica dos “transportes por aplicativo” no Brasil

Apenas a UBER atua em cerca de 89 (oitenta e nove) municípios brasileiros¹⁰, dos quais ao menos 11 (onze) já possuem decreto ou lei que regulamente os serviços de carona paga e/ou solidária na cidade. Além disso, pelo menos outros 7 (sete) municípios estão com projetos de regulamentação em trâmite em suas respectivas câmaras municipais.

Nas capitais Fortaleza (CE) (OPOVO, 2017), Florianópolis (SC) (DIÁRIO CATARIENSE, 2017) e Natal (RN) (ONATALENSE, 2016), os textos seguem em debate na câmara; o mesmo se passa em cidades de médio porte como Feira de Santana (BA) (ACORDA CIDADE, 2017), Dourados (MS) (CAMPO GRANDE NEWS, 2017), Ponta Grossa (PR) (DIÁRIO DOS CAMPOS, 2017) e Caxias do Sul (RS) (PIONEIRO, 2017). Já em Goiânia (GO) (JORNAL OPÇÃO, 2017), Manaus (AM) (AMAZONAS ATUAL, 2017) e Ribeirão Preto (SP) (REVIDE, 2017), o projeto de lei a ser apresentado ainda passa por discussões.

¹⁰ Dados disponíveis em: <<<https://www.uber.com/pt-BR/cities/>>> Acesso em 11 de setembro de 2017.

Na contramão das cidades supracitadas, alguns municípios vêm adotando leis que proíbem os serviços de transporte por aplicativo. A cidade de Teresina (PI), por exemplo, a despeito de ter os serviços da Uber em atividade, conta com a Lei 4.942/2016 como forma de “coibir a atividade econômica que consiste no transporte clandestino e/ou irregular de passageiros, no âmbito do município.” (G1, 2017). A situação é a mesma no município litorâneo de Paranaguá (PR), onde a Lei 3605/2016 proibiu “o uso de carros particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas”, prevendo multa de R\$ 1.700 e apreensão do veículo em caso de desrespeito à lei (AGORA LITORAL, 2017).

Casos peculiares são o de São José do Rio Preto (SP) e Sorocaba (SP). No primeiro município, foi aprovada a Lei Ordinária 11.804/15, de autoria do vereador Paulo Pauléra, a qual, no entanto, teve seus efeitos suspensos em face de liminar do Tribunal de Justiça de São Paulo (DIÁRIO DA REGIÃO, 2017). Ocorre que, logo após ser proferida esta decisão, o mesmo vereador apresentou novo projeto de lei, desta vez propondo a regulamentação dos serviços de transporte por meio de aplicativo na cidade (CÂMARA MUNICIPAL, 2017). Já em Sorocaba, foi inicialmente aprovado decreto regulamentando os serviços de transporte por aplicativo (G1, 2017), para alguns meses depois ser esse mesmo decreto revogado pela prefeitura, sob o entendimento de que era necessária Lei Ordinária discutida na câmara por conta da complexidade do tema (G1, 2017).

Em sentido semelhante, as prefeituras de Cuiabá (MT) e Várzea Grande (MT) desistiram de realizar a regulamentação dos aplicativos de transporte na região, decidindo por aguardar a regularização no plano federal (SÓNOTÍCIAS, 2017). Por sua vez, no estado do Maranhão, a Assembleia Legislativa rejeitou o projeto de regularização do serviço à nível intermunicipal (G1, 2017); especificamente na capital São Luís, a Lei 429/2016 proíbe o “uso de veículos particulares cadastrados em aplicativos para o transporte remunerado individual de pessoas”; ocorre que esta última teve seus efeitos suspensos em agosto de 2017, por meio de decisão de desembargador do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJ-MA) (G1, 2017).

Trata-se da judicialização da questão, o que vem ocorrendo reiteradamente em alguns municípios brasileiros. Na capital fluminense, apesar da Lei 6.106/2016 proibir o uso dos “carros particulares para o transporte remunerado de pessoas”,

sobreveio decisão do Tribunal de Justiça do estado tornando sem efeito o texto sancionado (G1, 2016). O mesmo ocorreu em Salvador, após a aprovação da Lei 9066/2016, que teve seus efeitos suspensos pelo TJ-BA (Bahia notícias, 2017).

Ainda, em Belo Horizonte, a Lei 10.900/2016 permitiu o funcionamento dos aplicativos. No entanto, impôs a condição de que as plataformas fizessem também a intermediação de corridas de táxi, o que descaracterizaria por completo os serviços de transporte por aplicativo oferecidos; nesse contexto, sobreveio decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, liberando o uso dos aplicativos, sem impor aquelas condições estabelecidas pela referida lei (ESTADO DE MINAS, 2017).

A partir desse panorama, percebe-se que a realidade dos serviços de economia compartilhada no Brasil, no que tange ao transporte urbano, está longe de oferecer um quadro uniforme, ou mesmo estável, vez que os modelos de regulação adotados podem diferir muito de um município para outro, além do fato de que algumas leis sancionadas – sobretudo as proibitivas – podem não surtir efeito ou ser derrubadas por decisões judiciais. Ocorre que a despeito dessa situação, os aplicativos de transporte continuam a funcionar, assim como vêm se expandindo para as várias cidades brasileiras; o que talvez indique o caráter irrefreável dessas inovações de natureza disruptiva, cumprindo ao poder público apenas as tentativas de regulação, e atenuação dos possíveis efeitos negativos deste modelo de deslocamento.

4.4. Síntese e considerações sobre os modelos de regulação municipais

Dito isso, há de se mostrar o resultado da análise dos modelos de regulação adotados pelos municípios brasileiros até o momento, o que foi feito em ordem cronológica, começando-se pelo decreto de São Paulo de 10 de maio de 2016, e finalizando-se pelo decreto de Piracicaba de 02 de setembro de 2017. Ressalte-se que a despeito do levantamento feito neste trabalho, novos decretos regulando os serviços de transporte por aplicativo são aprovados frequentemente, haja vista a velocidade com que estes serviços vêm se difundindo pelos municípios do país. Bem por isso, os modelos de regulação apresentados foram analisados a título exemplificativo.

Ainda nesse sentido, conquanto cada decreto tenha capítulos próprios, a maioria deles está dividido na seguinte estrutura: I – Do uso do sistema viário urbano; II –

Das empresas fornecedoras do serviço de transporte privado de utilidade pública; III – Do valor pelo uso do sistema viário urbano; IV – Da política tarifária; V – Da política de cadastramento de veículos e motoristas; VI – Das sanções”.

Dentro dessa estrutura, a análise concentrou-se em elementos específicos dos textos reguladores, sendo eles:

I. **Diploma normativo:** se Decreto, Lei, ou ambos.

II. **Preço público:** corresponde à “contrapartida do direito de uso intensivo do viário urbano”, nos termos do artigo 8º do Decreto 56.981 de São Paulo. Ressalte-se, ainda, que alguns decretos/leis prevêm preço público flutuante, ou seja, um preço que varia “de acordo com a política de incentivo ou desincentivo do uso do viário” (art. 9º, § 1º, Decreto 56.981 de São Paulo).

III. **Retorno do preço público:** alguns textos estabelecem uma destinação para os valores arrecadados.

IV. **Divisão de corridas:** sistema que permite compartilhar a corrida com outros passageiros identificados pelo aplicativo, rateando-se o preço final a ser pago.

V. **Previsão de incidência de imposto municipal.**

VI. **Requisitos de exclusividade:** correspondem a elementos que vinculem o veículo à plataforma para a qual o condutor presta serviço.

VII. **Acessibilidade:** alguns dos decretos/leis exigem “veículos acessíveis” para a prestação dos serviços. Entende-se “como acessíveis os veículos que permitam embarque, permanência e desembarque de usuários com deficiência ou mobilidade reduzida em sua própria cadeira de rodas”.

VIII. **Órgão fiscalizador.**

IX. **Credenciamento das plataformas:** geralmente têm de se recadastrar anualmente.

Cidades	São Paulo	Brasília	Porto Alegre	São José dos Campos
Normativas	Decreto	Lei e Decreto Regulamentador	Lei e Decreto Regulamentador	Decreto
Preço público	Créditos de quilômetros (sujeitos à variação)	Créditos ou valor consolidado (sujeito à variação).	20 (vinte) Unidades Financeiras Municipais (UFM) por veículo cadastrado	Valor fixo mensal
Retorno preço público	Cumprimento das metas do Plano Nacional de Mobilidade Urbana	Transporte público	25% do valor recolhido será revertido para fundo de educação no trânsito (a ser criado).	Fundo Municipal de Transporte
Divisão de corridas	Obrigatório	Não menciona	Facultativo	Facultativo
Previsão de imposto	ISSQN	Não menciona	ISSQN	ISSQN
Requisitos de Exclusividade	Identificação da OTTC na parte externa do veículo	Dístico identificador	Observação na carteira do motorista de que ele realiza serviço remunerado	Adesivo
Acessibilidade	Veículo Acessível (para usuários)	Abrange deficientes visuais	Disponibilização de veículos adaptados a usuários cadeirantes é requisito para a prestação do serviço.	Abrange motorista
Órgão fiscalizador	Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV)	Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal (SE-MOB)	Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC)	Secretaria de Mobilidade urbana
Credenciamento das plataformas	Até 31 de dezembro do ano em que for deferido	Anual	18 (dezoito) meses	Anual

Tabela 2.

Cidades	Campo Grande	Palmas	Balneário Camboriú	Curitiba
Normativas	Decreto	Medida Provisória e Decreto Regulamentador	Lei e decreto regulamentador	Decreto
Preço público	7% sobre o valor do quilômetro rodado	R\$ 0,10 por quilômetro rodado (poderá ser progressivo). TGO no valor mensal de 25 UFIP ¹¹ por veículo cadastrado.	Não menciona	Definido em resolução específica a ser publicada pela Secretaria Municipal de Finanças (sujeito à variações)
Retorno preço público	Agência Municipal de Transporte e Trânsito (AGETTRAN)	25% do valor recolhido será revertido para fundo de educação no trânsito (a ser criado).	Fundo Municipal de Transporte	Não menciona
Divisão de corridas	Facultativo	Não menciona	Facultativo	Não menciona
Previsão de imposto	ISSQN	ISSQN	ISSQN	Não menciona
Requisitos de Exclusividade	Não menciona	Adesivo	Não menciona	Dístico identificador
Acessibilidade	Menciona apenas nas diretrizes	Disponibilização de veículos adaptados a usuários cadeirantes é requisito para a prestação do serviço.	Veículo Acessível (para motorista e usuários)	Não menciona
Órgão fiscalizador	Agência Municipal de Transporte e Trânsito (AGETTRAN)	Agência de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos de Palmas (ARP).	Fundo Municipal de Trânsito (FUMTRAN)	Urbanização de Curitiba S.A.
Credenciamento das plataformas	Anual	Inicialmente 18 (dezoito) meses; após, anualmente.	Não menciona	Anual

Tabela 3.

¹¹ “Taxa de gerenciamento operacional” e “Unidades Fiscais de Palmas”, ambos mencionados no artigo 16 da Medida Provisória nº 16, de 06 de junho de 2017.

Cidades	Vitória	Cascavel	Piracicaba
Normativas	Decreto	Decreto	Decreto
Preço público	1 (um) % sobre o valor total das viagens (sujeito à variações)	1 (um) % sobre o valor total das viagens (sujeito à variações)	1 (um) % sobre o valor total das viagens; 2 (dois) % sobre o valor total das viagens (para empresas que não tenham centro de atendimento físico no município)
Retorno preço público	Não menciona	Não menciona	Fundo de Desenvolvimento do Sistema de Transporte Coletivo
Divisão de corridas	Obrigatório	Não menciona	Proíbe
Previsão de imposto	ISSQN	Não menciona	Não menciona
Requisitos de Exclusividade	Cadastro Mobiliário Municipal dos motoristas	Dístico identificador	Não menciona
Acessibilidade	Não menciona	Não menciona	Menciona apenas nas diretrizes
Órgão fiscalizador	Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana	Companhia de Engenharia, Transporte e Tráfego (CET-TRANS)	Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte (SEMUTTRAN)
Credenciamento das plataformas	Anual	Anual	Anual

Tabela 4.

Embora num primeiro momento os serviços de transporte por aplicativo pareçam incompatíveis a alguns dos princípios da PNMU, percebe-se que as normativas locais atuam de modo a forçar a adequação destes serviços à Lei 12.587/12. Para tanto, são utilizados alguns paliativos que buscam atenuar a principal desvantagem das plataformas de carona “paga”/solidária, que é a persistência dos carros como opção de transporte.

Nesse sentido, a cobrança de preço público como contrapartida à utilização do viário urbano vai de encontro ao princípio da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviço. Isso, porque as plataformas geralmente pertencem a grandes empresas, que por meio dos serviços prestados fazem uso intensivo do viário urbano com o objetivo de lucro. Assim, a cobrança de

valor referente à exploração do viário urbano por essas empresas parece ser um instrumento adequado de compensação.

Ressalte-se que o preço público cobrado pelo uso do viário pode ser entendido como forma de pedágio urbano¹²; e se, por um lado, essa é uma medida que tem fundamentação expressa na PNMU (vide art. 23 da Lei)¹³, por outro, remete às discussões acerca da competência municipal para instituir tais preços, haja vista que o pedágio tem natureza jurídica controvertida, sendo vários os entendimentos da doutrina e da jurisprudência sobre o tema¹⁴. De todo o modo, uma vez admitida a natureza tributária desse preço público, os municípios já não poderiam instituí-lo por meio de decreto, mas apenas através de lei, conforme artigo 159, I, da Constituição Federal.

Ademais, oito das onze normativas analisadas estabelecem uma destinação para as receitas obtidas com a cobrança do preço público. Dente elas, há de se ressaltar os decretos de Brasília e Piracicaba, que preveem a utilização destas receitas em prol do transporte coletivo. De fato, essa parece ser uma estratégia de distribuição equânime das vantagens e prejuízos (CARMONA, 2015, p. 83) decorrentes do uso do bem público, que nesse caso é o viário urbano; aliás, segundo o artigo 23 da

¹² Nesse sentido: "(...). A inserção dessa noção de equidade na lei avança no sentido de buscar uma correção das externalidades negativas geradas pelos meios de transporte urbano, sobretudo pelo uso intensivo dos automóveis. Ao explicitar esse princípio no corpo da lei, cria-se respaldo jurídico para que municípios implantem políticas de taxaço ou subsídio, no sentido de priorizar modos de transporte mais sustentáveis e ambientalmente amigáveis (e.g. "pedágios urbanos", cobrança de estacionamento na via pública, subsídio às tarifas etc.)." **A nova lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana**. IPEA: 2012, p. 7.

¹³ "Art. 23. Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes:
(...)

III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;"

¹⁴ Nesse sentido, vide: MEIRELLES, Hely Lopes. **Pedágio - Natureza jurídica - Condições para sua cobrança**. Revista de Direito Administrativo: v. 104 (1971). LEONETTI, Carlos Araújo. **Natureza jurídica do pedágio**. Sequência - estudos jurídicos e políticos: v. 25. N. 49 (2004). TORALLES, Christiano Piccioni; PAULITSCH, Nicole da Silva. **Restrição veicular e tributação: o pedágio urbano enquanto solução urbanística e espécie tributária**. Revista brasileira de gestão urbana: v. 2, n. 2 (2010).

PNMU, essa devia ser, na verdade, a destinação obrigatória para toda receita obtida mediante preço público¹⁵.

E ainda no que tange ao preço público cobrado, deve-se observar que algumas normativas preveem a utilização de preço flutuante, que seja alterado de acordo com o impacto do uso do viário no meio ambiente e na fluidez do tráfego, por exemplo. Como bem explicitado por essas mesmas normativas, esse é um instrumento de incentivo e desincentivo do uso do viário e coaduna-se com o princípio do desenvolvimento sustentável das cidades. Também no que se refere ao princípio do desenvolvimento sustentável das cidades, tem-se que o sistema de divisão de corridas pode ser entendido como um mecanismo de atenuação das externalidades do transporte motorizado individual, uma vez que permite a maximização do uso dos carros, aproximando estes do transporte coletivo. É interessante observar que apenas o decreto paulistano prevê a obrigatoriedade desse sistema, sendo que a maioria das normativas o facultam, sequer o mencionam ou, ainda, proíbem-no, como é o caso do decreto de Piracicaba. Neste último caso, entende-se que o legislador equivocou-se quanto a uma das características fundamentais dos serviços de economia compartilhada, que é o compartilhamento de bens subutilizados.

O mesmo equívoco ocorre quanto aos “requisitos de exclusividade” que vinculam os motoristas às plataformas por meio das quais prestam o serviço. É o que acontece quando se exige que os carros disponham de dístico ou adesivo identificando a plataforma utilizada; ou ainda, a exemplo do decreto de Porto Alegre, quando se obrigam as plataformas a efetuar observação na carteira do motorista de que ele realiza serviço remunerado de transporte de passageiros. Isso, porque se entende que os motoristas fornecem os serviços na condição de particulares e que as plataformas são meramente facilitadoras do encontro entre motoristas e usuários.

Com efeito, muito embora essa característica possa ser distorcida, fazendo com que as empresas venham a eximir-se de qualquer responsabilidade perante as partes envolvidas, parece que a não vinculação do usuário à plataforma é essencial ao modelo de aplicativos em análise. Ainda assim, as consequências quanto aos refle-

¹⁵ Vide Nota de Rodapé 13.

xos trabalhistas dos serviços fornecidos pelas plataformas são um ponto bastante controvertido, e que foge do escopo desse trabalho.

Já no que se refere ao princípio da acessibilidade universal, cinco das onze normativas analisadas não o mencionam, ou o fazem superficialmente, quando elencam as diretrizes que pautam o fornecimento dos serviços de transporte por aplicativo. Em relação às demais seis normativas, é pertinente a definição de veículo acessível, como aquele no qual o usuário cadeirante pode se acomodar sem sair da cadeira de rodas (art. 12, § 1º, Decreto 56.981 de São Paulo); ainda, merece destaque o decreto de Brasília, que, nas disposições de acessibilidade, abrange os deficientes visuais que dependem de plataformas digitais acessíveis para utilizar os serviços; também merece atenção o decreto de São José dos Campos, no qual se estabelecem requisitos de acessibilidade não só para os usuários, mas também para os motoristas que fornecem os serviços.

Por outro lado, conquanto sejam estas disposições “bem intencionadas”, mais uma vez, parece haver um equívoco quanto ao papel das plataformas no fornecimento dos serviços. Com efeito, embora existam alguns requisitos quanto aos veículos utilizados na prestação dos serviços, são os próprios motoristas os proprietários dos veículos e, portanto, são eles que devem adequá-los às exigências de acessibilidade. Assim, num primeiro momento, parece que essas exigências de acessibilidade terão pouca eficácia, haja vista os gastos necessários à adaptação dos veículos, os quais muito provavelmente não serão suportados nem pelas empresas nem pelos motoristas.

Por fim, no que se refere ao princípio da segurança no deslocamento das pessoas, as leis e decretos analisados estabelecem uma série de requisitos às Plataformas e aos motoristas. Estes, por exemplo, devem comprovar aprovação em curso de formação, bem como contratar seguro contra acidentes¹⁶; as plataformas, por suas vezes, devem ter seu credenciamento renovado anualmente, o que garante a maior fiscalização do poder público quanto aos requisitos que devem obedecer.

¹⁶ Determinações constantes nos incisos III e IV do Art. 15 do Decreto 56.981 de São Paulo. O mesmo requisito também está nas normativas de outros municípios.

5. Considerações finais

A análise das plataformas de transporte por aplicativo em operação no país mostrou, num primeiro momento, que estes serviços seriam pouco benéficos ao desenvolvimento urbano ou, ainda, estariam na contramão de alguns dos princípios encartados pela PNMU, sobretudo por representarem uma persistência no uso dos carros como opção de transporte. Por outro lado, essa mesma análise também mostrou que existem diferenças significativas entre os serviços de “carona paga” e “carona solidária”, na medida em que o primeiro tem o intuito de lucro e funciona de modo semelhante a um táxi, e o segundo objetiva o compartilhamento dos custos da viagem e permite a maximização da eficiência dos carros.

Diante desse cenário, e levando-se em consideração o elevado interesse público no setor de transportes, ficou evidente a necessidade de regulação dos serviços de transporte por aplicativo pelo poder público, o que segundo TELÉSFORO (op. cit.) levou os agentes políticos de todo o mundo a adotarem, quase sempre, posturas sucessivas de “i. proibição imediata do serviço; ii. aplicação de regulamentação equivalente à dos serviços de táxis com preço e entradas regulados; e iii. estudo para implantação de uma regulação diferenciada”.

De fato, a análise dos dados colhidos mostrou que tanto no nível federal quanto municipal, vem-se adotando no país políticas que se enquadram nos três padrões descritos por TELÉSFORO. Conforme se mostrou, na maior parte dos casos, a proibição das plataformas de transporte por aplicativo se deu por meio de uma postura ativista do judiciário, que em alguns momentos chegou mesmo a conflitar com os intentos do legislativo e do executivo; por outro lado, dentro das normativas que regulamentaram o serviço, verificam-se dispositivos que ora mostram uma compreensão do legislador acerca das características peculiares da economia do compartilhamento, ora simplesmente aplicam as normas atinentes aos serviços de táxi.

A partir da análise das normativas municipais, percebeu-se que atualmente se vive no Brasil, mormente, a transição do segundo para o terceiro padrão descritos por TELÉSFORO, embora, cada vez mais raramente, sejam ainda adotadas políticas que se enquadram no primeiro padrão. Percebeu-se também como os decretos e leis municipais atuam de modo a forçar a adequação dos serviços de transporte por

aplicativo aos princípios da PNMU. Assim, conquanto os carros permaneçam como uma opção indesejável de transporte, vê-se que é possível usar dispositivos que atenuem os efeitos negativos da utilização desses veículos, inserindo os serviços de “carona paga” numa estratégia maior de organização da mobilidade urbana, a despeito do uso restrito desses serviços pela parcela mais rica da população¹⁷.

Por fim, percebe-se que esses dispositivos reguladores terão pouca eficácia ou nula se não levarem em consideração as características e necessidades dos serviços de economia do compartilhamento. Daí a necessidade de se ajustar as normativas à realidade fática dessa nova modalidade econômica, contudo sem perder o arcabouço que pauta a disciplina da mobilidade urbana no país.

6. Referências bibliográficas

- ACSELRAD, Henri. A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, 254 p.
- AMADEI, Vicente de Abreu. Urbanismo realista. Campinas: Millenium Editora, 2006, 120 p.
- ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos). THE WORLD BANK. Sistemas Inteligentes de Transportes. 2012, 163 p.
- ATALIBA, Geraldo. Sistema constitucional tributário brasileiro. São Paulo: revista dos tribunais, 1968, 294 p.
- BARBIERI, José Carlos; et al. Inovação e sustentabilidade: novos modelos e proposições. São Paulo: Revista de Administração de empresa, 2010, p. 146 - 154.
- BOTSMAN, Rachel; ROGERS, Roo. What’s mine is yours: the rise of collaborative consumption. New York: HarperBusiness, 2010, 279 p.
- CAMPOS, Vânia Barcellos Gouvêa. Uma visão da mobilidade urbana sustentável. São Paulo: Revista dos Transportes Públicos, 2007, 7 p.
- CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Curso de direito urbanístico. Salvador: JusPO-DIVM, 2015, 406 p.
- CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de direito constitucional tributário. 22ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, 1041 p.

¹⁷ Veja-se: as maiores taxas de utilização do aplicativo Uber “foram registradas entre os jovens de 16 a 24 anos (41%), com ensino superior (48%), e entre os mais ricos (61% dos que ganham mais de dez salários mínimos)”. Pesquisa Datafolha aponta que 7 em cada 10 apoiam Uber em São Paulo. G1, 18 de julho de 2016. Disponível em: << <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/07/pesquisa-datafolha-aponta-que-7-em-cada-10-apoiam-uber-em-sao-paulo.html> >> Acesso em 10 de julho de 2018.

- CASTRO, Rodrigo Batista. Eficácia, Eficiência e Efetividade na administração pública. Salvador: 30º encontro do ANPAD, 2006, 11 p.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003, 631 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2002, 727 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito regulatório – Temas polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009, 661 p.
- FEIJÓ, Aleksandro Rahbani Aragão; BRITO, Viviane Gomes de. Planejamento urbano e acessibilidade: o direito a cidade inclusiva. Revista do CEDS, 2015, 17 p.
- FERNANDES, Idilia; LIPPO, Humberto; PRATES, Jane Cruz. Direitos humanos e o direito à acessibilidade universal. UNIOESTE: 6º Seminário nacional estado e políticas públicas, 2014, 15 p.
- FERNANDES, Idilia; LIPPO, Humberto. Política de acessibilidade universal na sociedade contemporânea. Porto Alegre: Textos & Contextos, 2013, p. 281 - 291.
- GANSKY, Lisa. The mesh: why the future of business is sharing. London: Portfolio, 2010, 256 p.
- GOMIDE, Alexandre de Ávila. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. Brasília: IPEA, 2008, 24 p.
- KATZ, Vanessa. Regulating the Sharing Economy. Berkeley Technology Law Journal, 2015, 1061 – 1126 p.
- MARRARA, Thiago. Mobilidade urbana: desafios e sustentabilidade. São Paulo: Ponto e Linha, 2016, p. 169 – 185.
- MARRARA, Thiago. Serviços de táxi: aspectos jurídicos controvertidos e modelos regulatórios. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade, 2016, p. 1049 – 1063.
- MARRARA, Thiago. Transporte público e desenvolvimento urbano: aspectos jurídicos da política nacional de mobilidade urbana. Revista Digital de Direito Administrativo: 2014, p. 120 – 136.
- MARTIN, Chris J. The Sharing Economy: a pathway to sustainability or a nightmarish form of neoliberal capitalism? Ecological Economics, 2016, p. 149 – 159.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, 484 p.

- MOURA, Simony C. R. de; Melo, Jucylene H. A. de. Mobilidade urbana na perspectiva das mulheres: hacktivismo no mapeamento de assédio em transportes públicos. XXXVII Congresso Brasileiro de Computação, p. 1218 – 1222.
- NOHARA, Ivone Patrícia. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2015, 984 p.
- NORONHA, Mariana Azevedo. Economia compartilhada e desafios de regulação: uma tipologia para regulações de plataformas tecnológicas de transporte individual. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2017, 94 p.
- NUNES, Luis Antonio Rizzatto. Curso de direito do consumidor. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, 926 p.
- OLIVEIRA, Glaucia Maia de. Mobilidade urbana e padrões sustentáveis de geração de viagem: um estudo comparativo de cidades brasileiras. São Carlos: EESC – Dissertação de mestrado, 2014, 97 p.
- PELLEGRINI, Ana; ANDRADE, Gabriela Rodrigues de. Mobilidade urbana e compartilhamento de veículos. em “Economia do compartilhamento e o Direito”. Org. ZANATTA, Rafael; PAULA, Pedro; KIRA, Beatriz. Curitiba: Juruá Editora, 2017.
- PIRES, Antonio Cecílio Moreira; PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira. Mobilidade urbana: desafios e sustentabilidade. São Paulo: Ponto e Linha, 2016, 217 p.
- PONTES, Taís Furtado. Avaliação da mobilidade urbana na area metropolitana de Brasília. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010, 250 p.
- RICHARDSON, Lizzie. Performing the sharing economy. Elsevier: Geoforum, 2015, p. 121 – 129.
- RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2016, 526 p.
- RECH, Adir Ubaldo. Mobilidade urbana. Revista Jurídica Luso Brasileira: 2015, v. 3, p. 2 -33.
- RIZZARDO, Arnaldo. Comentários ao código de trânsito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, 855 p.
- ROSILHO, André; SUNDFELD, Carlos Ari. Serviços privados de transporte individual na lei nacional de mobilidade urbana. Rio de Janeiro: Revisa de Direito da Cidade, 2018, p. 971 – 987.
- SCARINGELLA, Roberto Salvador. A crise da mobilidade urbana em São Paulo. São Paulo: São Paulo em perspectiva, 2001, 5 p.

SUNDARARAJAN, Arun. *The Sharing Economy: the end of employment and the rise of crowd-based capitalism*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2016, 256 p.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1995, 311 p.

SVAB, Hayd. *Evolução dos padrões de deslocamento na região metropolitana de São Paulo: a necessidade de uma análise de gênero*. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016, 472 p.

TELÉSFORO, Rachel Lopes. *Uber: Inovação disruptiva e ciclos de intervenção regulatória*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2016, 106 p.

7. Portais de notícias, revistas e jornais digitais

ARAÚJO, GLICILENE. Entenda a polêmica envolvendo taxistas e motoristas do Uber em Teresina. G1: 10 de agosto de 2017. Disponível em: << <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/entenda-a-polemica-envolvendo-taxistas-e-motoristas-do-uber-em-teresina.ghtml> >> Acesso em 11 de setembro de 2017.

Assembleia rejeita projeto de regularização do Uber no Maranhão. G1: 06 de junho de 2017. Disponível em: << <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/assembleia-rejeita-projeto-de-regularizacao-do-uber-no-maranhao.ghtml> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

BATALHA, Elton Duarte; ARAÚJO, Clayton Vinicius Pegoraro de; FRONZAGLIA, Maurício Loboda; SCARANO, Paulo Rogério. Observatório do legislativo: a Lei do Uber. Centro Mackenzie de Liberdade Econômica: 17 de maio de 2018. Disponível em: << <https://www.mackenzie.br/liberdade-economica/artigos-e-ideos/arquivo/n/a/i/observatorio-do-legislativo-a-lei-do-uber/> >>. Acesso em 05 de janeiro de 2019.

BRITO, Carlos; BARREIRA, Gabriel; TEIXEIRA, Patrícia. Lei que proíbe Uber no Rio é sancionada, mas decisão da justiça mantém serviço. G1: 28 de novembro de 2016. Disponível em: << <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/lei-que-proibe-uber-no-rio-e-sancionada-mas-decisao-da-justica-mantem-servico.ghtml> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

BOTSMAN, Rachel. Defining the Sharing Economy: what is collaborative consumption – and what Isn't? FastCompany: 27 de maio de 2015. Disponível em: <<<https://www.fastcompany.com/3046119/defining-the-sharing-economy-what-is-collaborative-consumption-and-what-isnt> >>. Acesso em 11 de setembro de 2017.

Depois do Uber, aplicativos apostam em carona compartilhada no Brasil. Pequenas Empresas Grandes Negócios: 19 de maio de 2017. Disponível em: <<

<http://revistapegn.globo.com/Tecnologia/noticia/2017/05/depois-do-uber-aplicativos-apostam-em-carona-compartilhada-no-brasil.html> >> Acesso em 07 de outubro de 2017.

FREITAS, Helio de. Uber já opera em Dourados, mas regulamentação emperra na Câmara. Campo Grande News: 05 de julho de 2017. Disponível em: << <https://www.campograndenews.com.br/cidades/interior/uber-ja-opera-em-dourados-mas-regulamentacao-emperra-na-camara> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

FIEDLER, André. Projeto do Uber passa para nova etapa de análise na Câmara de Caxias do Sul. Pioneiro: 15 de setembro de 2017. Disponível em: << <http://pioneiro.clicrbs.com.br/rs/geral/noticia/2017/09/projeto-do-uber-passa-para-nova-etapa-de-analise-na-camara-de-caxias-do-sul-9901258.html> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

FORTINI, Cristiana. Lei 13.640/18: fim da controvérsia sobre os aplicativos de transporte de passageiros? Conjur: 05 de abril de 2018. Disponível em: << <https://www.conjur.com.br/2018-abr-05/lei-1364018-fim-controversia-aplicativos-transporte> >>. Acesso em 05 de janeiro de 2019.

GIOVANNI, Bruno. Após Prefeitura tentar proibir, Câmara avança com projeto que regulamenta Uber em Natal. Onatalense: 2016. Disponível em: << <http://www.onatalense.com.br/apos-prefeitura-tentar-proibir-camara-avanca-com-projeto-regulamenta-uber-em-natal/> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

HELLER, Nathan. Is the gig economy working? The New Yorker, 2017. Disponível em: << <https://www.newyorker.com/magazine/2017/05/15/is-the-gig-economy-working> >> Acesso em 21 de outubro de 2017.

Justiça do Maranhão suspende lei municipal e autoriza funcionamento do Uber em São Luís. G1: 30 de agosto de 2017. Disponível em: << <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/justica-do-maranhao-suspense-lei-municipal-e-autoriza-funcionamento-normal-do-uber.ghtml> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

LIMA, Rodrigo. TJ suspende lei que proíbe o Uber em Rio Preto. Diário da região: 19 de maio de 2017. Disponível em: << <http://www.diariodaregiao.com.br/politica/tj-suspende-lei-que-pro%C3%ADbe-o-uber-em-rio-preto-1.694634> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

Motoristas discutem projeto que regulamenta Uber em Ponta Grossa. Diário dos Campos: 29 de agosto de 2017. Disponível em: << <http://www.diariodoscampos.com.br/politica/2017/08/motoristas-discutem-projeto-que-regulamenta-uber-em-ponta-grossa/2406526/> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

NARLOCH, Leandro. Esqueça o Uber: o pior é proibir a carona paga. Veja: 10 de fevereiro de 2017. << <https://veja.abril.com.br/blog/cacador-de-mitos/esqueca-o-uber-o-pior-e-proibir-a-carona-paga/> >>. Acesso em 04 de julho de 2018.

NUNES, Claudino. Lei municipal proíbe Uber trabalhar em Paranaguá. Agora litoral: 18 de agosto de 2017. Disponível em: << <http://www.diariodaregiao.com.br/politica/tj-suspende-lei-que-pro%C3%ADbe-o-uber-em-rio-preto-1.694634> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

OLIVEIRA, SARA. Câmara reforça debate sobre regulamentação da Uber em Fortaleza. Opovo: 28 de agosto de 2017. Disponível em: << <http://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/08/camara-reforca-debate-sobre-regulamentacao-da-uber-em-fortaleza.html> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

PARANAÍBA, Guilherme. Regulamentação do Uber e Cabify em BH depende de análise de decisão judicial. Estado de Minas: 18 de agosto de 2017. Disponível em: << [em.com.br/app/noticia/gerais/2017/08/18/interna_gerais,892965/regulamentacao-do-uber-e-cabify-depende-da-analise-de-decisao-judicial.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2017/08/18/interna_gerais,892965/regulamentacao-do-uber-e-cabify-depende-da-analise-de-decisao-judicial.shtml) >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

PARRODE, Alexandre. Vereador anuncia mais um projeto para regulamentar Uber em Goiânia. Jornal opção: 01 de agosto de 2017. Disponível em: << <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/vereador-anuncia-mais-um-projeto-para-regulamentar-uber-em-goiania-101266/> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

Pauléra apresenta projeto para regulamentar Uber em Rio Preto. Câmara Municipal São José do Rio Preto: 04 de abril de 2017. Disponível em: << <http://www.riopreto.sp.leg.br/noticias/paulera-apresenta-projeto-para-regulamentar-uber-em-rio-preto> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

PINHEIRO, Lúcio. Prefeitura prepara projeto de lei para regulamentar o Uber em Manaus. Amazonas atual: 15 de setembro de 2017. Disponível em: << <http://amazonasatual.com.br/prefeitura-prepara-projeto-de-lei-para-regulamentar-o-uber-em-manaus/> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

PINTO, Rachel. Projeto que regulamenta Uber tramita na Câmara Municipal. Acorda Cidade: 31 de agosto de 2017. Disponível em: << <http://www.acordacidade.com.br/noticias/182220/projeto-que-regulamenta-uber-tramita-na-camara-municipal.html> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

Prefeito assina decreto para regulamentação do Uber em Sorocaba. G1: 23 de março de 2017. Disponível em: << <https://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba->

jundiai/noticia/prefeito-assina-decreto-para-regulamentacao-do-uber-em-sorocaba.ghml >> Acesso em 05 de novembro de 2017.

Prefeituras “desistem” de regularizar Uber em Cuiabá e Várzea Grande. SóNotícias: 11 de julho de 2017. Disponível em: << <http://www.sonoticias.com.br/noticia/geral/prefeituras-desistem-de-regularizar-uber-em-cuiaba-e-varzea-grande> >> Acesso em 27 de setembro de 2017.

Prefeitura de Sorocaba revoga decreto que regulamenta transporte por aplicativo. G1: 18 de setembro de 2017. Disponível em: << <https://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba-jundiai/noticia/prefeita-de-sorocaba-revoga-decreto-que-regulamenta-transporte-por-aplicativo.ghml> >> Acesso em 05 de novembro de 2017.

Projeto que regulamenta a Uber em Florianópolis é aprovado na CCJ da Câmara de Vereadores. Diário Catarinense: 2017. Disponível em: << <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2017/03/projeto-que-regulamenta-a-uber-em-florianopolis-e-aprovado-na-ccj-da-camara-de-vereadores-9761233.html> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

SANTOS, Leonardo. Até o fim do ano, Ribeirão Preto deve ter lei que regulamenta Uber. Revide: 22 de agosto de 2017. Disponível em: << <https://www.revide.com.br/noticias/transporte/ate-o-fim-do-ano-ribeirao-preto-deve-ter-lei-que-regulamenta-uber/> >> Acesso em 28 de setembro de 2017.

Senado muda proposta sobre apps e texto volta à Câmara. Veja: 31 de outubro de 2017. Disponível em: << <http://veja.abril.com.br/economia/senado-aprova-texto-base-do-projeto-sobre-apps-de-transporte/> >> Acesso em 05 de novembro de 2017.

SUNDARARAJAN, Arun. From Zipcar to the Sharing Economy. Harvard Business Review: 2013. Disponível em: << <https://hbr.org/2013/01/from-zipcar-to-the-sharing-eco> >> Acesso em 06 de julho de 2018.

TEIXEIRA, Ailma. TJ-BA decide pela inconstitucionalidade da lei municipal que proíbe Uber em Salvador. Bahia notícias: 14 de junho de 2017. Disponível em: << <http://www.bahianoticias.com.br/justica/noticia/56933-tj-ba-decide-pela-inconstitucionalidade-da-lei-municipal-que-proibe-uber-em-salvador.html> >> Acesso em 05 de novembro de 2017.

The rise of the Sharing Economy. The Economist, 2013. Disponível em: < <http://www.economist.com/news/leaders/21573104-internet-everything-hire-rise-sharing-economy> >. Acesso em 28 de outubro de 2017.

8. Bibliografia usada na elaboração da tabela 1

- Aplicativo Moovit lança serviço de carona compartilhada. Veja: 12 de junho de 2017. << <http://veja.abril.com.br/economia/aplicativo-moovit-lanca-servico-de-carona-compartilhada/> >> Acesso em 07 de outubro de 2017;
- BYND. Disponível em: << <https://bynd.com.br/> >> Acesso em 07 de outubro de 2017;
- Caronetas. Disponível em: << <http://www.caronetas.com.br/site-de-caronas> >> Acesso em 07 de outubro de 2017;
- Compare preços, serviços e diferenciais dos apps de táxi, Uber e concorrentes. Folha de São Paulo: 24 de julho de 2016. << <http://www1.folha.uol.com.br/saopaulo/2016/07/1794570-compare-precos-servicos-e-diferenciais-dos-apps-de-taxi-uber-e-concorrentes.shtml> >> Acesso em 08 de outubro de 2017;
- COSTA, Marvin. Como pagar corridas em dinheiro no 99POP. Techtudo: 06 de outubro de 2017. << <https://www.techtudo.com.br/dicas-e-tutoriais/2017/10/como-pagar-corridas-em-dinheiro-no-99pop.gh.html> >> Acesso em 08 de outubro de 2017;
- LEWGOY, Júlia. Quanto você ganha como motorista da Uber e de seus rivais. Exame: 22 de julho de 2016. << <https://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/quanto-voce-ganha-como-motorista-da-uber-e-de-seus-rivais/> >> Acesso em 08 de outubro de 2017.
- Melhores aplicativos para pedir carona. Techtudo. Disponível em: << <http://www.techtudo.com.br/kits/melhores-aplicativos-para-pedir-carona.html> >> Acesso em 08 de outubro de 2017.
- MENEZES, Fabiane Ziolla. Concorrente do Uber, WillGo desembarca no Brasil nesta primeira quinzena de Abril. Gazeta do Povo: 04 de abril de 2016. << <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/futuro-das-cidades/concorrente-do-uber-willgo-desembarca-no-brasil-nesta-primeira-quinzena-de-abril-2fm7ocsfk1190qgzvwlwz3l3o> >> Acesso em 05 de novembro de 2017;
- SOMAN, Márcia. Start-up cria plataforma para incentivar a carona entre colegas de trabalho. Folha de São Paulo: 04 de outubro de 2015. << <http://classificados.folha.uol.com.br/negocios/2015/10/1689685-start-up-cria-plataforma-para-incentivar-a-carona-entre-colegas-de-trabalho.shtml> >> Acesso em 07 de outubro de 2017;
- Tiramos 10 dúvidas sobre o app de caronas de viagem BlaBlaCar. Viagem e turismo: 29 de janeiro de 2017. << <https://viagemeturismo.abril.com.br/materias/10-duvidas-sobre-as->

caronas-de-viagem-da-blablacar-agora-no-brasil/ >> Acesso em: 07 de outubro de 2017;

VENTURA, Felipe. Concorrente do Uber no Brasil terá preços baixos sem cobrar tarifa dinâmica. Gizmodo Brasil: 29 de março de 2016. << <http://gizmodo.uol.com.br/willgo-brasil-previa/> >> Acesso em 08 de outubro de 2017;

99 expande serviço de carros particulares, 99 POP, para o Rio de Janeiro. Canaltech: 07 de março de 2017. << <https://canaltech.com.br/apps/99-expande-servico-de-carros-particulares-99-pop-para-o-rio-de-janeiro-90282/> >> Acesso em 08 de outubro de 2017.