

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARIANA AZEVEDO NORONHA

ECONOMIA COMPARTILHADA E DESAFIOS DE REGULAÇÃO
Uma Tipologia para Regulações de Plataformas Tecnológicas de Transporte Individual

SÃO PAULO
2017

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARIANA AZEVEDO NORONHA

ECONOMIA COMPARTILHADA E DESAFIOS DE REGULAÇÃO
Uma Tipologia para Regulações de Plataformas de Tecnologia de Transporte Individual

Dissertação apresentada à Escola de
Administração de Empresas de São Paulo da
Fundação Getulio Vargas, para obtenção do título
de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Arthur Barrionuevo Filho

SÃO PAULO

2017

Noronha, Mariana Azevedo.

Economia compartilhada e desafios de regulação : uma tipologia para regulações de plataformas de tecnologia de transporte individual / Mariana Azevedo Noronha. - 2017.

93 f.

Orientador: Arthur Barrionuevo Filho

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Direito regulatório. 2. Inovações tecnológicas. 3. Economia solidária. I. Barrionuevo Filho, Arthur. II. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 33

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Plínio e Lucia, pelas oportunidades que me proporcionaram e pelo o amor, apoio e compreensão incondicionais às minhas escolhas. Em especial, agradeço à minha mãe pelo cuidado e motivação constantes. Ao meu pai, pelas infindáveis discussões que sempre me ajudaram a questionar meus pontos de vista e buscar novos desafios.

À minha irmã, Luciana, por ser minha parceira, melhor amiga e maior exemplo de humanidade, dedicação e excelência. Eu não conseguiria ter concluído mais essa etapa da minha vida sem seu apoio e seu amor.

Ao Javier que, mesmo a quilômetros de distância, sempre me fez sentir amada e me apoiou e incentivou a concluir essa etapa.

Ao Luiz Toledo, meu grande amigo e eterno chefe, a quem eu devo todo o aprendizado profissional, coragem e motivação para me candidatar e cursar o MPGPP. Sua confiança me fez aspirar a coisas que eu não imaginava serem possíveis.

Aos meus amigos e família, pelo apoio constante e alegria que vocês trazem para a minha vida. Aos meus colegas e professores do MPGPP, pelo privilégio de participar de discussões, das aulas e aprender com as experiências e ensinamentos que me impulsionaram e desafiaram durante todo o percurso.

À Professora Regina Pacheco, Coordenadora do MPGPP, pela compreensão, atenção e confiança depositadas em mim. Sem tudo isso, eu não teria ingressado no mestrado e não o estaria concluindo nesse momento.

Ao Professor Arthur Barrionuevo, meu orientador, pela confiança e disponibilidade para me orientar.

RESUMO

O presente trabalho analisa o fenômeno da economia compartilhada partindo da questão de onde base nas contribuições acadêmicas já existentes sobre o tema e a partir de suas condições de surgimento e existência e principais taxonomias para propor uma série de características fundamentais para compreender o fenômeno, seus potenciais e limites. A partir disso, propõe-se breve contextualização teórica sobre regulação, suas motivações econômicas e sociais e desafios relativos a inovações, principalmente tecnológicas.

A partir disso, adota-se o foco nas plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros, sobre as quais faz-se breve contextualização e explicação, para posteriormente compreender os principais conflitos, debates, os atores afetados, e respostas regulatórias dadas por cinco cidades, sendo elas: Cidade do México, Nova Iorque, Paris, Vancouver e São Paulo. A partir das respostas regulatórias destes cinco casos e da apresentação de outras tipologias já utilizadas para analisar tais regulações, diagnostica-se que é necessária a criação de uma nova tipologia que abarque as complexidades e especificidades das regulações direcionadas ao mercado de transporte individual de passageiros.

Por fim apresenta-se proposta de tipologia e faz-se algumas recomendações gerais para o número crescente de governos e reguladores que enfrentam este mesmo desafio ao redor do mundo.

Palavras-chave: economia compartilhada; plataformas tecnológicas de transporte individual; regulação; tipologia.

ABSTRACT

This dissertation analyses the sharing economy phenomenon based on academic contributions on the subject and the necessary conditions for its emergence, as well as the main taxonomies used to categorize it. Based on this, we propose a series of fundamental characteristics that help understand this phenomenon, its potentials and limits. After, we present a brief theoretic contextualization on regulation, its economic and social motivations and challenges facing innovation, especially technological ones.

We subsequently adopt as a focus the technological platforms for individual passenger transportation, about which we present a brief explanation that helps comprehend the context in which the main conflicts, debates, affected actors and regulatory responses given by four cities: Mexico City, New York, Paris, Vancouver and São Paulo.

Based on the regulatory responses from these five cases and on the typologies already applied to this case, we justify the necessity of creating a new typology, one that congregates all the complexities and specificities of the regulations directed towards the transportation of individuals Market.

As a conclusion, we propose a new typology and make some recommendations for the growing number of governments and regulators having to face these challenges around the world.

Keywords: sharing economy; technological platforms for individual transportation; regulation; typology.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	8
LISTA DE QUADROS	9
LISTA DE SIGLAS	10
INTRODUÇÃO	11
1 ECONOMIA COMPARTILHADA	14
1.1 DEBATE CONCEITUAL	14
1.2 TAXONOMIAS DE ECONOMIA COMPARTILHADA	19
1.3 CONDICIONANTES E DETERMINANTES DA ECONOMIA COMPARTILHADA	28
1.3.1 ECONOMIA COMPARTILHADA ENQUANTO FENÔMENO TECNOLÓGICO	29
1.3.2 ECONOMIA COMPARTILHADA ENQUANTO FENÔMENO SOCIOECONÔMICO	33
1.3.3 ECONOMIA COMPARTILHADA ENQUANTO FENÔMENO URBANO	34
1.4 CARACTERÍSTICAS DA ECONOMIA COMPARTILHADA	38
2 PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL	41
2.1 EXEMPLOS DOS PRINCIPAIS MODELOS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS	41
2.1.1 UBER	42
2.1.2 LYFT	45
2.1.3 99	46
2.1.4 CABIFY	47
2.2 IMPACTOS	48
3 REGULAÇÃO	51
3.1 DO ESTADO POSITIVO AO ESTADO REGULADOR	53
3.2 DEBATE SOBRE REGULAÇÃO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS	56
3.2.1 REGULAÇÃO ECONÔMICA: MITIGAÇÃO DE FALHAS DE MERCADO	59
3.2.2 REGULAÇÃO SOCIAL: PROMOÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO	61
3.2.3 REGULAÇÃO DE INOVAÇÃO	62
4 TIPOLOGIAS DE REGULAÇÃO PARA PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL	64
4.1 ESTUDO DE CASOS: REGULAÇÕES LOCAIS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE	67
4.1.1 CIDADE DO MÉXICO (MÉXICO)	68
4.1.2 NOVA IORQUE (ESTADOS UNIDOS)	69
4.1.3 PARIS (FRANÇA)	71
4.1.4 VANCOUVER (CANADÁ)	73
4.1.5 SÃO PAULO (BRASIL)	74
4.1.6 PROPOSTA DE TIPOLOGIA DE ANÁLISE DAS REGULAÇÕES DE TRANSPORTE INDIVIDUAL ATRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS	76
5 RECOMENDAÇÕES	84
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
BIBLIOGRAFIA	89

Lista de Figuras

Figura 1	Exemplos de probabilidade de surgimento de compartilhamento através da Taxonomia de Gansky (2010)
Figura 2	Colmeia de Economia Colaborativa Versão 2.0
Figura 3	Startups mais valiosas do mundo (2015)
Figura 4	Expansão da Uber e presença de competidores a nível global (2015)

Lista de Quadros

Quadro 1	Exemplos de atividades de economia compartilhada segundo a Taxonomia de Botsman e Rogers (2011)
Quadro 2	Exemplo de categorização de plataformas tecnológicas de acordo com a Taxonomia de Botsman (2015)
Quadro 3	Exemplo da Taxonomia de Sundararajan: Plataformas: hierarquias, mercados ou híbridos?
Quadro 4	Expansão temporal da Uber nos Estados Unidos e no mundo (2011-2013)
Quadro 5	Proposta de Tipologia de análise das regulações

Lista de Siglas

GPS – Sistema de Georreferenciamento

NYC-TLC – Comissão de Táxi e Limusine da Cidade de Nova Iorque

OTTC – Operadora de Tecnologia de Transporte Credenciada

VTC – Veículos de Turismo com Motorista

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

INTRODUÇÃO

A economia compartilhada é um fenômeno recente que já atingiu escala global. O compartilhamento de caronas e espaços para hospedagem figuram entre as expressões mais proeminentes deste fenômeno que é de difícil definição, dado seu caráter inovador e a maneira com que vem transformando as relações de troca entre indivíduos e empresas e a relação destes com o governo.

A presente dissertação objetiva agregar ao debate sobre a economia compartilhada sob o viés dos desafios regulatórios suscitados pela emergência desse fenômeno nos grandes centros urbanos do mundo. Isso será feito, a partir de revisão de literatura especializada e, em especial, do desenvolvimento de tipologia de análise, utilizada como prisma teórico, com o objetivo de identificar padrões e diferenças de marcos regulatórios desenvolvidos por algumas cidades.

Dada a complexidade do tema, a análise mais aprofundada dos aspectos regulatórios e a tipologia desenvolvidas, o presente estudo tem como objeto as plataformas tecnológicas de prestação de serviços de transporte individual privado de passageiros. As regulações de transporte individual de passageiros é tradicionalmente responsabilidade do governo local ou municipal, razão pela qual o recorte feito para a seleção de casos foi este.

A hipótese do presente trabalho está centrada no impacto da economia compartilhada em grandes centros urbanos em termos de transporte individual de passageiros e no fato de que a economia compartilhada não só afeta e altera os mercados nas quais se insere, mas que também o faz com relação a estruturas regulatórias existentes, requerendo respostas regulatórias que vão além do tradicional (MILLER, 2016, p. 10) o que, por sua vez, cria desafios para os reguladores, em especial em âmbito local.

Desta forma, procura-se responder à questão de pesquisa: em que extensão este fenômeno torna as atuais regulações de transporte individual de passageiros obsoletas ou passíveis de ajustes? E que recomendações se pode fazer aos reguladores e governos locais que estão lidando com este desafio?

Dessa forma, utiliza-se como modelo analítico uma tipologia das regulações de plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros para interpretar as regulações propostas por cinco cidades (Cidade do México, Nova Iorque, Paris, Vancouver e São Paulo) no que tange às regulações econômicas ou falhas de mercado a que respondem, às regulações sociais ou interesses públicos que as motivam e ao tipo de resposta regulatória desenhada por cada cidade. A seleção destes cinco casos se deu pela diversidade de modelos de regulação e representatividade de todos os tipos de regulação presentes na tipologia proposta.

Com isso, conclui-se que há um amplo espectro de respostas regulatórias existentes, desde as mais focadas na garantia do funcionamento pleno do mercado e do interesse público, até as mais rígidas, que utilizam mecanismos de comando e controle através de barreiras de entrada para regular o mercado. Apesar das especificidades de cada caso, dados os contextos locais em termos sociais, econômicos e administrativos, com a tipologia proposta pode-se fazer recomendações gerais para reguladores de cidades que vem enfrentando os mesmos desafios, fornecendo elementos de experiências internacionais, assim como teóricos e analíticos que amparem o processo de tomada de decisão com relação a regulações de plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros.

A metodologia empregada foi a de pesquisa qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, análise de legislação e compilação de casos de interesse.

A revisão bibliográfica se deu através de publicações acadêmicas, publicações especializadas e estudos e pesquisas qualitativas realizados sobre o tema de economia compartilhada e regulação, nas disciplinas de Administração Pública, Economia e Direito, bem como de estudos abrangentes sobre inovação regulatória e impactos e desafios introduzidos pela economia compartilhada para regulações de transporte individual de passageiros. Ademais, foi usada literatura de análise de tipologias organizacionais e de regulação para a criação do modelo analítico.

O capítulo 1 trata da economia compartilhada suas origens e taxonomias e é concluído com uma proposta de modelo analítico que possibilitam compreender o fenômeno em toda sua complexidade e especificidade. O capítulo 2 trata de três plataformas tecnológicas de compartilhamento, seu surgimento e crescimento e, por fim, dos impactos já observados e

previstos por sua continuada operação globalmente. O capítulo 3 trata de regulação, apresentando uma perspectiva de evolução histórica, abordagens diversas de acordo com a perspectiva de estudo e desafios pertinentes ao caso do transporte individual de passageiros e da.

O capítulo 4 propõe uma tipologia de regulação para a análise das respostas regulatórias já observadas com base em categorias de regulação social e econômica e nos estudos de caso das cidades de Nova Iorque, São Paulo, Cidade do México, Vancouver e Paris.

Por fim, o capítulo 5 propõe, a partir das constatações provenientes da tipologia e da revisão bibliográfica, recomendações gerais para governos e reguladores que enfrentam ou enfrentarão os mesmos desafios identificados para estes casos. O uso das experiências de outras cidades, bem como da tipologia proposta, permite direcionar melhor esforços e decisões e, caminhar para as soluções regulatórias ideais para plataformas tecnológicas de transporte individual.

1 ECONOMIA COMPARTILHADA

1.1 Debate conceitual

O surgimento e crescente popularidade de plataformas tecnológicas de compartilhamento consiste em um fenômeno global cujo valor principal está na criação de combinações entre um indivíduo que possui um recurso e outro que necessita fazer uso do mesmo, na hora certa e com reduzido custo de transação (EUROPEAN COMMISSION, 2013, p. 6). Além da redução do custo de transação, tal fenômeno possui como principal particularidade a promoção do uso eficiente de bens, ativos e recursos subutilizados. Este fenômeno, recente e em contínua transformação, não é ainda compreendido em toda sua complexidade pelos usuários, prestadores de serviço, governos, e mesmo pelos próprios desenvolvedores e estudiosos. Isso se comprova pelo fato de não se haver ainda chegado a um consenso nem sobre o objeto em pauta e quais os seus potenciais e limites, nem sobre o melhor conceito que denomine e represente este fenômeno.

Para Sundararajan (2016), se trata de um novo sistema econômico ao qual ele atribui dois nomes igualmente adequados, “capitalismo baseado em multidões” e “economia compartilhada” e cujas principais características são (1) sua base de mercado, já que é um sistema no qual se criam mercados que permitem a troca de bens e a emergência de novos serviços; (2) capital de alto impacto, visto que a economia compartilhada abre novas oportunidades para o uso eficiente de bens, habilidades, tempo e dinheiro; (3) formação de redes de oferta de mão-de-obra e capital provenientes de multidões de indivíduos, em contraposição a instituições hierarquizadas e centralizadas típicas do capitalismo moderno; (4) linhas indefinidas entre pessoal e profissional, em termos da comercialização de situações usualmente pessoais e informais, como dar uma carona; e (5) linhas indefinidas entre o emprego formal e informal, autônomo ou contratado e trabalho e lazer, já que a economia compartilhada vem transformando o que era em grande parte emprego formal, dependente e relativamente inflexível.

A definição de Sundararajan é bastante enfocada no sentido capitalista do fenômeno, fato para o qual o próprio autor chama atenção em seu mais recente livro sobre o tema. Outros autores o criticam por essa perspectiva, além de utilizarem outros termos para referir-se ao mesmo

fenômeno¹. Termos como economia colaborativa, economia de demanda, economia do presente e consumo colaborativo são alguns dentre os muitos existentes atualmente, cada um chamando atenção para aquilo que se entende como característica mais relevante no objeto de estudo.

Botsman e Rogers (2011), adeptos de uma visão crítica à de Sundararajan, definem tal fenômeno como consumo colaborativo. As autoras propõem uma série de princípios que incluem (1) massa crítica, (2) capacidade subutilizada, (3) crença no bem público e (4) confiança em alheios para definir o fenômeno. Para elas, a economia colaborativa representa um movimento transformador do modelo de consumo em vigência no século XX em três diferentes frentes: a definição, o acesso e a escolha. Este modelo do século XX, denominado hiperconsumo, é definido pela propriedade de bens, pelo acesso por meio de crédito e pela escolha pautada em publicidade, enquanto que o novo modelo, o consumo colaborativo, o qual representa a mudança que está em curso no século XXI, é definido pelo próprio acesso, que neste caso é determinado pela reputação e cuja escolha está baseada nas avaliações feitas pelos usuários anteriores e contabilizadas nos sistemas de reputação.

Para Gansky (2010), o fenômeno em pauta é melhor definido pelo termo *Mesh*, que pode ser traduzido ao português como rede ou malha, em referência específica à dinâmica de uma rede na qual o compartilhamento está baseado no acesso, em vez da posse. Sua atividade se dá de forma contínua e sem depender da presença de todos os atores, existindo sempre a possibilidade de que os nós que a compõe possam realizar quaisquer conexões entre si. A *Mesh* tem quatro características principais (1) o compartilhamento de produtos, serviços e matérias primas dentro de um mercado, comunidade ou cadeia de valor; (2) o uso de internet avançada e redes móveis de dados; (3) o foco em bens físicos e (4) potencialização por meio de redes sociais.

Enquanto a definição de Sundararajan foca na esfera capitalista do fenômeno e a de Botsman e Rogers nos padrões de consumo, a perspectiva de Gansky está bastante enfocada no poder das tecnologias digitais (SUNDARARAJAN, 2016, p. 30). De acordo com a autora, o uso de sistemas de informação sofisticados permite que a *Mesh* implemente o uso mais eficiente de bens físicos (GANSKY, 2010, p. 52), chamando a atenção também para o que ela considera um

¹ Se trata aqui como mesmo fenômeno e mais à frente se definirá quais são as principais características do mesmo, com base na revisão de literatura apresentada no capítulo.

dos principais impactos positivos do fenômeno que é a diminuição da pressão sobre o uso de recursos naturais.

Benkler (2004), por sua vez, discorda daqueles autores que, como Botsman e Rogers, acreditam que a economia compartilhada seja uma transformação única na história da humanidade. Ele sugere, em contrapartida, que o fenômeno não é nada mais do que um novo modelo econômico que, impulsionado pela emergência da tecnologia digital, combina modelos antigos marginalizados pelo capitalismo:

A ação econômica de custo de capital efetivo na economia industrial empurrou o compartilhamento para as periferias – para casas em economias avançadas e para as periferias globais que foram sujeito da antropologia do presente ou regimes de propriedade comum. A emergência da reestruturação de investimento capital em redes digitais - em particular o fenômeno da computação capitalizada para o usuário e capacidades de computação – é pelo menos parte deste efeito de reversão. (BENKLER apud SUNDARARAJAN, 2016, p. 31)

Por último, Stephany (2015), também adepto do termo economia compartilhada, a define como o valor de aproveitar bens subutilizados através da permissão de acesso *online* a eles para uma comunidade, resultando na diminuição da necessidade de propriedade dos mesmos. Dessa forma, o autor defende que a troca, tanto mediante pagamento em dinheiro quanto como escambo, cria valor econômico para bens subutilizados através da acessibilidade *online* a esses bens para a uma comunidade formada pela interação e confiança criada em redes sociais, reduzindo a necessidade de propriedade de bens por transformá-los em serviços (STEPHANY apud SUNDARARAJAN, 2016, p. 30).

Tal debate conceitual permite desenvolver uma discussão sobre o que, dentre tantas iniciativas, definições e perspectivas, se encaixa dentro do fenômeno em pauta. Na presente dissertação será utilizado o termo economia compartilhada. Isto se justifica por duas razões. A primeira, de ordem pragmática, está baseada na preponderância e dominância deste termo se comparado a qualquer um dos outros nos principais debates sobre o tema. Stephany (2015), consciente das pertinentes críticas feitas à denominação economia compartilhada, defende seu uso por essa razão, dada a capilaridade já tomada pelo mesmo e argumentando que pode ser potencialmente prejudicial ao próprio debate e aos que dele fazem parte, criar novas denominações ou usar denominações ligeiramente diferentes quando se tratando do mesmo fenômeno.

Por quê estou usando o termo “economia compartilhada” mais e mais vezes neste livro? Em parte, faço isso porque o termo veio a dominar o discurso sobre o tema. O “gênio saiu da lâmpada”. Seria quase impossível deslocar o termo sem incorrer no risco de fraturar um movimento crescente de pessoas que não veem problema no uso do termo, e que estão construindo algo que – na maior parte das vezes – é um bem social e econômico. (STEPHANY apud SUNDARARAJAN, 2016, p. 30)

Ademais, apesar de não fazer referência direta ao cooperativismo, colaboração ou demanda, tais características estão contempladas no “guarda-chuva” da economia compartilhada sendo, dessa forma, pertinente fazer uso do mesmo sempre e quando se explicita tais atributos e divergências.

A segunda razão tem relação com a recuperação, ressignificação e alargamento da prática do compartilhamento na sociedade moderna.

O compartilhamento, enquanto prática, não é algo novo. O escambo, como a forma ancestral de realização de trocas comerciais sem o envolvimento de moeda (BOTSMAN; ROGERS, 2011, p. 9), foi a prática vigente até a invenção e gradual introdução do uso da moeda e é até hoje a base de troca de povos de economia primitiva em todo o mundo. Mesmo na sociedade moderna, antes e depois do surgimento deste fenômeno, o compartilhamento nunca deixou de ser uma prática informal corrente nas esferas privada e comunitária.

Castells (2013) postulou que as redes sociais são uma forma antiga de organização da sociedade, entretanto, antes da internet, os custos de transação entre grupos e pessoas eram elevados, tornando o compartilhamento de produtos e serviços restrito às pessoas próximas (BOTSMAN; ROGERS, 2011, p. 162). Nesse sentido, a economia compartilhada resgata comportamentos naturais dos seres humanos, como o compartilhamento e a troca, os quais, por meio da interconectividade, têm grande potencial de crescimento (BOTSMAN; ROGERS, 2011, p. 164).

Tal potencial já se verifica no impacto causado pela inserção de empresas de economia compartilhada em segmentos da economia tradicional, sendo os casos mais emblemáticos os da indústria musical, cinematográfica e editorial, o setor hoteleiro e o de serviços de transporte individual. O que, então, chama a atenção para este fenômeno é a transformação de práticas

informais e primitivas, em um amplo e diversificado mercado de provisão dos mais variados serviços em escala global.

Da mesma forma, grande parte dos serviços oferecidos por empresas de economia compartilhada, são serviços que já existiam. Em sua gênese, também se identifica que as primeiras experiências de compartilhamento através de plataformas tecnológicas eram trocas diretas sem vistas à lucro e sem o envolvimento de intermediários, tratando-se, de fato, da expansão da prática informal do compartilhamento para uma maior rede de indivíduos que não somente os que fazem parte do mesmo convívio social. O *Couchsurfing*, por exemplo, foi fundado em 1999, nos Estados Unidos, e não prevê remuneração dos prestadores do serviço até os dias de hoje. No caso de plataformas tecnológicas de carona, como o BlaBlaCar, fundado em 2003, também existe o compartilhamento do trajeto, sem remuneração monetária, com eventual divisão de custos, como combustível e pedágios.

Entretanto, apesar de as primeiras experiências do que se veio a cunhar de economia compartilhada terem, de fato, o compartilhamento como característica principal, o mesmo não é sempre confirmado com as plataformas mais recentes, como a Uber. Para Schor (2014), apesar de a Uber ter surgido dentro do mesmo contexto e fazendo parte do mesmo fenômeno de compartilhamento, seu crescimento meteórico e a introdução de capital de risco na plataforma, fez com que perdesse sua essência de compartilhamento, passando a ser uma empresa de *business-as-usual*. Outros autores, como Sundararajan e Stephany não consideram a introdução de capital de risco na empresa uma perda de essência do compartilhamento, desde que não se perca o uso eficiente de bens ociosos como dimensão central da atividade da plataforma.

Nesse sentido, cabe ressaltar uma discussão bastante atual sobre a pertinência de considerar a economia compartilhada como inovação disruptiva. Katz (2015) argumenta que dadas as inovações perpetradas pela economia compartilhada, assim como as transformações que esta desencadeia nos mercados, pode ser considerada uma inovação disruptiva. Contudo, de acordo com Christensen (2015)², criador do termo, inovação disruptiva descreve um processo pelo qual um produto ou serviço que inicialmente opera na base de um mercado gradualmente ganha cota de mercado até o momento em que desloca competidores estabelecidos. Sua análise sobre o

² CHRISTENSEN, C. *Disruptive Innovation*. s.d. Disponível em: <http://www.claytonchristensen.com/key-concepts/>.

caso da Uber conclui que esta não consiste em uma inovação disruptiva por duas principais razões. A primeira consiste no fato de que inovações disruptivas são originárias e baseadas em novos mercados ou mercados de produtos de baixo custo. E a segunda chama atenção para o fato de que inovações disruptivas não alcançam os consumidores do *mainstream* de um serviço ou produto até sua qualidade alcançar os padrões do mercado.

Por outro lado, de acordo com Ribeiro (2016), contudo, para ser disruptiva, uma inovação costuma

(1) ser mais que um aprimoramento incremental, provocando uma alteração drástica no mercado que, via de consequência, muitas vezes levará à significativa redução, ou até mesmo destruição, dos agentes de mercado até então estabelecidos (pense no impacto dos *ipods* para os produtores de *walkmans*, por exemplo); e (2) oferecer não apenas novos produtos, mas novos modelos de negócio (como atualmente notável na arquitetura de negócios empregada pelo *Airbnb* e o *Uber*, nos nichos de hospedagem e transporte individual de passageiros, respectivamente).

Benkler (2006) não se posiciona especificamente sobre a aplicação do conceito de inovação disruptiva, mas apresenta um argumento acrescentando que a importância crescente deste fenômeno não implica em uma transformação profunda na economia como se conhece e, sim, em uma decorrência da relevância do compartilhamento social e do intercâmbio de produção na era da informação. Neste quesito, também há divergência entre os autores como já anteriormente explicitado. Enquanto alguns consideram a economia compartilhada uma profunda transformação nos modos de consumo, como Botsman e Rogers (2015), há outros que a entendem como um fenômeno intrinsecamente atrelado e similar aos modelos tradicionais de negócio. De modo geral, dado o pouco tempo de operação destes novos negócios e iniciativas, a maioria sem atingir ainda um estágio de maturidade e estabilidade financeira, não é possível atualmente fazer um diagnóstico definitivo sobre essa dimensão específica.

Por fim, cabe ressaltar que consistir ou não em uma inovação disruptiva não implica em nada mais que o não uso deste conceito para denominar o fenômeno em questão. Assim como visto e como será explicitado mais a frente, a economia compartilhada é inovadora em diversos âmbitos, rompendo com modelos tradicionais de prestação de serviços e representando grandes desafios de regulação.

1.2 Taxonomias de Economia Compartilhada

Outra forma de entender a economia compartilhada e suas características é através das diferentes taxonomias propostas pelos principais estudiosos do tema. Botsman e Rogers (2011), por exemplo, propõem uma categorização em três sistemas: serviço e produto, mercado de redistribuição e estilo de vida colaborativo.

O sistema de serviços e produtos é principalmente caracterizado pelo benefício de utilização de um bem, sem adquiri-lo, mediante pagamento. Este sistema permite que bens de propriedade de um indivíduo ou empresa sejam compartilhados com outros indivíduos (BOTSMAN; ROGERS apud VILLANOVA, 2015, p. 23); o mercado de redistribuição se caracteriza pela reutilização ou revenda de produtos, sendo principalmente impulsionado pela tecnologia que permite a realização de trocas entre desconhecidos. Por fim, o estilo de vida colaborativo consiste na combinação de pessoas com interesses semelhantes e que estão dispostas a trocar e compartilhar ativos menos tangíveis, como tempo e habilidades (BOTSMAN; ROGERS, apud VILLANOVA, 2015, p. 24).

Quadro 1 – Exemplos de atividades de economia compartilhada segundo a Taxonomia de Botsman e Rogers (2011)

Taxonomia	Exemplos de Atividades
Sistemas de Serviços e Produtos	Bike Rio (compartilhamento de bicicletas) Santander Cycle (compartilhamento de bicicletas) Zascar (car sharing – B2P) Zipcar – EUA, Street Car (carsharing – B2P) RelayRides – EUA (carsharing – P2P) Netflix (compartilhamento de filmes e series) Buscalá (aluguel de produtos diversos)
Mercados de Distribuição	TemAçúcar (empréstimo e doação entre vizinhos) Tomaladaca (troca de produtos e serviços) Xcambo (troca de produtos) Trocandolivros (troca de livros) Projeto Gaveta (troca de roupas) Trocacasa (troca de casas entre viajantes pelo mundo)

Estilo de Vida Colaborativo	The HUB (coworking) Nós (coworking) Couchsurfing (compartilhamento de hospedagem – gratuito) Airbnb (compartilhamento de hospedagem) Zimride – EUA (sistema de caronas) Wegocaronas, ponga.mobi, Tripda (sistema de caronas) Kickstarter – EUA (crowdfunding) Catarse (crowdfunding) Wikipedia (crowdsourcing) Bliive (troca de serviço – banco de tempo) Timerepublik (troca de serviço – banco de tempo)
------------------------------------	--

Fonte: Adaptado de Villanova, 2015

Botsman (2015) também desenvolveu outra taxonomia, uma que busca aproveitar os diversos termos utilizados para definir a economia compartilhada para diferenciar os diversos tipos de relação e serviços que se dão nesse contexto, de acordo com o Quadro 2.

Quadro 2 – Exemplo de categorização de plataformas tecnológicas de acordo com a Taxonomia de Botsman (2015)

Denominação	Definição	Exemplos
Economia Colaborativa	Sistema econômico de redes descentralizadas e mercados que dão vazão ao valor de bens subutilizados através da combinação de necessidades e posses, de um modo que não prevê um intermediário	Etsy (mercado virtual) KickStarter (financiamento de projetos criativos) Vanderbron (compartilhamento de energia verde) LendingClub (empréstimo de produtos) Quirky (comunidade de inventores) Transferwise (transferência de documentos) TaskRabbit (serviços domésticos)
Economia Compartilhada	Sistema econômico baseado no compartilhamento de bens	Airbnb (aluguel de curto prazo)

	subutilizados ou bens, sem ou com custo, diretamente por indivíduos	BlaBlaCar (compartilhamento de carona) Cohealo (compartilhamento de equipamentos de saúde) RelayRides (aluguel de carros)
Consumo Colaborativo	Reinvenção de comportamentos de mercado tradicionais - aluguel, empréstimo, troca, compartilhamento, permuta, presente – através de tecnologia, tomando lugar de formar e em escala não possíveis antes do advento da internet	Zopa (empréstimos) Zipcar (compartilhamento de carona) Yerdle (mercado virtual com base em crédito) Getable (aluguel de equipamentos) ThredUp (mercado de produtos de segunda mão) Freecycle (troca comunitária de produtos) eBay (mercado virtual)
Economia de Demanda	Plataformas que combinam diretamente necessidades de usuários com provedores imediatos de bens e serviços	Deskbeers (entrega de bebidas por demanda) Washio (lavanderia por demanda) Instacart (entrega de produtos) Uber (carona paga por demanda) Shuttlecook (entrega de produtos naturais)

Fonte: adaptado de FastCoexist, 2015.

Sundararajan (2016), por sua vez, propõe uma visão de economia compartilhada e das instituições que a compõe como “um híbrido entre o mercado puro e a hierarquia” (p. 77). Ele apresenta vinte e duas dimensões dentro das quais classifica quatro plataformas populares nos Estados Unidos: o Uber, o AirBnb, o Etsy e o TaskRabbit.

Quadro 3 – Exemplo da Taxonomia de Sundararajan: Plataformas: hierarquias, mercados ou híbridos?

Característica	Airbnb	Uber	Etsy	TaskRabbit
<i>Hierárquica</i>				

Plataforma provê financiamento de produção para outros	Não	Sim	Não	Não
Plataforma provê mentoria centralizada	Sim	Não	Não	Não
Plataforma facilita mentoria peer-to-peer	Sim	Não	Sim	Não
Plataforma facilita a existência de grupos entre provedores	Sim	Sim	Sim	Não
Plataforma provê suporte ao cliente centralizado	Sim	Sim	Não	Sim
Plataforma se envolve no processo de pagamento	Sim	Sim	Sim	Sim
Plataforma cuida da logística da entrega dos serviços ao consumidor	Não	Sim	Não	Não
Plataforma atribui provedor para o consumidor	Não	Sim	Não	Não
Plataforma atribui consumidor para o provedor	Não	Não	Não	Não
Plataforma provê mecanismos de minimização de riscos (seguros, contrato de custódia)	Sim	Sim	Sim	Sim
Plataforma provê insumos operacionais cotidianamente aos provedores	Não	Sim	Não	Não
<i>De mercado</i>				
Facilidade de entrada e saída do provedor	Sim	Sim	Sim	Sim
Provedor adquire ou usa bens próprios para produção	Sim	Sim	Sim	Sim
Provedor se responsabiliza por tarefas complexas de gestão de inventário/oferta	Sim	Sim	Sim	Sim
Provedor escolhe precificação	Sim	Não	Sim	Sim
Provedor tem liberdade de fazer marketing da forma que achar melhor	Sim	Não	Sim	Sim
Provedor tem contato pessoal com consumidor	Sim	Sim	Não	Sim
Provedor tem contato virtual direto com o consumidor	Sim	Não	Sim	Sim
<i>Novas capacidades “híbridas”</i>				
Sistema de feedback peer-to-peer	Sim	Sim	Sim	Sim
Sistema de feedback peer-to-peer transparente	Sim	Não	Sim	Sim

Filtro do provedor baseado na plataforma	Sim	Sim	Não	Sim
Conduítes para indicadores de confiança externos	Sim	Sim	Sim	Sim
Processamento de pagamento	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: The Sharing Economy, Arun Sundararajan, 2016. P. 78-79

Dessa forma, Sundararajan (2016) utiliza características típicas de economias de mercado e hierárquicas, para demonstrar que as plataformas de compartilhamento se encaixam tanto em um quanto em outro, provando, de acordo com o autor, que a estrutura analítica ideal para olhar para a economia compartilhada é uma que a trate como um modelo híbrido, com facetas atribuíveis a empresas comuns e outras que a diferenciam delas.

Schor (2014), por sua vez, propõe uma taxonomia com base em duas dimensões: a orientação da plataforma – lucrativa ou sem fins lucrativos – e a estrutura de mercado – *peer-to-peer* (P2P) ou *business-to-peer* (B2P).

Quadro 3 – Exemplos de atividades de economia compartilhada segundo a Taxonomia de Schor (2014)

Orientação da Plataforma	Tipo de provedor	
	P2P	B2P
Sem fins lucrativos	Couchsurfing (compartilhamento de hospedagem) TemAçucar (empréstimos e doação) Timerepublik (troca de serviço) Tomaladaca (troca de produtos e serviços) Xcambo (troca de produtos) Ponga-mobi (sistema de caronas) Quintaldetrocas (troca de brinquedos) Trocandolivros (troca de livros)	Olabi (Fab Lab – Rio de Janeiro) We Fab (Fab Lab – São Paulo)

	Projeto Gaveta (troca de roupas) Trocacasa (troca de casas entre viajantes)	
Com fins lucrativos	AirBnb (compartilhamento de hospedagem) Wegocaronas (sistema de caronas) Tripda (sistema de caronas) Fletty (aluguel de carros utilitários) Uber (compartilhamento de carona) Joanninha (aluguel de brinquedos)	BikeSampa (compartilhamento de bicicletas) Zascar (compartilhamento de carona) The Hub (coworking) Nós (coworking) Estante Virtual (revenda de livros)

Fonte: Adaptado de Villanova, 2015

Gansky (2010) também propõe uma categorização bidimensional, porém, em seu caso, avaliando a frequência de uso de um bem por seu proprietário, e o valor (custo) do mesmo para o proprietário. A Taxonomia de Gansky, representada na Figura 1, permite identificar o potencial de surgimento de plataformas de tecnologia para compartilhamento para diferentes categorias de produtos, sendo os produtos com maior valor e menor frequência de uso pelos proprietários os que se encontram no “ponto ótimo de compartilhamento” (SUNDARARAJAN, 2016, p. 57). No caso de bens de menor ou baixo valor, a probabilidade de compartilhamento é inversamente proporcional. Sundararajan (2016), propõe, a partir da Taxonomia de Gansky, que é possível calcular uma aproximação ao valor de capacidade inutilizada de um bem multiplicando seu valor de compra pela fração de tempo em que não é utilizado, concluindo que aqueles que possuem um maior valor latente de aluguel são os mais propícios a serem compartilhados (SUNDARARAJAN, 2016, p. 81)

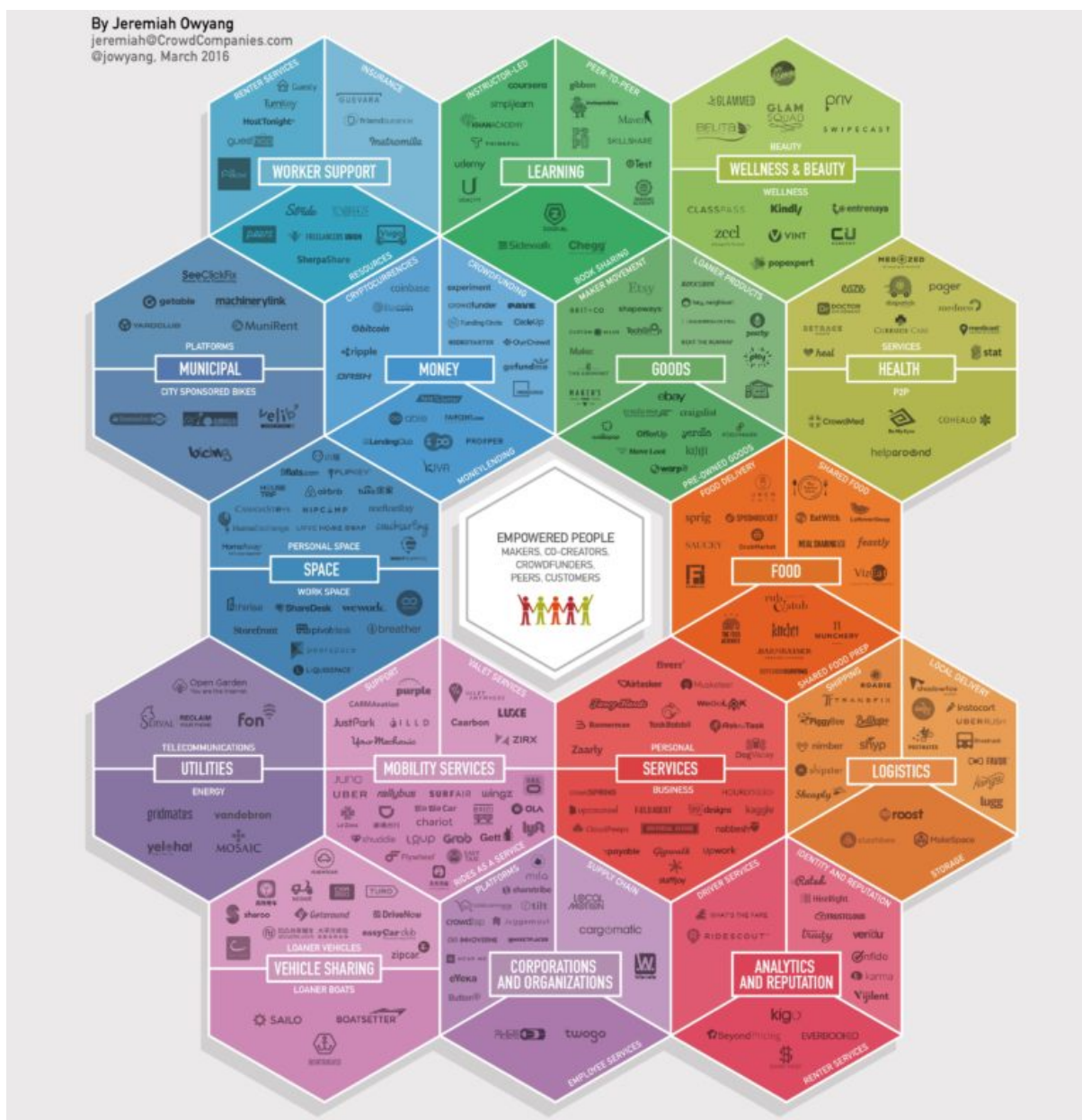
Figura 1 – Exemplos de probabilidade de surgimento de compartilhamento através da Taxonomia de Gansky (2010)



Fonte: Adaptado de Sundararajan (2016)

Por fim, Owyang (2013) apresenta uma classificação com base nos setores industriais envolvidos em cada plataforma ou tipo de compartilhamento. Esta é a terceira versão de sua taxonomia, chamada de Colmeia da Economia Colaborativa, e é a mais detalhada no que se refere à categorização das plataformas de compartilhamento, por dividi-las em setores e subsetores específicos a cada um deles. Abaixo, a Figura 2 representa a última versão de Owyang da Colmeia de Economia Colaborativa.

Figura 2 - Colmeia de Economia Colaborativa Versão 3.0



Fonte: Economia do Compartilhamento (2016)³

A partir da Taxonomia de Owyang, é possível distinguir os seguintes setores e subsetores de economia compartilhada: (1) suporte ao trabalhador, com plataformas que prestam serviços de seguro, alugueis e recursos variados usados para trabalho; (2) aprendizado; (3) beleza e bem-estar; (4) municipal, que se refere a plataformas de compartilhamento de informações de interesse público e a serviços de compartilhamento de veículos motorizados e não motorizados providos pelo poder municipal; (5) dinheiro, com serviços de empréstimo, moedas virtuais e

³ Disponível em: <http://economiadocompartilhamento.com.br/a-colmeia-da-economia-compartilhada/>

crowdfunding; (6) compartilhamento de bens, subdividido em empréstimo de produtos, mercados virtuais e plataformas do movimento *maker*⁴; (7) saúde; (8) compartilhamento de espaços pessoais ou de trabalho; (9) comida, tanto entrega de comida a domicílio, quanto de compartilhamento de receitas e preparações e de comida feita em casa; (10) utilitários; (11) serviços de mobilidade; (12) serviços gerais pessoais e de negócios; (13) logística de envio, armazenamento e entrega de produtos; (14) compartilhamento de veículos, tanto carros como barcos; (15) corporações e organizações, subdividido em serviços para funcionários, cadeia de oferta e plataformas de trabalho; e (16) reputação e análise, que são plataformas especializadas de sistemas de reputação e avaliação de prestação de serviços.

Cabe ressaltar que a Colmeia da Economia Colaborativa está atualmente em sua terceira versão, sendo cada atualização mais complexa e completa que a anterior. Pode-se concluir, dessa forma, que a economia compartilhada está crescendo enquanto mercado, tanto em diversidade de serviços prestados, quanto em quantidade de plataformas que prestam o mesmo tipo de serviço e, ademais, como o exemplo dos serviços de reputação demonstram, que tal crescimento passa também por atividades e serviços próprios da economia compartilhada a serem prestados para outras plataformas tecnológicas.

No que se refere aos serviços de transporte individual de passageiros, a Colmeia da Economia Colaborativa apresenta atualmente duas categorias, a de Serviços de Mobilidade e a de Compartilhamento de Veículos. A categoria mais relevante para este trabalho é a de Serviços de Mobilidade, onde se encontram as plataformas Uber e Lyft e semelhantes⁵.

1.3 Condicionantes e determinantes da Economia Compartilhada

Para compreender no que consiste a economia compartilhada, faz-se necessário discutir o que possibilitou seu surgimento e crescimento no momento em que aconteceu e vem acontecendo. Autores como Gansky (2010) atribuem o fenômeno à crise econômica por conta,

⁴ Movimento *maker* se refere à cultura do “faça-você-mesmo”, traduzida em laboratórios de criação, impressão digital e 3D e compartilhamento de designs virtuais para produção de objetos pessoais.

⁵ A versão anterior da Colmeia Colaborativa possuía uma subcategoria de caronas pagas e uma de caronas não pagas. Esta distinção foi excluída da versão 3.0 pela criação de duas categorias relativas a transporte, nas quais se dividem Serviços de Mobilidade e Compartilhamento de Veículos.

principalmente, da desconfiança gerada em empresas e de ressignificação do valor para as pessoas. A autora também argumenta que outros fatores-chave como as mudanças climáticas, o crescimento da população urbana e o amadurecimento de redes sociais de tiveram papel essencial no aparecimento das plataformas de compartilhamento. Já Sundararajan (2016), atribui o surgimento da economia compartilhada a duas determinantes *sine qua non*, sendo elas as tecnológicas e socioeconômicas. Botsman e Rogers (2011) observam uma conjunção de fatores sociais, econômicos e tecnológicos. Davidson e Infranca (2016), por sua vez, atribuem as condições socioeconômicas observadas por todos os autores também a condições urbanas. A partir da revisão destas literaturas defende-se que há três condições principais que possibilitaram o surgimento do fenômeno da economia compartilhada. São elas: a condição tecnológica, a socioeconômica e a urbana, sendo todas elas chave para a compreensão das outras, visto que não são fenômenos isolados, mas sim, produtos de outros fenômenos e condições anteriores.

1.3.1 Economia compartilhada enquanto fenômeno tecnológico

A internet enquanto meio de comercialização de bens é quase tão antiga quanto ela própria como rede global de conexão e comunicação virtual. As primeiras plataformas de comercialização datam de meados da década de 1990, como o eBay e o Craigslist. O primeiro, fundado em 1995 nos Estados Unidos, oferece um espaço comercial virtual para indivíduos venderem e comprarem produtos uns dos outros e o segundo, fundado no mesmo ano e país, funciona como um mercado virtual para bens e serviços. Outras plataformas, como Napster, de compartilhamento de arquivos *peer-to-peer*⁶, foi lançado em 1999 e permitia que os usuários fizessem *download* de um determinado arquivo diretamente do computador de um ou mais usuários, fazendo com que cada computador conectado a sua rede desempenhasse funções tanto de servidor quanto de cliente (MENDES; CEROY, 2015, p. 7). Apesar de seu sucesso inicial, o Napster foi proibido dois anos depois por acusações de pirataria e desrespeito a direitos autorais. Contudo, mesmo com o fechamento desta e de outras plataformas similares, o compartilhamento online continuou, culminando no surgimento de outras plataformas que

⁶ O termo em inglês *peer-to-peer* é usado para referir-se a transações feitas entre indivíduos, ou seja, indivíduo-para-indivíduo

funcionam até os dias de hoje, e são consideradas precursoras do que viria a ser a economia compartilhada.

De acordo com Sundararajan (2016), há três fatores que podem ser entendidos como condições tecnológicas para o surgimento do mercado virtual e digital como um todo. A primeira é a condição informacional, que está relacionada com a representação digital da informação, ou seja, a transformação de “coisas” físicas que cada vez mais são substituídas por versões digitais. O dinheiro, por exemplo, representado anteriormente só pela moeda, é hoje quase completamente digital, sendo as informações sobre patrimônio financeiro guardadas em computadores e as transações de compra e venda feitas virtual e/ou digitalmente. Música e vídeo são hoje traduzidos em informação digitalmente representada. Em última instância, pode-se entender este fenômeno pela inversão da ordem de criação de produtos físicos:

Uma crescente variedade de produtos físicos começa suas vidas como representações digitais, que são então convertidas para a forma física por um processo de manufatura – uma cadeira, um telefone, uma joia, um avião – para consumo humano (SCHOR, 2015).

A segunda se refere ao crescimento exponencial da capacidade de armazenamento, largura de banda e potência de *hardware* acompanhada da crescente miniaturização dos equipamentos digitais⁷. Juntos, esses desenvolvimentos permitiram a criação de equipamentos digitais pessoais multifuncionais e confiáveis, que acomodam a digitalização crescente da vida cotidiana e a utilização de plataformas digitais para uma enorme diversidade de atividades.

Por fim, o autor aponta a criação de máquinas digitais, em contraposição às máquinas predecessoras, que tinham que ser fisicamente reconstruídas quando era necessário agregar alguma nova função ou atualização. As máquinas digitais funcionam por meio de programação e codificação, sendo somente necessária criação de um novo programa ou código, enviado virtualmente a cada equipamento, para agregar funções ou resolver problemas.

As características supramencionadas foram fundamentais para a criação dos primeiros produtos da revolução tecnológica, causada pelo advento da internet, introduzindo a ideia de mercado

⁷ Este fator é conhecido como A Lei de Moore. Uma breve definição deste conceito pode ser encontrada em: <http://www.investopedia.com/terms/m/mooreslaw.asp>

virtual e possibilitando a crescente complexidade e velocidade de desenvolvimento do mundo digital. A economia compartilhada pôde surgir porque, primeiro, houve tais desenvolvimentos. As condições tecnológicas fundamentais para seu surgimento são, dessa forma, posteriores e decorrentes delas. De acordo com Sundararajan (2016), quatro consequências desse primeiro momento são condições tecnológicas fundamentais da economia compartilhada. São elas a *consumização* do digital, a *digitização* do físico, a descentralização *peer-to-peer*⁸ e *blockchain* e a *digitização* da confiança.

- a. *Consumização* do digital: as tecnologias digitais são oriundas de esforços governamentais de processamento de informação na década de 1940, em contexto de guerra. A partir dos anos 1960, as tecnologias desenvolvidas foram comercializadas pelas grandes empresas de tecnologia da informação como IBM, Hewlett-Packard, Apple e Microsoft que foram emergindo nas décadas seguintes. Com exceção da Apple, tais companhias tinham como foco principal o desenvolvimento de produtos para o governo e outras empresas e só eventualmente adaptavam esses produtos para consumo pessoal. O computador pessoal, o PC, é uma adaptação dos computadores para negócios.

Apenas no século XXI esse ciclo se reverteu e deve tal reversão ao fato de que já se havia estabelecido uma indústria suficientemente forte que passou a poder desenvolver produtos com custo-benefício adaptado ao indivíduo e à expansão da internet para além do uso comercial. A partir desse momento, o foco de grandes empresas e das novas que foram surgindo deixou de ser outras empresas e governo e passou a ser o consumidor individual. Grande parte dos produtos lançados, como *smartphones* e *tablets*, das plataformas e redes sociais, como YouTube e Facebook, e dos aplicativos, como Google Maps, foram desenvolvidos para consumidores e posteriormente adaptadas para uso comercial e governamental. A reversão deste ciclo permitiu o nascimento de uma massa de consumidores e contratadores individuais de serviços, expandindo o universo virtual e as possibilidades de interações dentro dele.

⁸ O termo em inglês *peer-to-peer* é usado para referir-se a transações feitas entre indivíduos, ou seja, indivíduo-para-indivíduo

- b. *Digitização do físico*: como consequência dos fenômenos já apresentados, se observa atualmente a *digitização* do físico, que nada mais é do que o potencial de coisas para serem digitalizadas e fazerem parte da rede (de internet). Em outras palavras, um crescente número de objetos terá a capacidade de comunicar-se entre si em rede, através do que se cunhou de Internet das Coisas (SUNDARARAJAN, 2016, p. 18). Ao mesmo tempo, também se observa o aparecimento da manufatura aditiva, ou impressão 3D, que permite a criação individual de objetos a partir de desenhos virtuais. O potencial da *digitização* do físico está na transformação radical de indústrias baseadas em produtos e pontos de venda físicos, ou seja, quase a totalidade do mercado como o conhecemos. As indústrias da música, cinematográfica e editorial são grandes exemplos desta transformação em curso. De acordo com Castells (2013) as redes sociais *online* se desenvolvem em uma virtualidade real, tornando a vida cotidiana cada vez mais híbrida. Essas redes incluem todas as expressões culturais e pessoais, tornando-se uma dimensão fundamental da nossa realidade.
- c. *Descentralização do peer-to-peer e blockchain*: por descentralização *peer-to-peer* e *business-to-peer*⁹ entende-se a tendência à diversificação de provedores e usuários promovida pela economia compartilhada. A facilidade de acesso às plataformas permite que as trocas sejam realizadas entre pequenas empresas ou proprietários de um bem subutilizado e indivíduos que buscam serviços ou benefícios trazidos por utilizar bens, fazendo com que se amplie o universo de participantes, ao mesmo tempo em que se descentraliza a provisão de serviços. Como consequência, diminui a participação de grandes empresas e mesmo do governo, por se tratar de trocas entre indivíduos ou empresas e indivíduos.
- d. *Digitização da confiança*: por *digitização* da confiança Coleman (2016) entende a disposição de se comprometer com um esforço colaborativo antes de ter conhecimento sobre o comportamento do indivíduo com quem se irá interagir (COLEMAN apud SUNDARARAJAN, 2016, p. 60). No ambiente virtual, a confiança pode se dar das seguintes formas: (1) através de uma interação anterior;

⁹ O termo em inglês *business-to-peer* é usado para referir-se a transações feitas entre empresas e indivíduos, ou seja, empresa-para-indivíduo

(2) aprendendo pelas experiências de outrem; (3) através de certificações; (4) pela confiança em capital social *digitizado*; e (5) através da validação por parte de instituições ou entidades externas, digitais ou não, governamentais ou não. (SUNDARARAJAN, 2016, p. 61). Nesse sentido, redes sociais como Facebook, LinkedIn e Twitter não possuem somente a capacidade de criar capital social virtual, mas funcionam como representações do mundo real que colocam à disposição informações que permitem comprovar autenticidade, confiabilidade e intenção, que são os pilares dos sistemas de reputação utilizados pelas plataformas tecnológicas para superar os desafios de anonimato e falta confiança. De acordo com Sinclair (2016), o uso das redes sociais, nesse sentido, é o que permite a superação desse desafio em termos de atingimento de massa crítica, em um cenário de economia de escala, no qual o valor de uma rede para os indivíduos que fazem parte dela aumenta quanto mais indivíduos ela agrega. Os sistemas de reputação exercem grande influencia na superação deste desafio, tornando o atingimento da massa crítica muito mais simples e rápido, através da utilização de redes sociais já construídas e consolidadas, mais comumente redes sociais *online*, como as mencionadas anteriormente.

1.3.2 Economia compartilhada enquanto fenômeno socioeconômico

A condicionante socioeconômica mais relevante para o surgimento da economia compartilhada é a crise financeira iniciada nos Estados Unidos em 2008 e expandida para todo o globo nos anos seguintes. De acordo com a Connected Learning Research Network (2015),

A reviravolta econômica de 2008 minou a segurança econômica de muitos, trazendo consigo altos níveis de desemprego e subemprego – especialmente para jovens – junto com reduções em níveis de riqueza e aumentado medo e insegurança econômicos. Quase simultaneamente, a atenção pública para a iminente crise ambiental de mudanças climáticas acelerou e inspirou a busca por práticas como o “consumo verde” e iniciativas governamentais de combate à degradação ambiental. A conversa sobre uma “nova economia” emergiu foca em visões de resiliência e sustentabilidade, nas quais comunidades mais fortes e conectadas se transformam no tecido social para uma economia ecologicamente balanceada “extra-mercado”

e com novos mercados. [...] O consumo colaborativo é uma parte dessas visões de resiliência e sustentabilidade.

Até então, apesar de já existirem plataformas de compartilhamento, seu advento, assim como seu uso eram pontuais e não haviam atingido a escala atual. Isso se justifica, principalmente, pela crise econômica e o aumento do desemprego. Nesse sentido, a justificativa econômica para tal condicionante é que durante uma crise, assim como a crise financeira iniciada em 2008 nos Estados Unidos, mas que se expandiu globalmente, cresce a preocupação do uso eficiente dos recursos, ou seja, para manter o padrão de vida pré-crise, passa a ser necessário aumentar renda. Buscou-se, dessa forma, o aumento de renda através do reemprego de ativos cuja utilização era muito baixa considerando seu ciclo de vida, como carros e espaços vagos.

Concomitantemente, observa-se o fim do atrelamento da propriedade de um bem ao seu uso, sendo o último também fonte de status social. Anteriormente, o consumo estava atrelado à propriedade de bens de modo geral. Como consequência, também se verifica a gradual perda do estigma social relacionado à propriedade de bens e ativos, ou seja, emprestar a casa, conviver com um inquilino no quarto ou utilizar as horas vagas para ser motorista passam, cada vez mais, a ser aceitos socialmente.

Há, contudo, de se fazer uma ressalva em termos geracionais e de classe social. No caso do primeiro, está claro que a aderência à economia compartilhada de modo geral está mais presente nas gerações mais jovens que nas mais antigas, fato atribuído à alta dependência desse fenômeno de tecnologias digitais. Ao mesmo tempo, há uma exclusão de classes sociais nos dois extremos do espectro: no caso de classes mais baixas, onde ainda há exclusão digital¹⁰, também há exclusão da economia compartilhada. Nas classes mais altas, onde o uso mais eficiente de recursos não se fez necessário, também se verifica menor aderência.

1.3.3 Economia compartilhada enquanto fenômeno urbano¹¹

¹⁰ Exclusão causada pela falta de acesso a equipamentos digitais e à internet

¹¹ Por urbano, entende-se uma série de características físicas, como tamanho e densidade da população, assim como fenômenos sociais como anonimato que tendem a surgir em comunidades de grande escala e bastante populadas.

Urbanistas há muito argumentam que a tecnologia tornará obsoleta a cidade. Geógrafos e sociólogos, por sua vez, afirmam que as revoluções na comunicação mudaram a relação entre tempo e espaço.

Stephen Graham & Simon Marvin

Assim como no caso das condicionantes tecnológicas e socioeconômicas, as redes sociais também determinam em algum grau as condicionantes urbanas da economia compartilhada. Castells (2013) argumenta que, em sociedades anteriores, a organização social era amplamente facilitada por uma dinâmica que permitia a simultaneidade, ou seja, que permitia que as pessoas interagissem através do encontro em um mesmo lugar, na mesma hora. Com o desenvolvimento da comunicação, a partir dos anos 1970, a simultaneidade não depende do encontro físico para acontecer, ela é viabilizada virtualmente, em escala global e culminou na construção de uma sociedade global em rede (CASTELLS apud VILLANOVA, 2015, p. 30). Esta, contudo, ainda requer a existência de lugares físicos de base, os nós, sobre quais ocorram todos os processos tanto de controle e comando, quanto de inovação e desenvolvimento. A economia compartilhada, enquanto produto também do desenvolvimento da comunicação assim como observado por Castells (2013), opera nessa mesma lógica, ou seja, uma forma de inovação firmemente enraizada na geografia urbana, com um fluxo de informação através da tecnologia que continua extremamente dependente das dimensões espaciais das relações de mercado que facilita (DAVIDSON; INFRANCA, 2016, p. 222) especialmente nos grandes centros urbanos, onde surgiu e se estabeleceu a maioria das plataformas de economia compartilhada.

Nesse sentido, entende-se que os principais vetores de origem urbana compreendidos como condições para o surgimento da economia compartilhada:

- a. Condições geográficas: de acordo com Jacobs (1979), a densidade e escala características de grandes centros urbanos representam ao mesmo tempo desafios e oportunidades para o governo e a sociedade como um todo. Por um lado, no que se refere a desafios, estão as externalidades negativas de congestão, ou custos de congestão, causados principalmente pela dificuldade de atendimento das necessidades dos cidadãos em termos de serviços, dada a densidade e escala em que são demandados. Por outro lado, as mesmas características também proporcionam o que Jacobs (1979) chama de estímulos à inovação, ou externalidades positivas de aglomeração, geradas pelo aumento de produtividade causado pela proximidade entre empresas e

consumidores que, por sua vez, proporciona um ambiente nos quais indivíduos acrescentam novos trabalhos a velhos trabalhos, o que estimula a criação de novos bens e serviços.

A economia compartilhada, nesse sentido, faz uso das externalidades positivas da aglomeração para atenuar as externalidades negativas de congestão. Em um contexto de economia de escala, são estes os benefícios de aglomeração, de acordo com Schleicher (2014), que permitem reduzir os custos de transporte, que aumentam a produtividade e produzem crescimento econômico.

A aglomeração, se entendida como proximidade entre potenciais provedores de serviços e usuários, também facilita a interação e confere maior eficiência ao *matching*¹² entre os mesmos, ou seja, em um universo em que há tal densidade e escala, há maior probabilidade de criação de demanda e oferta de serviços especializados e maior rapidez na transação entre os envolvidos. Rauch e Schleicher (2013), que chamam essa característica de profundidade de mercado, argumentam que este é o benefício mais relevante da aglomeração para a economia compartilhada já que o crescimento do fenômeno depende, em grande parte, de cada vez maiores e mais especializados conjuntos de provedores e usuários que se encontram em centros urbanos. Nesse sentido, os autores atribuem a eficiência do *matching* a duas medidas de densidade de mercado, sendo uma a densidade geográfica, ou a proximidade entre provedores e usuários, e a outra o nível de padronização do serviço, ou a homogeneidade dos serviços solicitados.

O aumento de produtividade também está relacionado à facilitação da transmissão de ideias devido à proximidade (DAVIDSON; INFRANCA, 2016, p. 231). O excedente de informação produzido pela atuação de um grande número de agentes de atividade diversificada em um mesmo local é o que explica a inovação e o crescimento econômico de acordo com Jacobs (1979). Já Rauch e Schleicher (2013) apontam que o papel do excedente de informação produzido pela atividade da economia compartilhada é muito mais relevante no que tange aos usuários do que às empresas por potencializar a adoção,

¹² O termo em inglês *matching* é usado para referir-se à combinação feita por plataformas tecnológicas entre dois indivíduos ou empresas. No contexto da economia compartilhada, é usado para referir-se à combinação entre prestador de serviço e usuário.

por parte de novos usuários, de serviços providos através de plataformas de compartilhamento em centros urbanos, ao mesmo tempo que encoraja a interações que não ocorreriam em outros casos.

- b. Condições sociológicas: outra condição *sine qua non* para a instauração da economia compartilhada em centros urbanos é o anonimato. Jacobs (1979) notou que cidades são, por definição, repletas de estranhos. Ao mesmo tempo, sociólogos urbanistas vem se questionando há tempos se comunidades são possíveis em ambientes em que as relações pessoais e íntimas foram amplamente substituídas por interações anônimas, superficiais e transitórias (DAVIDSON; INFRANCA, 2016, p. 236).

As relações sociais e a comunidade têm grande papel na atividade econômica, sendo utilizadas como fonte de confiança para a realização de transações entre agentes. A falta de confiabilidade social em centros urbanos, contudo, acarretou na criação de práticas de verificação de identidade e credibilidade para basear transações econômicas, que vão desde a comprovação por meio de documento pessoal e comprovante de endereço, até a verificação de históricos bancários e de crédito.

As plataformas de compartilhamento, por sua vez, por realizar todas as transações entre plataforma, provedor e usuários pela internet e por ter como característica atrativa a rapidez, não poderia fazer uso desses mesmos mecanismos. Por essa razão se criou o que se cunhou de sistemas de reputação, que funcionam como mecanismos de estabelecimento de confiança entre agentes envolvidos em uma transação, nos quais tanto provedores quanto usuários avaliam o outro de acordo com critérios pré-estabelecidos pela plataforma, de modo a classificá-los dentro da comunidade e permitir, para futuros usuários e provedores, a seleção de transações confiáveis com aqueles que possuem boas avaliações e a recusa de transações com os mal avaliados. Para tanto, as avaliações de cada um ficam disponíveis para os próximos usuários e motoristas, de modo a informa-los do desempenho deste até o momento.

1.4 Características da Economia Compartilhada

A partir da definição do que entendemos por economia compartilhada, as contribuições dos principais autores do tema e sua origem, e quais são suas principais características, pode-se, então, olhar para o que é a realidade desse fenômeno hoje e como ele pode ser entendido.

De acordo com o acima exposto, além de não haver consenso sobre o termo adequado, também é possível afirmar que não existe consenso sobre as características que definem a economia compartilhada. Cada autor, de acordo com seu entendimento e perspectiva, possui uma visão própria sobre o fenômeno.

Para o presente trabalho, contudo, faz-se necessária uma aproximação, a partir da revisão extensiva da principal e mais atual literatura sobre o tema, ao que são as características fundamentais da economia compartilhada, ou seja, aquelas que ao mesmo tempo em que são próprias do fenômeno, o distinguem de modelos e experiências anteriores, de modo a permitir a construção de conceito geral que aportará para a construção do modelo analítico proposto.

Primeiramente, tem-se como característica fundamental o uso intensivo de tecnologias digitais e redes sociais. As plataformas de compartilhamento existem e funcionam quase completamente através de equipamentos de tecnologia digital, como computadores e celulares. Dessa característica decorre outra, que é a criação de sistemas de reputação como forma de superar os problemas causados pelo anonimato e falta de confiança social típicos da sociedade moderna, principalmente em grandes centros urbanos. Ademais, representa uma das características fundamentais que distinguem a economia compartilhada e que de alguma forma condicionaram seu sucesso, que é a redução dos custos de transação.

As plataformas tecnológicas fazem uso de diversas ferramentas para reduzir os custos de transação de três principais formas que são (1) cortando o custo de busca e seleção entre opções de usuário e provedor; (2) permitindo a confiança entre os entes em uma transação; e (3) facilitando o pagamento de forma previsível e transparente (MUNGER, 2015 apud ZULUAGA, p. 1). O mecanismo principal de mitigação da assimetria de informação e o custo a ela relacionado na determinação da confiabilidade de um usuário ou provedor, desde

checagem de antecedentes criminais de provedores¹³, até o mais comum que é a incorporação de redes sociais, permite que os usuários (1) criem perfis individuais; (2) articulem conexões com outros perfis de usuários; e (3) busquem suas conexões (KATZ, 2015, p. 1075). Esta dinâmica permite que as plataformas tecnológicas façam acompanhamento da informação e atividade das contas de usuários e provedores e cria os sistemas de reputação.

Também decorrem do anterior a descentralização, a especialização e a escala, no que se refere à permissão de entrada na economia compartilhada, tanto como provedores, quanto como usuários, de um maior e mais diversificado público, visto que a demanda e oferta por serviços se especializa cada vez mais, ao mesmo tempo em que cada vez menos é proveniente e destinada a grandes empresas e, sim, ofertada e demandada por indivíduos ou pequenos negócios (*peer-to-peer e business-to peer*). A especialização também se deve à delegação de tudo aquilo que não se refere ao serviço prestado e solicitado à plataforma tecnológica. Ou seja, busca e *matching* entre provedor e usuário, pagamento e avaliação de serviço são todos realizados pela plataforma, deixando a cargo do provedor somente a responsabilidade de realizar o serviço, de modo a permitir que mais ofertantes entrem ao mercado. Por um lado, isso influencia nas relações estabelecidas para a provisão de um serviço, que deixam de ser entre dois entes, ou seja, entre empresa e usuário, e passam a ser tripartite, sendo a empresa a (1) plataforma que promove a interação entre (2) provedor de serviço e (3) usuário.

Por outro lado, autores como Gansky (2010), sugerem que o aumento na quantidade de ofertantes em um mercado é a grande transformação gerada pela economia compartilhada em termos de sua fundamentação na acessibilidade e não mais no crédito ou propriedade de bens como de costume.

Sobre este ponto, também cabe destacar a separação entre a propriedade e o uso de um bem ou ativo. Até então, não era possível e nem mesmo desejável fazer uso de bens dos quais não se possuía a propriedade, salvo casos de aluguéis de imóveis a longo prazo ou por temporada, de roupas de festa e outros poucos bens pontuais. Atualmente, e como característica fundamental da economia compartilhada, a propriedade de um bem ou ativo é cada vez menos necessária para poder-se fazer uso dele, quanto mais se expandem os setores e serviços nos quais se insere a economia compartilhada.

¹³ Regulado em algumas cidades dos Estados Unidos

Quando se trata de economia compartilhada, é indispensável considerar como característica fundamental a eficiência na utilização de bens, habilidades ou tempo. Assim como visto nas diversas taxonomias e nas definições apresentadas, principalmente na Taxonomia de Gansky a economia compartilhada consiste, em grande parte, na percepção de que é possível conceber usos diversificados para certos tipos de bens comumente privados, como carros e apartamentos, disponibilizando-os para uso de outros enquanto estão ociosos. Ao mesmo tempo, indivíduos com habilidades específicas como mecânica e eletrônica ou tempo disponível para prover serviços como limpeza e cuidado de crianças e animais, podem fazer uso de seu tempo e habilidades para prover serviços.

Por fim, assim como já brevemente debatido, as características fundamentais da economia compartilhada não permitem ainda afirmar se se trata de um novo modelo de consumo que substitui o anterior, se é um modelo híbrido, assim como sugere Sundararajan (2016), que combina características típicas da economia de mercado hierárquica com novas dinâmicas ou se, por fim, não se trata de uma alteração tão drástica, suposição que se sustenta na gradual aproximação de algumas das maiores empresas da economia compartilhada a modelos de negócio da economia de mercado tradicional, como a Uber.

A partir da definição das principais características do fenômeno, o próximo capítulo traz um panorama sobre o desenvolvimento das plataformas tecnológicas de transporte individual e analisa mais profundamente os principais exemplos presentes no mundo e no Brasil.

2 PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL

De acordo com Schor (2015),

Enquanto muitas das plataformas mais visíveis da economia compartilhada começaram nos Estados Unidos, o compartilhamento se transformou em um fenômeno global. Tanto por causa da expansão de plataformas para outros países, quanto por conta de a ideia do compartilhamento ter se difundido mundialmente. Plataformas estão proliferando por toda a Europa, onde cidades estão se transformando em centros de práticas de compartilhamento. Paris, por exemplo, é hoje a sede do Festival “OuiShare”. O mundo Árabe está criando uma série de novas plataformas e a Colômbia se transformou no *hub* de compartilhamento da América Latina.

A autora demonstra que ainda que a maioria das plataformas tecnológicas tenham surgido nos Estados Unidos, o fenômeno do compartilhamento se tornou global.

Os dois setores da economia compartilhada que mais se desenvolveram e impactaram seus respectivos mercados globalmente foram o de aluguel de curto prazo de espaços pessoais¹⁴, e o de serviços de transporte, de acordo com a Taxonomia de Owyang. O primeiro, tem como principal exemplo a Airbnb, uma plataforma tecnológica de aluguel de espaços para hospedagem por curto período de tempo fundada em 2008, em São Francisco e que hoje atua em mais de 34 mil cidades, em 191 países¹⁵.

Já o segundo setor, o de serviços de transporte individual, possui inúmeros exemplos globalmente, sendo o maior deles a Uber.

2.1 Exemplos dos principais modelos de plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros

¹⁴ Traduzido livremente do termo em inglês *short-term rental*

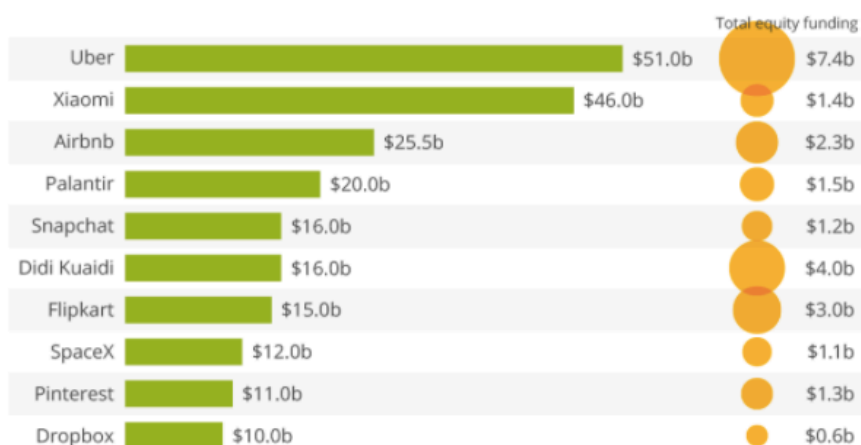
¹⁵ AIRBNB. 2016. About us. Disponível em: <https://www.airbnb.com.br/about/about-us>

2.1.1 Uber

O caso da Uber é um dos mais emblemáticos por ser o que se expandiu com maior velocidade e escala pelo mundo, enquanto seus competidores diretos, como o Lyft, se mantiveram operando somente nos Estados Unidos até o momento.

A Uber iniciou sua operação com uma equipe de quatro pessoas e dois carros na cidade de São Francisco, nos Estados Unidos, em junho de 2010. A empresa, caracterizada como uma empresa de intermediação de compartilhamento pago de automóveis ou aplicativo de carona paga (ZANATTA et al, 2016, p. 16), oferece serviço que consiste no estabelecimento de (1) conexão entre motoristas profissionais e pessoas interessadas em contratá-los para uma corrida imediata através de sistema de georreferenciamento (GPS), (2) fazendo uso de site ou aplicativo de *smartphones* para solicitação do serviço e pagamento via cartão de crédito, (3) com possibilidade de avaliação do motorista e usuário ao final da corrida (MENDES; CEROY, 2015, p. 7). Hoje, com mais de seis anos de operação e 6.700 funcionários, se transformou na maior plataforma tecnológica de economia compartilhada do mundo, tanto em termos geográficos, visto que atua em 540 cidades de 77 países¹⁶, quanto em termos financeiros, sendo avaliada em US\$ 69 milhões em 2016, e com um ingresso de US\$ 1.5 bilhões em 2015, o que faz dela também uma das maiores empresas do mundo.

Figura 3 – As 10 Startups mais valiosas do mundo (2015) (valores em bilhões de dólares)



Fonte: Business Insider (2015)

¹⁶ UBER. 2016. Helping cities. Disponível em <https://www.uber.com/es-ES/helping-cities/>

Até 2015, em âmbito global, a plataforma já havia diversificado seus serviços, oferecendo em algumas das cidades em que opera diferentes tipos de corrida, como traslado em helicóptero, carros com diversos níveis de conforto, a possibilidade de compartilhamento com outros usuários do aplicativo fazendo rotas similares, serviço de entrega de comida a domicílio e serviços de transporte logístico. Nesse mesmo ano iniciou uma parceria para desenvolver carros sem motorista. Também em 2015, a Uber atingiu a marca de 1 bilhão de viagens realizadas¹⁷, 1 milhão de motoristas cadastrados e atuação em 300 cidades de seis continentes¹⁸.

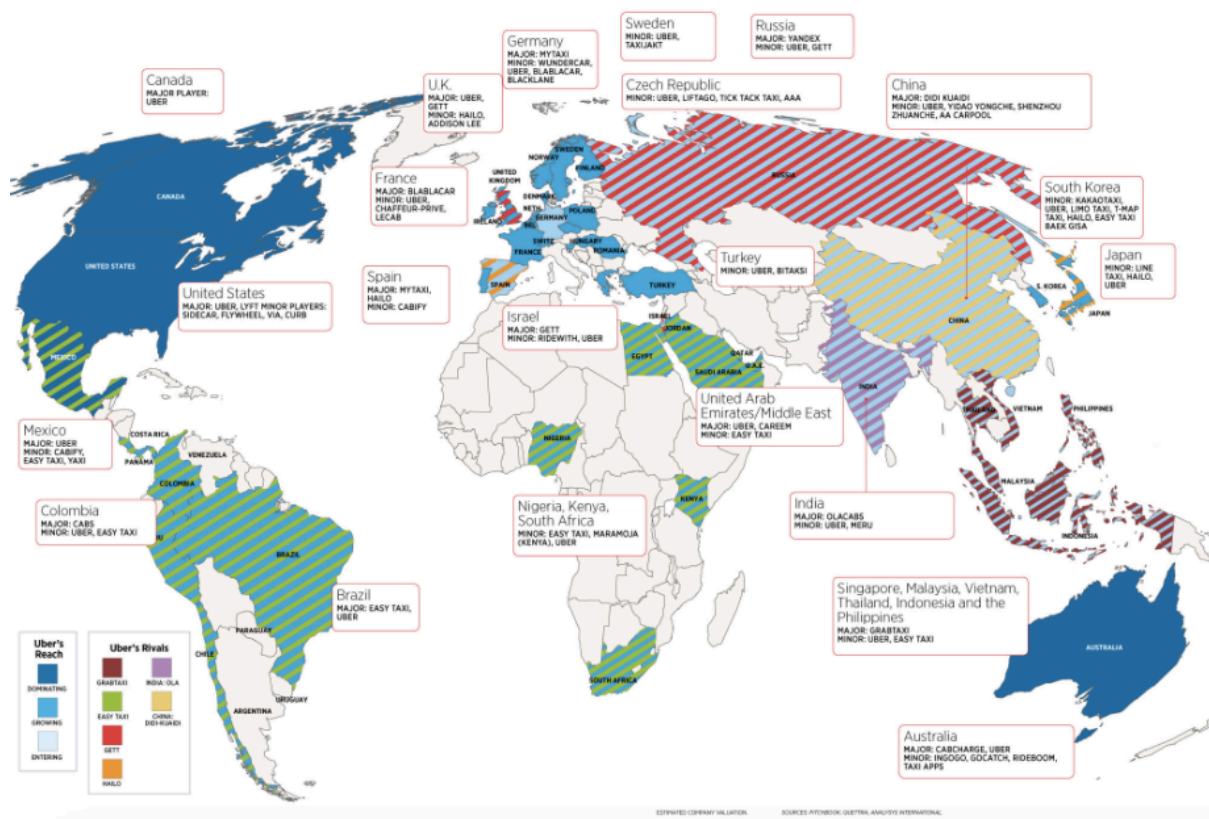
A empresa iniciou sua operação através do recebimento de US\$ 200 mil dólares em capital semente e, em seguida de mais de 1 bilhão de dólares de investimentos-anjo¹⁹. Ao final de 2011, com pouco mais de um ano de operação, a empresa já havia captado US\$ 44,5 bilhões de dólares. Atualmente, tem entre seus investidores empresas como o Google Ventures, a Baidu e o banco Goldman Sachs. A seguir, na Figura 4, pode-se visualizar a presença mundial da Uber e dos outros principais aplicativos de caronas pagas no ano de 2015.

¹⁷ DMR. *50+ amazing Uber Stats*. 2016.

¹⁸ LAZO, L. Washington Post. *Uber turns 5 and reaches 1 million drivers in 300 cities worldwide*. 2015. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/news/dr-gridlock/wp/2015/06/04/uber-turns-5-reaches-1-million-drivers-and-300-cities-worldwide-now-what/?utm_term=.e10563030e00

¹⁹ Aporte financeiro em empresas nascentes com alto potencial de crescimento (startups) e que usualmente apresentam as seguintes características: (1) efetuado por profissionais, (2) possui participação minoritária nos negócios e (3) não possui posição executiva na empresa, mas pode atuar como mentor ou conselheiro. <http://www.anjosdobrasil.net/o-que-e-um-investidor-anjo.html>

Figura 4 – Expansão da Uber e pres



ença de competidores a nível global (2015)

Fonte: Revista Forbes, 2015

Os principais ingressos da Uber, contudo, provem do recebimento de porcentagens variáveis da atividade de caronas pagas, trabalhando com um sistema de precificação que, apesar de ter um valor base que também varia de localidade para localidade, está baseado em um algoritmo automatizado que regula a tarifa de acordo com a oferta e a demanda, estimulando, ao mesmo tempo, o aumento de oferta de motoristas em horários de maior demanda com aumento de tarifa e a de usuários em horários de menor demanda com a tarifa básica. O aplicativo calcula e apresenta ao usuário uma estimativa do custo total da viagem antes da solicitação do serviço, de acordo com diversos critérios aplicáveis de forma diferente a cada cidade, mas que vão desde distância, tempo de viagem, horário e oferta e demanda, até a velocidade média dos carros no momento da corrida. Sobre o sistema de pagamento, salvo algumas cidades indianas, a Uber só oferece a opção de pagamento em cartão de crédito cadastrado através do aplicativo.

Apesar do desempenho financeiro extraordinário em seus primeiros 5 anos de operação, a Uber está, desde 2015, sofrendo perdas bilionárias que somam, somente até o primeiro semestre de

2016, US\$ 1,27 bilhões. Em 2015, a empresa chegou a perder US\$ 2 bilhões, representando metade de todas as perdas dos seus seis anos de operação.

De acordo com o CFO da empresa, Gautam Gupta, as perdas se devem principalmente a subsídios oferecidos a motoristas²⁰. Esses subsídios estiveram majoritariamente localizados na China, onde a empresa passou por dificuldades para entrar no mercado, por conta do competidor direto à Uber, o Didi Chuxing²¹, desenvolvido pelo governo central chinês. Em meados de 2016, a empresa comprou a filial chinesa da Uber, transformando-a em uma nova versão do aplicativo chinês²². Hoje, operando somente na China, a Didi Chuxing é a maior empresa de compartilhamento de carros do mundo²³.

Em países europeus, além das estritas regulações a que está sendo submetida, a Uber também vem sofrendo com a concorrência de plataformas tecnológicas similares locais²⁴.

Cabe mencionar que a Uber continua sendo acusada de práticas anti-concorrenciais como dumping em diversos dos países em que está presente. Assim como sugeriu Miller (2016), tais práticas, geralmente ilegais, auxiliam o estabelecimento da Uber nos mercados, ao mesmo tempo em que dificultam a entrada e permanência de outros competidores, colaborando para a formação de monopólio nesse setor.

2.1.2 Lyft

A Lyft é uma plataforma tecnológica de serviços de transporte fundada em São Francisco em 2012. Hoje, já opera em mais 200 cidades norte-americanas e é avaliada em US\$ 5 bilhões. Em 2016, a Lyft recebeu US\$ 2 bilhões em investimentos de empresas como General Motors, Didi

²⁰ NEWCOMER, E. Bloomberg. *Uber loses at least 1.2 billion in first half of 2016*. 2016. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-25/uber-loses-at-least-1-2-billion-in-first-half-of-2016>

²¹ A empresa mudou de nome em 2015. Antes de chamava Didi Kuaidi.

²² HUANG, Z. *After acquiring Uber's China unit Didi Chuxing's first major change to the Uber China App is to block foreigners from using it*. 2016. Disponível em: <http://qz.com/818259/after-acquiring-ubers-china-unit-didi-chuxings-first-major-change-to-the-uber-china-app-is-to-block-foreigners-from-using-it/>

²³ BYFORD, S. Reuters. *Apple invests \$1 billion in China's Uber rival*. Disponível em: <http://www.reuters.com/article/us-apple-china-idUSKCN0Y404W>

²⁴ s. a. Business Insider. *Legal troubles market realities threaten Uber's global push*. 2016. Disponível em: <http://www.businessinsider.com/r-legal-troubles-market-realities-threaten-ubers-global-push-2015-10>

Chuxing, então competidor direto do Uber na China, e Alibaba²⁵, uma das maiores plataformas de mercado virtual do mundo.

A Lyft funciona de forma bastante similar à Uber, sendo seu principal competidor no mercado americano. Apesar que mais se aproxima da Uber dentro do setor de caronas pagas na economia compartilhada, a plataforma tecnológica Lyft, atingiu em 2015, depois de 3 anos de operação, a marca de US\$ 1 bilhão em investimento²⁶.

2.1.3 99

A 99 é uma plataforma tecnológica de serviço de transporte brasileira, fundada em 2012, em São Paulo. Hoje a empresa atua em mais de 350 cidades brasileiras e possui a maior frota de taxistas cadastrados do país²⁷, tendo superado a marca de 100 mil em 2015, além de também oferecer serviços de transporte privado individual.

Diferentemente de Uber e Lyft, a 99 faz parte de um conjunto de plataformas que introduziu o conceito do compartilhamento de transporte via aplicativo ao mercado de táxis. Dessa forma, a 99 funciona de forma semelhante a uma central de atendimento de táxis que, com a introdução da tecnologia, não só faz a combinação entre usuário e motorista mais rápido, mas o faz de forma mais eficiente, fazendo uso de GPS para verificar proximidade e facilidade de atingir o destino e do sistema de reputação de forma que um motorista mal avaliado pelo usuário solicitando o serviço nunca volte a atendê-lo e, assim como outras plataformas, privilegiando motoristas com melhores avaliações em todos os casos.

A 99 começou sua operação como 99 Táxis, concorrente direta da então maior plataforma tecnológica de transporte individual por táxi, a EasyTaxi. Contudo, nos últimos dois anos, expandiu sua intermediação de provedores e usuários para além de táxis, tendo agora em seu portfólio de serviços, motoristas privados e táxis executivos. Nesse período, recebeu

²⁵ KOKALITCHEVA, K. Fortune. *Lyft Raises \$1 Billion, Adds GM as Investor and Partner For Driverless Cars*. 2016. E *Lyft Raises \$250 Million From Coatue, Alibaba, And Third Point To Expand Internationally*. Disponível em: <http://fortune.com/2016/01/04/lyft-funding-gm/>

²⁶ RIDESHARE NEWS. 2016. Disponível em: <https://rideshareapps.com/uber-vs-lyft-comparison/>

²⁷ 99 – sobre nós. 2016. Disponível em: <http://www.99taxi.com/sobre-nos/>

investimento de centenas de milhões de reais²⁸ do fundo internacional Tiger Global e alterou seu nome comercial, para abarcar as novas ferramentas. Diferentemente de suas análogas, aposta na manutenção dos taxistas enquanto prestadores de serviço de interesse público, entendendo que o táxi, enquanto transporte público individual, pode utilizar, nas cidades que os tem, faixas e corredores de ônibus, o que diminui consideravelmente o tempo de corrida. Já usuários que estão em busca de maior conforto, sem preocupação com tempo, podem buscar serviços de táxi executivo ou, ainda, se em momento de baixa demanda, motoristas privados.

2.1.4 Cabify

Cabify é uma plataforma tecnológica de capital espanhol que iniciou sua atividade em 2011, em Madrid, na Espanha. Um ano após sua fundação, a plataforma passou a operar também na América Latina, após uma rodada de investimentos que arrecadou US\$ 4 milhões. Entrou no continente através do México, onde se estabeleceu rapidamente também por conta da demanda gerada pelo programa de rodízio de veículos da Cidade do México *Hoy no Circula*²⁹. Atualmente, após três novas rodadas de investimentos, oferece serviços em dezoito cidades espanholas, Portugal, México, Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Panamá, Peru, e Brasil.

A expansão para a América Latina e não para outras cidades europeias e norte-americanas como comumente tem ocorrido com plataformas do tipo não é coincidência. O fundador do Cabify, o empreendedor espanhol Juan de Antonio, fundou a empresa motivado por suas experiências com táxis e transportes por demanda na América Latina e na Ásia³⁰.

Uma característica que a distingue de algumas de suas competidoras diretas, principalmente a Uber, é que a precificação das corridas por Cabify não oscila de acordo com a demanda. O Cabify também se distingue por posicionar-se como provedor de empregos formais aos motoristas e não como fonte de suplementação de renda. Outra diferença é que a expansão do

²⁸ O valor do investimento feito pelo fundo não foi revelado publicamente.

²⁹ Programa do Governo da Cidade do México de rodízio de carros.

³⁰ CANO, R. El País. *Cabify quiere plantar cara a Uber y crecer en América Latina*. Disponível em: http://economia.elpais.com/economia/2016/04/26/actualidad/1461690269_838909.html

Cabify só se deu em cidades em que possa operar legalmente e, até o momento, tem estabelecido boas relações com os governos locais de onde opera.

Ademais, parte da estratégia da empresa, que lhe vem conferindo altas taxas de aceitação onde inicia operação, é a associação ou formação de parcerias com empresas locais e a identificação de necessidades características das diferentes cidades latino-americanas. Em Santiago do Chile, por exemplo, criou a modalidade Cabify Bike, na qual os usuários podem transportar suas bicicletas no carro; em Lima, no Peru, introduziu o Cabify Cash, permitindo que os usuários paguem suas corridas com dinheiro.

2.2 Impactos

Os primeiros impactos da economia compartilhada já são sentidos mundialmente, tanto em setores em que as plataformas de tecnologia ofertam serviços que antes não existiam de fato ou na mesma escala, como *Crowdfunding*, quanto em setores em que entram em competição direta com outros já existentes no mercado, como Airbnb, no setor hoteleiro e Uber no setor de transporte individual de passageiros.

Em termos de impacto geral, já se verificou em período semelhante ao das atividades dessas plataformas, a queda de aquisição de carros particulares, fato que recorrentemente é atribuído ao aumento da oferta de serviços de transporte individual de passageiros. Nesse sentido, primeiro, não há provas empíricas que corroboram ou que desacreditam essa hipótese ainda. Segundo, o fato de haver queda na aquisição de carros particulares pode também ser atribuído a outras razões, como à mudança de comportamento das pessoas, principalmente em grandes centros urbanos, com relação a transporte e com a própria crise econômica. Sobre esta última, sua probabilidade é ainda maior se considerarmos que esta, assim como a própria economia compartilhada, são produtos da mesma condição socioeconômica, que é a crise e a consequente redução da renda média das pessoas.

Existem também os impactos previstos pelo uso mais eficiente de bens. Gansky (2010), por exemplo, prevê a diminuição da pressão sobre recursos naturais acarretada pela redução da propriedade para consumo individual e aumento do consumo colaborativo de bens. Zuluaga

(2016), por sua vez, acredita que haverá ganhos de bem-estar pelo uso mais eficiente de bens que, consequentemente, significa a liberação de recursos para usos alternativos.

Em termos mais específicos, de acordo com Zuluaga (2016) os impactos da economia compartilhada são distribuídos principalmente entre três grupos distintos. São eles (1) os consumidores de bens e serviços oferecidos pela economia compartilhada que passam a ter uma maior diversidade e oferta de serviços para escolher e normalmente a preços mais baratos; (2) os provedores de serviços que se beneficiam de arranjos empregatícios mais flexíveis e novas formas de incrementar seus ingressos. Neste grupo, cabe ressaltar diversos subgrupos que eram anteriormente excluídos do mercado de emprego formal como imigrantes, mães e pais solteiros, pessoas de idade e pessoas desempregadas³¹; e (3) incumbentes dos mercados perpetrados pela economia compartilhada que passam a sofrer pressões em termos de preço, qualidade e serviço ao consumidor. Tais pressões serão sentidas mais intensamente em setores nos quais regulações governamentais já impediam competição efetiva.

Já de acordo com Miller (2016), os atores impactados pela economia compartilhada também incluem (4) governos local e estatal; e (5) comunidades afetadas pela atividade das plataformas tecnológicas.

Nesse sentido, no setor de transporte individual de passageiros, há impactos sentidos por todos os grupos apresentados, em maior ou menor grau. O menos representativo neste caso seria o impacto nas comunidades afetadas pela atividade, visto que não é um serviço novo nem subterritorializado abaixo da linha geográfica de municípios. Impactos comunitários são mais aparentes no caso das plataformas de aluguel de espaços para hospedagem, como Airbnb por exemplo, por afetar os vizinhos dos espaços para aluguel de curto prazo. Por outro lado, para os consumidores em geral observa-se um aumento considerável de bem-estar, no sentido de redução de preço e aumento de qualidade nos serviços ofertados neste mercado, antes monopolizado por táxis. Ao mesmo tempo, a rápida e expressiva aderência por parte dos consumidores a essas plataformas e modalidades de serviços causou a captura de parte da demanda de mercado antes atendida pelos táxis, mas também se criou nova demanda dentro do setor com o surgimento deste serviço. Isso se justifica, principalmente, pelo menor preço e

³¹ Zuluaga (2016) aponta que esse grupo foi beneficiado principalmente nos países da União Europeia, seu objeto de estudo.

maior comodidade oferecidos, mas pode também ser explicado pela ilegalidade em que algumas das plataformas iniciaram sua atuação, como já apresentado sobre o caso da Uber.

No que se refere aos provedores de serviço, as plataformas vêm ganhando milhares de novos motoristas a cada mês no mundo todo, visto que oferecem uma oportunidade flexível e informal de trabalho, tendo sido utilizada como saída ao desemprego e como fonte de suplementação de renda (ACEVEDO, 2015, p. 2).

O crescimento e impactos no mercado e nos grupos que a ele pertencem são somente parte da questão. A economia compartilhada afeta também as estruturas regulatórias existentes, requerendo na maioria das vezes respostas regulatórias específicas e que diferem do que já existia antes do aparecimento dessas plataformas.

O capítulo seguinte apresentará uma introdução aos aspectos relevantes para a presente dissertação no debate sobre regulação para a Administração Pública, o Direito Administrativo e a Economia e, posteriormente, contextualizará o debate global sobre os principais desafios encontrados e como se tem respondido a eles.

3 REGULAÇÃO

Dado o exposto no capítulo anterior, pode-se afirmar que “o compartilhamento já se transformou numa força poderosa de participação no mercado” (DYAL-SHAND, 2015, p. 243), em especial no que se refere à economia compartilhada como um novo modelo de consumo, que envolve os mais diversos atores, formas de associação e setores de serviços, com a tendência de difundir-se e aprofundar-se cada vez mais. Por essa razão, usuários, provedores e, principalmente, concorrentes diretos e indiretos dos novos serviços ofertados vem identificando a necessidade de intervenção governamental no sentido de criação de uma política pública voltada à essa nova atividade econômica.

Nesse sentido, é necessário entender como se dá a intervenção do Estado nesse caso, ou seja, que tipo de política pública serve às necessidades impostas por essa nova atividade. Theodore Lowi (1964, 1972) desenvolveu a Abordagem as Arenas, através da qual se distingue quatro tipos de políticas diferentes:

- a. Políticas distributivas: que alocam bens ou serviços a frações específicas da sociedade mediante recursos provenientes da coletividade como um todo.
- b. Políticas redistributivas: distribuem bens e serviços a setores específicos da população com recursos oriundos de outros grupos.
- c. Políticas regulatórias: estabelecem imperativos, direitos e deveres e condições por meio das quais uma atividade pode se desenvolver e como podem comportar-se os atores envolvidos nela. Seus custos e benefícios podem ser disseminados equilibradamente ou privilegiar interesses restritos.
- d. Políticas constitutivas: são aquelas que estabelecem as regras do jogo político. Funcionam de base para a criação e implementação de outras normas e políticas públicas.

De acordo com a Tipologia de Lowi, pode-se compreender a resposta regulatória que vem sendo dada à atividade da economia compartilhada, visto que não se trata, nesse caso, de alocar ou distribuir bens, nem de estabelecer regras do jogo político, senão estabelecer os imperativos pertinentes a uma atividade e os padrões de comportamento dos atores envolvidos nela.

Robert Salisbury (1968), por outro lado, buscou expandir sobre a tipologia criada por Lowi, ressaltando as relações de força e demanda que se estabelecem em cada tipo de política descrita. Nesse sentido, e de acordo com a sua tipologia, Salisbury (1968) destaca a multiplicidade de interesses envolvidos, com demandas bastante fragmentadas e decisões, usualmente concentradas.

Por fim, pode-se agregar às tipologias de Lowi e Salisbury a classificação de Wilson (1973), cujo critério de categorização é a distribuição de custos e benefícios entre atores. O autor equivale as políticas distributivas com políticas clientelistas, as redistributivas com o que ele denomina de políticas de grupos de interesses e as políticas regulatórias com as políticas empreendedoras, nas quais identifica que as demandas fragmentadas e os processos decisórios concentrados, acarretam em custos concentrados e benefícios difusos.

De acordo com Peci (2015), todos os governos regulam. O que difere substancialmente ao redor do mundo e entre nações são as estruturas e a cultura regulatórias. Além disso, a literatura fornece diversas definições de regulação (LODGE, 2008, p. 7), não existindo consenso dentro do debate teórico sobre tema, que abarca diversas perspectivas ideológicas sobre o conceito e os benefícios e problemas da política regulatória.

Para Hood et al (1999), regulação diz respeito ao emprego da função pública na criação e aplicação de normas e padrões de atuação para atores diversos da sociedade como empresas, cidadãos e entes governamentais.

Para Mitnick (1980), regulação é o policiamento público administrativo de uma atividade privada com respeito a uma norma relativa ao interesse público. Foreman (2001), por sua vez, entende regulação no sentido mais amplo da palavra, definindo o conceito como o controle, pelo governo, do comportamento de entidades como empresas, indivíduos ou diversos níveis governamentais. Tais definições enfocam nos aspectos legais do conceito e consideram regulação como parte indissociável do papel do Estado.

3.1 Do Estado Positivo ao Estado Regulador

A economia da regulação não é um corpo de fatos consolidado, mas uma abordagem.

John Maynard Keynes

De acordo com Holzinger e Schmidt (2014), em termos históricos, costuma-se apontar o fim do século XIX como o momento de surgimento das primeiras agências reguladoras³² nos Estados Unidos. De acordo com Peci (2015), a consolidação da regulação enquanto atividade central do Estado se dá durante a Grande Depressão dos anos 1930, por conta da atribuição da crise à competição acirrada, fazendo com que se fortalecesse a convicção de que a regulação por parte do Estado seria capaz de mitigar falhas de mercado. A existência de uma falha de mercado provê uma justificativa econômica necessária, mas não suficiente, para a intervenção do Estado (VELJANOVSKI, 2013, p. 20).

Nesse sentido, a expansão da regulação enquanto atividade central do Estado durante essas décadas culmina na década de 1970 como resposta ao diagnóstico de que o modelo de Estado de bem-estar havia se esgotado, passando nas décadas seguintes, principalmente em 1980 e 1990, a um movimento dos países industrializados de privatização, liberalização e desestatização (YEUNG, 2010, p. 69). O que se assiste, dessa forma, é o abandono do modelo de Estado positivo, que por si provê a maioria dos serviços públicos sociais e utilitários para seus cidadãos, para um que cria e aplica estrutura regulatória para tais serviços que deverão então ser providos por atores privados (HOLZINGER; SCHMIDT, 2015, p. 1). Para Yeung (2010), o conceito de Estado regulador busca encapsular uma série de mudanças na natureza e na função do estado que resultaram na variação do estilo predominante de governança depois das reformas do setor público em diversos estados industrializados nos anos 1980 e 1990.

É possível encontrar características comuns em diferentes Estados reguladores, como a separação do *policy-making* da qualidade e quantidade de serviços e dos mecanismos de entrega de serviços, a confiança em agências reguladoras independentes como instrumento de

³² Organização pública não-departamental prioritariamente envolvida com a criação de regulação, mas também eventualmente responsável por monitoramento, auditoria, adjudicação e *enforcement*. (Levi-Faur 2011a: 11)

monitoramento e *enforcement* de padrões de regulação e a diminuição da capacidade estatal de controlar indicadores macroeconômicos, fato que se atribui também ao aumento do comércio transnacional e o crescimento da mobilidade do capital associados à globalização. Contudo, ainda que se possam identificar estas semelhanças, a transformação de Estados positivos a reguladores ao redor do mundo não foi uniforme, com aparentes desenvolvimentos similares emergindo em resposta a pressões diferentes ou pontos de partida diferentes e vice-versa. Nesse sentido, a única característica comum a todos os Estados reguladores é a existência das agências reguladoras independentes.

Há por outro lado, concepções de regulação sob a perspectiva econômica, que a relacionam com a criação de condições de funcionamento eficiente dos mercados. Nesse caso, a regulação refere-se ao uso do poder coercitivo do Estado para modificar decisões empresariais relativas a precificação, barreiras de entrada, produção, investimentos ou outros aspectos relacionados aos produtos (ROSE apud PECI, 2016, p. 868).

Dentro dessa perspectiva, as regulações podem ser utilizadas para (1) controlar a entrada num mercado; (2) estabelecer as tarifas cobradas ao usuário no caso dos serviços públicos de infraestrutura caracterizados como monopólios naturais (ex. energia elétrica); (3) limitar as práticas competitivas utilizadas pelas empresas por meio de leis de defesa da concorrência; e (4) melhorar a qualidade de determinadas práticas de trabalhos ou produtos, visando alcançar objetivos maiores tais como defesa da saúde ou do meio ambiente (PECI, 2015, p. 868).

Nesse sentido, as teorias normativas da economia da regulação mais recentes também identificam, para além das falhas de mercado, a eficiência e as falhas do Estado como pilares para se compreender regulação contemporânea sob a perspectiva econômica. No que se refere à eficiência, Veljanovski (2013) adota o conceito da eficiência alocativa, em contraposição à eficiência de Pareto, visto que neste segundo, uma realocação só pode ser levada a cabo se beneficia a um indivíduo sem prejudicar a outros. Na eficiência alocativa, ou eficiência de Kaldor-Hicks, a realocação pode ser realizada se o indivíduo beneficiado pode compensar os prejudicados e, dessa forma, levar a cabo a realocação de recursos.

Coase (1960), no que se refere a falhas de Estado, identificou que na prática a regulação também possui custos e gera outras ineficiências que não as que motivaram a intervenção estatal. Dentre elas, cabe ressaltar o que destacaram Kay e Vickers (1980) sobre a intervenção estatal

O padrão normal é que a falha de mercado dite a racionalidade para a introdução da regulação, mas o escopo da regulação é, então, estendido para uma ampla gama de questões relacionadas a interesses setoriais, sem importar se este é, ou não, um elemento da falha de mercado identificada.

Ou seja, de acordo com os autores, ainda que uma regulação seja criada com base na necessidade de correção ou mitigação de uma falha de mercado, o padrão é que se expanda seu alcance para outros temas, ainda que estes não tenham apresentado falhas de cunho econômico a serem corrigidas.

Há, todavia, na teoria normativa da economia da regulação o acolhimento de uma visão não econômica para a intervenção estatal no mercado que não parte somente da identificação de falhas de mercado, que é a da promoção da justiça e equidade social e de fins distributivos. Estes seriam fins considerados não econômicos, mas sociais, que devem ser levados em consideração no desenho das regulações para promover valores e objetivos de interesse público que o mercado desregulado tem baixa capacidade de promover (OGUS apud FEINWICK, 2016, p. 41).

Este, contudo, é um argumento de difícil defesa visto que na ausência de uma explicação clara de quais são os objetivos substantivos da regulação de interesse público, há dificuldades intrínsecas ao debate na identificação de regulações exitosas o que, por sua vez, causa problemas de legitimidade para as instituições responsabilizadas pela busca e promoção do interesse público (FEINTUCK, 2016, p. 43). A discussão sobre o que é interesse público vai muito além da discussão sobre regulação, sendo perene no Direito, na Economia e na Ciência Política, e encontra em todas definições e conceituações diversas.

No entanto, apesar da falta de consenso, a busca e promoção do interesse público enquanto legitimador da intervenção estatal na economia para além das falhas de mercado está presente em textos constitucionais ao redor do mundo e no Brasil. O Artigo 170 da Constituição de 1988 inclui a valorização trabalho humano, existência digna, justiça social, função social da propriedade, defesa do meio ambiente e a redução das desigualdades regionais e sociais como princípios, promovendo outros objetivos fundamentais que não os economicamente justificáveis (SARMENTO, 2016, p. 7).

Nesse sentido, ainda que não seja possível prover uma definição de interesse público, de acordo com Bell (1993) este pode ser usado para descrever [situações] em que o conjunto de interesses particulares dos indivíduos não devem ser levados a cabo e, sim, aqueles em que algo mais é necessário para a promoção da coesão ou do desenvolvimento da comunidade. De modo geral, pode-se propor uma compreensão de interesse público em contraposição ao privado e ao particular, quando estes não representam valores coletivos e sociais, e objetivos a serem buscados pelo Estado e promovidos via regulação de mercado.

Sendo assim, opta-se pela perspectiva da regulação como políticas através das quais o governo age como árbitro da atividade do mercado e do comportamento de atores privados na economia, mas também como interventor no mercado cuja atuação é justificada por falhas de mercado e a necessidade de garantia de bem-estar social (OCDE, s.d., p. 10).

3.2 Debate sobre regulação de transporte individual de passageiros

Com base no anteriormente exposto e no que se refere à regulação do serviço de táxi especificamente, Girard (2015) postula que estas tipicamente consistem em (1) controle de entrada (com autoridades definindo o número máximo de veículos); (2) licenciamento e exigências de performance (para motoristas e companhias), desenhados para garantir critérios de segurança para motoristas (que precisam de treinamento) e veículos (que devem ser inspecionados); (3) padrões de responsabilidade financeira (seguro compulsório); e (4) definição de tarifas máximas baseadas em várias metodologias.

Nesse sentido, o início da operação das empresas de tecnologia do setor de transporte individual de passageiros que não operavam baixo estas regulações, em especial a Uber que foi se expandindo agressivamente nacional e internacionalmente de acordo com o Quadro 4, foi

marcado por protestos de taxistas em todo o mundo, assim como pelo gradual crescimento das acusações de ilegalidade e concorrência desleal por parte dessas empresas³³.

Quadro 4 – Expansão temporal da Uber nos Estados Unidos e no mundo (2011-2013)

Ano	Cidades nos EUA	Cidades fora dos EUA
2011	Nova York , Seattle, Chicago, Boston	
2012	Washington, Los Angeles, Filadelfia, San Diego, Atlanta, Denver, Dallas, Twin Cities, Phoenix	Paris , Londres, Sydney, Vancouver
2013	Baltimore, Sacramento, Detroit, Oakland, Indianapolis, Honolulu, Providence, Charlotte, Oklahoma City, New Jersey, Rockies, Nashville, Columbus	Melbourne, Singapura, Milão, Lyon, Taipei, Seul, Cidade do México , Joanesburgo, Dubai, Bangalore, Cape Town, Bogotá, Montreal, Abu Dabi, Nova Delhi

Fonte: adaptado de InternetLab (2015)

*As cidades em **negrito** são parte dos casos selecionados para estudo.

Para além da discussão sobre os objetivos e práticas de regulação em geral, existem questões que emergiram especificamente no debate sobre a regulação da atividade de plataformas tecnológicas de economia compartilhada, enquanto inovação, no âmbito de transporte individual de passageiros. Apesar das diversidades constitucionais e regulatórias dos países nos quais se verificou embate com a entrada dessas plataformas, os argumentos, assim como os grupos de interesse envolvidos no debate, foram bastante homogêneos.

A disputa sobre a atuação das plataformas tecnológicas de transporte individual se deu prioritariamente sobre os argumentos que (1) operam sem regulamentação, oferecendo serviço ilegal; e (2) promovem serviço clandestino que incorre no exercício ilegal da profissão de taxista, uma vez que os motoristas do aplicativo não tem autorização para exercer essa atividade (ZANATTA et al., 2015, p. 5). Concluía-se, então, que o serviço oferecido por esses aplicativos incorria em concorrência desleal e ilegalidade. A disputa partiu principalmente de taxistas, sendo estes os principais afetados pela atuação da dessas plataformas, principalmente a Uber,

³³ Uma análise do conflito na Europa é feita por Girard (2015).

no mercado de transporte individual, mas em diversos casos escalou também para contestações judiciais e extrajudiciais e, em última instância, na proibição definitiva da operação de plataformas tecnológicas de serviços de transporte por conta da inobservância de regulações e normas pertinentes ao transporte individual de passageiros.

Em resposta a tais contestações, cabem alguns esclarecimentos. Primeiramente, cabe fazer uma distinção entre o que consiste em serviço público, serviço de utilidade pública e atividade econômica ou privada. De acordo com Garcia (2016), apesar de o táxi ser considerado transporte individual público, isso não o qualifica como serviço público. Para tanto, seria necessário que houvesse alguma essencialidade, universalidade, continuidade ou atendimento de necessidades coletivas intrínsecas conectadas a direitos fundamentais. Os serviços de utilidade pública, são atividades da iniciativa privada que por terem clara relação com o bem-estar e o potencial de gerar desigualdades ou assimetrias de informação, exigem autorização prévia para ser exercidas e são sujeitas à regulação do poder público (ARAGÃO apud SARMENTO, 2016, p. 27). Assim, conclui-se que o transporte individual de passageiros pode ser promovido tanto por entes públicos, quanto por privados, por constituir atividade econômica e não serviço público. Nesse sentido, e dado que a Uber promove uma atividade econômica privada através do serviço de transporte individual de passageiros, não se pode argumentar que esteja exercendo ilegalmente a atividade de taxista.

Por outro lado, no que se refere ao argumento de que tais plataformas oferecem serviço ilegal, cabe citar o princípio da livre iniciativa, que preconiza a liberdade dos agentes privados para empreenderem, organizarem e conduzirem atividades econômicas, no ambiente do mercado (SARMENTO, 2015, p. 6). De acordo com Ferraz este princípio garante

A espontaneidade humana na produção de algo novo, de começar algo que não estava antes. Essa espontaneidade, base da produção da riqueza, é o fator estrutural que não pode ser negado pelo Estado. Se, ao fazê-lo, o Estado bloqueia e impede, não está intervindo, no sentido de normar e regular, mas dirigindo, e com isso substituindo-se a ela na estrutura fundamental do mercado (FERRAZ apud SARMENTO, 2015, p. 8).

Assim como a livre iniciativa, também se aplica a este caso o princípio da livre concorrência que dispõe que deve ser assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (SARMENTO, 2015, p. 8). Sobre este último, a premissa é de que se preservada a

competitividade em um mercado, beneficia-se o consumidor pelo aumento de oferta e qualidade de serviço e consequente queda de preço, levando à eficiência alocativa (SARMENTO, 2015, p. 10). Nesse sentido, seu objetivo principal não se encontra na proteção de agentes econômicos, mas sim dos interesses dos consumidores, sendo muitas vezes prejudicados pela imposição de barreiras de entrada ou de oferta. De acordo com Sarmento (2015)

O princípio da livre concorrência tem uma dupla face. Por um lado, ele limita o Estado, que não pode instituir restrições excessivas que impeçam os agentes econômicos de ingressar, atuar e competir livremente no mercado. Por outro, o princípio impõe que o Poder Público atue sobre o mercado, para proteger sua rigidez, prevenindo e coibindo abusos de poder econômico e práticas anti-concorrenciais como a formação de monopólios, oligopólios, cartéis, etc.

Ao mesmo tempo, nenhum dos dois argumentos, nem com relação à concorrência desleal, nem à ilegalidade, implica na defesa da não regulação dos serviços de transporte individual privado de passageiros por parte de plataformas de economia compartilhada. O que deve ser buscado é uma regulação econômica, direcionada à mitigação de falhas e externalidades causadas pela atuação em determinado mercado e social, direcionada à promoção do interesse público nesse mesmo âmbito.

3.2.1 Regulação Econômica: mitigação de falhas de mercado

O argumento da teoria econômica de que a regulação da atividade de algum setor ou mercado específico deve ser implementada somente se identificada falha de mercado procede, ainda que se some a ele as regulações motivadas por promoção do interesse público.

Nesse sentido, as mesmas falhas de mercado que motivaram a regulação do mercado de táxis são as que motivam a regulação dos serviços de transporte individual de passageiros o fenômeno conhecido como a Tragédia dos Comuns e a assimetria de informação com relação ao preço. Sobre este último, a preocupação no caso de plataformas tecnológicas é mitigada pela transparência de preço, em geral, apresentado antes do início da corrida³⁴. No que se refere à Tragédia dos Comuns, o fenômeno consiste em indivíduos fazendo uso intensivo de dado

³⁴ Há preocupação, contudo, no caso da Uber e seu mecanismo de flutuação de preço. As regulações propostas pelas cidades estudadas tendem a solicitar maior transparência nesse sentido.

recurso, buscando a maximização de benefícios individuais e negligenciando o bem-estar da sociedade em prol de ganhos pessoais. Enquanto a demanda pelo recurso aumenta mais que a oferta, cada indivíduo que consome uma unidade adicional prejudica diretamente outros que não podem mais fazer uso do mesmo e receber os benefícios por isso³⁵. No caso do mercado de transporte individual de passageiros, o recurso utilizado é o viário urbano.

Este fenômeno se provou problemático para este mercado por conta da crise de 1929, em Nova Iorque, onde durante os meses que seguiram a queda da Bolsa de Nova Iorque houve uma queda expressiva na demanda por táxis, dada a crise, junto ao aumento expressivo do número de taxistas na cidade, o que causou, além do caos de trânsito, a paralisia completa dos serviços de transporte.

Desde esse episódio, somente uma experiência de desregulação do mercado de táxis foi posta à prova, no Peru em 1991. Na ocasião, o então Presidente Alberto Fujimori desregulou o serviço na capital do país, resultando no enorme e repentino aumento da oferta de táxis que causou problemas de precificação, sendo os usuários obrigados a negociar cada corrida³⁶.

Em épocas de crise a suscetibilidade ao problema da Tragédia dos Comuns é ainda maior, dado o aumento do desemprego. Por essa razão o mercado de táxis se manteve regulado em todas as cidades, quase sempre através da criação de licenças necessárias para exercer a função, que funcionam como barreiras de entrada ao mercado e regulam o uso do viário urbano.

A introdução de um serviço de transporte individual de passageiros em tal escala que entra em direta competição com os táxis representa uma ameaça à regulação previamente existente, não em termos de proteção do monopólio dos taxistas sobre este serviço, mas em termos de descontrole da demanda pelo uso do viário urbano e mesmo pela potencial formação de novos monopólios, como no caso da Uber em diversas cidades. Nesse sentido, e com essas falhas potencial identificadas, justifica-se a criação de regulação econômica para o mercado. Cabe, contudo, aos reguladores o tipo de regulação econômica a ser implementado, podendo variar em graus de controle, de mais rígidas e que intervêm de forma mais profunda no funcionamento

³⁵Uma breve definição do termo Tragédia dos Comuns pode ser encontrada em: <http://www.investopedia.com/terms/t/tragedy-of-the-commons.asp#ixzz4Sx1oxBdM>

³⁶DANS, E. Medium, 2016. Disponível em: <https://medium.com/enrique-dans/what-the-táxi-sector-teaches-us-about-the-economy-dd872f0a4d72#.kowrhbjwd>

do mercado, a menos rígidas, que buscam garantir a livre concorrência e os direitos de todos os agentes e grupos envolvidos.

3.2.2 Regulação Social: promoção do interesse público

Para além dessas questões, a regulação motivada por interesse público também entrou no debate e tomou ainda mais notoriedade e espaço a partir do momento em que notícias de sinistros, assédio sexual e discriminação por raça, cor, gênero e orientação sexual (DYAL-SHAND, 2015, p. 259) por parte de motoristas e em menos casos por parte de usuários, apareceram e suscitaram questões sobre e o que a introdução destes serviços de transporte individual privado no mercado significava em termos de regulação em outros diversos âmbitos.

Como já apresentado, o primeiro problema identificado foi em relação a segurança dos provedores de serviço, dos motoristas, mas, principalmente de passageiros. O segundo, relacionado a este, tem a ver com a garantias de acessibilidade ao serviço para indivíduos com deficiências físicas ou mentais.

O debate da segurança vem diretamente relacionado à questão dos seguros para carros. Visto que a maioria dos motoristas de Uber e outras plataformas são particulares, seus seguros têm cobertura somente para o uso pessoal do veículo, e não comercial. O uso de tais veículos para prestar serviço de transporte de passageiros requereria um tipo de seguro comercial, que cobrisse o motorista, enquanto prestador de serviço, e o usuário.

Outro importante embate está relacionado com o envolvimento da plataforma tecnológica na prestação de serviços. Grande parte dos embates entre Uber e taxistas se deu no âmbito de esta ser uma empresa de transporte individual de passageiros que não atendia às regulações direcionadas a essa atividade. Apesar da distinção entre público e privado ser justificada e defender a continuação da atividade de tais empresas, ainda que pendentes de regulação, a Uber apresentou outro argumento que causou ainda mais conflito, baseado na interpretação desta como empresa de tecnologia e não como empresa prestadora de serviços de transporte, sendo, dessa forma, não responsabilizável pela interação entre provedor e usuário.

Esta interpretação inclui no debate um tipo de relação tripartite que envolve (1) a plataforma; (2) o prestador de serviços; e (3) o usuário do serviço, alterando a estrutura de responsabilização presente na maior parte das regulações existentes que tratam da relação empresa-consumidor. Nesse contexto, a plataforma tecnológica age puramente como intermediário que promove a combinação de prestadores de serviço e potenciais usuários, não estabelecendo qualquer vínculo com ambos.

Sendo assim, decorre dessa interpretação que os motoristas que prestam serviços através de plataformas tecnológicas não possuem vínculo empregatício com as empresas, o que acarreta em um trabalho autônomo, flexível e informal. Os benefícios deste arranjo vêm da possibilidade de evitar o desemprego temporário e suplementar a renda, enquanto que os malefícios estão relacionados com a possibilidade de exercer um trabalho adicional, fora do horário comercial e muitas vezes somado a ele, por remunerações flutuantes e sem benefícios trabalhistas (ACEVEDO, 2015, p. 2).

Estas e outras questões relevantes à garantia de direitos e atribuição de responsabilidades e deveres na prestação desse serviço de transporte individual fundamentam a motivação para a regulação social deste setor, uma vez que tais plataformas se diferenciam substancialmente ou suficientemente dos modelos de prestação de serviços para os quais já existia estrutura regulatória estabelecida, a ponto de ser necessária a criação de novas regulações (KATZ, 2015, p. 1076).

3.2.3 Regulação de inovação

Regulações afetam diretamente o desenvolvimento de processos de inovação, assim como inovações tecnológicas afetam as políticas regulatórias.

A OCDE (s.d.) sugere que a regulação pode criar barreiras para o desenvolvimento de novos e melhores produtos e de processos de produção, assim como encorajar ou desencorajar esforços de pesquisa por parte do mercado, distorcer a escolha das tecnologias que serão exploradas e adotadas e criar barreiras à inovação aumentando a incerteza e os custos de desenvolvimento de processos.

Por essa razão, em se tratando de inovações em geral e da economia compartilhada em especial é que, de acordo com Miller (2016), para criar uma resposta regulatória para a economia compartilhada, o regulador primeiro precisa entender o segmento de mercado que está sendo afetado e quais novos mercados estão sendo criados por determinadas plataformas tecnológicas. Ao mesmo tempo, o autor destaca a importância de coleta de informação para a criação de regulação efetiva. Tal informação deve ser congruente em escala e não só sobre o que se sabe, mas também sobre os tipos e magnitudes sobre as quais não se tem certeza ou informação concreta suficiente.

Nesse sentido, considerando as especificidades do âmbito da regulação de uma inovação e os aspectos que devem ser levados em conta, confirma-se a importância da criação ou adaptação de regulações existentes para que respondam diretamente aos desafios impostos pela atividade das plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros, tanto em termos econômicos, buscando mitigar as falhas de mercado identificadas, quanto em termos sociais, buscando garantir os direitos de motoristas e usuários e o interesse público em geral. O próximo capítulo trará exemplos de tipologias regulatórias existentes, assim como um estudo de casos de respostas regulatórias dadas no contexto das plataformas tecnológicas de transporte individual para, então, apresentar a proposta de tipologia aplicada aos casos.

4 TIPOLOGIAS DE REGULAÇÃO PARA PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL

Assim como para a economia compartilhada de modo geral, sistemas de classificação também estão sendo utilizados para a análise e classificação das respostas regulatórias dadas à operação de plataformas de tecnologia no setor de transporte individual. A importância da utilização de tipologias é explicitada por Hempel et al. quando argumentam que

Um elemento fundamental no desenvolvimento de um corpo científico de conhecimento é a disponibilidade de um sistema de classificação amplamente aceito e utilizável (HEMPEL, apud MCKELVEY, 1975, p. 510).

Partimos neste trabalho da definição de McKelvey (1975) de tipologia como um sistema classificatório que divide os objetos de análise em tipos de acordo com suas semelhanças e aproximações. Nesse sentido, o uso de tipologias para as respostas regulatórias estudadas, permite compreender tendências globais, aproximações entre experiências e classifica-las de acordo com suas características mais marcantes entre si e discrepantes dos outros tipos.

Dentro do tema da economia compartilhada, há pouca literatura nesse sentido, dado o pouco tempo de existência tanto do fenômeno, quanto da regulação direcionada a ele. A primeira regulação proposta foi a da cidade de São Francisco, nos Estados Unidos, no ano de 2013³⁷. Outras cidades que propuseram regulações específicas, como São Paulo e Cidade do México, o fizeram somente a partir de 2015.

As experiências regulatórias destas e de outras cidades vêm sendo analisadas fazendo uso de adaptações de tipologias pré-existentes de regulações em geral ou de regulações de transporte individual de passageiros, comumente utilizando modelos criados para regulações da modalidade pública dessa prestação de serviços.

³⁷ TechCrunch. Factors behind Uber and Lyft's regulatory win in California. 2016. Disponível em: <https://techcrunch.com/2016/04/17/the-3-factors-behind-uber-and-lyfts-regulatory-win-in-california/>

A OCDE (s.d.), por exemplo, propõe o uso de uma tipologia que categoriza três tipos de regulação: (1) a regulação econômica, focada na promoção de eficiência em mercados de oferta de serviços e bens; (2) a regulação social, que visa proteger o ambiente, a segurança e a saúde da sociedade como um todo; e (3) a regulação administrativa, relativa ao funcionamento prático dos setores públicos e privados.

Zanatta et al (2016), por outro lado, faz uso de três tipos comuns de regulação de transporte individual, usando como base megacidades e destacando as inovações induzidas pelo funcionamento e necessidade de regulação do novo modelo introduzido pela economia compartilhada assim como exposto no Quadro 5:

Quadro 5 – Tipos de Regulação de Transporte Individual

<u>Quantidade</u> Foco Econômico: sustentação do mercado	<u>Qualidade</u> Foco no Consumidor: qualidade, segurança e equilíbrio de forças	<u>Conduta de Mercado</u> Foco em externalidades e incentivos para fins públicos
Necessidade de obtenção de licenças	Exigências em relação aos veículos (ano, marca, modelo, valor)	Delimitação territorial
Limite ao número de licenças	Exigência de curso/treinamento dos motoristas	Forma de oferta de serviço
Inspeção (delimitação de competências)	Verificação de antecedentes criminais/direção	Controle de horas do motorista
Tarifa de inscrição	Idade mínima para os motoristas	Contribuição previdenciária
Validade e renovação	Disponibilização de informações sobre motorista, veículo e corrida para os usuários	Tempo de espera mínimo de corridas

Obrigação de guarda de dados em servidores locais	Sistema de avaliação dos motoristas (e usuários)	Subsídio cruzado para políticas públicas
Compartilhamento/ Disponibilização de dados com o poder público	Exigência de recibo	Incentivos para operação em áreas desfavorecidas (créditos/planos)
	Seguro obrigatório	Ação afirmativa para acesso ao mercado
	Central de atendimento	
	Regras de proteção dos dados pessoais	
	Mecanismos de denúncia de violência contra a mulher	
	Acessibilidade para pessoas com deficiência	

Fonte: Inovações regulatórias no transporte individual, InternetLab (2016)

No Quadro 5, estão destacadas em negrito as inovações regulatórias induzidas pela economia compartilhada. Tais inovações representam fenômenos importantes. Primeiro no que se refere ao surgimento de regras específicas para plataformas de tecnologia. Segundo, verifica-se uma maior importância e adoção de regulações de conduta de mercado, com uma clara preocupação com a implementação de mecanismos de promoção do interesse público.

Ambas as tipologias são relevantes e pertinentes para a análise das respostas regulatórias dadas ao fenômeno da economia compartilhada no setor de transporte individual de passageiros, categorizando os tipos de acordo com o foco. No caso da tipologia proposta pela OCDE, usando os focos econômico, social e administrativo e, no caso de Zanatta et al. (2016), o foco econômico, em termos de quantidade, no consumidor em termos de qualidade e nas externalidades, em termos de condutas de mercado. Contudo, nenhuma das duas propostas consegue abarcar em cada um dos tipos uma resposta regulatória específica, visto que, de acordo com os casos estudados que serão apresentados a seguir, não há regulações somente como foco econômico ou social ou que priorizam somente categorias de conduta de mercado, qualidade ou quantidade. Pelo contrário, as respostas regulatórias estudadas fazem uso de categorias presentes em tipos diversos. Nesse sentido, justifica-se a criação de uma tipologia

particular a este objeto de estudo, que caracterize os tipos de resposta regulatória que foram dadas por cada cidade, de acordo com as regulações pré-existentes e com os objetivos principais de cada uma, particulares ao novo modelo de prestação dos serviços de transporte individual de passageiros. Em especial, a criação de uma tipologia justifica-se pela oportunidade de utilizar a experiência de outras cidades na regulação desta atividade.

A seguir, apresentamos um estudo de casos sobre regulações de plataformas tecnológicas de transporte individual e, em seguida, uma proposta de tipologia de análise das regulações de transporte individual de passageiros com base nos tipos de resposta regulatória dada nas quatro cidades selecionadas.

4.1 Estudo de Casos: regulações locais de plataformas tecnológicas de transporte

Os casos de regulação de plataformas tecnológicas do setor de transporte individual de passageiros são bastante distintos ao redor do mundo. O que quase todos têm em comum é consistirem em uma resposta regulatória a uma atividade que não estava prevista em legislações anteriores, o que acarretava no uso intensivo desregulado do viário urbano e conflitos diversos, que em última instância, apareceram como competição desleal frente a outros competidores do mercado, como os táxis, na falta de salvaguardas e garantia de direitos de motoristas e usuários, na dificuldade de responsabilização em casos de acidentes e na contínua disputa entre taxistas, governo e plataformas. Nesse sentido, no que se refere a regulação do uso intensivo do viário urbano um impacto qualitativo relevante e quase imediatamente sentido na maioria dos casos em que se promoveu regulação é a pacificação da relação entre motoristas de táxi e de outras plataformas, notadamente a Uber.

A seleção das cidades foi feita com base nos seguintes critérios: (1) população: cidades com grandes populações e centros urbanos desenvolvidos que se enquadram no conceito de megacidades, ou seja, regiões metropolitanas com mais de oito milhões de habitantes (FUCHS apud ZANATTA, 2016, p. 6); (2) regulação: cidades cujos governos locais ou nacionais³⁸

³⁸ A introdução de governos nacionais se deu por conta de não haver casos de governos locais que proibiram a atividade das plataformas tecnológicas de transporte individual. Todos os casos conhecidos como Espanha,

propuseram nova regulação ou adaptaram regulações pré-existentes para lidar com as plataformas tecnológicas de transporte. Por fim, dentro da amostra restante, fez-se o exercício de buscar (3) semelhanças entre as respostas regulatórias, finalmente optando por cidades que apresentavam (4) disponibilidade de informação: casos que foram estudados anteriormente ou que tiveram suficientes para que se pudesse coletar informações sobre. Dessa forma, serão apresentados os casos de Cidade do México, Nova Iorque, Paris, Vancouver e São Paulo.

4.1.1 Cidade do México (México)³⁹

A Cidade do México foi a primeira cidade latinoamericana a propor uma regulação para serviços de transporte por aplicativo. Em julho de 2015, dois anos após a entrada da empresa Uber no território mexicano, o Governo da Cidade do México apresentou um acordo feito com as empresas que serviu para basear a criação do *Registro de Personas Morais que Operan e/ou Administran Aplicativos para el Control, Programación e/ou Geolocalización en Dispositivos Fijos o Móviles*⁴⁰, através dos quais se pode contratar o serviço público de táxi e o serviço privado de transporte com motorista na Cidade do México. A regulação ainda prevê a cobrança de 1,5% do custo de cada corrida a ser destinado a um fundo público de melhorias para o transporte⁴¹, no pagamento de uma autorização governamental no valor de US\$ 100 dólares anuais por parte dos motoristas, e na estipulação do valor mínimo de US\$ 12,6 mil dólares para aquisição dos carros que serão usados para transportar passageiros através de plataformas tecnológicas.

A própria regulação chama a atenção para a importância da tecnologia para o melhoramento da mobilidade urbana argumentando que além de contribuir para uma gestão eficiente, ajuda a reduzir as externalidades negativas causadas pelo transporte.

França, Alemanha e China foram regulados por governos nacionais. Ainda assim, mantém-se o foco nas atividades dessas plataformas e da aplicação das regulações em âmbito local.

³⁹ s.a Reuters. Uber passa a ser regulado na capital do México. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2015/07/uber-passa-ser-regulado-na-capital-do-mexico.html>

⁴⁰ Registro de Personas Morales que operan y/o administran aplicaciones para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o muebles.

⁴¹ Fondo para el Táxi, la Movilidad y el Peatón

[...] as inovações tecnológicas no âmbito da mobilidade são soluções apoiadas nas tecnologias de ponta, para armazenar, processar e distribuir informação que permita contar com novos sistemas, aplicativos e serviços que contribuam para uma gestão eficiente, que tende à automatização e eliminação do erro subjetivo, assim como à redução das externalidades negativas dos traslados.

[...] é uma questão de ordem pública e interesse geral, já que os usuários têm direito de gozar de segurança e certeza jurídica em seus traslados, conhecer o número de placas de serviço público de táxi e a identidade do condutor, e em caso de que se reparem danos e/ou prejuízos causados por qualquer acidente ou incidente que possa ocorrer durante a prestação do serviço. (GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, 2015, p. 3)

Nesse sentido, a regulação da Cidade do México não exige o compartilhamento dos dados das corridas para fins de mobilidade urbana, mas compreende e reafirma a importância da diminuição de assimetria de informação permitida pelas plataformas na promoção de eficiência e automação da gestão da mobilidade urbana, bem como para a segurança dos passageiros. Estas iniciativas vão de encontro a uma tendência regulatória em diversas cidades do mundo que vem se comprovando em termos de complexidade das regulações para fins de controle de externalidades negativas e promoção de políticas sociais, como a redução de desigualdades e o estímulo à operação em áreas desfavorecidas (ZANATTA et al., 2015, p. 8).

Apesar do impacto positivo causado pela rapidez e inovações propostas pela regulação da Cidade do México, pouco foi de fato implementado dois anos após a publicação da regulação. O Fundo para Táxi, Mobilidade e Pedestre ainda não foi oficialmente institucionalizado e nenhum dos requerimentos de disponibilização de dados para o setor público estão sendo cumpridos, em grande parte por não haver mecanismos para fazê-lo por parte do governo⁴².

4.1.2 Nova Iorque (Estados Unidos)

A regulação de transportes da cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos é conhecida por seu sistema de licenças⁴³, que limita o número de veículos que podem prestar serviços de transporte

⁴² S.a. Pulso Social. 2016. Disponível em: <http://pulsosocial.com/2016/06/17/paso-la-regulacion-uber-la-ciudad-mexico/>

⁴³ Traduzido livremente do termo em inglês: *medallions*

e impõe diversas regras para os que o fazem, criando uma barreira de entrada para novos motoristas e empresas (ZANATTA et al. 2015, p. 13). Pouca mudança na quantidade de licenças emitidas pela cidade foi vista desde a inauguração do sistema em 1937.

Com a chegada da Uber e outras plataformas tecnológicas do setor de transporte privado de passageiros, protestos de taxistas emergiram, assim como reações regulatórias do poder local. A competição introduzida pelas plataformas fez com que diminuísse a demanda por táxis, em Manhattan e arredores.

Em janeiro de 2015 a Corte Administrativa da cidade de Nova Iorque multou a empresa Uber por não cumprir com regras locais de compartilhamento de dados de seus clientes, como origem e destino, horários e locais de busca de passageiros e tempo de traslado. Quase concomitantemente, a cidade de Nova Iorque aprovou uma legislação por um período experimental de 4 meses, enquanto a *Comissão de Táxi e Limusine da Cidade de Nova Iorque* (NYC-TLC)⁴⁴, autoridade competente pela regulação do transporte individual na cidade, contratava uma consultoria para realizar estudos de impacto e avaliar a pertinência de limitar o número de carros em uma eventual alteração na legislação vigente.

A legislação da cidade de Nova Iorque já previa a atuação de serviços de transporte de passageiros sob demanda, nas categorias de *for-hire-vehicle* ou, veículos para contratação, e *car-hailing service* ou, veículos para demandar ou solicitar na rua. A operação de plataformas tecnológicas de transportes passou a fazer parte de uma terceira categoria, criada para fazer frente ao aparecimento das mesmas, de *E-Hail Application Provider* ou Aplicativo Provedor por “Demanda” Eletrônica que, como tal, obriga aos motoristas (1) a posse de licenças para si próprios, enquanto motoristas; (2) licenças para seus carros; e (2) seguro comercial, que cubra acidentes com passageiros. As licenças, para serem concedidas, requerem treinamentos por parte dos motoristas contra assédio sexual e violência, e cumprimento do regulamento específico para carros na categoria *for-hire*. A TLC também continua requerendo a disponibilização de dados das viagens e checagem de antecedentes criminais dos motoristas.

Uma das principais inovações do texto elaborado para discussão é a obrigatoriedade de transparência com relação aos mecanismos flutuantes de preço⁴⁵. Outras regras envolvem

⁴⁴ New York City Taxi and Limousine Commission

⁴⁵ Traduzido livremente do termo em inglês: *price surging*.

obrigatoriedade de carros para pessoas portadoras de necessidades especiais e oferecimento de serviço de atendimento ao cliente. Segundo membros da comissão, a preocupação central é com a transparência dessas empresas e segurança do consumidor⁴⁶.

Apesar da adequação das plataformas à nova categoria da regulação, alguns temas continuaram sendo questionados pelos reguladores. O Prefeito de Nova York, Bill de Blasio, propôs em janeiro de 2017 a limitação do número de horas diárias que um motorista pode levar passageiros. Tal medida se justifica pois visa evitar acidentes causados pela fadiga de motoristas, propondo um limite de dez horas diárias e sessenta horas semanais de trabalho. A medida não foi bem recebida pelos aplicativos, por considerarem que penaliza as plataformas que são mais bem-sucedidas no *matching* entre usuário e motorista. Até 2016, haviam 13,5 mil táxis amarelos em circulação, 7,6 mil táxis verdes e 66,6 mil veículos para contratação, onde se encaixam os veículos cadastrados em plataformas tecnológicas. Entre janeiro de 2014 e dezembro de 2015, o número de veículos cadastrados na NYC-TLC para prover serviços via plataformas foi de 5 mil para 30 mil. Somente de janeiro a dezembro de 2015 as viagens realizadas pelas principais plataformas foi de 69 mil para 168 mil por dia. (TLC FACTBOOK, p. 11, 2016)

4.1.3 Paris (França)⁴⁷

Paris foi uma das cidades que mais sofreu com protestos e greves de taxistas por conta da entrada de plataformas tecnológicas no mercado de transporte individual de passageiros. A histórica militância de associações de trabalhadores foi um dos ingredientes principais, visto que, a categoria dos taxistas, cientes do possível impacto sobre seus empregos pela introdução de uma nova ferramenta tecnológica poderia criar, fez uso deste argumento em diversas manifestações, como as que bloquearam o acesso de carro ao Aeroporto Internacional de Paris Charles de Gaulle e gerou forte impacto na opinião pública. A demanda por parte das cooperativas e associações de taxistas, assim como em outros lugares, foi a de proibição da Uber em todo o território francês por concorrência desleal (ZANATTA et al. 2015, p. 13). No

⁴⁶ LYFT. 2016. Disponível em: <https://help.lyft.com/hc/en-us/articles/213707808-New-York-City-Driver-Requirements>

⁴⁷ A regulação do governo francês para a operação de plataformas tecnológicas de transporte individual está sendo alterada. Não havia nenhuma alteração substantiva e/ou confirmada antes do protocolo desta dissertação.

caso, o debate esteve ainda mais centrado no UberPop⁴⁸, serviço de desconto da Uber provido por motoristas não-profissionais que, de acordo com o presidente François Hollande, deveria ser dissolvido e os veículos recolhidos pela justiça por não respeitar nenhuma regra social ou fiscal e criar concorrência desleal⁴⁹. No auge do conflito, dois diretores da filial francesa da Uber foram presos por organização ilegal. Travis Kalanick e Garrett Camp, em 2008, tiveram a ideia de criar a plataforma, quando participando de uma conferencia internacional em Paris, tiveram diversos problemas para conseguir pegar um táxi⁵⁰.

Em meio a essa situação, o governo francês regulamentou em outubro de 2014 a operação de empresas como a Uber, como intermediárias de uma categoria existente desde 2009 na regulação, chamada de *Veículos de Turismo com Motorista*⁵¹ (VTC). Nessa categoria, os motoristas necessitam de licenças profissionais para trabalhar como motoristas, não podem fazer uso de GPS enquanto trabalham e devem possuir uma base, ou seja, uma vaga onde tem permissão para estacionar. De acordo com declaração dada pelo deputado Thomas Thévenoud, responsável pelo relatório que traçou as diretrizes para a criação da Lei 2014-1104, que ficou conhecida como a Lei Thévenoud, a preocupação foi com a garantia da segurança das pessoas, o reestabelecimento das condições sólidas de concorrência e o gerenciamento do transporte de pessoas que precisam de táxi (ZANATTA et al., 2015, p. 8). Com a aprovação da lei, as plataformas tecnológicas presentes na França e três serviços profissionais de motoristas foram processados pela União Nacional de Taxistas.

A nova lei previa que motoristas não registrados possam ser presos por até um ano, tenham que pagar até €15 mil euros de multa, e sofram suspensão da carteira de habilitação e confisco do veículo. A Uber chegou a fazer duas queixas formais contra a França junto à Comissão Europeia, tentando anular a lei e continua operando na França e contestando a constitucionalidade da legislação (ZANATTA et al., 2016, p. 14). Como parte de sua defesa, a Uber contestou três grandes provisões da Lei Thévenoud: (1) a proibição da cobrança de tarifa por quilometro por motoristas profissionais que não táxis; (2) a proibição do uso de GPS para

⁴⁸ Uber coloca em contato clientes e motoristas profissionais (formados e detentores de uma licença). Já o UberPOP liga clientes a particulares, que utilizam seus carros eventualmente para transportar pessoas, com objetivo de obter uma renda extra.

⁴⁹ HARTMAN, R. Reuters. Diretores do Uber são presos em Paris. Disponível em: <http://br.rfi.fr/franca/20150629-diretores-do-uber-sao-presos-em-paris-entenda-por-que-o-servico-e-ilegal>.

⁵⁰ DESI, G. Quora. How did the creators of Uber come up with the idea of Uber. 2015. Disponível em: <https://www.quora.com/How-did-the-creators-of-Uber-come-up-with-the-idea-of-Uber>.

⁵¹ voitures de tourism avec chauffeur (VTC)

encontrar usuários por sua localização; e (3) o requerimento, aos motoristas, que retornem às suas bases – onde estão autorizados a estacionar⁵².

A primeira contestação foi aceita pelo Conselho Constitucional, com base no fato de que viola o direito de liberdade de empreendimento sendo, portanto, inconstitucional proibir motoristas de cobrarem tarifa por quilometro rodado. As outras duas contestações foram negadas, justificadas pelo interesse governamental em preservar a ordem pública⁵³.

Dessa forma, a Uber continua operando na França, sujeita às limitações impostas pela Lei Thévenoud, com exceção do UberPop que foi banido em todo o território. A acusação é de que este serviço promove prática comercial enganosa, tendo sido multado em €100 mil euros em 2014. Ele continuou sendo considerado ilegal à luz da legislação francesa de transporte.

A Uber também continuou contestando diversas provisões da lei e os conflitos com taxistas diminuíram, mas não se extinguíram. A situação da Uber, assim como de outras plataformas na França, espelha o que acontece em outras cidades europeias, onde por razões diversas, também há amplo conflito entre reguladores, provedores de serviços e taxistas. A Comissão Europeia para Mercado Interior e Indústria sugere a criação de uma regulação no nível do bloco e não mais nacional ou local⁵⁴.

4.1.4 Vancouver (Canadá)

Vancouver está entre as poucas cidades do mundo que proibiu permanentemente a operação de qualquer plataforma tecnológica de transporte individual de passageiros. Ao mesmo tempo, países como Itália, Dinamarca e Alemanha que em algum momento fizeram a mesma proibição conseguiram mantê-la por pouco tempo ou, nos casos onde ainda se mantém, estão sendo

52 Library of Congress. *Global Legal Monitor*. Disponível em: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-constitutional-court-rules-on-car-hiring-services-legislation/>

53 Decisão No. 2015-468/469/472 QPC du 22 mai 2015, ¶26. Disponível em: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-constitutional-court-rules-on-car-hiring-services-legislation/>

54 BROCHEN, P. *L'UE veut légiférer sur Uber*. Disponível em: http://www.liberation.fr/futurs/2015/06/23/l-ue-veut-legiferer-sur-uber_1335311

estudadas possibilidades de regulação menos proibitiva. No caso de Vancouver, contudo o banimento perdura desde 2012, quando a Uber entrou pela primeira vez na cidade. Vancouver também é a única cidade do Canadá a não permitir a operação das plataformas.

O Conselho de Transporte de Passageiros da Columbia Britânica, órgão regulador do transporte individual de passageiros da província, declarou desde o início que não tem pretensões de negociar com a empresa, visto que representa uma ameaça internacional ao negócio local dos táxis⁵⁵. A cidade possui uma regulação para transporte individual de passageiros que diferencia os táxis comuns dos táxis executivos e serviços de limousines. Na posição publicada pelo Conselho em 2012, A Uber é uma empresa de serviço de limousines que está quebrando as regras. A Uber decidiu, então, retirar-se da cidade mantendo em seu aplicativo a opção de adesão a um abaixo-assinado para os usuários que tentam usar o serviço na cidade que propõe a liberalização da operação da plataforma em Vancouver.

4.1.5 São Paulo (Brasil)

A Uber começou a operar na cidade de São Paulo no fim do ano de 2014. Plataformas como a 99, EasyTaxi e de carona solidária já operavam na cidade desde 2012. O início das atividades da plataforma em São Paulo, assim como em outras inúmeras cidades e como no Rio de Janeiro, onde iniciou suas atividades no Brasil, foi recebida com grande entusiasmo pelos usuários e com protestos por parte de taxistas⁵⁶. Em 2015, o debate se polarizou na cidade, onde taxistas fizeram diversos protestos e ameaças aos motoristas da Uber. Apesar da boa aceitação por parte dos usuários, diversos movimentos políticos foram feitos e não foram raras as críticas públicas por representantes da categoria dos taxistas, a exemplo da troca de acusações entre o Presidente do Sindicato dos Taxistas Autônomos de São Paulo e o porta-voz do Uber no jornal Folha de São Paulo⁵⁷. Os taxistas contestavam a atividade da Uber por concorrência desleal,

⁵⁵ MENEZES, F. The Washington Post. *Vancouver: No Vale do Silício do Norte o Uber não tem vez*. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/futuro-das-cidades/vancouver-no-vale-do-silicio-do-norte-o-uber-nao-tem-vez-8unwmd8ybdfgy7056l2w4omf>

⁵⁶ BERNARDO, K. Nexo Jornal. Quais são as saídas para regular o Uber. 2016. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/01/05/Quais-s%C3%A3o-as-poss%C3%ADveis-sa%C3%ADdas-para-se-regular-o-Uber>

⁵⁷ ZANATTA et al. Brasil Post. *Entendendo a Decisão que Suspendeu a Uber em São Paulo*. 2015. Disponível em: brasilpost.com.br/rafael-zanatta/entendendo-a-decisao-que-_b_7184872.html

enquanto esta se posicionava como empresa de tecnologia e não de transportes, cuja atividade era demandada pela população e expandia a mobilidade urbana na cidade.

Neste mesmo ano, foi determinado por um juiz da 12ª Vara Cível da Comarca de São Paulo a suspensão das atividades da Uber, por não possuir autorização do Poder Público competente e a cobrança de multa de R\$ 100 mil reais por eventual descumprimento da decisão. A decisão foi posteriormente revertida pelo próprio juiz que a tomou, com base em outra ação de mesmo escopo que havia sido julgada sem mérito por entender-se que tal ação deveria ser interposta pelo Ministério Público (ZANATTA et al., 2015, p. 5). Um projeto de lei proposto por um vereador regulamentando o compartilhamento de automóveis, a partir do acesso a redes digitais, foi aprovado em primeira votação na Câmara Municipal de São Paulo, em dezembro de 2015.

Também no fim de 2015, a Prefeitura de São Paulo abriu consulta pública para avaliar uma proposta de regulação de exploração econômica do uso do viário urbano. Em junho de 2016 foi publicada a regulação municipal via Decreto do então prefeito Fernando Haddad que trata de “empresas responsáveis pela intermediação entre motoristas prestadores de serviço e usuários, por meio de plataformas tecnológicas”, chamadas de Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs) e que criou também o Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV), para acompanhamento, desenvolvimento e deliberação das normas e políticas públicas referentes às OTTCs (ZANATTA et al., 2016, p. 13).

A regulação está baseada na cobrança de quilômetros rodados em forma de créditos, a um preço inicial de R\$ 0,10 reais pelo quilometro rodado, que devem ser comprados pelas empresas para poder colocar carros em circulação. O preço dos quilômetros varia de acordo com a quantidade de carros nas ruas e a demanda dos serviços, assim como das externalidades negativas em termos de uso intensivo do viário urbano, impacto ambiental e gastos públicos com infraestrutura. A regulação também prevê um limite de créditos a serem vendidos que equivalem a 5 mil carros em circulação, por ano, com possibilidade de reavaliação trimestral desse número.

Além disso, a regulação da cidade de São Paulo também prevê a obrigatoriedade de ter Condutax⁵⁸, a checagem de antecedentes criminais como responsabilidade das OTTCs, a

58 Cadastro Municipal de Condutores de Táxi.

atividade de OTTCs de carona solidária e veículos sem motorista, assim como a disponibilização de dados das viagens realizadas. Até o momento, a Uber não cumpriu com esta última norma.

A partir de outubro de 2016, a Prefeitura de São Paulo, ainda durante a gestão do Prefeito Fernando Haddad, introduziu à regulação o aumento progressivo do valor dos quilômetros rodados por motoristas do mesmo aplicativo que ultrapassem 7,5 mil quilômetros rodados por hora. Para fazer o cálculo, a Prefeitura estipulou uma meta de uso do viário urbano por dia e dividiu essa quilometragem em seis faixas de preço que variam entre os 7,5 mil quilômetros iniciais até 38 mil quilômetros por hora e, em termos monetários, entre os R\$ 0,10 e R\$ 0,40 por quilometro rodado. Este sistema de outorga progressiva, visa evitar o monopólio e a concorrência desleal, entre plataformas e frente a taxistas, por parte de plataformas com maior número de motoristas ou mais tempo de operação na cidade.

A implementação do sistema, contudo, foi barrada por uma liminar na justiça obtida pela Uber que detém aproximadamente 90% da frota de carros que opera por aplicativos em São Paulo⁵⁹. A alegação da empresa foi baseada no potencial de redução do bem-estar dos usuários com a limitação do mercado. O Cabify, por sua vez, demonstrou-se favorável à medida. No final de 2016, conseguiu-se derrubar a liminar pouco antes da troca de gestão. Em março de 2017, o Prefeito João Dória anunciou a retomada do sistema de outorga progressiva. Quanto à fiscalização dos aplicativos, a última liminar que impedia o município de fiscalizar a Uber e apreender veículos irregulares, decisão tomada antes da Prefeitura publicar o decreto que regulamentou a atividade, foi derrubada no início de maio de 2017, por uma juíza da 4ª Vara da Fazenda Pública, permitindo que a partir de então, a Prefeitura possa fiscalizar se a empresa cumpre com as regras para o setor.

4.1.6 Proposta de Tipologia de Análise das regulações de transporte individual através de plataformas tecnológicas

59 SCOLESE, E. Folha de São Paulo. *Gestão Dória retomará cobrança de sobretaxa da Uber em São Paulo*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/03/1865631-gestao-doria-retomara-cobranca-de-sobretaxa-da-uber-em-sao-paulo.shtml>

A tipologia proposta sugere que as respostas regulatórias estudadas das cidades do México, Nova Iorque, Paris, Vancouver e São Paulo podem ser divididas em três tipos:

1. Reforma de regulações pré-existentes: este tipo se refere a cidades que adaptaram regulações de transporte individual de passageiros para abarcar o novo modelo baseado nas plataformas tecnológicas. Neste modelo, verificam-se inovações em alguns elementos da regulação, junto com a manutenção de barreiras de entrada típicas de regulações tradicionais. Se encaixa nesse tipo a cidade de Nova Iorque.
2. Criação de novas regulações: este tipo se refere a cidades que criaram uma nova política regulatória para tratar especificamente da atividade de plataformas tecnológicas de transporte individual. Tais regulações, ainda que novas, continuam estando vinculadas a Planos de Mobilidade e leis anteriores. As cidades selecionadas que criaram novas regulações são Cidade do México e São Paulo.
3. Adequação a regulações pré-existentes: neste tipo, se encaixam cidades que promoveram adaptações regulatórias que alteram significativamente o serviço da Uber e outras plataformas semelhantes, aproximando-os dos modelos tradicionais de provisão do serviço de transporte individual de passageiros. Se encaixa neste tipo a cidade de Paris.
4. Proibição: este tipo se refere às cidades que baniram a operação de plataformas tecnológicas de transporte individual de passageiros. Neste caso, as categorias de regulação propostas não se aplicam, visto que não há previsão de operação em nenhum modelo. Se encaixa neste tipo a cidade de Vancouver.

Se propõe um modelo analítico baseado no cruzamento de regulações econômicas, como explicitado no subitem 3.2.1 e regulações sociais, como apresentado no subitem 3.2.2 com categorias de regulação selecionadas a partir da tipologia proposta por Zanatta et al. (2016), bem como por categorias ainda não apresentadas, com os três tipos de respostas regulatórias supramencionados, para aplicar e testar a tipologia aqui proposta. O Quadro 6 possui as informações coletadas das legislações de cada caso que posteriormente serão analisadas comparativamente.

Abaixo, as categorias regulatórias propostas.

Em termos de regulação econômica que promove controle do uso do viário urbano e/ou barreiras de entrada ao mercado:

- a. Requerimento de licenças: necessidade de emissão de licença por parte do poder público para a operação das empresas, bem como dos motoristas. As licenças podem variar em tipo, mas sempre constituem uma forma de controle de entrada ao mercado.
- b. Tarifa de inscrição: cobrança de tarifa de inscrição para motoristas cadastrarem-se e poderem exercer a atividade. Não se refere a preço de emissão de licenças.
- c. Validade e Renovação: tipos em que licenças e permissões emitidas possuem validade, devendo ser renovadas com certa periodicidade.
- d. Definição de tarifa/preço público: tipos em que há, como forma de controle do uso do viário urbano, estipulação de mínimos ou máximos tarifários e/ou preço público para exploração do uso do viário urbano.
- e. Mecanismo antimonopólio: tipos em que há algum mecanismo na regulação que seja responsável por evitar a formação de monopólios no mercado.

Em termos de regulação social, que promove o interesse público e o bem-estar da sociedade:

- f. Exigências em relação a seguros: necessidade de contratação de seguro que cubra acidentes com passageiros.
- g. Exigências em relação a veículos: estipulação de características para os veículos como: ano de fabricação, quilometragem, modelo, preço mínimo, entre outros.
- h. Idade mínima para motoristas: definição de idade mínima (diferente da necessária para obtenção de licença para dirigir comum).
- i. Controle de horas para motoristas: estipulação de máximo de horas de trabalho.
- j. Exigência de curso preparatório/profissionalização: necessidade de certificação em cursos que variam de profissionalização, atendimento de primeiros socorros, acessibilidade e pessoas com deficiência, conduta de assédio moral e sexual.
- k. Disponibilização de dados para o poder público: exigência de disponibilização de dados sobre trajetos no que se refere a: origem e destino, tempo total, distância, rota e mapa, entre outros.
- l. Uso de sistemas de georreferenciamento (GPS): permissão ou proibição de uso de sistemas de GPS durante as corridas.
- m. Regras de proteção a dados pessoais: definição de regras para o uso e armazenamento de dados dos usuários das plataformas.
- n. Sistema de reputação: permissão de uso de avaliações de usuários e motoristas.

- o. Subsídios cruzado para política pública: uso da arrecadação advinda da operação de plataformas para promover melhorias em mobilidade pública ou outras áreas de política pública.
- p. Verificação de antecedentes criminais: exigência de verificação de antecedentes criminais para credenciamento como motorista na plataforma.
- q. Mecanismo de denúncia de violência e abusos: obrigação de implementação de mecanismos de denúncia como botão de pânico.
- r. Incentivos para operação em áreas desfavorecidas: estipulação de mecanismos de incentivo para operação em áreas desfavorecidas da cidade.
- s. Medidas anti-discriminação: definição de medidas que coíbam discriminação de passageiros por parte dos motoristas.

A seguir, compila-se no Quadro 6 as informações sobre tipo de regulação, categorias regulatórias e tipos de respostas regulatórias de cada cidade estudada.

Quadro 6 – Proposta de Tipologia de Análise de Regulações

Categorias Regulatórias	Cidade Seleccionada	Cidade do México	São Paulo	Nova Iorque	Paris	Vancouver
	Tipos de Resposta Regulatória	Nova Regulação	Nova Regulação	Reforma	Adequação	Proibição
Regulação Econômica	Requerimento de licenças	Sim	Sim	Sim	Sim	n/a
	Tarifa de inscrição	Sim	Não	Sim	Sim	n/a
	Validade e Renovação	Não	Não	Sim	Sim	n/a
	Definição de tarifa/preço público	Sim	Sim	Sim	Sim	n/a
	Mecanismo antimonopólio	Não	Sim	Não	Não	n/a
Regulação Social	Exigências em relação a seguros	Sim	Não	Sim	Sim	n/a
	Exigências em relação a veículos	Sim	Sim	Sim	Sim	n/a
	Idade mínima para motoristas	Não	Não	Sim	Sim	n/a
	Controle de horas para o motorista	Não	Não	Sim	Não	n/a
	Exigência de Cursos	Sim	Sim	Sim	Sim	n/a

	preparatórios/Profissionalização					
	Disponibilização de dados para o poder público	Não	Sim	Sim	Não	n/a
	Uso de Sistemas de Georreferenciamento	Sim	Sim	Sim	Não	n/a
	Regras de proteção a dados pessoais	Não	Sim	Sim	Não	n/a
	Sistema de reputação	Sim	Sim	Sim	Não	n/a
	Subsídios cruzados para política pública	Sim	Não	Não	Não	n/a
	Verificação de antecedentes criminais/direção	Não	Sim	Sim	Sim	n/a
	Mecanismo de denúncia de violência e abusos	Não	Não	Não	Não	n/a
	Incentivos para operação em áreas desfavorecidas (créditos/planos)	Não	Não	Não	Não	n/a
	Medidas Anti-Discriminação e de Acessibilidade	Não	Sim	Sim	Não	n/a

Fonte: elaboração própria com base nos textos regulatórios das cidades selecionadas.

*Informações não encontradas na legislação específica foram consideradas negativas.

A partir do Quadro, pode-se concluir que, primeiro, a cidade de Vancouver não se encaixa nas categorias, visto que não há qualquer regulação, ainda que proibitiva, para a operação das plataformas.

Dentre as cidades que preveem a operação das plataformas, as que propuseram novas regulações tendem a implementar mais categorias de regulação social, que protegem o consumidor e que promovem o interesse público e o bem-estar da sociedade. Ao mesmo tempo, as cidades que adaptaram regulações existentes e as que limitaram significativamente o serviço, mantêm práticas de regulação econômica proibitivas, fazendo uso de todas as categorias regulatórias que servem de barreira de entrada e controle do número de motoristas, com exceção de mecanismos antimonopólio presente somente na regulação de São Paulo através do sistema de outorga progressiva.

Apesar de as regulações econômicas estarem presentes em todas as cidades em que as plataformas podem operar, as diferenças se encontram na forma como são aplicadas as categorias. Por exemplo, todas as cidades estudadas possuem algum mecanismo de limite de oferta. Contudo, cidades como São Paulo e Cidade do México, propõe mecanismos diferentes de controle do uso do viário urbano pela atividade de transporte individual de passageiros. Enquanto São Paulo o faz através de créditos por quilômetro rodado e definição de valor máximo de tarifa a ser cobrada, fazendo referência expressa, no texto regulatório, às externalidades negativas causadas pela atividade em termos de uso intensivo do viário urbano, meio ambiente, fluidez do tráfego e gasto público com infraestrutura urbana, a Cidade do México o faz através da cobrança de uma porcentagem por corrida, como mecanismo de controle do equilíbrio da oferta do serviço, visando à otimização da mesma de acordo com a demanda e as externalidades causadas pela atividade, como congestionamentos e poluição. Ao mesmo tempo, a estipulação de uma meta de créditos por quilometro rodado em São Paulo também pode constituir uma barreira de entrada via limitação no número de veículos em operação. Os mecanismos utilizados pelas outras cidades estudadas, que se encaixam nos dois tipos intermediários, ou seja, reforma e adequação de regulações pré-existentes, criam barreiras de entrada por meio de números limitados de licenças, como é o caso de Nova Iorque e Paris, requerimento de renovação das mesmas, definição de limites tarifários e cobrança de tarifa de inscrição.

Por outro lado, no que se refere a regulação social, pode-se perceber duas tendências principais. A primeira é que todas as cidades implementaram exigências que promovem a segurança física dos usuários e dos motoristas, por meio de uso diverso de categorias como cursos preparatórios, quantidade máxima de horas de trabalho, características dos carros e idade mínima para motoristas. Por outro lado, sobre as categorias que levam em consideração os aspectos tecnológicos do serviço, verifica-se que somente os tipos menos proibitivos, os que criaram novas regulações ou adaptaram regulações antigas, os tem como prioridade. No caso da cidade de Paris, somente o fato de se proibir o uso de GPS já impossibilita a contribuição desta atividade com a disponibilização de dados para o poder público com fins de melhoria da mobilidade urbana. Nesse sentido, verifica-se que a combinação destes mecanismos de controle com as regulações sociais a que esta adere, principalmente no que se refere à proibição do uso de mecanismos de georreferenciamento e da obrigação de estabelecimento de base física, fazem

que sua regulação para plataformas tecnológicas as aproxime o máximo possível dos serviços tradicionais de transporte individual.

No caso das outras cidades, apesar de manterem barreiras de entrada, devidamente justificadas pela necessidade de controle do uso do viário urbano, como visto no capítulo anterior, as novas regulações representam um passo importante em termos de adaptação a inovações tecnológicas em benefício dos usuários, com melhoria da qualidade do serviço, a redução de preços e mecanismos de proteção de dados e sistemas de reputação, assim como do próprio governo com a disponibilização de dados visando auxiliar na otimização de políticas de mobilidade urbana.

As categorias de mecanismo de denúncia de violência e abusos, incentivos para operação em áreas desfavorecidas e medidas anti-discriminação e acessibilidade, apesar da pouca aderência nos casos apresentados, figuram como opções regulatórias de proteção do usuário e promoção do interesse público que estão cada vez mais em pauta, já sendo utilizadas por outras cidades e mesmo por plataformas tecnológicas, como a 99, no Brasil, e a Uber na Índia, sem que seja requerido por regulação.

A tipologia proposta não abarca a questões de efetividade e eficiência das medidas presentes nas respostas regulatórias. Como visto anteriormente, o caso da Cidade do México, por exemplo, apesar da resposta inovadora, continua sem ser completamente implementada. Na cidade de São Paulo, a Uber, maior plataforma tecnológica em operação na cidade, continua sem disponibilizar os dados dos traslados para a prefeitura.

Estas dificuldades levantam um outro ponto, não incluído na tipologia por não caber no objeto de análise enquanto resposta regulatória, mas principalmente, por que estas não trazem grandes inovações nos novos textos com relação aos antigos, que é a questão da fiscalização. Sobre isto, duas dimensões devem ser abordadas. A primeira, é que “a fiscalização administrativa [é] uma das principais dificuldades encontradas no exercício dos modelos tradicionais de controle de atividades, privadas ou públicas, pelo Poder Público” (RIBEIRO, 2016, s.p.). Essa já patente dificuldade torna-se quase impossibilidade em se tratando de atividades promovidas por intermédio de tecnologia.

Em segundo lugar, e talvez como solução para o mesmo problema que ajuda a agravar, é que as plataformas tecnológicas funcionam com mecanismos de controle próprios, implementados

através dos sistemas de reputação e avaliação entre indivíduos e provedores, que permitiriam que eventualmente se concebiam mecanismos de fiscalização por parte do Poder Público que possuam o papel único de regular como o mesmo deve ser levado a cabo, acarretando em uma redução de

Aparelhamento físico e de pessoal, superando a inexistência de canais de comunicação operativos, ampliando a transparência e *accountability* e a legitimidade, bem como os demorados processos administrativos que inibem os usuários de noticiarem impropriedades dos serviços públicos às agências, por exemplo (RIBEIRO, 2016, s.p.)

Cabe a ressalva de que um passo nesse sentido representaria um desafio não somente para o setor público, em termos de atualização e otimização dos mecanismos de fiscalização, mas das próprias plataformas que teriam de passar a agir de forma correta frente às responsabilidades impostas por um modelo deste tipo e cumprir com as obrigações que este papel de “autofiscalização” traria com relação ao interesse público.

Por fim, cabe ressaltar que apesar das inovações promovidas na maioria das regulações, os objetivos buscados pelos reguladores parecem não se distanciar daqueles mesmos que motivaram a regulação do transporte individual público de passageiros.

5 RECOMENDAÇÕES

Após a extensa revisão de literatura pertinente, do estudo dos casos acima apresentados, foi possível não só a construção da tipologia de análise das respostas regulatórias à atividade das plataformas de tecnologia do setor de transporte individual de passageiros, mas também a identificação de recomendações gerais em termos de boas práticas ou possíveis inovações regulatórias propostas por estudiosos a serem seguidas por reguladores de cidades que enfrentem os mesmos desafios com relação à economia compartilhada, em geral, e com plataformas tecnológicas de transporte individual em particular.

Primeiramente, é importante destacar a discussão sobre respostas regulatórias específicas ou generalizadas para este fenômeno. Assim como os setores e indústrias afetados como a hoteleira e a de transporte individual têm regulações próprias, também devem ter suas análogas da economia compartilhada, visto que as soluções que funcionam para um setor, dificilmente funcionam para outros. Sendo assim, para criar uma resposta regulatória para a economia compartilhada, o regulador primeiro precisa entender o segmento de mercado que está sendo afetado, e quais novos mercados estão sendo criados pela plataforma tecnológica de economia compartilhada (MILLER, 2016, p. 4). Dessa forma, a resposta regulatória deve ser diferenciada para cada setor ou indústria, visto que, primeiro, apesar de partilharem das características que os incluem no mesmo fenômeno de compartilhamento, a natureza do serviço prestado, da relação estabelecida entre plataforma, provedor e usuário e os direitos e deveres implícitos na atividade são diferenciados.

Em segundo lugar, tais plataformas, ao passar a atuar em uma cidade ou país, entram em competição direta ou indireta com outros serviços, cuja atividade já está sujeita a leis e normas específicas a cada indústria ou setor, que por sua vez, podem ser regulados de formas e por entes diferentes. Por exemplo, no caso de alugueis de espaços de curto prazo, cujo maior bastião global atualmente é o Airbnb, a indústria com a qual entram em direta competição é a hoteleira, que possui estrutura regulatória própria que leva em consideração as questões de saúde e segurança do proprietário e do locatário, as questões de externalidades da vizinhança, leis de zoneamento, impostos de moradia, entre outros. No Brasil, assim como em outros países do mundo, a regulação da atividade hoteleira é federal.

Em terceiro lugar, a resposta regulatória não deve ser baseada somente em um ator. Isso quer dizer, por um lado, que a regulação não pode proteger um único competidor ou segmento do mercado, devendo sempre regular em benefício do consumidor e, por outro lado, tampouco pode estar baseada na atividade do maior *player* do mercado, como os taxistas ou a Uber, enquanto representante de maior peso da economia compartilhada nesse contexto. Decorre disso que a regulação deve promover a competição justa entre todos os participantes do mercado.

Ademais, cabe ressaltar que, apesar de haver exemplos desta prática, como no caso de Vancouver, a proibição ou banimento de segmentos da economia compartilhada não é aconselhável, sempre e quando se prove que há demanda para os serviços e que estes não violem a legislação vigente de nenhuma forma. Em especial, isso se justifica, primeiro, pelo fato de que em grande parte das vezes, os serviços prestados através das plataformas permitem acesso àqueles que antes não o possuíam, por conta de falta de oferta, preço ou outras razões específicas a cada caso e, segundo, porque até o momento, todos os países ou cidades que proibiram ou limitaram substantivamente a atividade destas plataformas continuam em batalhas judiciais e sofrendo com greves de motoristas de táxis e das próprias plataformas.

Contudo, há boas práticas de regulação deste setor que já estão sendo implementadas em alguns dos casos estudados. São elas a disponibilização de dados de viagens com fins de melhoramento de políticas de mobilidade urbana, treinamento de motoristas, requerimento de checagem de antecedentes criminais dos motoristas, incentivo para operação em áreas desfavorecidas, subsídio cruzado para políticas públicas, fiscalização por parte do usuário, entre outras. Estes são exemplos de inovações regulatórias induzidas pela economia compartilhada que impactam positivamente o poder público, criando precedentes para a implementação de mecanismos semelhantes em estruturas regulatórias de outras naturezas ou setores.

Verifica-se também, no estudo dos casos de regulações já propostas a ausência quase total das questões trabalhistas⁶⁰ levantadas por diversos autores como central na discussão sobre regulação da economia compartilhada. Isso se dá, por um lado, pela não competência de

⁶⁰ A única cidade de que se tem notícias de envolvimento com essas questões em favor dos prestadores de serviço é São Francisco, onde três processos de pedido de seguro-desemprego por parte de motoristas de Uber foram julgados em favor dos mesmos e não da empresa. Informação disponível em: <http://www.nbcnews.com/tech/tech-news/former-uber-driver-was-employee-rules-california-department-n424976>

regulações de trabalho por parte de governos locais, como no Brasil e, por outro, pela complexidade do tema. Katz (2016), nesse sentido, propõe uma regulação por categorias de prestadores de serviço que, ao invés de utilizar barreiras de entrada e limite de carros, imponha impostos e taxação maiores para prestadores de alto volume, ou seja, um motorista de Uber que tem essa como sua principal fonte de renda, deveria obedecer a regulações mais estritas e pagar mais impostos, enquanto que o motorista ocasional ou que tem na Uber uma segunda fonte de renda, deveria ser menos taxado. Com isso, se promove uma alocação de risco mais eficiente, além de prevenir o abuso no uso da plataforma e promover uma competição mais justa frente ao transporte público individual de passageiros, ou táxi.

Por fim, cabe destacar que ainda não é possível apontar conclusões contundentes sobre o sucesso ou fracasso dos casos estudados, dado o pouco tempo de existência das respostas regulatórias propostas. O que se pode afirmar é que os governos e reguladores que criaram novas regulações, capazes de abarcar as especificidades deste novo fenômeno, protegendo usuários e outros grupos de interesse e promovendo o interesse público com algumas das categorias diversas de regulação indicam ter cada vez menos disputas judiciais, greves e manifestações negativas por parte de grupos afetados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aplicação de uma tipologia a regulações de plataformas tecnológicas de transporte individual tem um papel instrumental importante ao possibilitar uma análise comparativa entre essas experiências que são cada vez mais necessárias e comuns no mundo todo e, ao mesmo tempo permite introduzir o debate sobre temas menos abordados, como tecnologia, trabalho, direitos e promoção do interesse público, que estão sendo abordados no contexto da economia compartilhada e, principalmente, no contexto da mobilidade urbana.

Nesse sentido, surgem principalmente questões sobre o impacto da introdução da tecnologia em todos os âmbitos da vida urbana e como os governos respondem e responderão à crescente otimização, *digitização* e virtualização das relações sociais. A tendência, que já se verifica em baixa medida em alguns casos, talvez seja a da desregulação de setores tradicionalmente regulados, como o das telecomunicações e, eventualmente, aqueles em que a introdução da tecnologia promove a eficiência de forma mais rápida e menos custosa para a sociedade. Um exemplo disso é o próprio fenômeno da Tragédia dos Comuns. Em um contexto no qual há um intermediário tecnológico cujo interesse é manter o sistema operando em seu ponto ótimo, ou seja, com um número de motoristas próximo ao ideal para servir à demanda, passa a ser menos necessário o uso de barreiras de entrada através de regulações públicas. A redução das assimetrias de informação, dos custos de transação e de externalidades negativas por conta do uso de tecnologia como intermediário de prestação de serviços tem ainda potenciais não descobertos que continuarão a transformar mercados, governos e relações sociais.

Ao mesmo tempo, verifica-se e confirma-se através da tipologia a importância das regulações social e econômica na promoção e garantia do interesse público e do pleno funcionamento do mercado. Cabe ressaltar, contudo, a subjetividade do interesse público quando analisado em um caso complexo como este. Todas as regulações apresentadas, de alguma forma, buscam atender ao interesse público. A dificuldade de conceituar e compreender no que consiste se comprova neste caso, dado o quanto se mostraram diferentes entre si as respostas regulatórias.

O desafio enfrentado por governos e reguladores, nesse sentido, é o do esforço de compreensão deste fenômeno em todas as suas complexidades e, especificamente, no que se refere às possibilidades de intervenção que sejam capazes de aproximar-se ao máximo de uma regulação

que proteja e promova o interesse público, reduzindo externalidades negativas causadas pela atividade das plataformas de economia compartilhada sem coibir ou proibir a busca pela inovação dentro e fora do governo.

BIBLIOGRAFIA

ACEVEDO, D. **Regulating employment relationships in the sharing economy**. Employee Rights and Employment Policy Journal. University of Pennsylvania Law School, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2657673. Acesso em: 7 de outubro de 2016.

BALDWIN, R.; CAVE, M.; LODGE, M.; **Regulation – The field and the developing agenda**. Em The Oxford Handbook of Regulation, ed. Baldwin, R; Cave, M. e Lodge, M. Oxford, Oxford University Press, 2010.

BENKLER, Y. **The wealth of networks: How social production transforms markets and freedom**. New Haven: Yale University Press, 2006.

BOTSMAN, R. FastCoexist. **Defining the sharing economy: what is collaborative consumption and what isn't**. Disponível em: <https://www.fastcoexist.com/3046119/defining-the-sharing-economy-what-is-collaborative-consumption-and-what-isnt>. Acessado em: 02 de dezembro de 2016.

BOTSMAN, R; ROGERS, R. **O que é meu é seu: Como o consumo coletivo está mudando**. EBook. 2014.

BROCHEN, P. Liberation. **L'UE veut légiférer sur Uber**. Disponível em: http://www.liberation.fr/futurs/2015/06/23/l-ue-veut-legiferer-sur-uber_1335311. Acessado em: 20 de maio de 2017.

CANO, R. El País. **Cabify quiere plantar cara a Uber y crecer en América Latina**. Disponível em: http://economia.elpais.com/economia/2016/04/26/actualidad/1461690269_838909.html. Acessado em: 24 de maio de 2017.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2013.

CONNECTED LEARNING RESEARCH NETWORK. *Connected Consumption*. 2015. Disponível em: <http://clrn.dmlhub.net/projects/connected-consumption>. Acessado em 20 de novembro de 2016.

CHRISTENSEN, C. *Disruptive Innovation*. s.d. Disponível em: <http://www.claytonchristensen.com/key-concepts/>. Acessado em: 4 de outubro de 2016.

DAVIDSON, N. M.; INFRANCA, J. J. **The sharing economy as an urban phenomenon**. Yale Law & Policy Review, 2016. Vol 34: Iss 2, Artigo 1. Disponível em <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylpr/vol34/iss2/1>. Acessado em: 2 de outubro de 2016.

DAWSEY, J. Wall Street Journal. New York City Council Bypasses Mayor Bill de Blasio on Uber Policy. 2016. Disponível em: <http://www.wsj.com/articles/new-york-city-council-bypasses-mayor-bill-de-blasio-on-uber-policy-1452217772>

CONSELHO CONSTITUCIONAL FRANCÊS. Decisão No. 2015-468/469/472 QPC du 22 mai 2015, 26. Disponível em: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-constitutional-court-rules-on-car-hiring-services-legislation/>. Acessado em: 20 de maio de 2017.

DECRETO Nº 56.981, DE 10 DE MAIO DE 2016. Prefeitura do Município de São Paulo. 2016. Disponível em: http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?at=11052016D%20569810000. Acessado em: 15 de outubro de 2016.

DESI, G. Quora. **How did the creators of Uber come up with the idea of Uber**. 2015. Disponível em: <https://www.quora.com/How-did-the-creators-of-Uber-come-up-with-the-idea-of-Uber>.

DUBOIS, E.; SCHOR, J.; CARFAGNA, L. **Connected Consumption: A sharing economy takes hold**. Rotman Management Spring, p. 50-57, 2014.

EUROPEAN COMMISSION. **Upgrading the single market: more opportunities for people and business**. Bruxelas, 2015. Disponível em: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-550-EN-F1-1>. PDF. Acessado em: 28 de setembro de 2016.

FEINTUCK, M. **Regulatory rationales beyond the economic: in search of public interest**. Em The Oxford Handbook of Regulation, ed. Baldwin, R; Cave, M. e Lodge, M. Oxford, Oxford University Press, 2010.

FOREMAN, C. **Regulatory agencies**. Em Smelser, N., Wright, J.; Baltes, P. International

encyclopedia of the social & behavioral sciences. Elsevier, 2001.

S.a. FORBES. The Great Game. 2016. Disponível em: http://blogs-images.forbes.com/liyanchen/files/2015/09/0908_uber-map2_2000.jpg. Acessado em: 30 de novembro de 2016.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. 2015. Disponível em: <http://www.transparencia.df.gob.mx/work/sites/vut/resources/ExcelContent/17368/1/15072015.pdf>. Acessado em: 30 de outubro de 2016.

GARCIA, F. Uber x táxi: a solução pela via da regulação. Direito do Estado. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/flavio-amaral-garcia/uber-x-taxi-a-solucao-pela-via-da-regulacao>. Acessado em: 02 de dezembro de 2016.

GANSKY, L. **The mesh: Why the future of business is sharing**. New York: Portfolio Penguin, 2010.

HARTMAN, R. Reuters. **Diretores do Uber são presos em Paris**. Disponível em: <http://br.rfi.fr/franca/20150629-diretores-do-uber-sao-presos-em-paris-entenda-por-que-o-servico-e-illegal>.

HOLZINGER, K., Schmidt, S. K. **From the positive to the regulatory state**. Oxford: Oxford University Press. 2014.

HOOD, C. et al. **Regulation inside government: waste-watchers, quality policy, and sleaze-busters**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

JACOBS, J. **The economy of cities**. New York: Random House, 1969.

KATZ, V. **Regulating the sharing economy**. University of California, Berkeley Technology Law Journal., 2015. Disponível em: http://btlj.org/data/articles2015/vol30/30_AR/1067-1126_Katz_Final%20111915.pdf. Acessado em: 29 de setembro de 2016.

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. Lei n° 2014-1104 de 1° de outubro de 2014. **Loi relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur**. Paris. 2014. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029527162&categorieLien=id>. Acessado em: 20 de outubro de 2016.

LIBRARY OF CONGRESS. **Global Legal Monitor**. Disponível em: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-constitutional-court-rules-on-car-hiring-services-legislation/>. Acessado em: 20 de maio de 2017.

LILICO, A.; SINCLAIR, M. **The cost of non-Europe in the sharing economy**. Anexo 1 de P. Goudin, *The cost of non-Europe in the sharing economy: Economic Social and Legal Challenges and Opportunities*. Bruxelas, 2016. Disponível em: http://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS_STU%282016%29558777_EN.pdf. Acessado em: 26 de outubro de 2016.

LODGE, M. **Regulation, the Regulatory State and European Politics**. *West European Politics* 31: 280–301. 2008.

MENDES, F. S.; CEROY, F. M. **Economia Compartilhada e a Política Nacional de Mobilidade Urbana: Uma Proposta de marco regulatório**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado. Novembro/2015 (texto para discussão n 185). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acessado em: 27 de outubro de 2016.

MENEZES, F. The Washington Post. **Vancouver: No Vale do Silício do Norte o Uber não tem vez**. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/futuro-das-cidades/vancouver-no-vale-do-silicio-do-norte-o-uber-nao-tem-vez-8unwmd8ybjdfgy7056l2w4omf>. Acessado em: 17 de maio de 2017.

MILLER, S. **The first principles for regulating the sharing economy**. Boston: Harvard Journal on Legislation, 2016. Disponível em: http://harvardjol.com/wp-content/uploads/2016/02/HLL107_crop.pdf. Acessado em: 22 de outubro de 2016.

MITNICK, B. M. **From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization**. New York: Columbia University Press. 1980.

MUNGER, M. C. **Coase and the sharing economy**. Em *Forever contemporary: the economics of Ronald Coase*, ed. Cento Veljanovski: 187-208. Londres: Institute of Economic Affairs, 2015. Disponível em: <http://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/Coase-interactive.pdf>. Acessado em: 23 de novembro de 2016.

NEW YORK CITY TÁXI AND LIMOUSINE COMMISSION. **Medallion Táxicab, SHL and For-Hire Drivers**. Nova Iorque, 2016. Disponível em:

http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/rule_book_current_chapter_80.pdf. Acessado em: 7 de dezembro de 2016.

OECD. **Regulatory reform and innovation**. S.d. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/inno/2102514.pdf>. Acessado em: 27 de novembro de 2016.

PECI, A. **Regulação/Agências Reguladoras**. Em Dicionário de Políticas Públicas/organização Geraldo Di Giovanni, Marco Aurelio Nogueira. – 2 ed. – São Paulo,: Editora UNESP: Fundap, 2015.

PECI, A. EBAPE. Núcleo de Estudos em Regulação – NER. 2016. Disponível em: <http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/ner.pdf>. Acessado em: 23 de outubro de 2016.

S. a. REUTERS. **Legal troubles — including 173 lawsuits in the US — threaten Uber's global push**. 2016. Disponível em: <http://www.businessinsider.com/r-legal-troubles-market-realities-threaten-ubers-global-push-2015-10>. Acessado em: 28 de novembro de 2016.

RIBEIRO, L. Direito do Estado. **O que Uber e Airbnb e outros negócios da economia compartilhada ensinam ao Direito Administrativo**. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/leonardo-coelho-ribeiro/o-que-uber-airbnb-e-outros-negocios-da-economia-compartilhada-ensinam-ao-direito-administrativo>. Acessado em: 13 de outubro de 2016.

ROSE, N. **Political economy of regulation**. Em Smelser, N., Wright, J.; Baltes, P. International encyclopedia of the social & behavioral sciences. Elsevier, 2001.

VELANOVSKI, C. **Economic approaches to regulation**. Em The Oxford Handbook of Regulation, ed. Baldwin, R; Cave, M. e Lodge, M. Oxford, Oxford University Press, 2010.

SARMENTO, D. Parecer: **Ordem constitucional econômica, liberdade e transporte individual de passageiros: O “Caso Uber**. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/paracer-legalidade-uber.pdf>. Acessado em: 30 de outubro de 2016.

SCHOR, J. **Debating the sharing economy**. Great Transition Initiative, 2014. Disponível em: <http://greattransition.org/publication/debating-the-sharing-economy>. Acesso em: 27 de outubro

de 2016.

SCOLESE, E. Folha de São Paulo. **Gestão Dória retomará cobrança de sobretaxa da Uber em São Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/03/1865631-gestao-doria-retomara-cobranca-de-sobretaxa-da-uber-em-sao-paulo.shtml> Acessado em: 16 de maio de 2017.

SINCLAIR, M. **Fair and efficient regulation of the sharing economy**. Em Economic Affairs Vol. 36, ed. 2, p. 204-211 Londres: Institute of Economic Affairs, 2016. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ecaf.2016.36.issue-2/issuetoc>. Acessado em: 25 de novembro de 2016.

SUNDARARAJAN, A. **The sharing economy: the end of employment and the rise of crowd-based capitalism**. Cambridge, The MIT Press, 2016.

UBER. 2016. **Helping cities**. Disponível em <https://www.uber.com/es-ES/helping-cities/>. Acessado em: 20 de novembro de 2016.

YEUNG, K. **The regulatory state**. Em The Oxford Handbook of Regulation, ed. Baldwin, R; Cave, M. e Lodge, M. Oxford, Oxford University Press, 2010.

ZANATTA, R.; De PAULA, P.; KIRA, B. **Contribuições para o debate sobre regulação do aplicativo Uber no Brasil**. São Paulo: InternetLab, 2015.

ZANATTA, R.; De PAULA, P.; KIRA, B. **Inovações regulatórias no transporte individual: o que há de novo nas megacidades após o Uber?**. São Paulo: InternetLab, 2016.

ZANATTA, R.; De PAULA, P.; KIRA, B. **Entendendo a Decisão que Suspendeu a Uber em São Paulo**. Brasil Post, 30 de abril de 2015.

ZULUAGA, D. **Understanding online platforms**. EPICENTER Briefing, 2015. Disponível em: <http://epicenternetwork.eu/briefings/understanding-online-platforms/>. Acessado em: 27 de outubro de 2016.