



Universidade de Aveiro  
2022

**Marcelo Maia Rêgo**  
**Toscano**

**DESAJUSTAMENTOS, ECONOMIA  
COMPARTILHADA E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM  
ESTUDO DE CASO DA UBER NA CIDADE DO  
RECIFE.**



Universidade de Aveiro  
2022

**Marcelo Maia Rêgo  
Toscano**

**DESAJUSTAMENTOS, ECONOMIA  
COMPARTILHADA E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM  
ESTUDO DE CASO DA UBER NA CIDADE DO  
RECIFE.**

Tese apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Políticas Públicas, realizada sob a orientação científica do Doutor Carlos José de Oliveira e Silva Rodrigues, Professor Associado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho às minhas melhores produções: a minha Leleti e meu Marcelinho.

## **o júri**

Presidente

Prof. Doutor Vítor António Ferreira da Costa, Professor Catedrático, Universidade de Aveiro

Vogais

Prof. Doutor Ericê Bezerra Correia, Professor Titular, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas do Cabo de Sto. Agostinho (coorientador)

Prof. Doutor Rui Jorge Gama Fernandes, Professor Coordenador Convidado da Universidade Politécnica de Macau

Prof. Doutora Vera Lúcia Alves Pereira Diogo, Professora Adjunta do Instituto Politécnico do Porto

Prof. Doutor Luís Filipe de Oliveira Mota, Professor Adjunto do Instituto Politécnico de Leiria

Prof. Doutora Sara Margarida Alpendre Diogo, Professora Auxiliar Convidada, Universidade de Aveiro

## Agradecimentos

A Deus e a Nossa Senhora Auxiliadora meus agradecimentos sempre. Agradeço a minha Mãe Maria Luísa, a pessoa que renunciou à sua vida para poder dar o melhor para seus filhos. Ao meu Pai, agora no Céu, como grande Professor que foi deve estar orgulhoso de ver seu filho seguindo seus passos profissionais. Agradeço as minhas Avós (Mirele e Mariza), hoje também no Céu, sempre vibraram com minhas conquistas. Minha tia-avó Marlene que com sua lucides de 94 anos me inspira a ser uma pessoa melhor. Agradeço a meu irmão Diogo o qual me mostrou na prática que é preciso ter coragem na vida para realizar sonhos. Agora às pessoas especiais que passaram e contribuíram na construção dessa tese e na minha mudança de percepção de mundo. Começo agradecendo ao Prof. Ericê que foi o elo entre mim e a Universidade de Aveiro. Em seguida, agradeço aos professores do DCSPT, em especial a João Marques, Carlos Jalali e Teresa Carvalho. Agradeço a Sandra Bastos (do administrativo) e Eugenia Taveira (responsável alojamento universitário) que deram suporte a este aluno estrangeiro, sempre com muita solicitude. Aos amigos de turma, mas com um destaque maior ao meu Companheiro Emanuel Leite, ao Tailandês mais brasileiros de todos Tong e ao meu grande amigo de viagens Jamal. Aos meus amigos da residência universitária "BLOCO 4", em especial a Aurélio, Raissa, Allan, Claudinha, Catarina e Suzete, vocês foram minha família e sempre serão, obrigado. Agora ao grande responsável para que essa trajetória se tornasse possível: Professor Carlos Rodrigues, que com certeza teve um dos maiores desafios da carreira dele ao me orientar. Professor Carlos, sem a sua paciência, seu conhecimento e capacidade de interpretação de texto eu não conseguiria, minha gratidão eterna, eu não poderia ter melhor orientador. Por fim, mas não menos especial, ela: minha amada esposa, Bruna Pavani, que enfrentou a solidão, a distância, o aperto financeiro, a saudade e ainda teve que ler páginas e páginas da tese na tentativa de me ajudar para que eu realizasse mais uma das minhas aventuras. Ela é a base de tudo. Você é e sempre será parte disto e de tudo na minha vida, obrigado. Escrevi com lágrimas no rosto e com o coração cheio de gratidão, mais uma vez meu muito obrigado.

## palavras-chave

Ciclos Economicos; Economia Compartilhada, Políticas Públicas, Uber

## Resumo

O termo Economia Compartilhada (EC) é utilizado na literatura especializada e academia normalmente para caracterizar a forma como a internet, os smartphones e os aplicativos estão modificando a dinâmica econômica mundial. Entende-se como relevante realizar trabalhos que investiguem a percepção da sociedade sobre os efeitos proporcionados pela EC. Neste sentido, com o objetivo de expandir o conhecimento sobre esse fenômeno econômico, busca-se entender, com este estudo, qual a influência da crise de ajustamento institucional causada pela evolução da EC no processo de desenho e implementação de políticas públicas. Para compreender o contexto dos desajustamentos causados EC, foi realizado um estudo de caso de uma das principais representantes da EC no mundo, a Uber na cidade do Recife. Desta forma, o presente trabalho, evidencia que a teoria dos ciclos econômicos, principalmente o ciclo tecnológico apresentado por Perez (2003), permite construir uma percepção sobre prováveis acontecimentos durante cada fase de um ciclo tecnológico. Além disso, os resultados da análise indicam o distanciamento entre discurso das promessas da EC aos seus participantes com a realidade vivenciada, ausência de um enquadramento jurídico orientado para a EC e a incapacidade ou inabilidade das instituições ou *"policy makers"* para compreender e sistematizar políticas públicas que permitam o desenvolvimento benéfico da EC para sociedade. Por fim, a tese contribui com a ampliação do entendimento da necessidade de ajustamentos estruturais nas políticas públicas e nos quadros jurídicos para acomodar os modelos da EC.

**keywords**

Economic Cycles; Sharing Economy, Public Policies, Uber

**abstract**

The term Sharing Economy (CE) is used in the specialized literature and usually to characterize the way in which the internet, smartphones and applications are changing the world economy. It is understood as relevant to carry out works that investigate society's perception of the effects provided by CE. In this sense, with the objective of expanding knowledge about this economic phenomenon, this study seeks to understand the influence of the institutional adjustment crisis that changed the process of CE transformation in the process of implementation and implementation of policies. To understand the context of the projected EC misfits, one of the main EC representatives in the world, Uber, was carried out in the city of Recife. In this way, the present work shows that the theory of economic cycles, mainly the technological cycle presented by Perez (2003), allows building a perception about the probable events during each phase of a technological cycle. In addition, the results of the analysis indicate the distance between the discourse of CE promises to participants with reality, the absence of a CE-oriented legal framework and the capacity or capacity of institutions or "policy makers" to understand and systematize policies. public that the beneficial development of EC for society. Finally, the contribution to the understanding of the need for structural adjustments in policies and legal theses for the models of the need for CE adjustments.

## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO</b>	01
<b>CAPÍTULO 1: CICLOS ECONÔMICOS, REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E CRISE ESTRUTURAL DE AJUSTAMENTO</b>	06
1. CICLOS ECONÔMICOS, REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E CRISE ESTRUTURAL DE AJUSTAMENTO	06
1.1 Ciclos Econômicos e Economia	06
1.2 Ciclos Econômicos e Inovação	18
1.3 Considerações finais do capítulo	32
<b>CAPÍTULO 2: ECONOMIA COMPARTILHADA</b>	34
2 ECONOMIA COMPARTILHADA	34
2.1 Sobre o ato de Compartilhar	35
2.2 Sobre o conceito de Economia Compartilhada	39
2.3 Tipo de modelos de negócios da Economia Compartilhada	47
2.3.1 Modelos de negócios de Botsman e Rogers	47
2.3.2 Modelos de negócios de Schor	49
2.3.3 Modelos de negócios de Koch e Brei	51
2.4 A expansão dos modos de operação da Economia Compartilhada e seus setores chaves	54
2.5 Motivações para a expansão da Economia Compartilhada	55
2.6 Desajustamentos e questionamentos das motivações da Economia Compartilhada	61
2.7 Considerações finais do capítulo	69
<b>CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ECONOMIA COMPARTILHADA</b>	71
3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ECONOMIA COMPARTILHADA	71
3.1 As definições de políticas públicas	71
3.2 A Governança e o papel dos atores nas políticas públicas	74
3.3 Tipos e modelos de políticas públicas	77
3.4 Considerações finais do capítulo	82
<b>CAPÍTULO 4: PROCEDIMENTO METODOLÓGICO</b>	84
4.1 Métodos de preparação, coleta e análise dos dados para estudo de caso	84
<b>CAPÍTULO 5: A CRISE DE AJUSTAMENTO PROVOCADA PELA UBER NA CIDADE DO RECIFE</b>	90
5.1 A empresa Uber: visão geral do negócio	90
5.2 Evidências dos desajustamentos causados pela Uber no Mundo	96
5.3 Processo político de regulamentação da Uber no Brasil e as primeiras leis para Economia Compartilhada	106



5.3.1 Análise das leis de mobilidade urbana e regulamentos para legalização do funcionamento da Uber no Brasil	107
5.3.2 Avaliação e alteração do projeto de Lei nº 5.587/16 pelo Senado Federal	111
5.4 Posicionamento dos partidos políticos na votação da lei que tornou legal a atividade de transporte individual remunerado por aplicativo	114
5.4.1 Posicionamento dos deputados pernambucanos na votação da Lei 13.640/18	120
5.5 O processo político para aprovação da Lei municipal do Recife 18.528/18 – Lei da Uber	122
5.5.1 Lei 18.528/18 – Lei da Uber do município do Recife	123
5.5.1.1 Definição do Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros (TRPIP)	123
5.5.1.2 Tributação	124
5.5.1.3 Das competências de fiscalização, obrigações das operadoras, dos condutores e das condições dos veículos	125
5.5.1.4 Das Punições e penalidades para operadoras e condutores	129
5.6 Posicionamento dos usuários da Uber na plataforma de reclamação online	131
5.6.1. Posicionamento dos usuários na plataforma do ReclameAqui.com	131
5.6.1.1 Principais problemas relacionados a questões financeiras informados pelos usuários tomadores de serviços	134
5.6.1.2 Principais problemas informados de usuários tomadores do serviço em relação ao comportamento dos motoristas	135
5.6.1.3 Principais problemas da plataforma e segurança dos dados informados pelos usuários tomadores de serviços na plataforma ReclameAqui	138
5.6.1.4 Principais problemas com publicidade enganosa informados pelos usuários tomadores de serviços	139
5.6.2. Principais problemas dos motoristas	139
5.6.2.1 Principais problemas com segurança informado pelos motoristas da Uber na plataforma ReclameAqui	139
5.6.2.2 Principais problemas operacionais com a Uber informado pelos motoristas na plataforma ReclameAqui	140
5.6.3. Posicionamento dos usuários da Uber na plataforma Consumidor.gov.br	141
5.6.3.1 Principais problemas dos usuários tomadores de serviço no Recife relatados no Consumidor.gov	144
5.6.3.2 Principais problemas relacionados ao comportamento dos motoristas pelos usuários tomadores de serviços na Consumidor.org	144
5.6.3.3 Principais problemas relacionados com a plataforma e a segurança dos dados relatados pelos usuários tomadores de serviços	145
5.6.4. Principais problemas dos motoristas relatados no Consumidor.gov	146

5.7 Os desajustamentos nas políticas públicas causados pela Uber na cidade do Recife	147
5.7.1 Contexto do posicionamento dos atores sobre a legalidade e apoio ao funcionamento da Uber no Recife	150
5.7.2 Posicionamento dos atores sobre os direitos trabalhistas	153
5.7.3 Contexto do posicionamento dos atores sobre proteção de dados	170
5.7.4 Contexto do posicionamento dos atores sobre as relações de consumo	173
5.7.5 Contexto do posicionamento dos atores sobre os problemas criminais	178
6.7.6 Contexto do posicionamento dos atores sobre os problemas fiscais	182
5.8 Contexto do posicionamento dos atores sobre o cumprimento das premissas da Economia Compartilhada pela Uber na cidade do Recife	185
5.9 Contexto do posicionamento dos atores sobre a capacidade de legislar	189
5.10 Posicionamento do Recife na quinta revolução tecnológica de Perez	191
5.11 Síntese do Estudo de Caso	197
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	212
<b>REFERÊNCIAS</b>	213
<b>APÊNDICE A - Questionário sobre a percepção dos usuários tomadores de serviço da Uber no Recife.</b>	229
<b>Apêndice B – Questionário sobre a percepção dos usuários prestadores de serviço da Uber no Recife.</b>	238
<b>Apêndice C – Entrevistas realizadas com os vereadores da cidade do Recife.</b>	248
<b>Anexo A – Lei 12.587/2012</b>	252
<b>Anexo B – Projeto de Lei 5587/2016</b>	266
<b>Anexo C – Lei 13.640/2018</b>	265
<b>Anexo D – Lei 18.528/2018</b>	268
<b>Anexo E – Lei 13.103/2015</b>	275
<b>Anexo F - Certidão de Ação Trabalhista em Tramitação data da consulta 22/04/2019</b>	286
<b>Anexo G - Certidão de Ação Trabalhista em Tramitação data da consulta 10/07/2021</b>	287

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Fases dos ciclos econômicos de acordo com Schumpeter (1939)	19
Figura 2. Fases dos períodos de uma revolução tecnológica segundo Perez (2003).	27
Figura 3. Processo de análise para o entendimento das percepções dos "policy makers" do Recife sobre os desajustamentos e problemas causados pela Economia Compartilhada.	89
Figura 4. Processo político de votação da legalização de empresas de transporte individual de passageiros no Brasil.	115
Figura 5. Implicações da questão legalidade e suas acusações	150
Figura 6. Implicações dos direitos trabalhistas	154
Figura 7. Implicações na proteção de dados	171
Figura 8. Implicações relacionados a problemas de consumo	173
Figura 9. Implicações relacionados a problemas criminais	178
Figura 10. Publicidade nas redes sociais da Uber contra assédio sexual, preconceito sexual e racismo.	181
Figura 11. Implicações relacionados aos problemas fiscais	182
Figura 12. Recibo não fiscal enviado aos passageiros pela Uber após uma viagem.	184
Figura 13. Posicionamento do Recife na quinta revolução tecnológica de Carlota Perez de acordo com as evidências encontradas na cidade	192

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Ciclos econômicos clássicos e relacionados a inovação.	10
Quadro 2. Três ondas longas propostas no ciclo de Kondratieff e Stolper.	14
Quadro 3. Ondas longas Pós-Kondratieff e suas fases.	15
Quadro 4. Composição das cinco revoluções tecnológicas de Perez.	25
Quadro 5. Principais nomenclaturas utilizadas para classificar modelos de negócios da EC.	40
Quadro 6. Comparação entre a Lei 12.587/12 e o projeto de Lei 5.587/16 a respeito do serviço de transporte público individual.	108
Quadro 7. Alteração proposta pelo PL 5.587/16 na Lei 13.103/12.	110
Quadro 8. Alterações da Lei 12.587/12 pela Lei 13.640/18.	111
Quadro 9. Votação da Câmara de Deputados para aprovação da Lei 13.640/18.	115
Quadro 10. Posição dos deputados pernambucanos na votação da Lei 13.640/18.	120
Quadro 11. Tributações a serem pagas pelos aplicativos de transporte segundo quantidade de veículos.	125
Quadro 12. Resumo das punições para as operadoras de TRPIP da Lei 18.528/18.	129
Quadro 13. Empresas com as piores reputações entre os consumidores no período de 25/12/2019 a 25/05/2020.	132
Quadro 14. Problemas entre usuários e a Uber no período de 15/04/18 a 15/02/2020.	133
Quadro 15. Número de reclamações e Índices de orientação do consumidor para a empresa Uber no Brasil em 12.04.2019, em 25.02.2020 e 25/02/2021.	142
Quadro 16. Principais motivos das ações judiciais contra a Uber no sistema judiciário pernambucano.	149
Quadro 17. Projeção de números absolutos de crimes de racismo, preconceito sexual e assédio sexual na cidade do Recife em um ano.	181

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Partidos que votaram contra os aplicativos de transporte, excluindo os ausentes.	117
Gráfico 2. Comparativo entre partidos que votaram pró plataforma, mas tiveram votação acirrada na aprovação da lei.	118
Gráfico 3. Partidos favoráveis à legalização dos aplicativos de transporte.	119
Gráfico 4. Percentual de motoristas que pagam seguro – Recife – 2020.	163
Gráfico 5. Opinião dos motoristas da Uber sobre quem deve assumir a responsabilidade do pagamento de cursos de capacitação e inspeções veiculares.	165
Gráfico 6. Avaliação dos passageiros sobre a frota da Uber no Recife - 2020.	166
Gráfico 7. Avaliação dos passageiros sobre a reputação dos motoristas – Recife - 2020.	167

## LISTA DE ABREVEATURAS

ABIH	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
ABUV	Associação Brasileira de Usuário de Veículos
APP	Seguro De Acidentes Pessoais A Passageiros
B2B	Business to Business
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CICTAR	Centro de Responsabilidade e Pesquisa Fiscal Corporativa Internacional
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMA	Concorrência e Mercados do Reino Unido
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CO <sup>2</sup>	Dióxido De Carbono
CTTU	Controle de Trânsito e Transportes Urbanos do Recife
DETRAN	Departamento de Transito
DPVAT	Seguro De Acidente Pessoal A Passageiro E Do Seguro Obrigatório
FGTTU	Fundo de Gestão do Trânsito e Transporte Urbano
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBGE	Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INSS	Imposto Nacional de Seguridade Social
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza
P2B	<i>Peer-to-Business</i>
P2P	<i>Peer-to-Peer</i>
PJPE	Processos Judiciais Eletrônicos de Pernambuco
PL	Projeto de Lei
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PROCON	Órgãos De Defesa Do Consumidor
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SINDITAXIPE	Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos e Táxis Rodoviários e Transportadores de Bens no Estado de Pernambuco
SSP	Sistemas De Serviço-Produto
STF	Superior Tribunal Federal
TJPE	Tribunal de Justiça de Pernambuco
TRPIP	Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros
TRT6	Tribunal Regional do Trabalho da 6° Região
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UTPE	União dos Taxistas de Pernambuco

## INTRODUÇÃO

Há um consenso alargado sobre a Economia Compartilhada (EC) como negócio crescente na conduta de consumo, baseado na promoção e reutilização de produtos e serviços de capacidade ociosa. Como descrevem Botsman & Rogers (2010), em um dos mais famosos livros sobre EC, este novo fenômeno se caracteriza pela não propriedade, pelo acesso temporário e redistribuição de bens materiais ou ativos menos tangíveis, como dinheiro, espaço ou tempo. Além disso, esses sistemas dependem fortemente de novas tecnologias de informação e comunicação, tornando essa forma de consumo altamente acessível, flexível e fácil de compartilhar (Botsman & Rogers, 2010).

De acordo com a Comissão Europeia (2016), a EC refere-se aos modelos empresariais cujas atividades são facilitadas por plataformas colaborativas que criam um mercado aberto para a utilização temporária de bens ou serviços, muitas vezes por particulares. Esta tendência pode representar grandes oportunidades e ameaças para consumidores, empresas emergentes, mercados tradicionais e governos (Botsman & Rogers, 2010; Belk, 2014; Chase, 2015; Cockayne, 2016).

Os modelos da EC apresentam as características tradicionais do compartilhamento encontradas no ambiente offline, porém, alguns ganham incrementos que os potencializam, sendo assim, alguns modelos além de ter as características do compartilhamento tradicional, são incrementados por plataformas digitais e uso da internet, avaliação por depoimento de usuários entre outras facilidades que potencializam o uso do modelo de negócio da EC.

São encontrados diversos conceitos e definições que não esgotam a discussão acerca da EC, permitindo apresentar características gerais das empresas que participam dessa nova economia, como: a utilização e reutilização de bens ociosos, existência ou não de remuneração, credibilidade, confiança e reputação como alicerce das relações entre usuários (relação fora da comunidade comum do usuário), eficiência (melhor uso do produto), redução de custo (relativo à reutilização do produto), uso de plataformas intermediadoras que dependem da internet e tecnologias de informação e comunicação (TICs), possibilidade de massificação dos produtos e serviços compartilhados e relação entre atores (*peer-to-peer* ou *business-to-peer*).

O sucesso de aceitação da EC vem com o discurso e promessas das empresas, que permitiu criar expectativas nas pessoas de consumirem e contribuírem para um mundo mais sustentável e socialmente justo. Slee (2017) explica que, além dessas promessas, as empresas participantes da EC asseguram auxiliar prioritariamente os

prestadores de serviços a tomar o controle da suas vidas, permitindo-lhes trabalhar no horário que desejarem, ter uma renda extra, não ter chefe ou patrão e ainda fazer parte de uma comunidade que colabora para tornar o mundo mais humano.

Schor (2014) chama a atenção que muitas organizações desejam se posicionar sob a “grande tenda” da EC por causa do significado simbólico positivo de compartilhamento, do magnetismo de tecnologias digitais inovadoras e do volume rapidamente crescente de atividades de compartilhamento. Apesar disso, Hill (2015) esclarece que muitas empresas já não mais representam o compartilhamento com todas essas promessas, tratando-se de plataformas com a finalidade de obter lucros com os modelos de negócios baseados na exploração de trabalhadores e seus bens.

A EC pode representar grandes oportunidades e ameaças para consumidores, empresas emergentes, mercados tradicionais e governos. Em muitos países as empresas da EC levantaram polêmicas e debates no que se refere aos seus modos de operação. Questionamentos e acusações sobre exploração da mão de obra, concorrência desleal, prática ilegal na prestação de serviços, sonegação de impostos, problemas com vazamento de dados pessoais, entre outros, se tornaram dilemas e embates jurídicos em todas as partes do mundo (Botsman & Rogers, 2010; Belk, 2014; Chase, 2015; Cockayne, 2016).

Assim, este trabalho busca entender a propagação da EC e seus efeitos, e para tal propósito foi investigado a teoria dos ciclos econômicos. O entendimento dos ciclos econômicos e mais precisamente dos ciclos estudados por Carlota Perez (2003), permite entender como uma nova tecnologia (ou novo modelo de negócio) pode causar uma crise institucional de ajustamento em mercados já estabelecidos, evidenciar instituições que não estavam preparadas para ‘gerir’ os impactos desta nova onda de inovação, revelar a incapacidade de muitos governantes de legislar sobre as mudanças econômicas e sociais que acompanham a evolução da tecnologia e de como muitos países e governos são forçados a tomar soluções temporárias e até a suspensão do funcionamento dos novos modelos de negócios, numa tentativa de esclarecimento dos efeitos e implicações causadas pelas empresas da EC.

Assim sendo, ao realizar uma comparação das peculiaridades dos ciclos econômicos passados e analisar a forma como os contextos de política pública foram moldados para responder aos desafios inerentes aos novos paradigmas tecnológicos, este trabalho tenta criar conhecimento sobre o problema de desajustamento estrutural que pode afetar as políticas públicas num contexto atual, em que o desenvolvimento tem sido marcado pelas particularidades da EC.



A Uber é um exemplo de um modelo da EC, que surgiu em 2009 com a promessa de conectar pessoas que gostariam de fazer viagens curtas em carros de luxo, em que os consumidores, por meio de um aplicativo, solicitavam este carro (no início da Uber eram limusines) e um motorista para a prestação do serviço. Com grande aceitação do público, a Uber depressa explorou outros caminhos, aceitando carros menos luxuosos. Aliado a isto, começou a se utilizar do termo “carona compartilhada” ou apenas “carona” para melhorar sua imagem e propagar as suas atividades. Aproximadamente seis anos depois do início de suas atividades, a Uber recebeu diversos investimentos de empresas e bancos e já operava em mais de 55 países (Uber, 2020).

Ao chegar em uma localidade, a Uber causava principalmente duas percepções na sociedade: para uma grande maioria da população, a ideia de que o futuro tinha chegado devido à praticidade de se pedir, onde quer que se estivesse, um transporte individual pelo smartphone, substituindo o serviço de táxi, muitas vezes avaliado como de má qualidade; para uma minoria, e particularmente para os taxistas, a ideia era de antagonismo, com acusações de que a Uber não pagava licenças ou não cumpria as mesmas exigências de um taxista para atuar numa cidade.

Com o tempo, novas acusações recaíam sobre a Uber, principalmente por parte dos próprios motoristas “parceiros” e dos governos locais, que começaram a questionar as reais intenções da Uber: uma empresa de ‘carona’ ou uma empresa que prestava os mesmos serviços de táxis e se aproveitava de brechas nas leis para atuar livre de algumas obrigações? No cerne da contestação, a alegada ligação entre o sucesso da Uber, muito baseado na prática de baixos preços pelas viagens, a baixas comissões aos motoristas, utilização dos bens ociosos dos motoristas, o não pagamento de seguros, combustível e inspeções veiculares por parte da empresa. Mas, o que está em debate é o conceito do próprio modelo de negócio e a disputa concorrencial que provoca nos modelos ‘tradicionais’, uma vez que gira em torno de brechas nas leis locais que permitem evasão de divisas e sonegação de impostos, problemas trabalhistas, utilização de vias públicas sem contrapartida a governos locais, piora do trânsito em cidades etc., que constituíram, assim, o motivo de contestação, designadamente por parte dos governos e empresas concorrentes. Dito isto, os governos se depararam com os desafios resultantes de uma situação legal e regulamentar que não era capaz de sanar possíveis desajustamentos causados pela Uber e o seu novo modelo de negócio.

Com a intensificação da expansão da Uber, a empresa chega ao Recife em 2016. O crescimento de empresas na cidade do Recife, a utilização crescente dos seus serviços pela população, o aumento de ações judiciais contestando práticas deste novo

empreendimento, as tensões entre grupos de interesses, e a confusa forma de regulamentação da EC por parte dos “*policy makers*”, entre outros desajustamentos, são fatores que motivaram este pesquisador a realizar este estudo.

Isto posto, o presente trabalho tem como objetivo geral identificar os contornos da crise estrutural de ajustamento que se pressupõe estar a afetar as políticas públicas e que resulta do desenvolvimento da EC, ou seja, de um conjunto de inovações disruptivas nos modos de produção e consumo. Pretende, também, criar conhecimento que, sendo transferível para o domínio do desenho e implementação de quadros de política pública, possa contribuir para mitigar os efeitos dessa crise estrutural de ajustamento.

Além disso, tem-se como objetivos específicos explorar a teoria dos ciclos económicos para enquadrar os desajustamentos estruturais provocados pela EC, entender o que pode estar disfarçado nos discursos e promessas das empresas da EC, dotar os decisores de conhecimento sobre a realidade para apoiar o processo de decisão com base em evidência sobre os riscos, potencialidades e impactos destes novos modelos, e se a existência de um quadro legal que oriente as atividades da EC seria capaz de criar mais segurança jurídica para empresas da EC e seus usuários.

Diante disso, o presente trabalho assenta na seguinte questão de pesquisa: *Qual a influência da crise de ajustamento institucional causada pela evolução da EC no processo de desenho e implementação de políticas públicas?* Para responder tal pergunta, este trabalho encontrou o seu quadro de referência na mudança de paradigmas tecnológicos decorrente de ciclos económicos, a qual provoca desajustamento económico e social. A este quadro referenciador, juntou-se um estudo de caso sobre a empresa Uber na cidade brasileira do Recife, o que, num território concreto, permitiu aprofundar o conhecimento da complexidade que caracteriza os efeitos dos desajustamentos estruturais acima referidos.

A tese organiza-se em seis capítulos:

- O capítulo 1 desenvolve o conceito de ciclos económicos que causam crises estruturais de ajustamento e examina alguns períodos da história das sociedades humanas que foram marcados pela ocorrência desse tipo de crises. Este entendimento facilita a compreensão dos efeitos causados pelas mudanças tecnológicas, sociais e económicas nas políticas públicas no passado.

- O capítulo 2 explora o conceito de EC e as inovações a ele associadas, apresentando seu contexto histórico, definição, impasses, tipologias, promessas, barreiras, impactos e motivações.
- O capítulo 3 investiga a contextualização histórica das Políticas Públicas, seus conceitos e definições, os atores envolvidos na sua construção, além de examinar os principais tipos de políticas públicas existentes. De modo que facilite a compreensão de como as políticas públicas estão sendo aplicadas na atualidade para as empresas de EC, como a analisada em nosso estudo de caso.
- O capítulo 4 demonstra os procedimentos metodológicos na investigação. Neste capítulo serão abordados os métodos de preparação para a pesquisa, bem como, as ferramentas de coleta e análise dos dados.
- O capítulo 5 apresenta o estudo de caso desenvolvido no Recife, focado na atividade da empresa UBER, na busca de evidências de desajustamentos na esfera das políticas públicas.
- Por fim, o capítulo 6 apresenta as conclusões e recomendações.

Como foi referido, a empresa escolhida para o estudo de caso foi a Uber. A sua seleção assentou na incidência global que a caracteriza, estando presente em 700 cidades no mundo (Uber, 2020). Além disso, a empresa enfrenta batalhas judiciais, protestos de grupos de pressão a favor e contra a empresa, acusações de exploração de funcionários e é apontada como a principal criadora de uma nova classe de trabalhadores. Também tem sido apontada como uma empresa que favorece a mobilidade urbana e a quebra de monopólio de grupos que dominaram o mercado por décadas.

O entendimento do funcionamento e efeitos da Uber no Recife, bem como seus desajustamentos, que serão expostos nesta tese, permite auxiliar os *“policy makers”* na resolução ou atenuação das problemáticas geradas por novas empresas de EC, guiando suas decisões. Ademais, é uma oportunidade de ampliar o entendimento dos novos modelos de negócios que crescem de forma desordenada na cidade e utilizam os mesmos modos operantes da Uber. Por fim, pretende-se ampliar o debate sobre as políticas públicas voltadas a modelos de negócios da EC e provocar novas perspectivas para pesquisa do tema.

## **1 CICLOS ECONÔMICOS, REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E CRISE ESTRUTURAL DE AJUSTAMENTO**

O modo como a sociedade vive e se organiza é reflexo de diversos fatores sociais, econômicos, políticos, culturais e tecnológicos. São muitos os autores que, há décadas, vêm defendendo as inovações e o progresso técnico como causadores de mudanças de paradigma tecnológico, fundamentais para a evolução da sociedade (e.g., Schumpeter, 1954; Perez, 2003). Os mercados tradicionais e estabelecidos estão experimentando novas formas de fazer negócios com base nas TICs. Essa nova configuração de transação comercial vem sendo classificada por diferentes termos e conceitos e, apesar de existir uma grande variação de nomes, neste trabalho utilizaremos o termo Economia Compartilhada (EC).

Diante disso, este capítulo visa apresentar, através de uma perspectiva histórica, como são estruturados os ciclos econômicos e as revoluções tecnológicas que os induzem, bem como apreciar os desajustamentos estruturais causados e suas consequências na moldagem das sociedades humanas. Ao realizar uma comparação das peculiaridades dos ciclos passados e analisar a forma como os contextos de política pública foram moldados para responder aos desafios inerentes aos novos paradigmas tecnológicos, se tenta criar conhecimento sobre o problema de desajustamento estrutural que pode afetar as políticas públicas num contexto atual, onde o desenvolvimento tem sido marcado pelas particularidades da EC. Assim, pretende-se neste capítulo a construção de um enquadramento teórico que possa apoiar o estudo empírico que se desenvolveu no Recife.

As próximas seções apresentarão os conceitos de ciclo econômico e seus elementos básicos. Com base na literatura, foram abordados seis ciclos econômicos ao total, quatro deles que serviram como base da elaboração da teoria de ciclos econômicos e dois com enfoque nas inovações e revoluções tecnológicas numa tentativa de contextualizar as características das empresas da EC na atualidade.

### **1.1 Ciclo Econômico e Economia**

Uma definição de ciclo econômico bastante difundida e que serve de ponto de partida para diversos estudos é a proposta por Burns e Mitchell (1946 p.3):

“Business cycles are a type of fluctuation found in the aggregate economic activity of nations that organize their work mainly in business enterprises: a cycle consists of expansions occurring at about the same time in many economic activities, followed by similarly general recessions, contractions, and revivals which merge into the expansion phase of the next cycle.”

Dessa definição retira-se que os ciclos de negócios não são meramente flutuações na atividade econômica agregada. A característica crítica que os distingue das agitações comerciais de períodos anteriores ou das variações sazonais e outras variações de curto prazo de nossa época é que as flutuações são amplamente difundidas na economia - sua indústria, seus negócios comerciais e seus emaranhados de finanças. De certa forma, a economia do mundo é um sistema de partes intimamente relacionadas. Então, aquele que deseja compreender os ciclos econômicos deve dominar o funcionamento de um sistema econômico organizado em grande parte em uma rede de empresas livres em busca de lucro. O problema de como surgem os ciclos econômicos é, portanto, inseparável do problema de como funciona uma economia.

Segundo aqueles autores os ciclos econômicos são flutuações de atividades econômicas divididas em fases distintas, a saber: expansões, recessões, contrações e avivamentos. Cada uma das fases é identificada por acontecimentos sociais e econômicos que duram por determinado período e indicam uma possível ordem dos próximos eventos. Outros autores como Kondratieff e Stolper (1935), Schumpeter (1939), Perez (2003) e Diebolt (2014) também defendem um processo cíclico e dividido em fases.

A definição de Diebolt, por exemplo, aponta que as flutuações do ciclo econômico, apesar de durarem um certo período, não são precisas e suas amplitudes podem ser diferentes, dependendo da atividade econômica analisada:

“A cycle is a regular, self-repeating fluctuation of relatively fixed length and amplitude, often existing around some other trend. Economic cycles are not precise. They are self-repeating, but they vary in amplitude, and to some degree in length. An economic cycle consists of expansions occurring at about the same time in many economic activities, followed by a similar general recession, contractions and revivals which emerge into the expansion phase of the next cycle. The cycle is not married to a calendar. But there is a systematic, alternating sequence of cause and consequence that takes the economy through prosperity and depression.” (Diebolt, 2014, p. 81)

Dada a natureza repetitiva dos ciclos, a análise do passado e do presente possibilita a previsão dos próximos acontecimentos e seus efeitos em uma sociedade, facilitando a estruturação das políticas por parte dos *“policy makers”* para receber cada fase do ciclo. Diebolt (2014) também sugere que existem causas e consequências sistemáticas dentro das fases dos ciclos econômicos e que essa conjuntura seria responsável pela previsibilidade dos eventos futuros, auxiliando os *“policy makers”* a tomar decisões mais eficientes. Diebold & Rudebusch (1999, p.255) acrescentam que o entendimento do processo do ciclo econômico pode fornecer informações relevantes *“sobre questões importantes e de longa data na macroeconomia”*.

Basicamente é o argumento de que a história se repete, porém, é importante ressaltar que diante de tecnologias disruptivas e mudanças de paradigma pode parecer contraditória a repetição dos eventos. Samuelson e Nordhaus (2011) explicam que os ciclos econômicos nunca são iguais, apesar de terem muito em comum. Esses autores tratam os ciclos econômicos como um fenômeno que ocorre nas economias de mercado e, embora se repitam, não são necessariamente periódicos, sendo possível assegurar que mesmo ciclos com duração muito semelhante não são iguais.

Somando a essas considerações, Knoop (2010) pondera que o termo ciclo é aplicável a algo que segue um padrão regular e previsível. Porém, quando se trata de ciclos econômicos, é importante levar em consideração que esses podem variar consideravelmente em relação ao tamanho e duração ao longo do tempo (id.). O espaçamento entre recessões e expansões pode ser mais curto ou mais longo, assim, a duração do ciclo anterior não é um indicador confiável da duração do próximo ciclo. O autor explica que os ciclos econômicos não são simétricos e apresenta como exemplo a história dos Estados Unidos da América (EUA), onde normalmente as expansões têm uma duração média de 38 meses, enquanto as recessões duram, em média, apenas 17 meses. Assim, as expansões são duas vezes mais longas que as recessões, no entanto, as mudanças na produção tendem a ser muito maiores durante as recessões do que nas expansões.

De acordo com Knopp (2010), a percepção e compreensão dos efeitos dos ciclos econômicos, pelos estudiosos e especialistas, mudaram ao longo do tempo. Tais mudanças são resultado do aumento da quantidade e qualidade dos dados registrados nas últimas décadas, que permitiram aos economistas obterem uma imagem mais clara dos ciclos econômicos ao longo da história. Esses dados permitiram inferir que além do aumento e melhor qualidade no armazenamento de dados, houve uma melhoria na comparação com os dados e o Produto Interno Bruto (PIB) e conseqüentemente uma melhoria nas análises sociais e econômicas. Relativamente às correlações com o PIB, o mesmo autor afirma que o benefício trazido pela melhora no registro dos dados e a possibilidade de correlacioná-los com o PIB, favorece a visualização das implicações dos ciclos econômicos.

Corroborando, Blanchard (2010) afirma que o PIB (cujos componentes são consumo, investimento, compras governamentais, importações e exportações líquidas) é um significativo indicador mundial das flutuações econômicas. Blanchard (2010) também elucida que esses componentes apresentam comportamentos diferentes em períodos de recessão e de expansão, por exemplo, o consumo revela mudanças

ocorridas nos estoques e representam um importante indicador nas mudanças do PIB, durante as recessões e na identificação dos pontos de virada do ciclo de negócios (de recessão para expansão ou vice-versa). Blanchard (2010) ainda explica que a análise de outro componente do PIB, como o investimento, torna possível entender o papel crucial que esse componente desempenha no início e na propagação dos ciclos econômicos.

Outro importante aspecto relacionado aos ciclos econômicos é que eles estão associados a grandes mudanças sociais e econômicas. Perez (2003a), Knopp (2010) e Blanchard (2010) entendem que com a evolução das coletas, armazenamento e novas análises das informações (produção, preço, juros etc.) é possível entender a relação do PIB e variáveis sociais e econômicas como desemprego e inflação. Essas duas variáveis são, para Blanchard (id), importantes indicadores do desempenho de uma economia. Assim, com análises como as feitas por Arthur Okun<sup>1</sup> entre produto e taxa de desemprego e por William Phillips<sup>2</sup> entre taxa de desemprego e inflação, os estudos foram capazes de revelar as consequências dessas variáveis durante as fases de expansão ou recessão, e permitindo que tomadores de decisões, instituições e governos se resguardassem em cada fase do ciclo.

A análise dos elementos incluídos nos ciclos econômicos auxilia no entendimento das mudanças nos padrões de comportamento sociais e econômicos relacionados a novos empreendimentos e novas tecnologias, além de permitir compreender os acontecimentos dentro das economias dos países. Na próxima seção serão retratados quatro importantes pesquisadores que colaboraram com o desenvolvimento da teoria de ciclos econômicos. Logo em seguida, com maior detalhe, serão apreciados dois ciclos econômicos que referenciam a tecnologia como ponto crucial para o surgimento de um ciclo, pois contemplam o avanço tecnológico inserido nas análises do estudo de caso. Além das análises tecnológicas, esses dois últimos, trazem uma maior aproximação com a realidade contemporânea dos fatos, principalmente os estudos de Carlota Perez.

---

<sup>1</sup>A Lei de Okun esclarece que um crescimento elevado do PIB se associa com frequência a uma redução na taxa de desemprego. Assim: \* Se a taxa de desemprego for muito alta, será necessária uma elevação no crescimento do PIB para reduzir a taxa de desemprego; e \* Se taxa de desemprego for muito baixa, será necessária uma redução no crescimento do PIB para aumentar a taxa de desemprego. (Blanchard, 2010)

<sup>2</sup> A curva de Philipps ilustra A curva de Phillips representa a relação entre a taxa de desemprego e a variação da taxa de inflação. Embora tal relação possa sofrer variações ao longo do tempo e ser diferente para diferentes países, tendemos a observar o seguinte: \* Quando o desemprego é baixo, a taxa de inflação tende a subir; e \* Quando o desemprego é alto, a taxa de inflação tende a cair. (Blanchard, 2010)

A apreciação da literatura dos ciclos econômicos nos permite evidenciar um conjunto de abordagens sobre o tema, a saber, os ciclos de Juglar (1862), Kitchin (1923), Kuznets (1930) e Kondratieff e Stolper (1935), aos quais, quando incorporadas na discussão as dimensões da inovação e da mudança tecnológica, juntam-se os ciclos de Schumpeter (1939) e Perez (2003).

O quadro 1 apresenta um resumo do trabalho dos autores, focando a duração do ciclo, os fatores investigados e a sua periodicidade. A análise detalhada de cada ciclo, que se apresenta a seguir, possibilita um confronto entre características dos ciclos passados e as encontradas na atualidade e no contexto da EC. No quadro 1, os pesquisadores estão ordenados pela duração dos ciclos, porém nossa análise será feita por uma ordem cronológica dos anos de publicação.

Quadro 1: Ciclos econômicos clássicos e relacionados a inovação.

<b>Pesquisador</b>	<b>Duração (anos)</b>	<b>Fatores investigados</b>	<b>Periodicidade/ tipo de onda</b>
<b>Juglar (1862)</b>	7-11	Dados bancários, maquinários, taxas de juros, preços, taxas de casamento	Ondas curtas/médias
<b>Kitchin (1923)</b>	3-5	Juros, preços de commodities e liquidação financeira	Ondas curtas
<b>Kuznets (1930)</b>	15-25	Investimento em construção e construção	Ondas longas
<b>Kondratieff &amp; Stolper (1935)</b>	50 - 60	Taxa de juros, salários, consumo de carvão, preços de atacado	Ondas longas
<b>Schumpeter (1939)</b>	50 - 60	Investimento e inovação	Ondas longas
<b>Carlota Perez (2003)</b>	50 - 60	Investimento e inovação	Ondas longas

Fonte: o Autor (2021).

Clement Juglar é considerado por muitos estudiosos e pesquisadores dos ciclos econômicos (com destaque para Schumpeter que o menciona em sua obra) como o primeiro teórico do assunto. Juglar identificou, em 1862, a presença de ciclos econômicos com duração entre 7 e 11 anos. Contudo, foi cauteloso em não reivindicar uma regularidade rígida nos intervalos de tempo. Duarte (2005) aponta que Juglar utilizou análises de dados bancários, taxas de juros, preços, taxas de casamento e outras evidências para apoiar seus fundamentos, além de considerar que o autor descobriu uma onda subjacente aos movimentos das economias mundiais.

Para Schumpeter (1954, p.1090), o ponto principal da abordagem de Juglar é o diagnóstico da natureza da depressão: *"a única causa da depressão é a prosperidade"*.



Schumpeter (id.) atribuiu a Juglar a descoberta de que aquilo que as antigas gerações chamavam de "crises" não eram eventos desconectados, mas elementos envolvidos nos movimentos das ondas do ciclo. As crises seriam, para Juglar, pontos de virada da prosperidade em depressão e vice-versa. As circunstâncias acidentais podem afetar o curso real das crises: tornando-as mais ou menos intensas, antecipando-as ou retardando-as.

A esse respeito, Besomi (2005) explica que Juglar não enfatiza o período, mas sim o retorno das várias fases, que se sucedem precisamente na mesma ordem com características semelhantes. Legrand Hagemann (2007) classificam o ciclo de Juglar de acordo com três fases de uma sequência lógica: prosperidade, crise e liquidação. Essa sequência lógica de fases colabora para o entendimento de um ciclo.

Besomi (2005) explica o funcionamento de um ciclo na visão de Juglar: no período de prosperidade os preços de produtos e serviços estão mais altos (ou subindo), a quantidade de títulos descontados pelos empresários e solicitação de empréstimos aos bancos aumentam, consecutivamente as reservas em dinheiro para empréstimos tendem a diminuir e, conseqüentemente, os juros aumentam gradativamente. Besomi (ibid.) esclarece que é esse aumento dos preços que cria a dinâmica da crise: os preços aumentam impulsionados pelo entusiasmo até que haja menos compradores do que vendedores. Tal fato traz conseqüências para o mercado financeiro, para a sociedade (desemprego) e para as empresas (falência), assim, a fase da crise chega quando os preços estão em seu pico. O autor explica ainda que é também durante a fase da crise que os mutuários tentam descontar suas contas para atender aos cronogramas de pagamento, aumentando, assim, as carteiras dos bancos dramaticamente. As reservas de moeda começam a declinar, os bancos são forçados a aumentar as taxas de empréstimo e, finalmente, param de conceder empréstimos a juros baixos. Por fim, a fase de liquidação proposta por Juglar começa. Besomi (ibid.) explica que as vendas se tornam urgentes e necessárias e a deflação ocorre, o que pode provocar uma cadeia de falências. A confiança desaparece e os negócios falham. A desaceleração da liquidação é o período em que se inicia uma reação ao superaquecimento prévio. A estagnação se torna necessária para a recuperação, logo, a combinação de preços baixos e taxas de juros reduzidas torna-se o ponto de partida para recuperação (Legrand & Hagemann, 2007). A explicação da dinâmica do ciclo econômico de Juglar, tem a intenção de contribuir no entendimento de como o processo do ciclo econômico reflete uma cadeia de acontecimentos integrados.

Outro pesquisador que se destaca por explorar o tema ciclos econômicos foi Joseph Kitchin. Kitchin (1923), em seu trabalho analítico sobre ciclos e tendências, utilizou os principais indicadores econômicos dos EUA e Grã-Bretanha (de 1890 a 1922) - *clearing* (compensação e liquidação de operações), *prices* (preços principalmente de commodities) e *interest* (juros), para comprovar a existência de ciclos econômicos e constatou a variações de resseções e ascensões no período médio de 3 e 5 anos, entre os indicadores estudados.

Apesar de apresentar os ciclos com tempo médio entre 3 e 5 anos, em suas análises o autor não se restringe ao curto prazo e nem fixa uma data. Kitchin (1923 p.16) afirma: "*It is not of course suggested that the business cycle is of invariable duration*". Além disso, propõe uma divisão entre ciclos menores e maiores, sendo que os maiores representam a união de dois ou três ciclos menores, com duração média de 6 a 10 anos. A ideia por trás dessa divisão é entender como funciona a dinâmica dos ciclos menores para compreender com maior facilidade o comportamento dos ciclos econômicos maiores.

Um desafio das análises de ciclos econômicos de Kitchin foram os fatores climáticos que influenciavam na produção agrícola na época e, direta ou indiretamente, os preços dos bens. Prever secas, terremotos, nevascas e outros desastres naturais em meados de 1920, de acordo com o autor, era muito difícil, assim esses acontecimentos poderiam prolongar as fases ou reduzir o período do ciclo. Atualmente, diversos equipamentos tecnológicos fazem previsões mais precisas e permitem um maior planejamento de produtores e sociedade no geral, sendo possível reduzir os danos causados à economia e problemas sociais, mas, mesmo assim, ocorrem diversas situações de calamidade causados por condições climáticas pelo mundo, por exemplo. Porém os ciclos econômicos que são iniciados pelo surgimento de novas tecnologias disruptivas sofrem menos com esse tipo de imprevisibilidade relacionado com problemas da natureza.

Kitchin (1923) defendeu que os ciclos ocorrem devido a atrasos nos movimentos de informação que afetam a tomada de decisões de firmas comerciais. Essa defasagem temporal entre o fato ocorrido e a reação dos tomadores de decisões pode ocorrer devido a fatores psicológicos relacionados, por exemplo, com o tempo necessário para analisar as informações das pessoas envolvidas no gerenciamento da produção, ou tecnológicos ligados ao tempo necessário para implementar soluções na produção. A consequência dessa resposta tardia dos agentes econômicos pode causar um certo desajustamento econômico e social. Em um momento posterior, os agentes possuem

dificuldades para compreender que uma determinada fase perdeu força e que precisam tomar novas decisões, alterando progressivamente os movimentos dos ciclos. Essa percepção da morosidade do entendimento dos agentes públicos aos movimentos dos ciclos econômicos percebida por Kitchin é relevante para a presente tese, uma vez que possibilita o entendimento sobre a forma como os agentes tomadores de decisão estão, ou não, se preparando para as mudanças atuais.

Diante o exposto por Kitchin, no tocante às instituições governamentais, os ciclos econômicos provocam um distanciamento significativo entre impacto das atividades e as decisões dos atores políticos. No caso do ciclo de Juglar, o autor não relata que essa lentidão entre a tomada de decisão dos “*policy makers*” tem relação com a inovação. Porém, evidencia que as instituições não estão preparadas para gerir os impactos futuros dentro dos ciclos econômicos.

Kuznets (1930) também apresentou um ciclo com duração aproximada de quinze a vinte anos, baseado na evolução dos desajustamentos dos setores de transporte e construção. O processo cíclico foi explicado como uma inter-relação entre as condições do negócio e a migração. Jadevicius e Huston (2014) explicam que Kuznets constatou que um aumento no PIB leva a um aumento na demanda por mão de obra, o que desencadeia uma dinâmica de migração. Os migrantes tendem a se concentrar em áreas com maior potencial de ganho e nelas fixam sua família, o que, conseqüentemente, estimula investimentos em setores sensíveis à população, como construção e transporte.

Segundo Diebolt (2014) a análise que Kuznets realizou ao escolher os setores da construção e do transporte permitia o entendimento do ritmo da periodicidade do ciclo, ou seja, a medida em que o mercado relacionado com aqueles setores se posicionava entre picos e vales da atividade econômica, podiam ser atribuídos aos efeitos demográficos dos migrantes, o que possibilitou a identificação dos ciclos.

Além disso, Linhares et al. (2012) elucidam que a abordagem de Kuznets indica que no processo de expansão do ciclo se inicia uma intensa migração da mão de obra mais habilidosa de setores menos dinâmicos – tradicionais e com baixo retorno – para setores mais dinâmicos, com alto retorno, gerando uma crescente desigualdade na distribuição de renda entre os indivíduos. Ainda na interpretação de Linhares et al. (id.), à medida que a economia avança para a fase de prosperidade, haveria um processo gradual de homogeneização na produtividade da mão de obra, resultando em uma redução da desigualdade de renda, uma vez que a economia continuava crescendo. Logo na fase de declínio, essa mão de obra qualificada volta a seus setores iniciais,

causando uma crise dentro desse setor, crise que se espalha para outros setores de atividade econômica.

Foster (2015) chama a atenção da importância dada por Kuznets às instituições (governo, bancos, justiça, grandes empresas) na fase de prosperidade, levando os economistas a se conectarem mais com aspectos políticos para entender esses fatores e minimizar os problemas sociais (principalmente problemas sociais relacionados ao desemprego). Esse destaque dado às instituições corroboram o entendimento de como os atores envolvidos nos ciclos econômicos podem influenciar as mudanças econômicas e sociais, prever as políticas públicas para minimizar impactos de crises e auxiliar os “*policy makers*” em suas atividades de formulação e tomada de decisão em tempos de crise. Kuznets, diferentemente de Juglar, já impõe às instituições um papel preponderante no tocante a se prepararem para gerenciar possíveis impactos futuros provocados pelos ciclos econômicos. Em sua análise, Kuznets não se refere à inovação como causadora das rupturas e desajustes sociais, mas já demanda atenção e responsabilidades das instituições ao entender que pode ser possível prever alguns acontecimentos evidenciados nas fases dos ciclos econômicos.

Kondratieff e Stolper (1935) defenderam a suposição de que as economias experimentam ondas longas com duração média de 40 a 60 anos. A teoria lançada em 1935 ficou conhecida por ciclo de Kondratieff ou “Ondas K”. Esses autores empregaram a análise estatística nos principais indicadores econômicos, incluindo nível de preços no atacado, taxa de juros, salários, comércio exterior, bem como produção e consumo de carvão e ferro-gusa para os EUA, Inglaterra e França no período entre 1780 e 1920. Baseados nos dados obtidos no estudo, Kondratieff e Stolper (id.) reconheceram a existência de longas ondas de caráter cíclico e identificaram três ciclos ou três ondas longas, cada uma dividida em duas fases: ascensão e recessão. O quadro 2 apresenta esses ciclos (ou ondas):

Quadro 2: Três ondas longas propostas no ciclo de Kondratieff e Stolper.

<b>Ondas longas</b>	<b>Fase da Onda</b>	<b>Período do início</b>	<b>Período do final</b>
<b>Primeira</b>	Ascensão	1778 – 1789	1810 – 1817
	Recessão	1810–1817	1844–1851
<b>Segunda</b>	Ascensão	1844 – 1851	1870 – 1875
	Recessão	1870 – 1875	1890–1896
<b>Terceira</b>	Ascensão	1890–1896	1914 – 1920
	Recessão	1914 – 1920	-

Fonte: Adaptado de Kondratieff e Stolper (1935, pg. 111).

Pesquisadores que deram seguimento a essa teoria (Dickson, 1983; Modelski, 1987; Mandel, 1995; Lynch, 2004; Korotayev e Grinin, 2014) identificaram, atualizaram e adicionaram outras ondas no período pós-primeira guerra mundial. O quadro 3 mostra, além da adição do período final da recessão da terceira onda, ausente no trabalho de Kondratieff (1935)<sup>3</sup>, uma quarta e quinta ondas e suas fases, exceto o período da recessão da quinta fase, que para muitos desses autores ainda não acabou, sendo representada pelo período atual.

Quadro 3: Ondas longas Pós- Kondratieff e suas fases.

<b>Ondas longas</b>	<b>Fase da Onda</b>	<b>Período do início</b>	<b>Período do final</b>
<b>Quarta</b>	Ascensão	1920 – 1929	1939 – 1950
	Recessão	1939 – 1950	1968-1974
<b>Quinta</b>	Ascensão	1968–1974	1984-1991
	Recessão	1984 – 1991	-

Fonte: Adaptado de Dickson (1983); Modelski (1987); Mandel (1995); Lynch (2004); Korotayev e Grinin (2014).

Os ciclos de Kondratieff são divididos em 4 fases: depressão, expansão, prosperidade e declínio. Kondratieff e Stolper (1935) explicam que durante a subida das ondas longas os anos de prosperidade são mais numerosos a ponto de existir um bem-estar social e uma economia mais estável durante a maior parte do tempo de um ciclo. Ao passo que a fase de declínio (desaceleração) representa a maior parte do tempo dos períodos relativamente declinantes, de modo que, no período de declínio a sociedade ainda experimenta as bonanças das fases de expansão e prosperidade que ao longo da fase declinante vão se deteriorando e por fim os anos de depressão predominam e duram menos que os de prosperidade e declínio.

Em suas análises, Mamigonian (1999) afirma que das cinco ondas do ciclo de Kondratieff apenas a primeira, terceira e quinta são iniciadas com revoluções industriais. A segunda e a quarta ondas teriam suas “fases expansivas” provocadas por progresso técnico em setores como os transportes, aplicação de invenções e tecnologias já idealizadas nas revoluções industriais anteriores e que estariam agora voltadas ao setor de circulação e expansão em novas regiões demográficas.

<sup>3</sup> Kondratieff faleceu na Sibéria em 1938, por isso, a ausência da pesquisa. Fonte: Christopher Freeman, Inovação e ciclos longos de desenvolvimento econômico, Ensaios FEE, Porto Alegre, 5(1):5-20, 1984. [336-1556-1-PB.pdf](#)

A ideia de que as revoluções tecnológicas podem ter papel decisivo nos ciclos econômicos tem uma relação muito próxima com o ciclo proposto por Kondratieff e Stolper em 1935, como explica Mamigonian:

“...as fases depressivas, nas quais as taxas de lucro estão baixas, correspondem a períodos de extremo desafio para a retomada da lucratividade perdida, por um esforço intenso de invenções, que se transformam em tecnologia nova, mais nova e depois novíssima, que permite desencadear uma nova onda de investimentos maciços, sucateando o capital fixo envelhecido por ter alcançado: 1) alto grau de avanço técnico e 2) preço baixo, consequentemente atrativo ao papel de destruição criadora” (Mamigonian, 1999, p. 153).

Forrester (1977) traduz o funcionamento da “Onda Longa de Kondratieff” e sua relação com a inovação, tecnologia e suas fases, da seguinte forma:

a) A revolução tecnológica começa no fundo de uma onda longa depois de uma grande depressão, onde os parques industriais e as tecnologias já se encontram obsoletas ou antigas. Muitas das antigas empresas que forneceram bens de capital faliram. Depois de uma década de pouca atividade nos setores de capital, o país precisa substituir os parques industriais e implementar novas tecnologias. É improvável que a tecnologia de vinte anos antes seja revivida, aprimorada e reinventada.

b) Na fase de expansão, duas ou três décadas depois, as invenções e pesquisas não utilizadas na fase anterior estão disponíveis. A indústria começa a se desenvolver em um novo padrão, com novas fontes de energia, novos tipos de transporte, novos métodos de fabricação e novos produtos de consumo.

c) Na fase da prosperidade, um novo tipo de infraestrutura (novos ou aperfeiçoados, como modais, comunicação, máquinas de produção etc.) é necessário para a contribuir com o progresso dos novos modelos de negócios que vão sendo criados ao longo do ciclo. Há um alto grau de unidade e inter-relação com tudo que deve acontecer, como por exemplo, para disseminar o modo operante e as máquinas de tecer da indústria fabril na Revolução Industrial, um conjunto de infraestrutura foram sendo criados ou aperfeiçoados, como canais navegáveis, navios e máquinas se faziam necessários para a expansão e desenvolvimento dos novos modelos de negócios. Assim, as pessoas aprendem a usar a nova tecnologia e os investidores aprendem a confiar nela. No momento em que a recuperação avança pela metade, o estilo e o padrão tornam-se rígidos.

d) na fase de declínio, pequenas melhorias passam a se tornar regra, ao invés do surgimento de novas tecnologias radicais que não se encaixam no padrão de competências e infraestrutura existentes, dificultando o acesso a financiamento.

Consequentemente, são as empresas tradicionais que tendem a permanecer usufruindo do modelo instaurado que foi imposto pela tecnologia da antiga fase de expansão. As empresas tradicionais ainda conseguem acesso a financiamentos e utilizam as reservas financeiras acumuladas da época da prosperidade, que permite alguns incrementos inovadores nos processos tecnológicos da revolução em curso. Já os pequenos empreendedores e os novos negócios ficam inibidos de adquirir empréstimos que podem permitir o fomento de novas tecnologias disruptivas, as quais oportunizariam a instauração de um novo ciclo.

Corroborando com Forrester, Korotayev e Grinin (2014) sugerem que o ciclo de Kondratieff revela as diversas descobertas e inovações tecnológicas relacionadas a produção, transportes e comunicações durante a recessão das ondas. No entanto, essas descobertas são geralmente aplicadas em grande escala apenas no início da próxima onda. Kondratieff e Stolper (1935) explica que as inovações surgem na fase de declínio e depressão e se concretizam apenas na fase de expansão. Menciona o autor:

“Durante a recessão das ondas longas, um número especialmente grande de importantes descobertas e invenções na técnica de produção e comunicação são feitas, as quais, no entanto, são geralmente aplicadas em grande escala apenas no início da próxima longa ascensão” (Kondratieff, 1935 p.111)

O entendimento dos ciclos econômicos de Juglar, Kitchin, Kuznets e Kondratieff contribuiu para a compreensão da duração dos ciclos, a divisão desses ciclos em fases e quais razões podem motivar o surgimento de um ciclo. Além disso, permite apreciar as características dos ciclos econômicos que admitem uma relevância em razão aos efeitos das instabilidades em variáveis como taxa de juros, emprego, renda, vendas, lucros e crédito, por exemplo, que comprometem o bem-estar social. Além disso esses ciclos se mostraram um importante fator no desenvolvimento e na formulação de políticas públicas que podem ser adequadas para cada momento específico do ciclo econômico.

Portanto, a principal implicação dos ciclos econômicos estudados até este momento é aproveitar o que o passado pode nos ensinar para ver a política como uma resposta a um desajustamento no presente ou para o futuro. As respostas para os problemas contemporâneos provocado por ciclos econômicos podem variar e dependerá de uma infinidade de fatores culturais, políticos, econômicos e outros, incluindo o que provoca o início do ciclo.

A finalidade de analisar os estudos sobre ciclos econômicos de Schumpeter e Perez separadamente se deve, principalmente, pela associação destes autores do início do ciclo econômico a uma nova tecnologia disruptiva, que provoca mudanças profundas

no comportamento social, política pública, modelos de negócios e economia. Estes autores direcionam seus estudos a atuação empresarial e a inovação tecnológica como que proporcionam uma transformação mais profunda da sociedade mundial, por meio do desenvolvimento de formas de produzir e viver. Perez, por vivenciar o cenário atual, colabora com evidências e previsões sobre desajustamentos sociais, políticos e econômicos. Perez (2003) adiciona às contribuições de Schumpeter entendimentos que levam a decisões fundamentais sobre políticas e instituições e contribuem para evidenciar desajustamentos nas políticas públicas e em outros fatores sociais, políticos e ideológicos podem influenciar como cada sociedade lidar com as fases dos ciclos econômicos e seus efeitos.

## **1.2. Ciclos Econômicos e Inovação**

A perspectiva das ondas longas de Kondratieff foi empregue por Schumpeter (1939) para elaborar uma das mais relevantes e pesquisadas teorias sobre inovação e ciclos econômicos. Para Oliveira, (2015), Schumpeter tenta descartar explicações não econômicas (acidentes naturais, guerras, clima etc.) das teorias dos ciclos econômicos, o que também fica evidenciado pelo destaque dado em sua obra ao papel do empresariado (empreendedores) e do sistema monetário e bancário, que segundo ele, seriam peças chave no processo de revolução da sociedade. Diebolt (2014) reforça que Schumpeter enriquece o campo de interpretação de ciclos longos, introduzindo o papel das inovações, agrupadas no tempo e concentradas em alguns ramos da indústria, regendo ciclos regulares.

Embora Schumpeter (1939) tenha realizado análises estatísticas, históricas e teóricas a respeito dos ciclos econômicos, nesta tese só serão investigados as partes teórica e histórica, pois através delas é possível extrair contribuições importantes a respeito dos desajustamentos ocorridos durante as diversas fases dos ciclos. Contribui-se, assim, para a construção de um conjunto de acontecimentos que se repetem ao longo desses períodos e tornam possível prever os eventos em outros ciclos tecnológicos.

Schumpeter (1939) propõe quatro fases do ciclo econômico: depressão, recuperação, prosperidade e recessão. A figura 1 ilustra as fases do ciclo econômico de Schumpeter. O autor elucida que essas fases se sobrepõem, ou seja, é comum que dentro de um mesmo período de tempo ocorram características e desajustamentos de duas fases distintas. Embora associe o início dos ciclos econômicos a diversos fatores, Schumpeter considera a inovação como determinante para seu surgimento. A inovação, seguindo o autor, geralmente surge durante a fase de depressão, coincidindo aqui com



o que defende Kondratieff (1935). Mas, na maioria das vezes, as inovações se tornam realidade na fase da recuperação. Então, é na fase da recuperação que se iniciam os efeitos das mudanças operacionais, econômicas e sociais. Essas mudanças vão gradativamente sendo mais perceptíveis ao avançar de cada fase. Schumpeter (ibid.) destaca que é na fase final da recuperação na qual os efeitos podem ser melhor entendidos pelos “*policy makers*” e que se aplicadas boas práticas, como, por exemplo, financiamento dos novos modelos de negócios a taxas de juros baixa, a fase de prosperidade pode ser prolongada e conseqüentemente a fase de recessão pode ser reduzida, gerando assim um possível ganho econômico e social para sociedade.

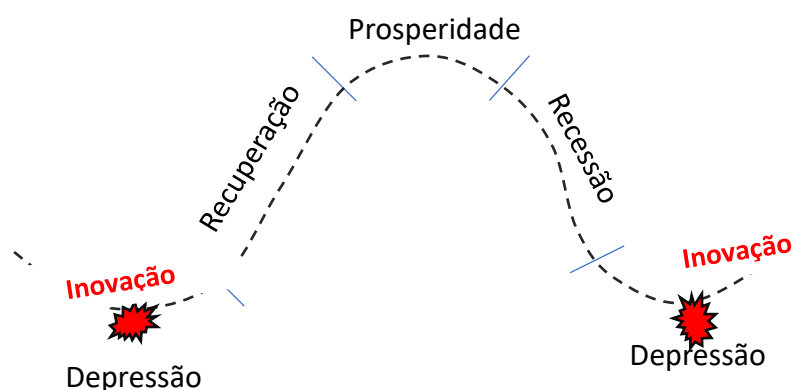


Figura 1. Fases dos ciclos econômicos de acordo com Schumpeter (1939).  
Fonte: Adaptado de Schumpeter (1939).

Serão aqui evidenciados os desajustamentos identificados por Schumpeter durante seu estudo, pois, como citado anteriormente, a análise desses eventos permite prever acontecimentos futuros e fornece informações para melhores decisões por parte dos empresários e “*policy makers*”. Schumpeter (1939) analisou quatro variáveis principais durante cada fase do ciclo: emprego, produto, crédito e investimento. Outros aspectos como o surgimento de novos empreendedores e empreendimentos, falência e incentivos governamentais também foram destacados pelo autor e serão abordados adiante.

Segundo o autor, a primeira fase do ciclo (depressão) seria caracterizada por um tipo particular de contração do produto. Essa contração é seguida por um declínio exacerbado do emprego e do volume de crédito. Schumpeter (id.) explica que durante a depressão as variáveis emprego, crédito e produção se retroalimentam e por algum tempo se mantêm em baixa. Os efeitos dessa baixa produção amplificam desajustamentos sociais e econômicos imediatos como: desemprego, inflação, baixos salários e desconfiança para retomar o consumo. Ou seja, tais desajustes geram um

efeito cascata: a produção reduzida não gera contratação para novos postos de trabalho, poucas vagas existentes são oferecidas por salários muito baixos, aumento da pobreza, dificuldade de obtenção de crédito para criação de novos empreendimentos, retardo do desenvolvimento tecnológico do país ou localidade, maiores gastos do governo com subsídios de caráter social.

Nessa fase, Schumpeter ainda indicava a existência de deflação da cesta de alguns produtos decorrente da redução da produção, contudo Ekerman e Zerkowski (1984) e Oliveira (2014) argumentam que alguns países podem passar por longos períodos de depressão e manter uma inflação alta devido a diversos fatores, que vão desde a escassez de produtos até uma atuação governamental na economia. Por outro lado, Blanchard (2010) enfatiza que as leis econômicas de Okun (produto versus emprego) e a curva de Phillips (emprego versus inflação) harmonizam e tratam como regra os argumentos de Schumpeter sobre produto e inflação.

Além dos efeitos da produção, Schumpeter (1939) ressalta o fator crédito (capital/investimento) como ponto de destaque em tempos de depressão. O autor evidencia que nesta fase do ciclo o crédito se torna mais escasso e mais custoso para empresas, principalmente para as mais novas no mercado. Além disso, bancos privados e empresários estão receosos em investir ou conceder crédito, prologando assim o período da depressão. Segundo Keynes, (1982), a profundidade e duração da depressão, assim como a sua existência, permanência ou saída, podem ser explicadas pelo variável investimento. Este autor defende a ideia de que um forte aliado para sair da fase da depressão é o governo, que, através de investimentos públicos, poderia agir e ser bem-sucedido diante dessa fase do ciclo econômico. São eles, os governos, que, na ótica Keynesiana, devem dar início ao movimento de partida da atividade produtiva no sentido da recuperação econômica. O autor ainda evidencia que não se pode esperar que os indivíduos gastem muito mais quando já estão se endividando e que não se pode esperar que empresários se lancem em ampliações dos negócios enquanto estão tendo perdas (Keynes, 1982).

O autor reforça que uma redução drástica do produto e o aumento do desemprego são os indícios plausíveis de uma depressão. Entretanto, a causa de a economia permanecer estacionada nesse estado seria a suspensão das decisões de investimento. Keynes, assim, considera os investimentos públicos como fator determinante para administrar essa fase. Convirá lembrar aqui o argumento de Schumpeter (1939) segundo o qual, no período de depressão, a busca dos empresários por novas alternativas e inovações aliada a investimentos levam à criação de novas

tecnologias e novos modelos de negócios que, por sua vez, impulsionam o início de uma nova fase, a de recuperação.

Para Schumpeter (1954), a recuperação (2ª fase) ou expansão da economia, também conhecido como “boom”, começa em um ou poucos ramos da indústria (ferroviárias, químicas, elétricas, entre outras) que atende as necessidades exigidas pelas inovações aplicadas aos ramos das indústrias que incorporam as novas tecnologias. São os pioneiros que removem os obstáculos para os outros, não apenas no ramo da produção. Os modelos de negócios criados na recuperação se espalham diretamente a outros ramos, como por exemplo, a abertura do mercado estrangeiro, que possibilita uma maior distribuição de produtos e serviços, amplia a participação do mercado da empresa, torna mais competitiva e ao comercializar os produtos para clientes estrangeiros as empresas ficam menos dependentes do mercado interno, como, por exemplo, em tempos de crises econômicas, de retração das vendas e épocas sazonais em que o consumo diminui. Assim, os primeiros líderes são eficientes além da sua esfera imediata de ação, o grupo de empresários cresce ainda mais, o sistema econômico é impulsionado mais rápido e completamente onde o processo de reorganização tecnológica e comercial constitui os períodos de “boom”.

Schumpeter (1939, pg. 203) afirma que nesse período: *“o capital se fixa em novos negócios e o impulso se difunde então pelos mercados de matérias-primas, trabalho, equipamento etc”*. Ou seja, o aumento do investimento ou do crédito mais barato em determinados setores de grandes mudanças tecnológicas fazem com que a economia comece a melhorar os outros setores direta ou indiretamente. Capital, insumos, mão de obra mais baratos e capacidade instalada ociosa da época da depressão são fatores que colaboram para a saída da economia da crise e sua entrada no período de recuperação. Para ele, *“o investimento de capital não é distribuído uniformemente no tempo, mas aparece em massa por intervalos”* (pg. 204). Este fator foi observado na época da produção em massa da indústria automobilística, que recebeu grandes investimentos no início do século XX nos EUA e em alguns países da Europa, expandindo-se depois da Segunda Guerra Mundial em países como Japão, Coreia do Sul e Brasil (Pietsch, 1964).

Diebolt (2014) explica que, durante a fase de recuperação, quando uma nova tecnologia aparenta ter um potencial econômico para crescimento e é identificada pelos bancos, esses começam a emprestar dinheiro para o seguimento com taxas abaixo do mercado. Esse crédito também pode ser promovido por governos, como reforça Keynes (1982), que podem atuar subsidiando financiamentos de bancos públicos ou reduzindo

impostos cobrados a esses tipos de negócios. Como exemplo, citamos as políticas governamentais de incentivos financeiros feitos aos bancos públicos da Inglaterra no século XIX, que ofereciam empréstimos com juros a menos de 4% ao ano, para permitir que empresas têxteis investissem na mecanização de suas produções fabris (Pietsch, 1964).

Oliveira (2014) explica que, no período de recuperação, os avanços tecnológicos e os investimentos do capital evidenciados por Schumpeter desenvolvem um novo poder de compra (alavancado pelo crédito) e as novas combinações levam à disputa por serviços produtivos com os setores já instalados, estimulando o aumento dos preços (relação com inflação), a demanda por emprego (complementada pela consequente elevação dos salários) e por bens de consumo.

Schumpeter (1939) elucida que os períodos de prosperidade têm como indicativo o fato de que o empreendedor inovador é imitado por uma quantidade enorme de outros empreendedores não inovadores, que investem recursos para produzir e copiar os bens criados pelo empresário pioneiro. Logo, uma onda de investimentos de capital ativa a economia, iniciando a fase de prosperidade e aumentando os níveis de emprego. O crédito se torna bem mais acessível para diversos setores da economia que utilizam os paradigmas da nova tecnologia vigente. Ressalta-se que, nessa fase, existe uma pressão inflacionária herdada da fase de recuperação, em que a taxa de juro vem numa direção ascendente, assim como os custos dos fretes. Tal fato exerce uma pressão sobre os saldos e as reservas bancárias, estimulando o clima de euforia em todo o sistema econômico.

Como comentado anteriormente, as fases do ciclo econômico se sobrepõem e, assim, os desajustamentos da fase de prosperidade começam a ficar mais latentes, encaminhando o ciclo para uma fase de recessão. A recessão é iniciada após as inovações tecnológicas ou as modificações incluídas nos produtos e serviços antigos serem absorvidas pelo mercado e seu consumo se generalizar, a taxa de crescimento da economia diminuir e se iniciar um processo recessivo (redução dos investimentos e baixa oferta de emprego).

Ademais, Schumpeter (1939) diz que a economia deve usar o processo de recessão para assimilar o progresso da fase ascendente antes que o sistema se aproxime novamente do equilíbrio e permita novas inovações. Nesse espaço temporal, normalmente os bancos reduzem seus empréstimos e investimentos, a mão de obra está disponível em maior quantidade e disposta a trabalhar por salários menores, as matérias primas são mais baratas, os equipamentos ociosos, aluguéis mais baratos,

entre outros. A queda dos preços dos produtos leva ao desestímulo dos investimentos e da atividade empresarial, ao desaparecimento gradual do lucro e dos juros produtivos derrubando a demanda por outras mercadorias, num círculo vicioso. Assim, sem novos investimentos, começam a perder força os impulsos da fase da prosperidade e a economia é conduzida novamente para a depressão.

Ao relacionar empregabilidade e tecnologia, Schumpeter (1939) evidencia que as novas tecnologias, embora gerem desemprego nas empresas tradicionais, geram empregos nas novas empresas. O autor, porém, não especifica em que proporção essa evolução ocorre. Em outras palavras, apesar da onda de restrição ou eliminação de empregos nos antigos estabelecimentos, há uma demanda de trabalho para realização de novas atividades ou combinações delas. Ressalta-se que os novos empreendimentos eliminam completamente os antigos ou então os forçam a restringir suas operações. Daí o surgimento da demanda das novas empresas.

A obra de Schumpeter preconiza que o desemprego tecnológico é algo natural nos ciclos econômicos. Para ele, a inovação não é um fator econômico associado a um caso isolado, mas sim, uma atitude que assume várias formas de desempenho, podendo aparecer em vários domínios da vida social. Dessa forma, tem-se que a adequada explicação dos fenômenos econômicos deve refletir, também, aspectos não econômicos. Esta contradição dialética entre novos e velhos processos tecnológicos e onde a ruptura explica as fases de prosperidade e recessão é o centro da dinâmica dos ciclos de Schumpeter. Espera-se, nesta tese, que as considerações apresentadas pelo autor auxiliem no reconhecimento dos desajustamentos econômicos e sociais e suas implicações no domínio das políticas públicas. O pensamento de Schumpeter é também útil para alicerçar o reconhecimento das fases da atual revolução tecnológica, apresentadas na próxima seção.

As análises de Perez (2009) ajudam a estabelecer uma visão mais próxima da realidade atual, uma vez que, grande parte dos pesquisadores citados não presenciaram as mudanças efetivas das tecnologias na chamada era da informação. Perez é considerada uma autora neo-schumpeteriana e busca explicar como as crises econômicas estão vinculadas aos aspectos tecnológicos e ao capital financeiro (Arend, 2012; Lopes, 2017).

Schumpeter (1939) argumentou que tanto o crescimento quanto as crises do sistema capitalista são resultado da inovação tecnológica. Ele identificou "ondas longas" de crescimento causadas por essas novidades, mas ponderou que a "destruição criativa" dessas ondas seria necessária para assegurar o crescimento a longo prazo,

independentemente das consequências a curto prazo. Perez (2003) manteve a ideia de revoluções tecnológicas, porém, questionou a noção de “ondas longas” no PIB, concentrando-se em novas tecnologias e no impacto de suas difusões na economia e na sociedade. Segundo a autora, os negócios mudam com cada revolução tecnológica, mudanças a que chamou de “grandes surtos de desenvolvimento”. A pesquisadora ressalta que o progresso tecnológico acontece no interior das empresas, moldando a procura e o modo de vida dos indivíduos. Além disso, também sugere que são as empresas e as especificações institucionais de cada nação que fazem o progresso técnico avançar, modificando, posteriormente, as condições de demanda.

As pesquisas e teorias apresentadas por Perez apresentam dados relevantes para este trabalho no tocante aos relatos históricos (como surgem as ondas, seus impactos, consequências e ações vivenciados nos ciclos passados); apresentação de como as fases dos ciclos tecnológicos se comportam ao passar do tempo; ao posicionamento no tempo; e, ainda, ressalta a importância da preparação de instituições e políticos para desenvolver políticas públicas eficientes para o desenvolvimento e progresso da sociedade.

Perez (2003) apresenta um modelo historicamente fundamentado em que sucessivas revoluções tecnológicas são assimiladas pelo sistema econômico e social, gerando grandes surtos de desenvolvimento e seguindo uma sequência recorrente. A autora define uma revolução tecnológica como:

“Um poderoso e altamente visível aglomerado de tecnologias, produtos e indústrias novas e dinâmicas, capazes de provocar uma reviravolta em todo o tecido da economia e de impulsionar um aumento de desenvolvimento a longo prazo. É uma constelação fortemente inter-relacionada de inovações técnicas, geralmente incluindo uma entrada de baixo custo onipresente e importante, muitas vezes uma fonte de energia, às vezes um material crucial, além de novos produtos e processos significativos e uma nova infraestrutura. Este último geralmente muda a fronteira em velocidade e confiabilidade de transporte e comunicações, enquanto reduz drasticamente seu custo.” (Perez, 2003, p.8)

Esta definição se diferencia do paradigma tecno-econômico também citado por ela:

“Um paradigma tecno-econômico é, então, um modelo de melhores práticas constituído por um conjunto de princípios tecnológicos e organizacionais genéricos difusos, que representam a maneira mais eficaz de aplicar uma revolução tecnológica específica e de usá-la para modernizar e rejuvenescer a revolução tecnológica de toda a economia. Quando geralmente adotados, esses princípios se tornam a base do senso comum para organizar qualquer atividade e estruturar qualquer instituição.” (Perez, 2009, p.15)

A revolução tecnológica traz consigo máquinas, produtos e serviços que acabam revolucionando a economia e a sociedade. Mas o paradigma tecno-econômico é o

contributo para que as inovações sejam aplicadas em praticamente todos os ramos de atividade e aceito pelo senso comum como uma coisa normal. Normas e processos administrativos das empresas em que surgiram as inovações passam a ser aceitas em quase todas as outras organizações de mesmo ramo ou não. Em outras palavras, não são apenas as inovações da revolução tecnológica que trazem mudanças, mas também seus procedimentos, estruturas, regras e processos.

Dito isso, Perez (2003) sugere que a estrutura socioinstitucional precisa mudar para acomodar as transformações que ocorrem nas esferas tecno-econômica e das inovações. Isso quer dizer que existe uma necessidade de atualização dos atores envolvidos nessas mudanças tecnológicas, no caso, governos, entidades reguladoras, sindicatos, universidades e outros atores que devem estar conectados aos novos paradigmas para serem capazes de prever soluções ótimas para o melhor aproveitamento do ciclo.

A fim de facilitar o entendimento acerca das revoluções tecnológicas, o quadro 4 apresenta a cronologia dessas revoluções com local e datas marco, bem como as tecnologias que redefiniram as indústrias de cada época e, por fim, as estruturas necessárias para expandir o paradigma tecnológico além da indústria inicial. Ainda, ao analisar o quadro, é possível inferir que atualmente estamos posicionados na quinta revolução tecnológica (Perez 2003; 2009).

Quadro 4: Composição das cinco revoluções tecnológicas de Perez.

<b>Revolução tecnológica</b>	<b>Novas Tecnologias e/ou redefinição das indústrias</b>	<b>Novas e/ou redefinição das infraestruturas</b>
Primeira revolução <b>“A Revolução Industrial”</b> Inglaterra (1771)	- Mecanização da Indústria - Ferro forjado - Utilização das máquinas	- Canais e vias navegáveis - Estradas de pedágio - Potência da água (rodas d'água altamente aprimoradas)
Segunda revolução <b>“Idade do vapor e ferrovias”</b> Inglaterra seguida de toda Europa e EUA (1829)	- Motores e máquinas a vapor (fabricados em ferro e alimentados por carvão) - Mineração de ferro e carvão (agora com papel no crescimento) - Construção ferroviária - Produção de material circulante - Potência de vapor para muitas indústrias (incluindo têxteis)	- Ferrovias (uso de motor a vapor) - Serviço postal universal - Telégrafo (nacionalmente ao longo das linhas ferroviárias) - Grandes portos e depósitos, navegação mundial - Gás da cidade

<p>Terceira revolução</p> <p><b>“Idade do Aço, Eletricidade e Engenharia Pesada”</b></p> <p>EUA e Alemanha (1875)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aço barato (Bessemer)</li> <li>- Desenvolvimento completo de motor a vapor para navios</li> <li>- Química pesada e engenharia civil</li> <li>- Indústria de equipamentos elétricos</li> <li>- Cobre e cabos</li> <li>- Comida enlatada e engarrafada</li> <li>- Papel e embalagem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transporte mundial em navios a vapor rápidos (Canal de Suez)</li> <li>- Ferrovias mundiais (trilhos e parafusos de aço baratos em tamanhos padrão)</li> <li>- Grandes pontes e túneis</li> <li>- Telégrafo mundial</li> <li>- Telefone (nacionalmente)</li> <li>- Redes elétricas (iluminação e industrial)</li> </ul>
<p>Quarta revolução</p> <p><b>“Idade do Petróleo, Produção em massa de Automóvel”</b></p> <p>EUA seguido pela Europa (1908)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Automóveis produzidos em massa</li> <li>- Petróleo barato (menor custo) e combustíveis derivados do óleo</li> <li>- Petroquímicos (sintéticos)</li> <li>- Motor de combustão interna para automóveis, transporte, tratores, aviões, tanques de guerra e eletricidade</li> <li>- Eletrodomésticos</li> <li>- Alimentos refrigerados e congelados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redes de estradas, rodovias, portos e aeroportos</li> <li>- Redes de dutos de óleo</li> <li>- Eletricidade universal</li> <li>- Telecomunicações analógicas em todo o mundo (telefone, telex e cabogravura {cablegram})</li> <li>wire e wireless</li> </ul>
<p>Quinta revolução</p> <p><b>“Era da Informação e da Telecomunicação”</b></p> <p>EUA (1970)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A revolução da informação</li> <li>- Microeletrônica barata</li> <li>- Computadores, software</li> <li>- Telecomunicações</li> <li>- Instrumentos de controle</li> <li>- Biotecnologia auxiliada por computador e novos materiais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Telecomunicações digitais mundiais (cabo, fibra ótica, rádio e satélite)</li> <li>- Internet/correio eletrônico e outros serviços eletrônicos</li> <li>- Fonte múltipla, uso flexível, redes de eletricidade</li> <li>- Ligações de transporte físico de alta velocidade (terra, ar e água)</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Perez (2003; 2004; 2009).

Daqui em diante passaremos a explicar como a autora analisa esses períodos de “surto longo”, forma como se refere às “ondas longas”. Cada surto é dividido em dois períodos de natureza muito diferentes, que duram aproximadamente 30 anos cada, e que são chamados de período de instalação e período de implantação (Fig. 2.) (Perez, 2003, p.36). O período de instalação é aquele em que as novas tecnologias irrompem em uma economia madura e avançam destruindo o que já está estabelecido e articulando novas redes industriais, constituindo novas infraestruturas e disseminando maneiras novas e superiores de fazer as coisas. No início desse período, a revolução é



um fato pequeno e uma grande promessa; no final, o novo paradigma é uma força significativa, tendo superado a resistência do velho paradigma e estando pronto para servir como propulsor do crescimento generalizado. (Perez, 2009)

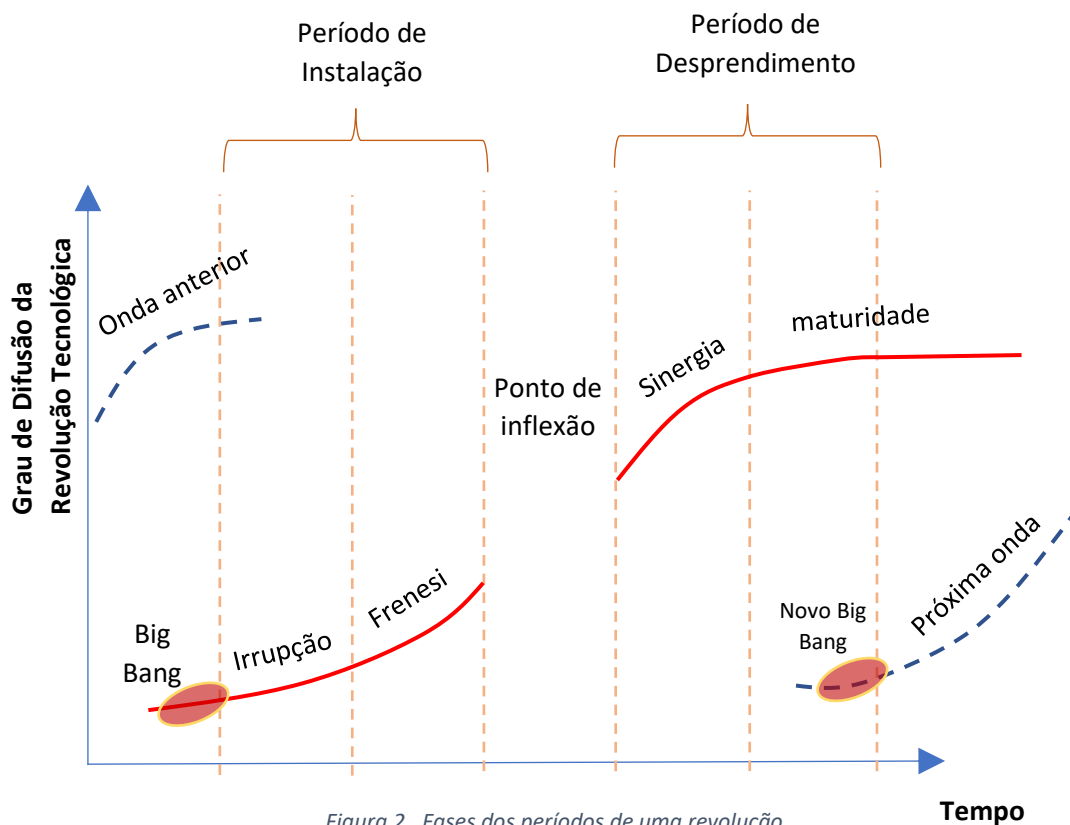


Figura 2. Fases dos períodos de uma revolução tecnológica segundo Perez (2003).  
Fonte: Carlota Perez (2003) adaptado pelo autor

O período de implantação, por sua vez, é quando a estrutura de toda a economia se torna totalmente aparente e remodelada pelo poder modernizador do paradigma triunfante, que então se torna a melhor prática normal, permitindo o desdobramento total de seu potencial gerador de riqueza. Entre o período de instalação e o de implantação, existe um ponto de inflexão (*turning point*) ou ponto de virada. Trata-se de um momento envolvendo uma recomposição de todo o sistema, em particular, do contexto regulatório que permite a retomada do crescimento e a plena frutificação da revolução tecnológica (Perez, 2009).

Ampliando sua análise, Perez (2003a) subdivide os períodos de instalação e de implantação de seus ciclos, que passam então a apresentar quatro fases. Assim um “surto” passa a ter duas fases na instalação (irrupção e frenesi) e duas na implantação (sinergia e maturação). Antes de detalhar os efeitos de cada fase do “surto”, faz-se necessário o esclarecimento de algumas etapas que deles fazem parte.

A primeira etapa é o *big bang*, definido por Perez (2003, p.11) como: “*um novo conjunto de tecnologias, um 'atrativo' altamente visível que aparece simbolizando todo o novo potencial e capaz de estimular a imaginação tecnológica e empresarial de um grupo pioneiro de tecnologias.*” Em outras palavras, é o conjunto de tecnologias disruptivas que inicia a revolução tecnológica de um “surto”. Tem-se como marco para cada revolução as seguintes tecnologias (Perez, 2009, p.6):

a) na primeira revolução, sinalizando a irrupção da mecanização na indústria têxtil (máquina a vapor de James Watt, 1778) de algodão na fábrica de Cromford, em Arkwright.

b) na segunda revolução, o motor a vapor da Rocket da Stephenson para uso na ferrovia Liverpool-Manchester, iniciando a era dos vapores e ferrovias.

c) na terceira revolução, máquinas e engenharia pesada nas fábricas de aço, com destaque para a fábrica de Bessemer da Carnegie;

d) na quarta revolução, o primeiro Model-T de Henry Ford, inaugurando a era da produção automobilística em massa.

e) na quinta revolução, o microprocessador da Intel, abrindo a era da tecnologia da Informação.

As outras três etapas (não são consideradas fases) são: tempo de gestação (preparação para o surgimento do *big bang* e início da fase de irrupção); tempo de alongamento e tempo de disseminação (nesses dois últimos é analisado o tempo de propagação das tecnologias e dos paradigmas para lugares periféricos) (Perez, 2009). Além dessas etapas, pode-se verificar o ponto de inflexão ou “*turning point*” que merece uma explanação mais detalhada abaixo. Dito isso, será elucidada cada fase básica do surto do desenvolvimento tecnológico descrito por Perez (2003, p.46-47):

**Fase de irrupção:** inaugura o surto de desenvolvimento, começando com o *big bang*. É quando os novos produtos e tecnologias, respaldados pelo capital financeiro, estão mostrando seu potencial e se tornando poderosas incursões em um mundo ainda basicamente moldado pelo paradigma anterior. É normal que nessa fase exista uma sobreposição das fases de declínio da revolução anterior e de ascensão da nova. Assim, algumas características da última fase podem aparecer mais nitidamente nesse momento.

São alguns efeitos e comportamentos da sociedade e da economia nessa fase: aumento do desemprego; estagnação econômica; substituição tecnológica; redução de

lucros de empresas antigas e já firmadas; ineficácia das políticas antigas; divergências entre o novo e velho paradigma tecnológico; divisão entre partidos políticos em apoio ou não das mudanças tecnológicas; articulação de novos empreendedores; integração das novas ideias e comportamentos bem-sucedidos da tecnologia, criando práticas modelo para outras indústrias e seguimentos; e a existência de diversos “players” do mercado que acumularam capital e esperam por novas ideias para investir.

**Fase de Frenesi:** inicia-se quando o capital financeiro impulsiona a intensa construção da nova infraestrutura e as novas tecnologias, então, em seu final, o potencial do novo paradigma está fortemente instalado na economia e pronto para uma implantação completa. Contudo, essa fase desenvolve crescentes tensões estruturais no sistema, o que a torna insustentável, e, assim, a implantação total não pode ser desencadeada sem superar tais tensões.

São alguns efeitos e comportamentos da sociedade e da economia nessa fase: surgimento de novos milionários e, em contrapartida, aumento da desigualdade; conflito entre a economia e os marcos regulatórios; imigrações em massa, movendo-se das áreas mais pobres para as mais ricas; existência de uma concorrência acirrada e de certo modo “livre” e sem regulamentações; ideias novas sendo confrontadas por grupos antitecnológica ou antissistema; tentativas de regulamentação vistas pelos novos empreendedores como impedimento do caminho para uma sociedade de sucesso. Ainda nessa fase o capital financeiro assume seus interesses imediatos. A economia do papel se dissocia da economia real, as finanças se desvinculam da produção, enquanto há um conflito crescente entre as forças na economia e o marco regulatório, que se tornou impotente. É então que começa o ponto da virada ou “ponto de inflexão”.

**Ponto de inflexão:** Perez não o classifica como uma fase, mas os efeitos desse tempo e as suas decisões políticas determinam como vai ser a próxima “era de ouro” ou “*Golden Age*”. É nesse período de tempo que os principais atores da economia, sociedade e do governo reconhecem os excessos, bem como, a insustentabilidade das práticas e tendências da revolução tecnológica e seus paradigmas. A inquietação social e a indignação com a injustiça que começam a se manifestar durante o “frenesi” agora recaí sobre os tomadores de decisões, que a esta altura já têm informações suficientes para regulamentar as novas tecnologias e seus efeitos. As decisões tomadas nesse momento irão definir quais caminhos a era de ouro irá tomar.

Em uma participação no “*Summit of the Ellen MacArthur Foundation*” em junho de 2018, Perez defendeu que o período atual que vivemos é um ponto de inflexão da 5ª revolução industrial. Ela acredita que já passamos por duas bolhas: as das empresas

de informática “ponto.com” e do crash financeiro que ela denomina de “*Global Casino*”, além de não descartar um provável terceiro crash. Ainda em seu discurso, Perez apresentou as características que deixa explícita nossa imersão em um “ponto de inflexão”: desemprego estrutural; desqualificação da mão de obra; desigualdade social; cassino financeiro; baixos investimentos nas indústrias; crescimento fraco dos países; inquietação social; líderes messiânicos do populismo; xenofobia e recessões (Perez, 2018).

A autora também deixa claro que esse momento é histórico para os governos, uma vez que podem atuar compreendendo que caminhos devem percorrer. Por fim, ressalta a importância das tomadas de decisões por políticos e governantes nesse período, pois essas podem conduzir a uma “era dourada” com ganhos mais modestos para empresários e sociedade ou com ganhos maiores e mais duradouros (Perez, 2003; 2009; 2018).

**Fase da Sinergia:** ocorre logo após a saída do ponto de inflexão. É o início da “*Golden Age*”, quando todas as condições são favoráveis à produção e ao pleno florescimento do novo paradigma, agora claramente predominante. Nessa fase são visíveis os seguintes efeitos: investimentos básicos feitos e infraestruturas instaladas (decorrentes das fases passadas); propensa condição de expansão das tecnologias e paradigmas em grande escala para todas as indústrias; pleno emprego ou próximo disso (baixas taxas de desemprego); momento para avanço nas leis trabalhistas; medidas de proteção dos pobres e mais fracos da sociedade; redistribuição de renda; aumento do poder de compra da classe média; e produção em alta. O novo paradigma tecnológico agora faz parte do senso comum. Isso quer dizer que sua lógica permeia todas as atividades desde empresas até governo e educação. A tecnologia é vista como uma força positiva e, no melhor dos casos, o mesmo ocorre com as finanças, que agora se tornam o verdadeiro suporte do capital de produção. É uma época de promessas, trabalho e esperança para o futuro.

**Fase de Maturação:** a última fase do surto é quando as últimas indústrias, produtos, tecnologias e melhorias são introduzidos, enquanto sinais de diminuição de oportunidades de investimento e mercados estagnados aparecem nas principais indústrias da revolução. É nessa fase que ficam mais evidentes os seguintes efeitos: acúmulo de renda das empresas; promessas de melhorias sociais muitas vezes não cumpridas gerando insatisfações; protesto dos trabalhadores por melhores salários; início da redução dos lucros; amadurecimento das tecnologias; fusão e aquisição de empresas; imigração da tecnologia para mercados não saturados; elevação dos

investimentos em pesquisas; preparo de algumas nações para o declínio e a chegada da nova revolução.

O final desse período de maturidade é um momento em que perguntas profundas sobre o sistema tecnológico e seus paradigmas estão sendo feitas em muitos setores. As respostas podem ajudar as empresas a continuarem no mesmo surto sem se atentar para a próxima fase ou alertar que uma mudança está surgindo e o clima é favorável à confrontação política e ideológica.

É importante destacar a preocupação de Perez no que tange às políticas públicas voltadas para minimizar os impactos desses ciclos e maximizar o desenvolvimento positivo que ele traz: *“Uma coisa crucial ainda está faltando: uma articulação sistemática do novo marco regulatório e das instituições apropriadas, capaz de orientar e facilitar o funcionamento da nova economia de maneira social e economicamente sustentável”* (Perez, 2003, p.4). Ou seja, a autora deixa claro que as instituições e os políticos devem estar preparados e capazes de desenvolver políticas adequadas à promoção do desenvolvimento e o progresso da sociedade.

O modelo de Perez pode assim ser visto como um contributo notável para enquadrar esta tese, pois permite uma aproximação da maneira como o as fases dos ciclos e os efeitos contemporâneos se relacionam. Logo, se a economia mundial caminha em uma revolução tecnológica, como considera Perez, a chegada da fase crescimento, permite a identificação dos desajustamentos locais causadas pelas organizações globais dessa nova revolução tecnológica que irão contribuir para um possível desenvolvimento de um novo marco regulatório, junto com governos locais capazes de torna as fases prosperas mais prolongadas. A regulamentação é apenas uma pequena parte - embora talvez a mais crucial - na ampla gama de transformações necessárias.

É importante compreender o desenho de regulamentos e instituições para que os atores sociais estejam prontos para tomar decisões. No entanto, as propostas só podem ser eficazes quando se considera que a mudança institucional é muito mais lenta e culturalmente mais complexa do que a mudança tecnológica ou econômica. As concepções de Perez e dos ciclos econômicos tecnológicos podem servir como referência para o entendimento da participação dos atores e os efeitos econômicos e sociais provocados pelas empresas da EC, e particularmente ao estudo de caso desta tese. Nessas circunstâncias, aqueles que compreendem o sentido dos tempos, interpretam corretamente o potencial e a direção da mudança e entendem

profundamente as características do paradigma têm maior probabilidade de conseguir seus objetivos com propostas viáveis e realistas.

### **1.3 Considerações finais do capítulo**

Este capítulo foi estruturado objetivando elucidar alguns aspectos gerais e centrais vinculados aos ciclos econômicos, tanto do seu ponto de vista mais genérico - contido nas seções iniciais deste capítulo - como através da abordagem de alguns autores selecionados. Evidentemente, a tarefa de se tentar descrever toda a teoria dos ciclos econômicos dificilmente se realizará por completo, dada sua complexidade, diferenças de abordagens entre os autores e limitações impostas pela realização do trabalho como a supressão de algumas informações.

Como exemplo, citamos o livro *Bussines Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, publicado por Schumpeter (1939) que contém dois volumes e totaliza mais de mil páginas, sendo, até este, incapaz de captar todas as variações presentes dentro desse escopo de pesquisa. Evidentemente, esse não era o objetivo de Schumpeter ao elaborar sua obra e também não é o caso da presente tese. Sendo assim, o que se tentou trazer foi justamente uma análise generalista relacionada a teoria dos ciclos econômicos, ao mesmo tempo em que fosse suficientemente consistente para identificar os desajustamentos sociais e econômicos ocorridos em tempos passados para aproximá-los dos fatos atuais numa tentativa de aprimorar o processo de tomada de decisões políticas relacionadas aos ciclos tecnológicos.

Considerando a forma como as primeiras teorias mencionadas neste capítulo abordavam o processo cíclico, provavelmente teriam pouca aplicação atualmente, por exemplo, aquelas que mencionavam condicionantes físicos como fatores preponderantes sobre as flutuações econômicas observadas (onde a questão do clima tinha um papel fundamental). Obviamente, não está se querendo aqui demonstrar que as correntes que se utilizavam dessa abordagem estavam completamente equivocadas. Certamente, a motivação que os incentivou a elaborá-las possuía sentido dentro do contexto em que foram concebidas e em suas respectivas épocas.

Nesta tese, para as abordagens propostas pelos autores selecionados neste capítulo foram analisados alguns aspectos como o crédito, clima, o estoque das empresas, a questão demográfica, a efetivação e a inovação tecnológica para explicar a motivação das flutuações ocorridas. Já para a questão da periodicidade dos ciclos e tamanho de suas ondas adotou-se uma análise mais pontual sobre as flutuações de longo prazo. A presente pesquisa enfatiza que a abordagem de Carlota Perez, que muito

se deve às premissas de Schumpeter, auxilia na compreensão dos prováveis desajustamentos provocado por inovações nas políticas públicas e que é o objetivo central desta tese, além disso oferece ao estudo de caso uma oportunidade de olhar para o problema da tese numa perspectiva de observador da realidade.

## 2 ECONOMIA COMPARTILHADA

O capítulo anterior abordou os ciclos econômicos e as transformações estruturais causadas por avanços tecnológicos e por situações excepcionais que podem ocorrer, como as mudanças climáticas, por exemplo. O argumento base da abordagem consiste em reconhecer que esses ciclos econômicos causam desajustamentos e mudanças sociais e econômicas, desajustamentos que emergem como objeto de estudo de Perez (2003). Entender a natureza e alcance desses desajustamentos e conseguir ganhar algum poder de previsão relativamente a alguma dessas ocorrências, reveste-se de grande importância para minimizar os problemas inerentes aos desajustamentos e, conseqüentemente, progredir com ações e políticas benéficas para sociedade.

Uma das principais características dos ciclos econômicos é a expansão do paradigma no qual os *modus operandi* dos negócios começam com o “boom” de uma nova tecnologia em apenas um setor ou uma empresa e, posteriormente, é a expansão que o boom tecnológico leva até outros tipos de negócio a evolução (difusão) que acontece dentro do mesmo paradigma tecnológico. A expansão do paradigma dá-se quando outros setores são influenciados e se tornam parte integrante da revolução tecnológica (Perez, 2003). Esse mesmo fenômeno foi verificado na Revolução Industrial quando as máquinas a vapor iniciaram na tecelagem e expandiram para quase todas as indústrias da época. Foi também identificado na revolução promovida pela indústria automobilística em meados de 1880, quando a forma de produção em massa se inicia nessas empresas e se expande para quase todas as outras indústrias.

Perez (2003) explica que na primeira revolução tecnológica (1771), a invenção que iniciou o “boom” foi a máquina de tecer e a navegação nos canais dos rios ingleses foi crucial para que o paradigma tecnológico resultante se propagasse no espaço e no tecido econômico (daí a designação destes tempos como “Era dos Canais”). A autora considera, ainda, que os *microchips* são o advento do novo “boom” e a internet é o meio de propagação do paradigma tecnológico (Perez, 2003).

No âmbito deste paradigma, nos últimos 20 anos, o mundo dos negócios contemplou as potencialidades da internet que incrementou o avanço das empresas “ponto com”, como sejam a Google, Facebook, Amazon, e muitas outras. No início, essas empresas utilizavam *websites* para realizar suas transações, sendo necessário um computador. Atualmente, com a massificação do uso dos smartphones, as empresas “ponto com” se adaptaram para se tornar aplicativos (plataformas para smartphones ou tablets) e conseguir alcançar mais pessoas. Ademais, dentro desse ambiente



tecnológico, surgiram empresas que necessitavam da colaboração dos usuários para prestar serviços (gratuitos ou não) a outros usuários, como por exemplo a Wikipédia, website que é uma enciclopédia multilíngue de licença livre, desenvolvida de maneira colaborativa. Esses modelos de websites que necessitam de colaboração também evoluíram para aplicativos de smartphones e prosperaram, a ponto de se tornarem empresas multinacionais. A Uber e a Airbnb são dois exemplos. Desta maneira, se percebe uma semelhança entre a propagação dos modos operantes dos modelos de negócios baseados na internet e dos modelos de negócios das revoluções tecnológicas passadas estudadas por Perez.

Este capítulo visa elucidar os contornos da expansão desse paradigma, explorando, dentro da literatura existente, o conceito de EC, os seus atributos, que categorizam uma empresa como pertencendo a essa categorização, os termos semelhantes utilizados na literatura para se referir as empresas da EC, os delineamentos dos ramos de atuação das empresas da EC e seus os setores-chave, os motivadores, desajustamentos e impedimentos causados pela EC na economia, leis e sociedade e, até, o significado do ato de compartilhar.

## **2.1 Sobre o ato de compartilhar**

A cultura do compartilhamento, há muitos anos, é uma das formas mais básicas de distribuição em sociedades humanas, formando uma poderosa força de solidariedade entre as comunidades (Martin, 2016). O compartilhamento é visto como algo típico e natural do ser humano. Isso inclui o compartilhar sem esperar algo em troca e o compartilhamento com retorno (Belk, 2007; 2014). Felson & Spaeth (1978), ao tratarem do assunto consumo colaborativo (que é apenas uma parte da EC), explicam que ao compartilhar bens e serviços é possível criar uma estrutura colaborativa, como por exemplo, o ato de beber cerveja com amigos, fazer refeições com parentes, dar uma carona ou até mesmo utilizar uma lavadora de roupa em uma casa familiar, se torna um ato de economia colaborativa. Muito da lógica de compartilhamento de tempos idos continua a fazer sentido ainda hoje, principalmente no tocante aos sentimentos pessoais relacionados com o ato de compartilhar como emoção, egoísmo, sentimento, contrapartida etc.

Com a evolução do convívio em sociedade, mudanças nos hábitos das pessoas fizeram com que os modos de compartilhar também se modificassem. Shaheen (2016), ao citar o exemplo do compartilhamento de carros na Europa na década de 1940, demonstra que a configuração dos contornos que definem o ato de compartilhar depende da natureza dos problemas que se pretendem resolver e, concomitantemente,

do tempo em que esses problemas se fazem sentir. Compartilhar carros tornou-se popular na Suíça e na Alemanha em meados dos anos 1980 e se dispersou para a Ásia e América do Norte na década de 1990. Em 1965, a Holanda deu início ao compartilhamento de bicicletas e, desde então, existem empresas, e até governos, que disponibilizam e compartilham bicicletas em muitas cidades do mundo, a fim de diminuir o trânsito, melhorar a saúde dos cidadãos e reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>.

Definir compartilhamento é uma tarefa difícil, pois não há uma precisão do que realmente significa. Porém, genericamente, o compartilhamento pode ser estabelecido como a ação e o processo de distribuir o que é nosso para outros, a fim de ser destinado a algum uso, bem como a ação e processo de receber alguma coisa dos outros para nosso uso (Russell Belk, 2007). No entanto, compartilhar não pode ser confundido com o ato de ofertar presentes, nem mesmo como uma troca de mercadorias. Embora isso não tenha sido bem distinguido na literatura, Belk (2007) entende que se trata de atos distintos. Presenteamos em datas comemorativas, feriados, aniversários, promoções etc., mas estamos perante algo que não pertence à nossa rotina diária. Já o compartilhamento é usual no dia a dia, tornando-se, muitas vezes, imperceptível.

Benkler (2004) declara que o compartilhamento é um comportamento pró-social, aprendido culturalmente e que não é mútuo. Complementando, Belk (2010) aponta que o ato de compartilhar é provavelmente a forma de consumo mais antiga que existe, não podendo ser relacionado apenas às situações recentes como a Internet. O autor afirma ainda que se trata de um hábito de consumo disseminado, imperceptível e essencial (id.).

Conquanto seja pouco discutido, muito por força da tendência para o considerar como algo óbvio, o conceito de compartilhamento é um tanto complexo, podendo ser abordado segundo lógicas diferentes. Duas dessas lógicas são mencionadas por John (2013): a distributiva e a comunicativa. Em relação ao fundamento distributivo, o autor apresenta uma evolução histórica da palavra inglesa “*sharing*”, equivalente ao verbo “partilhar” na língua portuguesa, a qual, atualmente, é utilizada com o sentido de compartilhar. No século XIX, o termo significava cortar em partes, dividir. Ou seja, compartilhar significava distribuir, uma prática ativa, na qual se perdia algo para outro alguém. Aos poucos, compartilhar passou a ter outros significados como o de ter algo em comum com alguém, no qual os objetos (ou não-objetos, como sentimentos) podem ser tangíveis ou intangíveis. Na rotina diária, muitos bens concretos são compartilhados, tanto no interior de nossas residências (com irmãos, pais, cônjuges, filhos), como também em diversos ambientes aleatórios, como por exemplo o compartilhamento por

estudantes de um quarto de dormir. Esse local pertence a todos e o quarto permanece inteiro, mesmo sendo compartilhado. O mesmo ocorre com relação aos “objetos” abstratos que não podem ser detidos, como interesses, crenças ou culturas. Aqui também está se distribuindo algo, mas de uma forma abstrata e passiva (John, 2013; Belk, 2010). Ainda de acordo com John (2013), no que diz respeito à lógica comunicativa, compartilhar também pode ser considerado um ato da comunicação, como, por exemplo, ao compartilhar os sentimentos ou emoções por via da expressão falada.

O compartilhamento pode resultar de iniciativas de indivíduos ou de grupos de indivíduos (e.g., compartilhar carros por meio de caronas, refeições, emprestar bens etc.), porém é de realçar a relevância da dimensão coletiva na promoção de processos de compartilhamento, por via de instituições, organizações e equipamentos diversos, como sejam, cooperativas, espaços públicos, organizações sociais etc. (Schor, 2016; Slee, 2017). Bostman & Rogers (2010) também apontam negócios neste mesmo modelo como, por exemplo, as lojas de livros usados, brechós de roupas usadas, escolas e cursos gratuitos, bancos de horas entre outros.

Para Slee (2017), essas organizações baseiam a sua atuação numa atitude comunitária e cooperativa, com foco em trocas pessoais de pequena escala, sendo improvável atingir muitas pessoas e/ou lucros exagerados. Como consequência, os impactos relativos aos benefícios de compartilhar ficam apenas isolados nas pequenas localidades onde essas organizações têm sede. Tendo em vista que essas organizações não conseguem massificar suas atividades, diversos autores identificam como principais benefícios apenas o combate ao hiperconsumo e aos problemas ambientais (Bostman & Rogers, 2010; Dauvergne, 2010; Cohen & Kietzmann, 2014).

A estas perspectivas e lógicas do compartilhamento, importa juntar o sentido do compartilhar no cenário histórico da computação. Ao final dos anos 1950, existia um compartilhamento da máquina, por diversos usuários, num tempo determinado e num espaço determinado, com mobilidade reduzida. Com o passar dos anos, a evolução da tecnologia e a maior facilidade de acesso, essa prática se tornou menos rotineira, nomeadamente devido à introdução dos computadores de uso pessoal. Neste contexto, o compartilhamento passou a ser de discos e arquivos, os quais passaram a ser de uso comum. Somado a isso, o compartilhamento também começou a significar a cópia de informações digitais (programas, músicas ou arquivos de vídeo). Pode-se observar que a lógica do compartilhamento também mudou nas situações apresentadas. Não se fala

em perder algo em favor de outrem, mas sim que outras pessoas tenham acesso ao que um possui. É uma maneira compartilhar na qual todos saem ganhando (John, 2013).

Com a difusão da internet e conseqüente desenvolvimento dos serviços on-line, o ato de compartilhar continuou evoluindo. Brechós, lojas de livros usados, aulas, banco de horas, caronas e hospedagens ainda continuam sendo utilizados, fomentando a troca e o compartilhamento. Porém, as constantes mudanças tecnológicas e do modo de vida da sociedade vêm modificando a configuração das formas de compartilhar e gerando novos formatos de negócios. De acordo com Sinclair (2016), as plataformas on-line aumentam a escala de transações e assim facilitam o processo de compartilhamento. Ou seja, a internet, ao melhorar a comunicação, propiciou que os compartilhamentos fossem mais ágeis. Outros autores contribuem explicando que o compartilhamento, alimentado pela evolução das TICs, leva a uma crescente sensibilização dos consumidores, à proliferação de comunidades web colaborativas, bem como à transformação do comércio e à massificação do potencial do ato de compartilhar produtos e serviços (Kaplan e Haenlein, 2010; Hamari et al., 2016).

Nesse contexto, pode se dizer que a internet trouxe implicações positivas e facilitadoras para o ato de compartilhar, propiciando a sua difusão a nível dos cidadãos e das empresas. É possível inferir que o ato de compartilhar bens e serviços como conhecido no passado ainda é bastante utilizado pela sociedade: desde um simples empréstimo de um martelo a um vizinho, o compartilhamento de carro para levar crianças para escola, até ao compartilhamento de refeições com os pobres. Porém, empresas de tecnologia, por meio de plataformas digitais, tornaram o ato de compartilhar mais fácil e dotado de uma escala maior.

Diante dessa relevância da internet, as próximas seções procuram interpretar os modelos de empresas que têm como sustentação de suas atividades o compartilhamento de bens e serviços na internet. Habitualmente as empresas de compartilhamento que usam plataformas digitais são classificadas como sendo da EC. Porém, diversos pesquisadores utilizam diferentes nomenclaturas para classificar esses negócios. Por este motivo, a próxima seção elucidará as nomenclaturas correlacionadas às empresas que compartilham serviços e bens, numa tentativa de aglutinar os termos usados como sinônimo da EC. Pretende-se, assim, facilitar a compreensão das empresas que, na perspectiva deste trabalho, serão consideradas como fazendo parte da EC.

## 2.2 Sobre o conceito de Economia Compartilhada

São vários os termos utilizados para expressar o conceito de EC; *“peer-to-peer economy”*, *“on demand economy”*, *“economia de pares”*, *“the mesh”*, *“gig economy”* *“economia colaborativa”* e *“consumo colaborativo”*. Muitas empresas e pessoas têm o interesse de participar desses novos modelos de negócios, pois se emprega um discurso de tendência, sofisticação tecnológica, inovação, e, além disso, uma retórica de bem-estar socialmente progressista (Frenken e Schor, 2017). Adiciona-se a isso, o modismo que marca o uso destes termos, estimulando inúmeras empresas a se intitularem como tal, sem necessariamente serem, genuinamente, participantes desses movimentos (Petrini et al, 2017).

À medida que a EC amplia seu modo operante e é aceita pela sociedade, novas características são adaptadas aos novos empreendimentos, se tornando mais difícil a classificação com características únicas de um só negócio (Botsman, 2015). Sendo assim, o intuito desta tese não é tentar “defender” um termo, o relevante é entender as características que evidenciam este modelo de negócio. Para isto, é importante estabelecer alguns limites em torno das definições dos termos usados como sinônimos e suas características para manter a coerência na classificação do que é uma empresa da EC.

Dito isso, entendemos que EC representa de forma generalista grande parte dos termos utilizados por acadêmicos e pelos mídia. Alguns autores já assumem o termo EC para abordar diversas terminologias ou empresas como sinônimos. Hill (2015 p. 2) salienta que *EC às vezes é referida como “peer-to-peer economy”, “consumo colaborativo” ou “on demand economy”*. *Empresas que fazem parte dessas expressões são: Uber, Airbnb, TaskRabbit, Lyft, Postmates e mais umas dezenas*. Já Petrini et al. (2017) apresentam empresas como *Ebay, Zipcar, Uber, Airbnb, Freecycle, Couchsurfing* como pertencentes à EC. Para Miller (2015), o termo EC também serve para descrever essa nova atividade econômica, revelando outros nomes para o mesmo movimento, como: *“consumo colaborativo”, “acesso baseado no consumo” e “The Mesh”*. Corroborando, Slee (2017) afirma não ter dúvidas de que o uso da palavra *“compartilhamento”* foi alongado para além dos limites da sua utilização, a fim de vincular empresas ao movimento da EC. No entanto, o mesmo autor (id.) critica a definição de empresas tradicionais de alugueis de carro como integrantes da EC apenas por usar um aplicativo que interage com os clientes e espalha seus carros por diversos pontos da cidade.

O quadro 5 apresenta as principais nomenclaturas utilizadas para classificar os modelos de negócios que tem características similares aos da EC e que, usualmente, os pesquisadores e entidades associam à EC.

Quadro 5: Principais nomenclaturas utilizadas para classificar os modelos de negócios da EC.

<b>Termos usados como sinônimos de economia compartilhada</b>	<b>Autores</b>
Economia Colaborativa	Comissão Europeia (2016)
Consumo Colaborativo	Botsman e Rogers (2010)
<i>The Mesh</i>	Gansky (2010)
<i>Peer-to-peer online</i>	Bieszczat e Schwieterman (2012)
<i>Gig Economy</i>	Meijerink e Keegan (2019)
<i>On-demand</i>	Cockayne (2016)
Economia de Acesso	Belk et al. (2017)

Fonte: o autor (2020).

A Comissão Europeia (2016, p.3) sugere que “o conceito de economia colaborativa é frequentemente sinónimo de economia compartilhada, reconhecendo que a economia colaborativa é um fenómeno em rápida evolução, podendo a sua definição evoluir ou se modificar”. Ainda, aponta em seu relatório, as três categorias que atuam na EC: (I) os prestadores de serviços que partilham os ativos, os recursos, a disponibilidade e/ou as competências; (II) os utilizadores desses serviços; e (III) os intermediários que — através de uma plataforma em linha — ligam prestadores de serviços a utilizadores, facilitando as transações recíprocas através de plataformas colaborativas (Comissão Europeia, 2016). Já Botsman e Rogers (2010) utilizam o termo “Consumo Colaborativo” para explicar que existe uma tendência mundial onde as pessoas estão participando em dinâmicas de compartilhamento organizado, permutas, comércio, aluguel e transferência de propriedade com custos burocráticos menores e encargos pessoais reduzidos, além de um menor impacto ambiental. Os autores esclarecem que a utilização dos termos “economia colaborativa” e “consumo colaborativo” não é uma ideia nova e, quando usado como sinônimo de EC, a prática é incrementada pela tecnologia atual (principalmente internet e *smartphones*), para que o serviço seja mais eficiente e ajustável à escala. Outra expressão encontrada como sinônimo da EC é “*The Mesh*”, apresentada por Gansky (2010 p. 22), quando introduziu o termo no debate como “*novas formas de compartilhamento de bens e serviços utilizando as TICs aproveitadas por cidadãos comuns e empresas para realizarem transações massificadas de compartilhamento, sem a necessidade de transferência de bens, favorecendo assim a redução de ociosidade de bens e tornando a sua utilização*”

*mais eficiente.*”. Esse novo formato representaria a possibilidade de multiplicar as vendas, os contatos com os consumidores e a sua competitividade, além de reduzir a pressão sobre a utilização dos recursos ambientais.

Os termos utilizados pela Comissão Europeia (2016), por Botsman e Rogers (2010) e por Gansky (2010) - Economia Colaborativa, Consumo Colaborativo e *The Mesh* - apresentam diversas características similares encontradas nas definições de EC aqui estudadas: o uso das TICs como mecanismo impulsionador dos empreendimentos, a redução de ociosidade de bens, a utilização de plataformas como intermediadores, a participação de cidadãos comuns tanto na oferta como na demanda e a possibilidade de massificação do compartilhamento. Somado a isso, Botsman e Rogers (2010) alargam o leque da EC alegando que dentro das atividades do modelo se encaixam a transferência de um bem ocioso. Essa questão é ignorada pela Comissão Europeia e por Gansky em suas definições. Ou seja, Botsman e Rogers (2010) incluem empresas do tipo *Ebay* e Mercado Livre que permitem a comercialização de bens (usados ou não) entre pessoas.

Outro termo “*Peer-to-Peer online*” é apresentado por Bieszcztat e Schwieterman (2012), em estudo sobre aluguel ou compartilhamento de automóveis nos EUA, no qual afirmam que a EC tem como premissa a relação entre pessoas, não considerando a comercialização entre empresas e pessoas (*Business-to-Peer*). Para exemplificar, os autores expõem o caso da empresa norte-americana *Zipcar*, uma plataforma digital que intermedeia veículos entre usuários, disponibilizando carros particulares dos usuários cadastrados na plataforma para outros, por meio de cobrança de uma taxa. Os proprietários de veículos ganham dinheiro extra, “emprestando” seu carro por frações de horas, por hora ou por dia. Em contraposição, as definições dos termos de Botsman e Rogers (2010) e Gansky (2010) não são claras acerca das relações dos envolvidos nas transações. Ou seja, se serão *peer-to-peer* (P2P) ou *business-to-peer* (B2P). No entanto, a Comissão Europeia (2016 p.3) sugere que as transações da EC são preferencialmente “*prestadas por particulares*”, com envolvimento empresarial apenas na intermediação. Bieszcztat e Schwieterman (2012) reforçam essa característica, desconsiderando de seus estudos os modelos de negócios que tem uma relação B2P.

Meijerink e Keegan (2019) descrevem “*Gig Economy*” como um termo geralmente usado para delinear o sistema econômico correspondente a empresas de plataformas intermediárias que conectam solicitantes (ou seja, organizações ou consumidores) aos trabalhadores sob demanda, em setores como o transporte (por exemplo, Uber), limpeza (por exemplo, *Helpling*), tarefas de domésticas do tipo: “*faça você mesmo*” (por

exemplo, *TaskRabbit*) e programação (por exemplo, *Clickworker*). Quando comparado com outros termos, se percebe uma exclusividade no compartilhamento de serviço para execução de tarefas. Neste caso, os trabalhadores compartilham suas competências, conhecimentos ou serviços com pessoas, sendo as empresas responsáveis por interligá-los. Como exemplo, no Brasil, têm-se a GetNinjas, Uber e Rappi. Dessa forma, é possível verificar que a *Gig Economy* se diferencia do conceito *P2P online*, exposto por Bieszcza (2012), por compartilhar apenas serviços e não produtos. Porém, autores como Schor (2016) e Graham (2020), questionam, por exemplo, o fato de que um motorista da Uber quando compartilha os seus serviços está também compartilhando o seu automóvel, implicando na teoria de que nem sempre os participantes *da Gig Economy* estão apenas compartilhando sua força de trabalho, mas também ferramentas e bens para execução do serviço.

Outro termo muito usado como sinônimo da EC é “*On demand economy*” ou “economia sob demanda”. Cockayne (2016 p.73) elucida que: “*a economia sob demanda é um termo que descreve as plataformas digitais que conectam os consumidores a um serviço ou mercadoria por meio do uso de um aplicativo móvel ou website*”. Diversos autores, como, por exemplo, Botsman (2015) e Hill (2015), entendem que a Uber e seus motoristas são parte integrante dessa economia sob demanda. Não existe uma distinção clara entre a economia sob demanda e a *Gig Economy*. No entanto Cockayne (2016) menciona em sua definição o compartilhamento de “serviços e mercadoria”, excluindo a similaridade com a definição da “*Gig Economy*” e aproximando da definição de *P2P Online* (que inclui mercadorias nas transações).

Belk et al. (2017 p.210), por sua vez, chamam EC de “Economia de Acesso”, assim definindo: “*A economia de acesso, também [...] conhecida como economia de compartilhamento, ou peer-to-peer, [...] fornece acesso temporário aos recursos de consumo por uma taxa ou gratuitamente sem transferência de propriedade*”. Apesar de abordar o termo “*peer-to-peer*”, que se encaixam diversos modelos de negócios de “aluguel”, podendo ser feitos numa relação P2P ou B2P. Concordando com aqueles autores, o Comitê Econômico e Social Europeu assemelha os termos “Economia Colaborativa” e “Economia Compartilhada” ao conceito de “Economia de Acesso”, por meio da seguinte afirmação: “*A Economia de Acesso coloca no mercado produtos subutilizados, o que proporciona maior oferta para os consumidores e uma utilização mais eficiente dos recursos, porém acarreta o risco de estimular a produção mundial através do efeito ricochete*” (Comitê Economico e Social Europeu, 2017 p.2). São exemplos de empresas da Economia de Acesso: revistas de acesso aberto, Netflix,



serviços de compartilhamento de bicicletas, patinete e scooters de propriedade da plataforma digital.

Após compreender melhor os termos sinônimos da EC, se faz necessário o entendimento da definição da EC. Essa análise conceitual se inicia com a diferenciação entre EC off-line e EC on-line. Slee (2017) entende que os negócios da EC no âmbito off-line apresentam características comunitárias e cooperativas, com o foco em trocas pessoais de pequena escala. Ao definir EC, Botsman e Rogers (2010) inicialmente não fazem menção direta à internet e à sua utilização. De acordo com os autores (id, p. 10) a EC alude a *“um modelo econômico baseado no compartilhamento de ativos subutilizados de espaços para habilidades e material para benefícios monetários ou não monetários”*. As definições de Slee (2017) e Botsman e Rogers (2010) se encaixam em diversos modelos de negócios como transportes públicos, bibliotecas, piscinas públicas, parques, brechós, cooperativas (de alimentação, trabalho, moradia), aluguel de artigos de segunda mão, sebos de livros ou até mesmo grandes companhias de aluguel de carros.

Slee (2017) critica que a mídia e a literatura acadêmica, de forma geral, intitulam como pioneiras na EC as empresas como a Uber, Postmates, Airbnb, Taskrabbit, ignorando empreendimentos e cooperativas ausentes no ambiente online, mas que na sua essência atuam nas atividades colaborativas e de compartilhamentos em suas localidades. Apesar de entender e valorizar as práticas colaborativas e as atividades de compartilhamentos offline, a busca deste trabalho é entender os modelos de negócios da EC que faz uso das TICs para operar seus negócios.

Hill (2015) pondera que muitas organizações de alguma forma têm caráter colaborativo e se encaixariam nas definições de EC. Porém, por não utilizar as TICs, apresentam problemas para alcançar a notoriedade que contribuiria para o desenvolvimento de empresas sustentáveis, a redução do desemprego ou para o maior alcance de empresas beneficentes. Slee (2017) refere que sem o uso da internet, esses pequenos empreendimentos colaborativos terão impacto apenas sobre a economia local e de forma muito isolada.

Portanto, como foi exposto, apesar da importância para diversas comunidades locais e por fazer parte da ampla gama de negócios que constitui a EC, esses empreendimentos e negócios colaborativos, que não usam as TICs, são desconsiderados pela mídia e pouco explorados por pesquisadores e investidores.

Por essa razão, há um forte consenso de que negócios colaborativos e compartilhados, baseados no uso da internet, apresentam novas características e

potencialidades no ato de compartilhar, se destacando na economia moderna. Schor (2016) observa que apesar da diversidade de atividades da EC que normalmente se enquadram nas definições de Slee (2017) e Botsman e Roger (2010), ao serem interpretadas literalmente essas empresas só se conectam aos conceitos de EC contemporânea quando interligadas nas TICs. Anteriormente, no ambiente offline, embora existissem algumas exceções, as pessoas geralmente não compartilhavam com estranhos, a participação era restrita a indivíduos de confiança, como família, amigos e vizinhos. As plataformas de compartilhamento online facilitaram o compartilhamento entre pessoas que não se conhecem. No entanto, compartilhar com estranhos acarreta maior risco e, para muitas dessas plataformas online, as situações são bastante íntimas - compartilhar a própria casa ou carro ou comer comida preparada por cozinheiros desconhecidos -, requerendo algum tipo de confiança. Este problema foi amenizado pelas plataformas com processo de avaliação (Schor, 2016).

Duas características são claras até agora nos conceitos da EC contemporânea: uso das TICs e a possibilidade de existir confiança em estranhos devido à disponibilidade de avaliações entre pares. Orsi (2013 p.2) acrescenta que *“a economia compartilhada é a resposta à economia herdada, onde tendemos a depender de recursos de fora de nossas comunidades, e onde o trabalho e as compras que fazemos geram riqueza para pessoas de fora de nossas comunidades”*, adicionando a característica de massificação das ações compartilhadas ao afirmar que as empresas da EC conseguem atingir além de sua “comunidade”.

Roh (2016) contribui sugerindo que a EC é um novo modelo econômico que nos leva para além do paradigma da produção e do consumo em massa, sendo definida pelo autor (id., p. 503) como:

“O processo de compartilhar coisas ao invés de possuí-las tem sido uma tendência crescente. O crescimento nos sistemas de compartilhamento foi particularmente impulsionado pelas TICs, com o surgimento de sistemas de redes sociais, que facilitam as conexões entre os pares ansiosos para compartilhar seus bens. O conceito central de um sistema de compartilhamento colaborativo é que é simples obter valor do potencial inexplorado residente em bens e serviços que não são inteiramente explorados por seus proprietários.”

O autor destaca que, além da utilização das TICs como determinante para o sucesso do avanço da EC, a “conexão de pares ociosos” contribui para geração de empregos (informais) nesses modelos de negócios. Além disso, reconhece que quando são criadas oportunidades para pares prestadores de serviços, bem como para o acesso dos consumidores a produtos e serviços, ou seja, eliminando intermediários, provoca-se uma redução de custos comparados aos praticados nos mercados tradicionais.

Ademais, as redes sociais e as TICs tornaram possível o acesso em massa a produtos e serviços e a trocas entre desconhecidos. Através de websites e aplicativos de celular, pessoas comuns podem oferecer bens e serviços para compartilhar com estranhos, sendo referenciadas por meio de avaliações de usuários antigos. Sinclair (2016, p. 204) explica que a EC pode ser entendida como o seguinte processo econômico: *“Empresas da EC são plataformas baseadas na internet que reduzem o escopo de transações com contratos temporários, ou escopo de participação em mercados de contratos temporários, possibilitando assim a redução da porcentagem que recursos distribuídos que ficam sem utilização”*. Neste conceito, Sinclair reforça o pensamento de Roh (2016) no sentido da participação direta dos usuários das plataformas, que podem ser tanto clientes e fornecedores de serviços ou produtos, ou os dois ao mesmo tempo, criando um tipo de relação P2P.

A aceitação das empresas da EC é atribuída por Sinclair (2016) a essa relação “temporária” entre os usuários. Em outras palavras, em um lado tem-se o “colaborador” oferecendo o produto ou serviço e, em outro, o consumidor interligado à plataforma pagando e/ou recebendo o serviço/produto. Neste contexto, retira-se da empresa a responsabilidade da execução e oferta dos serviços e produtos, servindo apenas de intermediador do negócio. Isso faz com que a empresa intermediadora não tenha de suportar uma diversidade de custos, como os associados, por exemplo, a imóveis físicos, frota de carros, empregados, encargos trabalhistas, estoques etc.

Em virtude deste trabalho estar focado nos desajustamentos das políticas públicas causadas pela EC, será adequado trazer definições de EC usadas por algumas instituições, organizações e grupos de relevância política no Brasil e no mundo. Começando pelo núcleo de pesquisa do Senado Federal Brasileiro. Em um relatório apresentado aos senadores sobre a EC e mobilidade urbana, consta a seguinte definição: *“Economia Compartilhada é denominada pelo aproveitamento do excesso de capacidade e funcionalidade de bens duráveis, assim como pelo uso de meios tecnológicos que facilitam e aprimoram a qualidade e eficiência de produtos e serviços”* (Senado Federal, 2015, p.8). Diante do conceito, percebe-se a ausência de diversas características apresentadas nas definições introduzidas pelos pesquisadores vistos até aqui. Observa-se que não é feita menção às formas de pagamento, não fica claro se os serviços fazem parte dessa economia, qual o tipo de relação entre pessoas (físicas e jurídicas) e deixa implícita nas palavras “meios tecnológicos” a utilização das plataformas digitais e o uso da internet como uma prerrogativa. Essas lacunas na definição podem gerar ambiguidade entre os legisladores na criação e desenvolvimento de futuras políticas para esses empreendimentos.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) coloca a EC como uma alternativa ao desenvolvimento dos negócios dos micro e pequenos empresários do Brasil. O Sebrae (2017 p.6) define assim a EC:

“são iniciativas com foco na atividade de partilha, troca, compra ou venda de qualquer produto ou serviço para atender às necessidades das pessoas, nem sempre em troca de dinheiro, mas procurando sempre algum tipo de benefício para todos os atores. Esses negócios conectam compradores e vendedores, gerando uma transformação social que reforça o poder de coesão, promove a capacidade de compra dos consumidores e dá a eles um maior acesso aos produtos e serviços.”

No entendimento daquela organização, as novas tecnologias de comunicação foram as responsáveis pelo impulsionamento dessa forma de consumo baseada na confiança entre os usuários, que está se difundindo ante a economia tradicional. O conceito do Sebrae segue a linha dos três pilares sugeridos por Bostman e Roger (2010): econômica, ambiental e social. Ainda, sugere que os empreendimentos que se adaptam à EC, além de economizar dinheiro dos usuários, reduzem o uso de recursos naturais, aproveitam melhor os produtos e serviços e geram benefícios ambientais que são repartidos entre toda a sociedade.

Uma das definições mais abrangentes de EC encontrada pelo autor do presente trabalho é oferecida pela Comissão Europeia, uma definição que aborda de forma clara as questões que identificam uma empresa participante da EC, servindo, assim, como base para entidades brasileiras:

“Economia Compartilhada refere-se aos modelos empresariais no âmbito dos quais as atividades são facilitadas pelas TICs e por plataformas colaborativas que criam um mercado aberto para a utilização temporária de bens ou serviços, muitas vezes por particulares. Por via da regra, as transações de economia colaborativa não implicam uma transferência de propriedade, podendo ser realizadas com fins lucrativos ou sem fins lucrativos.” (Comissão Europeia, 2016, p.3)

De forma diferente em relação às definições apresentadas pelo Senado Federal Brasileiro e pelo Sebrae, a Comissão Europeia clarifica que as transações da EC devem ser utilizadas para “transações temporárias” e “muitas vezes por particulares”. Ou seja, as empresas da EC servem de facilitadoras para relação entre pessoas, e não entre empresas e clientes. A definição do estudo do Senado Federal Brasileiro não aborda se as transações serão temporárias ou permanentes. Já o Sebrae contempla vários tipos de transações.

Esses conceitos e definições não esgotam a discussão acerca da EC, mas permitem apresentar características gerais das empresas que participam dessa nova economia: (a) a utilização e reutilização de bens ociosos, (b) existência ou não de

remuneração, (c) credibilidade, confiança e reputação como alicerce das relações entre usuários (relação fora da comunidade comum do usuário), (d) eficiência (melhor uso do produto), (e) redução de custo (relativo à reutilização do produto), (f) uso de plataformas intermediadoras que dependem da internet e TICs, (g) possibilidade de massificação dos produtos e serviços compartilhados, (h) relação entre atores (P2P ou B2P). Sendo assim, a EC começa a ter um novo sentido. Os modelos da EC recebem as características tradicionais do compartilhamento encontradas no ambiente offline, porém, alguns ganham incrementos que os potencializam.

Com a identificação das características essenciais para uma empresa ser considerada da EC, o próximo passo é saber mais sobre as características que marcam cada negócio, permitindo, assim, enquadrar os tipos de empresa de acordo com a visão de alguns autores. Essa tipificação tem a intenção de facilitar o entendimento dos “*policy makers*” no desenho de políticas públicas. Adiante serão investigados os tipos de modelos de negócios da EC e seus contrastes.

### **2.3 Tipos de modelos de negócios da Economia Compartilhada**

Além da ambiguidade dos conceitos e termos encontrados na literatura que estuda a EC, também existe uma dificuldade para a classificação dos diferentes tipos de empreendimentos e negócios que podem ser enquadrados no conceito de EC. Esta seção busca elucidar alguns modelos de classificação a fim de possibilitar o melhor enquadramento das empresas nos modelos, bem como o entendimento das características de cada tipo de empresa da EC. A importância de uma classificação pode ser justificada através do exemplo apresentado a seguir: é colocado, em plataforma intermediadora disponível na internet, um quarto residencial para aluguel em um bairro turístico, na qual também consta alguns hotéis; nesta situação seria justo cobrar o mesmo imposto da comercialização para o quarto residencial (P2P) e para os quartos dos hotéis (B2P)? Esse questionamento comprova a necessidade de uma classificação dos modelos que permita aos formuladores de políticas públicas um melhor entendimento das particularidades dos negócios, promovendo assim tomadas de decisões mais benéficas à sociedade. Consideram-se, em seguida, três modelos de negócios identificados na literatura, a partir dos quais se constrói uma possível classificação mais adequada para o estudo de caso deste trabalho.

#### **2.3.1 Modelos de negócio de Botsman e Rogers**

Ao perceber que os modelos de negócios baseados na EC começavam a expandir para diversos países e a ter uma aceitação crescente pela mídia e cidadãos comuns, Botsman e Roger, em 2010, numa tentativa de facilitar o entendimento dessas novas

práticas, contribuíram para classificar os tipos de atividades e seus modos operantes. Para Botsman e Rogers (2010), existem duas maneiras de participar da EC e cada uma delas apresenta uma estrutura distinta. Cada participante envolvido pode se tornar um “par provedor” (fornecedor dos serviços ou bens) ou num “par usuário” (consumidor dos serviços ou bens). Além disso, os autores dividiram a EC em três tipos de modelo de negócio:

*a) Sistemas de serviço-produto (SSP)*

No SSP, o “par usuário” tem que pagar para usar o produto ou serviço, porém não tem a necessidade de adquiri-lo. Um serviço permite que vários produtos empresariais ou de propriedade privada sejam compartilhados entre pares. As duas características mais marcantes nesse modelo são: a não transferência de propriedade e a utilização temporária dos produtos. São exemplos dessa classificação as empresas de compartilhamento de bicicletas, carros, residências etc.

*b) Mercados de redistribuição*

No modelo dos mercados de redistribuição é permitido que um “par provedor” possa negociar suas propriedades ociosas através de redes sociais on-line. Essas negociações podem envolver trocas, dinheiro ou um misto das duas formas de pagamento. Aproveita-se para destacar que a característica do sistema de redistribuição é a reutilização desses produtos ociosos e para isso é necessária a troca ou venda de ativos tangíveis. Pode-se usar como exemplo empresas como eBay, Mercado Livre e Amazon. Nessa modalidade pode existir a transferência de propriedade ou apenas a garantia de acesso temporário. Com relação a estrutura do mercado pode ser B2P ou P2P.

*c) Estilos de vida colaborativos*

O modelo assente em estilos de vida colaborativos, ou seja, nos interesses dos “pares provedores” em dividir e trocar ativos intangíveis, como tempo, espaço e competências. Exemplo desse sistema é o banco de horas de trabalho, no qual “pares provedores” oferecem seus serviços em troca de horas de outros “pares provedores” cadastrados no banco. As horas de trabalho prestadas para diferentes “pares provedores” são computadas na conta em uma empresa física ou plataforma e podem ser usadas com os mais diversos tipos de serviços oferecidos na rede. Para elucidar este tipo de banco de horas, considere-se uma professora de inglês que precisa de pintar a sua casa; ela pode se cadastrar no site “de banco de horas” propondo a trocar aulas de inglês por serviços de pintura; caso algum pintor tenha interesse, pode haver a permuta de serviços.

Por sua vez, o modelo de Botsman e Roger ganhou diferentes dimensões, devido tanto ao surgimento de novos modelos de negócios quanto ao entendimento de novos pesquisadores para classificar empresas novas e as já existentes da EC. O modelo de Bostman e Roger ainda é aplicado a uma grande diversidade de negócios e de plataformas da EC. Porém a mencionada divisão proporciona uma visão inflexível na estrutura dos negócios da EC, que com o passar do tempo se tornou mais flexível, permitindo uma fusão entre diversos modos de operar das empresas. Por exemplo, na relação SSP, os autores não apresentam diferença se a transação deve ser exclusivamente P2P ou B2P. Identificar esse tipo de relação tem implicações tributárias, de responsabilidade civil, conceitual de compartilhar produtos ociosos e de gerar renda para os participantes da EC, por exemplo. Ilustra o caso, a plataforma como a Airbnb que é considerada como SSP pelos autores, pois não diferenciam se a transação era feita por uma pessoa comum ou por um hotel. Então, os modelos de Schor (2014) e de Koch e Brei (2016) adicionam novas formas de observar as estruturas das empresas da EC e aprimoram a visão quase que pioneira da classificação de Botsman e Roger.

### **2.3.2 Modelos de negócios de Schor**

#### *a) Recirculação de bens*

O modelo de recirculação de bens é frequentemente considerado como a primeira grande manifestação da EC. A internet possibilitou que usuários colocassem seus bens usados/novos para vender em sites como o *eBay* ou o *Craglist* (plataforma intermediadora). Essas plataformas iniciaram a sua atividade por volta de 1995 (Ebay, 2019; Craglist, 2019). Informações dadas pelos usuários acerca da reputação dos vendedores nesses sites facilitaram a negociação entre estranhos. Atualmente, existe uma enorme diversidade de sites e aplicativos para smartphones referentes a empresas de redistribuição de produtos. Além disso, a evolução do mercado permitiu que pessoas comuns ou pequenas empresas participassem ativamente desses nichos de mercados.

#### *b) Utilização de ativos duráveis*

Habitualmente as pessoas adquirem produtos ou mantêm propriedades que não são usadas no total da sua capacidade (por exemplo, casas em que sobram quartos ou ferramentas de construção). Este modelo de negócios tem como foco facilitar o uso de bens duráveis e outros ativos de forma mais intensa. Destaca-se que nesse modelo é possível haver atividades remuneradas e atividades não remuneradas. Também pode assentar numa relação P2P ou B2P. Diferentemente da modalidade baseada na “recirculação de bens”, nesse caso, a utilização dos bens ou propriedade é temporária. Schor (2016) usa como exemplo dessa modalidade as empresas Uber, Lyft,

*Couchsurfing*, empresas de compartilhamento de bicicletas e até mesmo empresas menos massificadas como “*Share Some Sugar*”, que serve para compartilhamento de alguns bens entre vizinhos.

c) *Troca de serviços*

Esse tipo de negócio tem sua origem nos EUA, com bancos de tempo para oferecer oportunidades aos desempregados. Os bancos de tempo são locais de trocas multilaterais, sem fins lucrativos, em torno da comunidade, nos quais os serviços são negociados com base no tempo prestado, de acordo com o princípio de que o tempo de cada membro é igualmente valorizado.

Há também uma série de trocas de serviços monetizadas, como as promovidas por empresas como o *Task Rabbit* e o *Zaarly*, que articulam usuários que precisam de tarefas com as pessoas que as podem executar. De acordo com Mellinger (2017) no ano de 2017, houve um número crescente de aplicativos de prestadores de serviços remunerados. Exemplo disso é a *UberEats*, plataforma de serviços de entrega de comida que já atua em várias dezenas de países. Neste mesmo ano, três outras grandes plataformas semelhantes à *UberEats* surgiram no mercado de entregas de comidas em domicílios, como, por exemplo, *Glovo*, *Ifood* e *Rappi*. A relação de estrutura de mercado nessa tipificação é P2P, podendo ser remunerada ou não.

d) *Compartilhamento de ativos produtivos.*

A quarta categoria consiste em esforços concentrados no compartilhamento de ativos ou espaço, a fim de permitir a produção. De acordo com Schor (2014), esse modelo de negócio se espelha nas antigas cooperativas dos EUA do século XIX e pode ser exemplificado por empresas que dividem espaços entre si, os chamados espaços de *coworking*, como a brasileira *Impact Hub*. Outro exemplo são as plataformas digitais de educação, que permitem o acesso ao conhecimento e promovem instrução entre pares, como a plataforma de idiomas *Italki*, oferecendo a pessoas de todo o Mundo a possibilidade de ensinar seus idiomas a estrangeiros, por meio de videoconferência, sendo esse serviço monetizado ou gratuito.

Schor (2014) enquadra as atividades que constituem EC propondo duas extensões: a orientação de mercado (com ou sem fins lucrativos) e a estrutura de mercado (P2P vs. B2P). Diferentemente de Botsman e Roger (2010), a autora, ao identificar a orientação de mercado, presume que muitas iniciativas de compartilhamento, como bibliotecas, bancos de sementes, bancos de tempo e trocas de alimentos, geralmente não têm fins lucrativos e não buscam o crescimento ou a maximização da receita, mas visam atender às necessidades, geralmente em uma



escala comunitária. Schor (2014) ainda elucida que notadamente as organizações sem fins lucrativos, que atuam para fornecer um benefício público, também são capazes de atuar como "bens públicos". Por exemplo, uma biblioteca virtual gratuita ou o Wikipedia assemelham-se a uma biblioteca pública em muitos aspectos, apesar de não ser uma instituição controlada, financiada ou administrada por um governo.

Se a divisão de empresas de acordo com a orientação do mercado é importante, a separação entre as plataformas P2P e B2P não o é menos. Schor (2014) menciona que as entidades P2P são remuneradas por meio de comissões nas trocas, portanto, o crescimento da receita depende do aumento do número de negociações. Em contraste, a autora afirma que as plataformas B2P geralmente procuram maximizar a receita por transação, como costumam fazer as empresas tradicionais. Por exemplo, a *Car2Go* tem uma estrutura de mercado B2P e funciona como uma locadora de automóveis comum, de curto prazo. Já a *RelayRides* atua como P2P, na qual os proprietários ganham renda com o aluguel de seus próprios veículos, escolhendo as negociações com base em suas necessidades e definindo taxas e disponibilidade. Em outras palavras, a autora explicitou que os modelos B2P apesar de compartilharem um bem ocioso (nesse caso o veículo), evitam que exista uma distribuição de renda entre pares, a flexibilidade na negociação e a interação social.

Embora o modelo de Schor apresente implicações das orientações e estrutura de mercado, algumas empresas acabam se encaixando em mais de um modelo. Tendo isso em consideração, o estudo de Koch e Brei (2016), ao apresentar uma classificação direta entre a estrutura do mercado (relação entre cliente e fornecedor), reflete essa observação.

### **2.3.3 Modelos de negócios de Koch e Brei**

Koch e Brei (2016) propõem uma relação entre o tipo de EC e o tipo de interação entre clientes e fornecedores. Em outras palavras, os autores consideram que existem atualmente dois locais distintos para a prática da EC: *on-line* (considerado uma prática moderna) e *off-line* (considerada uma prática antiga). Além disso, também identificam os agentes das relações da EC, consoante a mediação exclusiva por empresas (B2P), direta entre consumidores (P2P) e híbrida de B2P e P2P. Essas condições não excluem as premissas de Bostman e Roger (2010) e muito menos a de Schor (2014). Koch e Brei (2016) apresentam as seguintes classificações:

#### *a) Consumo Colaborativo Mediado por Empresas (B2P)*

Nessa classificação a transação comercial é realizada numa plataforma da empresa que presta o serviço ou vende o produto (novo ou usado). Como exemplo, as

empresas *Zipcar*, *Car2Go*, Itaúbike (compartilhamento de bicicletas) e Netflix. Aqui existe uma redistribuição de mercado, pois uma empresa pode vender ou trocar um estoque próprio de produtos novos ou já usados. Muitas empresas tradicionais podem participar da EC ou continuar realizando suas atividades em lojas físicas, como por exemplo empresas tradicionais de alugueis de carros que atuam em aeroportos (e.g., Álamo, Avis e outras). Independentemente da forma de atuar, os dois tipos empresariais espalham os bens e serviços pela cidade, facilitando a sua acessibilidade.

*b) Consumo Colaborativo Direto entre Consumidores (P2P)*

Este modelo assenta numa organização de grupos de amigos ou conhecidos com recurso à internet. Esses grupos podem partilhar um produto, realizar trocas ou vendas online sem a intermediação de empresas. Nessa classificação, as empresas podem ser as intermediadoras entre os pares, sem que, no entanto, possuam os bens em transação e recebam lucro ou vantagens sobre a prestação de serviço, venda ou troca do produto. As plataformas, neste caso, recebem uma remuneração por interligar os clientes e fornecedores pessoas físicas. Empresas como a *Uber*, *Airbnb*, *Ifood*, *Getninjas*, Mercado Livre etc. De acordo com Koch e Brei (2016), essas empresas cumprem um papel social que é a relação entre pessoas, além de incluir a distribuição de renda extra para seus participantes e a possibilidade da redução de custo, devido à remoção de terceiros no processo.

*c) Mistura híbrida (P2P e B2P)*

As duas classificações anteriores eram excludentes, ou seja, se na comercialização existisse pelo menos uma empresa em um dos polos, essa relação seria classificada como “Consumo Colaborativo Mediado por Empresas”. Porém, caso os atores fossem apenas cidadãos, com ou sem uma empresa executando sua intermediação, essa relação seria “Consumo Colaborativa Direto entre Consumidores”. Contudo, diversas empresas tradicionais (B2P) perceberam o poder das negociações P2P e passaram a incentivar os cidadãos a usarem suas plataformas tradicionais para realizar a comercialização de produtos. São exemplos disso empresas como Magazine Luiza, Lojas Americanas e Casas Bahia (grandes empresas de comércio de eletroeletrônicos no Brasil), permitindo que qualquer pessoa comercialize produtos próprios em suas plataformas. Além das pessoas comuns, as pequenas empresas também passaram a usar as plataformas e as estruturas dessas grandes empresas para comercializar seus produtos. Sendo assim, essas empresas tradicionais se tornaram também uma plataforma de intermediação P2P.

Esta nova estrutura também acomoda empresas de reservas de hotéis como *Booking.com* e *Hotéis.com*, cujas plataformas, além de intermediar as diárias de hotéis, agora permitem que pessoas comuns aluguem, por temporada, suas propriedades. Ilustrando o modelo híbrido, na plataforma *Airbnb* existem opções para o aluguel de quartos de hotéis/resorts, propriedades residenciais, visando retorno financeiro (classificando, assim, como compartilhamento de serviço), bem como espaços onde o anfitrião recebe o hóspede, de forma gratuita, apenas pela interação entre diferentes culturas (classificando como estilo de vida colaborativo).

Muitas empresas podem se enquadrar em mais de uma forma de modelo de negócio da EC. Portanto, classificar uma empresa em apenas um deles pode ser um erro. Por ser uma área nova de pesquisa, são necessários mais estudos para definir esse enquadramento. Desta forma, este trabalho não excluirá nenhum tipo de abordagem, porém adotará características encontradas nas diferentes definições e modelos estudados para alocar o seu estudo de caso.

Nesta revisão de literatura, percebe-se que as definições e modelos para classificação dos negócios da EC tendem a generalizar as empresas e suas características, pois muitas classificações apresentam diversos atributos, os quais permitem incluir uma infinidade de empresas, com características distintas, numa mesma classificação. Isso dificulta o processo de entendimento de cada formato de negócios e suas particularidades.

A empresa UBER apresenta como principais características relacionadas à EC: ser P2P, intermediada por uma plataforma digital, interligada pelas TICs, oferecer produtos ou serviços ociosos, de forma temporária e com intuito de receber remuneração. Essas mesmas características são encontradas em outras empresas, tais como: *Getnijas*, *Ifood*, *Uber*, *Lyft*, *99pop*, *Rappi*, *Taskrabbit*, *Airbnb*, *Booking*, *Hoteis.com* (prestação de serviços como professores, músicos, pintores, encanadores, motoristas, alojamentos etc.).

Empresas com essa estruturação chamam a atenção por sua ascensão no cenário mundial. Inicialmente pelas promessas oferecidas, como sustentabilidade, melhor uso dos ativos ociosos, geração de renda, entre outras. Logo em seguida, por receberem diversos aportes financeiros de grandes empresas e grupos de investidores, permitindo uma rápida expansão por diversas cidades pelo mundo (Hill, 2015 e Slee 2017).

Concomitantemente a essa propagação, surgiram diversos desajustamentos e questionamentos sobre essa estrutura de negócios: responsabilidades dessas

plataformas intermediadoras sobre os serviços prestados e/ou produtos vendidos, formatação de pagamento de impostos, vínculos empregatícios etc. Diversos autores, como Chase (2015), Shaheen (2016), Sinclair (2016), Cockayne (2016), Lazzari (2019), colocam a *Uber* e a *Airbnb* como os “garotos propaganda” da EC pelo mundo. Essa revisão de literatura constata que o seguimento de compartilhamento de carro ou de alojamento são os principais objetos de pesquisas acadêmicas acerca de EC.

#### **2.4 A expansão dos modos de operação da Economia Compartilhada e seus setores chaves**

Neste tópico serão apresentados os setores chaves que deram notoriedade à EC e influenciaram outras empresas a repensar seus próprios conceitos de negócio e aderirem ao novo modelo. A União Europeia identificou o crescimento de cinco setores chaves da EC, o que possibilitou uma maior atenção dos governantes sobre as vantagens desse modelo e as diversas incertezas referentes à EC, a saber: “*alojamento de curta duração, transporte de passageiros, serviços de proximidade, serviços profissionais e técnicos e financiamento coletivo*” (Comissão Europeia, 2016, p.2). Szetela e Mentel (2016) apresentam áreas que se destacaram e cresceram rapidamente na EC, quais sejam: serviços, coisas, recursos, conhecimento e finanças. Em uma visão semelhante, Puschmann e Alt (2016) identificam sete setores que se desenvolveram numa maior velocidade dentro do mercado, são eles: alimentação, finanças, mobilidade, turismo, logística, prestação de serviços domésticos e educação.

Ao que tudo indica, existe uma sintonia entre os autores referente à evolução dos setores da EC: Transporte, Turismo, Serviços Profissionais, Finanças e Educação. São representantes desses seguimentos empresas como a *Uber* e *Lyft* no setor de transporte (mobilidade), *Airbnb* e *Couchsurfing* no setor de alojamento e turismo, *Taskrabbit* e *Getninja* no setor de serviços profissionais, e *Livemocha* e *Wikipédia* como plataforma de educação.

Esses setores podem não ser os precursores da EC, mas se estabeleceram no mercado e se tornaram modelo para o surgimento de *startups* ou remodelagem de negócios de empresas tradicionais. Não por acaso, quando surge uma empresa com modo operante parecido com a *Uber* ou *Airbnb*, é comum a mídia e especialistas intitularem essas empresas de “*Uber disto*” ou “*Airbnb daquilo*”, fazendo alusão a essas empresas conhecidas mundialmente.

A velocidade com que os modelos de negócios da EC se expandiram fez com que Owyang (2014a) investigasse o ramo de atuação de 160 *startups* que surgiram nos EUA. Sua pesquisa possibilitou a divisão das empresas em seis principais setores da

EC com estrutura de negócios P2P: transporte, alojamento e escritórios compartilhados, serviços, alimentação, bens de consumo e finanças O autor organizou esses setores em um gráfico que chamou de “*Honeycomb 1.0*”, contendo uma metáfora que, de forma simples, mostra que assim como as abelhas trabalham em conjunto para o crescimento e fortalecimento da colmeia, as empresas da EC se propagam facilmente entre vários setores de serviços e também nas atividades fabris.

Para demonstrar a propagação da EC, Owyang (2014b) sentiu a necessidade de acrescentar na “*Honeycomb*” outros setores que estavam surgindo da EC. Na versão 2.0, Owyang (2014a) revisou as 160 startups e somou ao estudo mais 120 empresas. Com isso foram identificados quomais seis setores: saúde e bem-estar, logística, corporações, utilidades, municípios e educação. Em 2016, Owyang (2016) apresentou a “*Honeycomb 3.0*”, na qual o autor incluiu duas novas categorias: análise de dados e reputação e suporte ao empreendedor.

Como já dito, os modos operantes das empresas da EC, principalmente no âmbito de modelos como a Uber e a Airbnb, têm sido incorporados em novas empresas e em empresas tradicionais já estabelecidas. Perez (2003) esclarece que existe uma relação entre revoluções tecnológicas e a disseminação de um novo modo operante. É percebida uma similaridade na expansão dos modos operantes das empresas da EC com a expansão das empresas das revoluções tecnológicas do passado. Para entender o que ocasionou e que continua levando à expansão de empresas nestes moldes ou às tradicionais a copiarem esses modelos da EC, na próxima seção serão demonstradas as motivações que foram encontradas na literatura que favorecem a essa expansão.

## **2.5 Motivações para a expansão da Economia Compartilhada**

A compreensão dos motivadores e obstáculos ao desenvolvimento de modelos de negócios da EC permite ao Estado intervir de forma a maximizar os benefícios e minimizar os desajustamentos causados pela novidade. Não obstante as dificuldades em identificar o vasto leque de fatores motivadores e dificultadores (Chasin et al. 2015), diversos pesquisadores apresentaram estudos que apreciam esses fatores e, nesse contexto, realçam que cada ator, participante da EC, bem como entidades governamentais e não governamentais, por terem uma perspectiva diferente do negócio em si, apresentam motivações e obstáculos diferenciados.

Balck & Craacu (2015), analisando quatro setores da EC (alojamentos, compartilhamento de carros, mercadorias e vestuário), identificaram o custo, a preocupação com a preservação do meio ambiente e o uso ocioso de bens como os três principais motivos da participação de consumidores na EC, sendo o custo o motivo

dominante. Bellotti et al., (2015) corroboram o resultado dessa análise, apontando que usuários/clientes são fortemente impulsionados pelo valor mais baixo dos produtos e serviços e pela conveniência em acessá-los. Tussyadiah (2015), por sua vez, apresentou em seus estudos a sustentabilidade, o sentido de comunidade e os benefícios econômicos, como os principais motivadores dos usuários/clientes.

A sustentabilidade é um fator que apoia o crescimento das plataformas. Convém destacar que as atitudes em relação ao consumo mudaram nos últimos anos e trouxeram crescente preocupação acerca do impacto ecológico, social e econômico. A preocupação crescente com as mudanças climáticas e o anseio de inclusão social fizeram do "consumo compartilhado" para obter, dar ou compartilhar o acesso a bens e serviços, dirigidos através de serviços on-line, uma alternativa atraente para os consumidores (Hamari, Juho; Sjöklint, 2016). Belk (2014) endossa a importância da sustentabilidade, expressando que no compartilhamento, além dos benefícios financeiros, duas ou mais pessoas podem aproveitar a contribuição para um mundo mais sustentável.

Em concordância, Stephany (2015) sugere que a EC é constituída pelo valor de tomar ativos subutilizados e torná-los acessíveis, de forma on-line, a uma comunidade, levando à menor necessidade de propriedade, conseqüentemente, proporciona um menor dano ambiental. Um exemplo dessa prática sustentável é apresentado nos estudos de Cohen e Kietzmann (2014) que demonstram que negócios de mobilidade compartilhada existentes (bicicletas, patinetes elétricos e motocicletas elétricas) realizam um esforço para atingir o objetivo comum de mobilidade sustentável. Os resultados do estudo de Cohen e Kietzmann (2014) apontam que os modelos privados ou públicos de compartilhamento permitem uma redução de gases emitidos por veículos movidos a combustíveis fósseis no meio ambiente, reduzem os congestionamentos nas cidades, podem proporcionar mais saúde aos usuários (caso das bicicletas) e são um caminho promissor do combate à poluição nas grandes cidades.

Dando seguimento, Hawlitschek et al. (2016) acrescentam fatores motivadores como ter um estilo de vida moderno, influência social e singularidade. Os autores elucidam que os usuários-clientes entendem que a ideia de compartilhar expressa um estilo de vida moderna; já a influência social se traduz no fato de que a sociedade aprecia o ato de compartilhar, possibilitando que o participante envolvido seja mais bem aceito por determinada comunidade; a singularidade reflete a ideia de que o compartilhamento permite acessar produtos/serviços que podem não estar disponíveis a um determinado grupo de pessoas, por exemplo, a pessoa com poder aquisitivo mais

baixo pode ter acesso por alguns minutos a uma limosine ou um carro de luxo, mas não ter a propriedade, ou pode se hospedar em um quarto de uma casa de luxo em um bairro de alto padrão por apenas uma noite, sem a necessidade de ter o bem e ter uma experiência única.

Outro importante motivador é o processo de avaliação (que assegura confiança) entre pares nas plataformas, que também é visto como um processo social (Hawlitschek et al. 2016). Normalmente, um bom convívio e uma boa experiência social levam os usuários a “testemunharem” nas plataformas e aplicativos que os serviços e produtos oferecidos são de confiança. A internet, redes sociais e as plataformas permitem que as interações e experiências sociais tenham amplo alcance com essas avaliações ou testemunhos entre pares. É assim promovida uma rede de confiabilidade entre pessoas que nunca se viram e não se conhecem. Desta forma, John (2013) evidencia que valores em experiências sociais vividas entre os pares (prestador de serviços e usuários clientes) e testemunhadas nas plataformas, como igualdade, reciprocidade, honestidade, abertura, empatia e ética, convergem para o sucesso da EC.

Tendo em vista as perspectivas dos prestadores de serviços e fornecedores de bens da EC, Picazo e Martínez (2016) exibem em sua pesquisa os seguintes motivos: o estímulo à reutilização de produtos subutilizados, a promoção do trabalho independente, aproveitamento do capital humano subutilizado e a renda extra. A utilização de produtos ociosos levaria a uma maior eficiência na economia, enquanto o trabalho independente, com flexibilidade de horários, permite que os indivíduos possam realizar outras atividades, bem como dá oportunidade a pessoas ociosas. Porém, a renda extra emerge como a motivação determinante para o desenvolvimento da EC (Botsman e Rogers, 2010; Schor et al., 2016; Hawlitschek, et al., 2016).

Picazo e Martínez (2016) apontam, ainda, que a classe social dos usuários prestadores de serviços e fornecedores de bens também é um fator que influencia o uso de plataformas da EC. De acordo com aqueles autores (id.), os indivíduos com menor renda são mais propensos a trabalhar nas empresas de EC, pois se submetem a receber baixos rendimentos, como por exemplo entregadores de comida (*Ifood e Rappi*) e motoristas (*Uber e Lyft*), isso não significa dizer que todos os postos de trabalho na EC são todos mal remunerados, por exemplo professores podem ter boas remunerações, mas as empresas da EC tem uma facilidade de se expandir em mercados que atraem trabalhadores menos qualificados para atividades que exigem baixa qualificação. Steven Hill (2015), em sua análise, retrata que muitos dos trabalhadores vinculados a *Uber, Taskrabbit, Lyft, Postmates*, eram imigrantes ilegais

que moravam nos EUA e que se conformavam em receber valores abaixo do nível salarial estabelecido no mercado. Países como o Brasil, com um alto nível de desemprego (aproximadamente 15%, ou seja cerca de 30 milhões de pessoas, em 2019) (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2021) e de informalidade, se tornou um terreno fértil para o crescimento dessas empresas.

Da mesma forma que a renda extra atrai diversos usuários prestadores de serviços/produtos, a aparente flexibilidade no horário de trabalho e a ausência de um “chefe” motivam diversos usuários a trabalharem nas plataformas da EC. Li et al (2018) afirmam que, de modo geral, as empresas da EC oferecem oportunidade de ocupação com flexibilidade de horários e de cronograma de trabalho, possibilitando que cidadãos comuns escolham a hora e o dia que desejam trabalhar. Todavia, Slee (2017) esclarece que, ao contrário das empresas tradicionais, na EC não há um contrato de remuneração fechado ou uma legislação que regulamente suas atividades, resultando em disputas judiciais sobre a existência de vínculos empregatícios, pagamentos de renda abaixo de salários-mínimos determinados em lei, entre outros problemas.

Botsman & Rogers (2010), alargando a lista de fatores motivadores, alegam que os usuários prestadores de serviços/produtos também podem se sentir instigados por perceberem ter práticas mais sustentáveis. Schor (2017) explica que esse sentimento de “práticas sustentável” foi, em grande parte, alimentado pelos benefícios ambientais trazidos pelo compartilhamento de carros, tendo em vista que esses veículos ficam ociosos 95% do tempo (Barter, 2013), qualquer tipo de esquema de compartilhamento reduz o número de carros necessários para um determinado nível de quilometragem. Apesar disso, Schor (2017) reconhece que esses benefícios são mais complexos do que inicialmente assumido e que as pesquisas recentes sobre o impacto das empresas da EC não conseguem comprovar se realmente existem repercussões ambientais relevantes para o meio ambiente.

Outro fator motivador encontrado para os usuários prestadores de serviços/produtos diz respeito ao relacionamento social. Ao fazer parte da EC, esses usuários identificam benefícios como os de conhecer pessoas e a oportunidade de ajudá-las e de fazer amigos (Schor et al., 2016). É bastante comum encontrar esse tipo de sentimento quando utilizadas as plataformas que não têm como finalidade a obtenção de alguma remuneração (não o excluindo de pessoas que fazem parte de plataformas que exigem remunerações). Em um estudo sobre os anfitriões (usuários prestador de serviços) da Airbnb, Schor (2015) afirma que a interação social foi fundamental para a motivação e participação desses usuários na plataforma, expondo



que os anfitriões socializavam com seus convidados, faziam refeições com eles, os levavam para passear e, em alguns casos, tornavam-se amigos deles. Há inclusive relatos de grupos que, neste âmbito, mostrando disponibilidade para hospedarem pessoas em suas casas, mesmo sem receber dinheiro (Tavolari, 2017).

A própria Comissão Europeia apresenta um rol de motivações para a rápida expansão e desenvolvimento da EC: novas fontes de renda para as pessoas; novos formatos para o oferecimento de produtos e serviços com auxílio das TICs; maior oferta e preços mais baixos para sociedade; incentivo ao compartilhamento de bens e serviços, reforçando a utilização de bens ociosos, tornando a utilização dos recursos mais eficiente e possibilitando um desenvolvimento sustentável das comunidades (Comissão Europeia, 2016, p.2).

Os 800 executivos entrevistados pelo Conselho da Agenda Global do Fórum Econômico Mundial apresentaram uma perspectiva dos motivadores da EC muito parecida com a da Comissão Europeia: maior acesso às ferramentas e outros recursos físicos úteis; melhores resultados ambientais (menos produção e menos recursos necessários); mais serviços pessoais disponíveis; maior capacidade de viver do fluxo de caixa (com menos necessidade de poupanças para permitir o uso de ativos); melhor utilização de ativos; maior credibilidade devido aos ciclos de feedback diretos e públicos; criação de economias secundárias, como por exemplo, motoristas Uber entregando mercadorias ou alimentos (Schwab, 2018 p.25).

O SEBRAE, em seu relatório sobre as oportunidades da EC para micro e pequenos empreendedores, aponta a economia de dinheiro (o custo para adquirir um produto ou serviço quase sempre é menor) como fator essencial. A redução de preços e custos, aliás, tem sido o principal motivo encontrado na literatura para o rápido crescimento dessa modalidade de negócio. Aquela organização brasileira refere ainda a possibilidade de um sistema mais humano (as pessoas são “parte ativa” do processo, a tecnologia serve apenas como apoio à interação entre oferta e demanda); em alguns casos, plataformas sem fins lucrativos, unindo pessoas com interesses comuns e dando suporte para negócios lucrativos; benefícios ambientais (aproveita o uso de recursos e reduz as emissões de gases de efeito estufa); e, ainda, menos barreiras de entrada no mercado (possibilita o acesso a todo tipo de produtos) (Sebrae, 2017, p.20).

Entidades europeias, como as diversas comissões e Comitês da União Europeia, também apresentaram pareceres, estudos e relatórios sobre possíveis impactos da EC na sociedade. Exemplo disso são *“Uma Agenda Europeia para a Economia Colaborativa”* da Comissão Europeia (2016) e *“Parecer do Comité Económico e Social*

*Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma Agenda Europeia para a Economia Colaborativa”* Comité Económico e Social Europeu (2016). É notório uma diligência dessas entidades com os modelos da EC, evidenciando uma tentativa de melhor compreensão dos acontecimentos e impactos da EC na sociedade Europeia.

Em contrapartida à preocupação europeia, no que tange ao Governo brasileiro, não foi encontrado um tratamento metódico e particularizado para entender melhor motivações e outras nuances trazidas pela EC. O Brasil tem vindo a limitar a sua abordagem à definição de algumas normas específicas e de entendimentos jurídicos isolados, voltados para regulamentar e julgar a legalidade e desajustamentos de empresas que compõem a EC (principalmente a UBER). Assim, algumas regulamentações existem ou são ultrapassadas, mas também existe uma ausência de regulamentações mais claras acerca da EC, associado a isso não existe uma compreensão mais cabal do fenômeno da EC que lide com a EC de forma eficiente. Se torna, então, necessário que EC seja vista como um todo e não apenas de forma pontual ou focada em determinada empresa, limita um entendimento maior dos fatores motivadores, das percepções de cada ator envolvido na EC e das crises resultantes dos desajustamentos institucionais.

Hill (2015) apresenta algumas das motivações criadas pelas empresas da EC, onde essas seriam as razões de suas existências e do sucesso. O autor relata que as empresas da EC cultivam uma imagem de empresas inovadoras, que desregulam mercados até agora de natureza monopolista ou oligopolista, combatem o consumismo, e que ajudam pessoas comuns a ter sua liberdade financeira e a ser menos materialistas. Associado a isso, Slee (2017) adiciona que as empresas da EC prometem ajudar indivíduos vulneráveis a tomar o controle de suas vidas, onde os indivíduos possam contar cada vez mais uns com os outros e menos com grandes corporações. Slee (2017) ainda destaca que as empresas da EC fazem com que os participantes dessa nova economia colaborem na promoção da sustentabilidade do planeta, podendo, simultaneamente, ganhar dinheiro extra e construir uma comunidade cada vez melhor.

Hill (2015) acrescenta a autorregulamentação como algo que pode estar na origem da motivação das empresas da EC. Slee (2017) elucida que as corporações da EC reivindicam que os próprios usuários são capazes de regulamentar os seus serviços por meio da sua avaliação. Assim, Slee (2017) e Hill (2015) constatam que muitas dessas empresas propagam a autorregulamentação dos seus serviços e produtos,

excluindo as funções dos governos, que na perspectiva das empresas, criam uma burocracia desnecessária. A posição das empresas assenta na percepção de que os usuários garantem uma experiência de consumo segura com suas avaliações, assegurando que o trabalho seja justo e digno para quem presta serviço e moldando assim suas próprias regras. Ou seja, na perspectiva das organizações da EC elas exercem um papel de desburocratização dos processos se autorregulando e excluindo os governos, vistos como barreira ao desenvolvimento da EC.

Li et al. (2018), estudando os impactos dos aplicativos de compartilhamento de carona no mercado de trabalho dos EUA, identificaram uma queda na taxa de desemprego e um aumento na força de trabalho. Observou-se também um aumento na demanda por trabalhadores para vagas de trabalho não qualificadas em empresas tradicionais. As empresas da EC utilizam o discurso que reflete o argumento de que as pessoas ociosas são estimuladas a oferecerem seus serviços. Com isso, além de estimular a criação de novos postos de trabalho, colabora para que as pessoas ociosas consigam se sentir mais produtivas causando um maior bem-estar nos usuários. Por fim, Hamari, Sjoqlint & Ukkonen (2015) ressaltam que as empresas da EC propagam uma visão de que são capazes de aliviar problemas sociais, como hiperconsumo, quebrar os monopólio de mercados tradicionais, reduzir a poluição e a pobreza e reduzir o custo da coordenação econômica dentro das comunidades.

Apesar da diversos pesquisadores acadêmicos, mídia, entidades governamentais ou não, usuários e as próprias empresas participantes da EC difundirem diversos motivadores para o desenvolvimento e a propagação desses modelos de negócios pelo mundo, as empresas da EC também proporcionaram diversos desajustamentos jurídicos, sociais e econômicos., encontrando barreiras significativas ao seu desenvolvimento. Estas barreiras, assim como os principais desajustamentos causados pelas empresas da EC serão explorados na seção 2.6.

## **2.6 Desajustamentos e questionamento das motivações da Economia Compartilhada**

Muitos dos motivos propagados pela mídia, pelas empresas participantes e até por usuários são de fato muito atraentes e apresentam à sociedade respostas para alguns problemas complexos, como a redução do desemprego, a geração de mais rendimento individual, a quebra de monopólio de empresas tradicionais, ou a promoção de um consumo sustentável como forma de preservar o meio ambiente. Em se tratando de um tema relativamente novo, não há ainda estudos que comprovem que as motivações existentes, a longo prazo, se comprovem ou se confirmem como sendo

fidedignas. Mais do que comprovações concretas, focamos diversos apontamentos relacionados com dinâmicas de desajustamento econômico e social e questionamos os efeitos causados por algumas empresas da EC.

A EC recebeu, inicialmente, maior notoriedade com a expansão principalmente de duas empresas, Uber e Airbnb, as quais podem ser consideradas como precursoras de desajustamentos regulatórios (Cohent e Sundararajantt, 2015). Os desajustamentos regulatórios podem ser diversos e variar de contexto para contexto, porém os mais comuns encontrados na literatura (Miller, 2016) são relacionados com a legalidade de atuação, desajustamentos em legislações trabalhistas, evasão fiscal, responsabilidade civil e proteção de dados. Concatenado aos problemas de regulamentação ainda está a falta de comprovação que suas atividades realmente apresentam os benefícios para a sustentabilidade e de bem-estar social que prometem.

Quanto ao processo regulatório, Cohent & Sundararajantt (2015) sugerem que os novos mercados não devam ser completamente desregulados, pois há razões regulatórias (tais como a segurança pública, cobrança de tributos etc.) que não podem ser oferecidas pelo próprio mercado. O autor recomenda regulamentações com uma supervisão do Estado, num modelo que, no entanto, deverá preservar uma boa dose de autorregulação. O mesmo autor (id.), reconhece que as avaliações dos usuários nas plataformas são insuficientes para uma autorregulamentação e que, ao mesmo tempo, essas avaliações podem ser manipuladas pelas empresas. Um exemplo concreto de falha no processo de avaliação de empresas foi registrado pela Autoridade de Concorrência e Mercados do Reino Unido (CMA) que lançou uma investigação sobre avaliações falsas e enganosas em vários sites pertencentes a empresas de renome. A CMA relatou que empresas do Reino Unido terão comprado avaliações de cinco estrelas no âmbito do motor de pesquisa Google. Ainda de acordo com a mesma entidade, no ano de 2020, a CMA estimou que as análises das avaliações online influenciaram potencialmente £23 bilhões dos gastos dos clientes do Reino Unido todos os anos (BBC News, 2021).

Para Schor (2017), o pioneirismo, o rápido crescimento mundial da Uber e Airbnb e o enfrentamento concorrencial em mercados já estabelecidos, como os de táxi e alojamento turístico tiveram como consequência o início de diversas batalhas jurídicas e de caráter regulatório (que ainda estão ocorrendo). Porém, de todas as acusações de desajustamentos jurídicos que essas empresas sofreram no início da sua expansão, o principal debate incidiu sobre a legalidade dos seus serviços. Em outras palavras, não existiam leis ou regulamentos que impedissem ou que permitissem o funcionamento

dessas empresas, que eram acusadas de prestar serviços de táxi (Uber) e de hotelaria (Airbnb), sem ter as responsabilidades que a lei exige para o funcionamento das empresas tradicionais a operar naqueles setores. As empresas se esquivavam nos processos alegando que eram apenas intermediadoras de prestadores de serviços e clientes, por exemplo os Termos e Condições do Programa Uber (2021) ou em decisões como a do Colegiado do Superior Tribunal Regional (2020) .

A primeira vez que uma empresa da EC (no caso concreto, a Uber) recebeu autorização legal para funcionamento aconteceu na Califórnia, em 2013. A *Public Utilities Commission Of The State Of California (2013)* elaborou e estabeleceu novos regulamentos sobre serviços de compartilhamento de viagens, abrangendo empresas como a *Uber, Lyft e SideCar*. Esse arcabouço legal serviu para que os serviços de compartilhamento de caronas se estendessem a todo o Estado da Califórnia. Inicialmente, foram autorizados e legalizados os serviços das empresas de compartilhamento de “caronas pagas”, sendo certo que a maior parte dos regulamentos incidia sobre segurança pública, como bem o demonstra a preocupação em garantir que os motoristas fossem submetidos a uma verificação de antecedentes criminais e fossem cobertos por um seguro em caso de acidente.

Apesar disso, Zanatta et. al (2017) apontam em seu estudo sobre regulamentação de empresas compartilhadas que a Uber teve suas atividades suspensas, em muitas cidades espalhadas pelo Mundo (como Bruxelas, Londres, Madrid, Milão, São Paulo e Recife), em razão da ausência de autorização e de concorrência desleal com o setor de táxi. A Airbnb também sofreu e sofre com os impasses no reconhecimento da sua legalidade. Tavolari (2017) menciona algumas cidades onde a Airbnb sofreu proibições e regulamentações posteriores que permitiram o seu funcionamento. A autora (id.) aponta Barcelona, Berlim, Quebec, Nova York e São Francisco como exemplos de cidades em que a Airbnb teve que suspender suas atividades até que algumas regras e leis fossem criadas. Após a criação de quadros legais e regulamentares, os anfitriões passaram a ter algumas restrições. Em São Francisco, por exemplo, um proprietário de imóvel só pode alugar esse imóvel sem contrato por no máximo 75 dias. Na mesma cidade, e também em Berlim, os governos locais aplicavam multas a proprietários sem licença na prefeitura para realizar locações de curto prazo. Barcelona, além de multar os proprietários que não tinham licença na prefeitura, multava também a Airbnb, por permitir que proprietários sem licença atuassem no aluguel de imóveis de curta duração.

Uber e Airbnb ainda travam batalhas jurídicas em diversas cidades do mundo no sentido do reconhecimento da legalidade dos serviços prestados. Em 2018, o Governo Brasileiro alterou a lei 12.578/2012, que versa sobre as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), pela lei nº 13.640/2018, dando legalidade ao funcionamento das empresas de aplicativo, como Uber e 99pop, e dando a autoridade aos municípios do Brasil de regulamentar as atividades dessas empresas em suas localidades. No que toca à Airbnb, atualmente não há qualquer lei federal, estadual ou municipal que impeça, ou limite o direito de alugar imóveis, seja por temporada (até 90 dias) ou de longo prazo (superior a 90 dias). Também, não existe ou existiu proibição do funcionamento da Airbnb no Brasil.

As empresas referidas, no entanto, ainda enfrentam diversos processos judiciais, destinados essencialmente à resolução de situações provocadas por desajustamentos no domínio da evasão fiscal e das leis trabalhistas. Estes desajustamentos estão sendo analisados por Tribunais e analistas de políticas públicas no Brasil e no mundo para melhor entendimento e para determinar se existe necessidade, ou não, de criação de um quadro regulamentar e legal próprio.

Com relação a desajustamentos tributários, Cockayne (2016) aponta dois tipos de problemas: redução e sonegação de impostos. A redução de impostos foi associada pelo autor com a informalidade dos serviços prestados por pessoas comuns nas plataformas de EC. Cockayne (2016) observa que muitas empresas e prestadores de serviços autônomos deixam de recolher impostos direto do salários dos funcionários formais (no caso de países como Brasil que o imposto de renda é retido compulsoriamente no salário dos trabalhadores formais). Além disso, uma reportagem na *Fortune* (2015) revelou que a empresa americana *Uber* criou um sistema sofisticado com subsidiárias na Holanda, entre as quais uma sediada nas Bermudas, para gerir seu fluxo de recursos pagando menos impostos. A *Airbnb* é acusado pela Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH) pela falta de pagamento da taxa do ISS (imposto sobre serviço) além de alguns impostos municipais que os hotéis pagam (França, 2017).

Além da questão acima discutida, Feldman (2012) aponta, ainda, que alguns tipos de empresas da EC, principalmente as que tem modalidade B2C, aumentam o desemprego e desgastam as garantias trabalhistas. O autor explica que a empresa Netflix, do tipo B2P, é considerada uma das responsáveis pelo desaparecimento das empresas de alugueis de vídeos, desde as maiores, como a *Blockbuster*, até às empresas de bairro. Só no Brasil a *Blockbuster* contava com 1,2 milhão de pessoas cadastradas, 330 mil clientes ativos e 1200 funcionários por todo o território nacional

(G1 Notícias, 2007). Em contrapartida, a Netflix empregou no Brasil aproximadamente 50 funcionários, porém não mantém nenhuma sede fixa no país. No ano de 2018, contava com mais de 8 milhões de assinantes no Brasil, o que representa cerca de 6% de sua base de assinantes no mundo. Isso significa, numa estimativa conservadora, mais de R\$ 1,4 bilhão de faturamento por ano no país (Feltrin, 2018).

À semelhança dos desajustamentos no domínio da legalidade de atuação, os desajustamentos trabalhistas são mencionados em diversos estudos de pesquisadores da EC (Sundarajan 2014, Slee 2017, Hill 2015, Schor 2016, Zanata et al., 2017). Como visto, as empresas da EC recorrem ao discurso que sustenta a possibilidade dos usuários poderem trabalhar ou compartilhar seus bens em horários flexíveis, terem ganhos financeiros extras e não estarem subordinados a nenhum tipo de chefia. Hill (2015), argumenta que esses motivadores acabam sendo uma falácia. Em sua pesquisa, o autor (id.) relata que, em 2014, a Uber reduziu até 20% as comissões dos motoristas em alguns locais, aumentou, logo em seguida, a sua própria comissão, que era de 20%, para 25-28% (quando a Uber começou, a comissão cobrada era de apenas 5 %). Em 2015, a empresa reduziu as tarifas de suas viagens para ficar com preços mais competitivos em relação aos táxis e à empresa diretamente concorrente, Lyft. Hill (2015) alega que um motorista, em 2015, precisava dirigir 30% mais quilômetros para ganhar a mesma receita que em 2014, antes das ações da Uber.

O trabalho de Hill (2015) refere, ainda, as implicações nos custos dos motoristas (designadamente combustível e manutenção) que deveriam ser suportados para colmatar a necessidade de dirigir mais horas para compensar as perdas que a plataforma impôs. Com base no caso da Uber, o autor coloca em dúvida os motivadores realçados pelas empresas da EC, em particular os horários flexíveis e a renda extra. Slee (2017) reforça que empresas como a Uber e Lyft têm normas e condutas estritas para os motoristas, as quais devem ser seguidas para quem quer continuar “ativado” na plataforma. Entre outras, aceitar 90% dos chamados e manter uma classificação acima de certo patamar. Imposições como essas deram origem a muitos processos judiciais contra a Uber e a Lyft, relacionados a vínculos trabalhistas. Pode-se, assim, argumentar que ao desenvolvimento da EC correspondem situações menos positivas do ponto de vista social, como sejam o crescimento do trabalho precário, a informalidade das relações laborais e a exploração da força de trabalho, principalmente por parte de grandes empresas multinacionais. Por isso, Slee (2017) argumenta que esses desajustamentos devem ser alvo de investigação por parte dos agentes públicos, visando inibir práticas abusivas e prejudiciais aos trabalhadores e zelando pelo bem-estar da sociedade.

Outro desajustamento importante explorado na literatura acadêmica relaciona-se com a responsabilidade civil das empresas da EC (Miller, 2016). A dificuldade em definir quem são as entidades a quem se deve atribuir a responsabilidade de determinadas ocorrências (um motorista discrimina racialmente ou assedia sexualmente um passageiro durante a prestação de serviço, ou se um usuário alugar um alojamento que não se encontra regular em relação às normas de segurança para alojamentos; quem deve ser responsabilizado: a plataforma ou o motorista? A plataforma ou quem aluga o apartamento?).

Para Slee (2017) a autorregulação poderá consolidar um cenário de incerteza e de desencorajamento do crescimento e desenvolvimento da EC. Para Machado e Meneguetti (2017), essa é a principal razão da necessidade da criação de normas exclusivas para disciplinar as novas relações que se estabelecem através da EC, tornando claras as obrigações e responsabilidades passíveis de serem atribuídas às empresas que atuam nesse segmento. A princípio, os tribunais de Justiça recorrem a normas já existentes para estabelecer limites a responsabilização das empresas da EC. Porém, isso não exclui a necessidade do debate e criação de normas mais específicas para o ordenamento das empresas da EC, até porque o desajustamento dessas normas aos desafios dos novos modelos de negócio pode criar situações de impasse ou até marcadas pela sua inocuidade.

Machado e Meneguetti (2017) enfatizam que a existência de múltiplos modelos de negócio, com regras próprias e diferentes níveis de envolvimento e controle das plataformas, provocam dificuldades na concepção de normas gerais que possam enquadrar a atribuição de responsabilidades das empresas da EC. Independentemente disso, Slee (2017), Hill (2015) e Machado e Meneguetti (2017) defendem a criação de normas gerais aplicáveis ao setor. Assim, seria facilitado o entendimento geral dos empreendimentos e, de acordo com as necessidades, dar-se-ia um tratamento específico para as nuances de cada modelo específico.

Os *policy makers*, muitas vezes, necessitam de tempo para assegurar o ajustamento aos impactos sociais e econômicos causados pelo avanço da tecnologia (Perez, 2009). Assim, Mendes e Ceroy (2015) revelam em seus estudos a existência de um hiato temporal nessa dinâmica de ajustamento. Os autores, reportando-se ao caso brasileiro, admitem que é necessário mais tempo para que o governo alinhe os modelos de negócios e as legislações de forma adequada. Os mesmos autores (id.) enfatizam também que esse hiato vem favorecendo as plataformas da EC, tal o crescimento do



negócio informal, da sonegação de impostos e dos prejuízos causados aos negócios tradicionais, sujeitos a legislação marcada, muitas vezes, por grande rigidez.

Além dos desajustamentos institucionais, de realçar ainda alguns problemas que, de acordo com a literatura sobre o assunto, impedem o desenvolvimento da EC. Chan e Shaheen (2016) listam alguns fatores que devem ser tidos em conta quando se analisarem as barreiras e os fatores promotores do bom funcionamento das plataformas de serviços no âmbito da EC. Como, por exemplo, as infraestruturas viárias, o acesso à internet e a equipamentos de comunicação e a segurança. O Brasil é um bom exemplo de como estes fatores podem condicionar o desenvolvimento da EC. Existem locais onde as pessoas não têm poder aquisitivo para comprar um smartphone. Em outros locais, as pessoas possuem o poder aquisitivo, porém a insegurança é tão grande que limita o uso pelo medo de serem assaltadas por estarem em posse de um celular. Há, ainda, lugares onde não existe fornecimento de internet ou o seu custo é muito elevado, impossibilitando o acesso aos serviços prestados pela telefonia móvel.

Autores como Gansky (2010), Botsman e Rogers (2010), Schor (2014) e Sinclair (2016) evidenciam que os motivadores mais importantes da EC se relacionam com fatores sociais. Por exemplo, Belk (2014) revela que muitos negócios da EC favorecem jovens, brancos pertencentes a uma classe social mais informada, o que pode indiciar uma situação de exclusão de grande parte da população, como, por exemplo, os idosos que ainda estão se familiarizando com as novas tecnologias. Lazzari (2019) revela que essa relação social que existe nas relações dos negócios realizados por empresas da EC se deteriora com o tempo, tornando-se apenas uma relação comercial. A autora exemplifica usando a narrativa do anfitrião da Airbnb, que usa a plataforma para receber em sua casa pessoas, para ter alguém para compartilhar experiências e até criar laços de amizade. Porém, Lazzari (2019) revelou que muitas propriedades na Airbnb são inteiras e vazias, não proporcionam contato com proprietário e muitas vezes um proprietário tem mais de 2 imóveis vinculados à plataforma. Muitas vezes, o usuário não tem nenhum contato com o anfitrião, não existindo relação social prometida pelas empresas da EC, revela a autora.

Hill (2015) também critica as relações sociais existente em modelos considerados da EC. O autor, argumenta que não existe nenhuma relação social quando uma pessoa decide alugar por 30 minutos um carro das empresas consideradas da EC como a ZipCar ou da Car2Go. Acrescenta ainda o autor, que muitos usuários da Uber solicitam que o motorista não os incomode e não converse com eles durante a prestação de serviços.

Apesar de Schor (2016) afirmar que mais da metade dos participantes da plataforma compartilhada Airbnb se sentem motivados a ter interações sociais, Parigi e State (2014) apresentaram um estudo no qual se verifica que os usuários da Airbnb ficaram “desencantados” à medida que os relacionamentos que formaram se tornaram mais casuais e menos duráveis. Este estudo levanta a questão de saber se os benefícios sociais do compartilhamento de sites continuarão à medida que se tornarem uma parte com menos novidade e mais normativa da vida diária. Parece que os primeiros usuários estão mais abertos à conexão social e que, à medida que mais pessoas participam das plataformas por motivos econômicos, a interação social diminuirá. Argumentos como esses reforçam o discurso que muitas empresas se ‘colam’ à palavra “compartilhamento” e ao sentimento de estar fazendo o bem para, simplesmente, aumentar o potencial de geração de lucros.

Outro motivador contestado na literatura consiste na efetividade dos resultados gerados pelas empresas da EC substanciarem uma situação promotora da sustentabilidades. Schor (2017) salienta que efeitos ambientais associados ao setor de compartilhamento também são complexos. Muitas plataformas se anunciam como verdes e, particularmente, como redutoras na emissão de carbono. Também é uma crença comum entre os participantes que o compartilhamento consome menos recursos. As empresas da EC são consideradas “amigas” do ambiente porque se pressupõe que existe uma redução pela procura de novos bens ou a construção de novas instalações (no caso de hotéis ou espaços compartilhados).

Chen et al. (2015), estudaram um grupo de pessoas usuários/membros que não usavam carros particulares para se deslocar, a fim de medir uma provável economia de emissão de gás carbônico. Os resultados sugerem que os atuais membros do “*carsharing*” reduziram o uso médio individual de energia no transporte e as emissões de gás carbônico em aproximadamente 51% ao utilizarem a plataforma da empresa de compartilhamento de carro. Os autores atribuem essas economias de energia e emissões de gases a fatores como mudanças no estilo de vida e viagens evitadas, seguidas por economia nas demandas de infraestrutura de estacionamento e combustível consumo. Associado a isso, Nijland et al., (2015) pesquisaram 363 participantes de compartilhamento de carros na Holanda. O estudo revelou que os participantes das plataformas emitem entre 13% e 18% menos emissões de CO<sub>2</sub> relacionadas aos que tem a propriedade e uso individual do carro.

Porém, Schor (2014) lembra que para medir a real contenção dos efeitos da EC no ambiente e nesse caso, a redução da emissão de CO<sub>2</sub> na atmosfera, é necessário

contabilizar o efeitos do ato de consumir dos usuários, por exemplo, se um usuário participante do “*carsharing*” economiza por não comprar um veículo e também por reduzir a quantidade de quilômetros rodados desnecessariamente, usa a “economia” feita nos deslocamentos para comprar mais carne, sendo assim necessário calcular se essa economia para consumir outros bens e serviços continua utilizando práticas sustentáveis. Ou seja, o usuário apenas tira de um lado para colocar em outro. Schor (2014), Slee (2017) e Hill (2015) afirmam que, apesar de crenças generalizadas, ainda não há evidências empíricas sobre a maioria das alegações que empresas da EC são sustentáveis. Sugerem também ser necessário mais tempo para entender os impactos ambientais, pois muitas das empresas da EC têm menos de uma década, o que impede frequentemente a medição de reduções substanciais de poluição e da preservação do meio ambiente.

## **2.7 Considerações finais do capítulo**

A EC ainda é um fenômeno recente, carregando consigo incertezas e controvérsias entre pesquisadores, acadêmicos e “*policy makers*”. Os simples fatos de nomear e conceituar esse novo modelo de negócio e tipificá-lo provocam diversos debates na tentativa de estabelecer uma direção ou regras gerais. Devido à velocidade do surgimento de novos modelos de negócios no âmbito da EC e que apresentam diversas mudanças nos modos operantes, esse trabalho utilizará características dos conceitos aqui estudados e não uma única definição engessada para analisar os desajustamentos causados por um tipo de empresa da EC, permitindo assim futuras adaptações de novos negócios ou a inserção de novas características a definição.

Se destaca que os conceitos, definições e características aqui apresentados não esgotam as todas as possibilidades de entender e classificar as empresas da EC, apenas nos permitem apresentar características gerais para as empresas que participam dessa nova economia. Dito isso, são apresentadas as características mais relevantes e essenciais aos modelos da EC verificadas nessa análise da literatura: (a) a utilização e reutilização de bens ociosos, (b) existência ou não de remuneração, (c) credibilidade, confiança e reputação como alicerce das relações entre usuários (relação fora da comunidade comum do usuário), (d) eficiência (melhor uso do produto), (e) consecutivamente redução de custo (relativo à reutilização do produto), (f) uso de plataformas intermediadoras que dependem da internet e TICs (organização que coordena e conecta pessoas da comunidade), (g) possibilidade massificação dos produtos e serviços compartilhados (possibilidade de expansão global), (h) relação entre atores (*P2P* ou *B2P*). Os modelos da EC recebem as características tradicionais do

compartilhamento encontradas no ambiente offline, já conhecidas, porém, algumas ganham incrementos no modo online que os potencializam.

O objetivo de usar as características conceituais como fator determinante para escolha da empresa é para facilitar a compreensão geral dos desajustamentos provocados na economia e na política pela expansão do paradigma tecnológico. Por isso, para estreitar a análise dos desajustamentos sociais e econômicos foi escolhida uma empresa *P2P – com fins lucrativos – temporários*: a Uber. Empresa que recebeu destaque no cenário mundial pelo seu rápido crescimento e também pelos desajustamentos provocados nos mercados e sociedade. Além disso, foi a única empresa da EC no Brasil a ser alvo de embates jurídicos e políticos, permitindo assim, uma análise dos atores envolvidos.

A Uber registra um vasto rol de problemas e desajustamentos, da acusação de concorrência desleal e de exploração dos trabalhadores, à acusação de sonegação de impostos, acessibilidade, e responsabilidade, designadamente em domínios como o vazamento de dados de usuários, segurança etc. Esta situação alerta para a necessidade de acelerar o ritmo de adaptação das políticas públicas e vencer a crise estrutural de ajustamento. O modelo *P2P – com fins lucrativos – temporários* no Brasil foi bastante copiado e utilizado em empresas de delivery (Ifood, Ubereats, Rappi), trabalhos de profissionais especializados (*Getninjas*), mobilidade (*99Pop*), entre outras, e que vem se alastrando para muitas outras áreas copiando e adaptando o modelo da Uber.

Perez (2009) explica que quando os desajustamentos são diagnosticados previamente e as decisões políticas são robustas, existe uma possibilidade do prolongamento da “*Golden Age*”. O capítulo 3 pretende alargar a discussão em torno do desajustamento das políticas públicas face ao crescimento da EC, das formas de ultrapassar esse desajustamento e de enquadrar eficazmente a EC no esforço de desenvolvimento econômico e social. Ademais, o entendimento dos conceitos e modelos de políticas públicas permitirá uma compreensão mais cabal das ações dos “*policy makers*” envolvidos no estudo de caso a explorar no capítulo 5.

### **3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ECONOMIA COMPARTILHADA**

Nos últimos anos a EC teve um crescimento significativo fomentado pelo desenvolvimento do suporte tecnológico das redes sociais e internet. O compartilhamento de bens e serviços adotado por um número cada vez maior de pessoas tem influenciado as formas de transporte, aluguel de imóveis, posse de bens e a prestação de serviços sobretudo no meio urbano. Essas novas formas de viver e/ou fazer negócios têm promovido desajustamentos entre as políticas públicas e as transformações inerentes a esses novos modelos de negócio. No capítulo dois, foram apresentados exemplos de desajustamentos causados pela EC que têm vindo a suscitar situações problemáticas, da acusação de concorrência desleal às dificuldades de atribuição de responsabilidade jurídica quando perante casos de infração em vários campos, passando pela cobrança de impostos e direitos dos trabalhadores.

A adequação das políticas públicas aos novos modelos de negócio associados à EC assume-se como um passo de grande relevância para fazer face à crise de ajustamento estrutural que está na origem dos problemas acima referidos e, também, para apoiar o desenvolvimento sustentado das atividades ligadas à EC. O presente capítulo debruça-se sobre o desajustamento das políticas públicas, assumindo-se, assim, como um contributo para colmatar a carência de estudos versando o assunto. O capítulo está estruturado em três seções. A seção 3.1 apresenta conceitos e definições de políticas públicas e discute as suas afinidades com a EC. A seção 3.2 explana os conceitos de governança e os papéis dos atores envolvidos nas decisões de políticas públicas e relaciona-os com o problema da EC. Por fim, a seção 3.3 discorre sobre modelos de formulação e análise de políticas públicas que podem auxiliar na condução ou na elaboração de soluções para os efeitos da crise de desajustamentos causados pelas empresas da EC.

#### **3.1. As definições de políticas públicas**

No transcorrer da história ocorreram modificações no modo de compreender os acontecimentos econômicos e sociais, assim, exigindo do Estado e dos gestores de políticas a compreensão das transformações sociais na contemporaneidade com a finalidade de criar e adaptar políticas públicas na tentativa de garantir o bem-estar da população. De acordo com Secchi (2012), qualquer definição para este termo terá uma natureza arbitrária, pois não existe concordância na literatura sobre o assunto. O autor defende que essa discordância se deve a um leque de questões controversas, como, por exemplo, a associação restrita do conceito de política pública à elaboração de diretrizes estruturantes, à consideração da omissão ou negligência por parte do Estado

como políticas públicas, ou à exclusividade dos atores estatais na elaboração de políticas públicas.

O entendimento de Lasswell (1936, p.2), com grande destaque na literatura, elucida que para definir políticas públicas é necessário responder às seguintes perguntas: “*Quem ganha o quê? Por quê? E que diferença faz?*”. Com isso, o autor sugere que as políticas públicas se dedicam a definir metas e objetivos para uma ação direcionada a um grupo de indivíduos específicos, através dos quais podem ser observados os resultados desejados. Segundo o autor, as respostas para essas perguntas permitem identificar grupos de interesses por parte dos responsáveis pelo desenho das políticas públicas.

Lasswell (id.), reportando-se à realidade dos anos 1930, evidenciou ainda que o Estado, em muitos casos, privilegiava as elites, pois essas eram as principais detentoras do poder. Embora a autora concorde que as políticas públicas sofrem ações de grupos de pressão externos, empresas privadas ou lobistas, argumenta que, no mundo moderno, verifica-se uma certa autonomia dos Estados. Assim sendo, a autora explica que mesmo com os grupos privilegiados e de pressão atuando para que as políticas públicas se direcionem para beneficiar os seus interesses, os governantes, apesar de pressionados, ainda têm uma capacidade de restringir os grupos de pressão e produzir políticas públicas de interesses da comunidade como um todo.

A respeito do direcionamento das ações, Secchi (2012) entende que, na definição de Lasswell (1936), as políticas públicas são macro diretrizes (ou diretrizes estruturantes) como no caso, por exemplo, da política nacional de segurança pública, da política nacional agrária ou da política educacional. Todavia, Secchi (2012) ressalta que as decisões intermediárias e operacionais também devem ser consideradas componentes das políticas públicas.

Dye (1972, p.2) descreve política pública como “*tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer*”. Na primeira parte de sua definição, o autor robustece a ideia de Lasswell (1936) quando reafirma o Estado como executor das políticas públicas. A definição de Dye (id.) clarifica que uma política pública pode ser uma decisão, ou uma série de decisões, que pode ou não ser apoiada por um determinado programa, legislação e/ou regulamentos. Contudo, a falta de ação governamental também pode ser entendida como um comportamento intencional por parte do governo que impacta diretamente a sociedade. Por exemplo, no Brasil existem alguns transportes alternativos não regulamentados, tais como mototaxista e vans (carros com mais de 7 lugares). Embora os governantes saibam que essa atuação clandestina ocorre, há impedimentos

para a regulamentação e funcionamento desses serviços. Assim, a omissão do governo, na visão de Dye (id.), representa uma política pública.

Por outro lado, Secchi (2012) entende que se um ator governamental decide não agir perante um problema público, isso não se constitui como política pública, pois, segundo o autor, políticas públicas não podem envolver omissão ou negligência. Para Secchi (id.), uma política pública deve resultar em uma direção intencional, seja ela uma lei, uma nova rotina ou uma decisão judicial.

No tocante às políticas públicas serem elaboradas exclusivamente por atores estatais, Rua (2014 p.2) explica:

“As políticas públicas são 'públicas' e não privadas ou apenas coletivas. A sua dimensão 'pública' é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu caráter "imperativo". Isto significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público.”

Não obstante, Heidemann (2014) argumenta que as políticas públicas vão além das ações governamentais, na medida em que o governo, em sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade, isto é, a promover políticas públicas. Como exemplo, o autor esclarece que organizações não governamentais, associações de moradores e grupos de voluntariado realizam um serviço público local conduzido apenas pelo senso de bem comum e sem receber auxílio do governo. Porém, vale destacar que, apesar de realizar ações comunitárias, essas organizações não elaboram políticas públicas, pois é do Estado a exclusividade do papel de “desenhador” das políticas públicas.

Ampliando o leque de conceitos, Howlett (2013, p.5) evidencia que as políticas públicas: *“tratam fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (policy goals) com recursos políticos (policy means) num processo que pode ser caracterizado como ‘resolução aplicada de problemas’”*. Interessante perceber que esse conceito inclui a palavra “processo” na definição de políticas públicas. Maximiano (2004, p.334) define processo como: *“a maneira como os componentes se relacionam para criar uma sequência de operações ou procedimentos que produzem os resultados esperados”*. Esse conceito ressalta a importância de entender que as políticas públicas são construídas em etapas. Compreender cada sequência, efeito e componentes (atores) envolvidos nessa construção pode contribuir para tornar o processo mais eficaz e eficiente para a resolução dos desajustamentos causados pela EC.

Em seu conceito, Howlett (2013) coloca os “*policy makers*” na posição central da formulação e implementação de políticas públicas e resolução de problemas, ainda que possuam limites nas tomadas de decisão e sofram influência de outros atores envolvidos. Assim, a próxima seção abordará a forma como os atores participam no processo de políticas públicas, visando auxiliar no entendimento das influências de cada um deles sobre o processo de elaboração e implementação de políticas para EC.

### **3.2 A governança e o papel dos atores nas políticas públicas**

O termo governança não tem um único significado. Diversos autores afirmam que embora exista uma grande produção científica sobre o assunto, ainda não há consenso sobre essa definição (Rhodes, 1996; Carvalho, 2012; Kjaer, 2004). Consensual parece ser o posicionamento de Braconi (2010), autor que aponta para o contributo que o entendimento do conceito de governança propicia à compreensão dos papéis dos atores e das instituições sobre a necessidade de uma maior participação, influência e envolvimento no processo de produção de políticas públicas.

No âmbito privado, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBCG) define governança como “*o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas*” (Corporativa, 2015, p.20). De forma geral, as boas práticas de gestão corporativa recomendam princípios básicos, direcionam os interesses dos atores para fortalecer o valor econômico da organização, promovem acesso a recursos e colaboram para a qualidade da gestão da instituição e o bem comum. De acordo com o IBCG, os princípios norteadores da governança corporativa são: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. Para Pereira et al., (2015) esses princípios devem ser necessariamente incorporados à governança no setor público.

Na esfera pública, o conceito de governança é definido pelo Banco Mundial como: “*o processo pelo qual atores estatais e não-estatais interagem para projetar e implementar políticas dentro de um dado conjunto de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder*” (Banco Mundial, 2017, p. 3). Nesse sentido, a governança não está apenas associada à capacidade de governar, mas também, a de articular os diversos atores sociais.

Kooiman (1933, p.14) também coloca o envolvimento dos atores no processo de políticas públicas em proeminência ao afirmar que: “*o padrão ou estrutura que emerge em um sistema político-social é resultado da interação dos esforços de intervenção de todos os atores envolvidos. Este padrão não pode ser reduzido a um ator ou grupo de*



*atores em particular*”. O autor destaca ainda a existência de níveis diferenciados de complexidade entre os atores envolvidos, que vão desde organismos internacionais até instituições estatais nacionais, agências governamentais locais, sindicatos, associações comunitárias ou empresariais. Esses níveis geralmente se interligam, criando uma complexa rede de atores e interesses.

De modo geral, os atores não apresentam igualdade em termos de relações de poder no âmbito dos processos de políticas públicas. A pressão sofrida por parte da mídia, manifestações populares ou através de lobbies se reflete na capacidade de um determinado ator influenciar o curso do processo de política pública. Quem mais poder tem, mais influência. Essa é a “regra” (e muitas vezes o problema das políticas públicas). Howlett (2013) explica que certos grupos podem influenciar mais que outros e esta desigualdade pode estar associada, principalmente, ao poder econômico. Conseqüentemente, isto pode orientar as políticas públicas para caminhos que contradizem o desígnio do bem comum da sociedade que guiar a ação governativa, gerando uma contradição no princípio do que seja uma política pública.

Ao analisar as mudanças de gestão no governo britânico, Rhodes (1996) apontou seis formas diferentes de olhar para o conceito de governança, a saber: governança como estado mínimo - uso de mercados e quase-mercados para a prestação de serviços públicos; governança como governança corporativa - trata principalmente de transparência, integridade e “*accountability*”, como formas de controle e refere-se ao meio empresarial; governança como instrumento da chamada nova gestão pública - introdução de métodos de gestão do setor privado e estruturas de incentivo como competição de mercado no setor público; governança como “boa governança” - o casamento da nova gestão pública com a democracia liberal; governança como um sistema sócio cibernético - interdependência entre atores sociais, políticos e administrativos, sendo a governança é o resultado de formas sócio-políticas interativas de governo; governança como redes auto-organizáveis - redes desenvolvem suas próprias políticas interativas de governo.

Entre as seis alternativas citadas por Rhodes (1996), uma se destaca quando se trata de gerir políticas para a EC: a governança como um sistema sócio cibernético. Um exemplo ilustrativo de governança como sistema sócio cibernético pode ser como as plataformas eletrônicas podem ser usadas para influenciar os processos de decisão ou a opinião pública. Assim a Uber, na condição de ator da rede de governança de um sistema sócio cibernético, tenta influenciar decisões para defender os seus interesses. Isto faz parte da interação entre atores sociais, políticos e econômicos e é uma forma interativa de governo (como na definição de Rhodes). Em uma de suas ações de

marketing nas suas redes sociais a Uber criou a *hashtag*<sup>4</sup> “#LeiDoRetrocesso”, a qual informava às pessoas sobre o conteúdo do texto que, ao pretender regulamentar a atividade dos motoristas parceiros e organizar critérios para a operação dos aplicativos, na verdade inviabilizava as atividades da empresa no Brasil.

Além da campanha publicitária, a Uber criou um espaço em sua página oficial para apresentar a Lei do Retrocesso e como cada deputado votou sobre ela. Na época da campanha, aproximadamente 500 mil motoristas parceiros e mais de 20 milhões de usuários receberam mensagens nos aplicativos, e-mails e outras formas de apelos da empresa para que a lei do Retrocesso não fosse aprovada e para que fosse votada em seu lugar uma nova regulamentação que favorecesse a empresa. Com a pressão de vários atores, a Uber saiu vitoriosa da Câmara dos Deputados no Brasil onde obteve uma regulamentação favorável à sua atividade. Ao fim do processo, a Uber enviou o agradecimento à população pelo apoio (Uber, 2018a).

De acordo com o Banco Mundial (2017) e a Comissão Europeia (2001) as instituições devem atender três critérios básicos de governança: o compromisso, a coordenação e a cooperação. O compromisso traz confiança aos atores, ao criar a percepção de uma certa estabilidade no curso de ação e nas decisões que estão a ser prosseguidas. A coordenação decorre das sinergias geradas pelas ações de diferentes agentes, em espaços de liberdade e regulação diferenciadas. A cooperação exige que cada ator esteja disposto a contribuir para um bem comum, minimizando a ocorrência de comportamentos oportunistas (*free riders*), em que uns se beneficiam ilegitimamente do esforço dos demais. Quanto mais as instituições conseguirem agir para fomentar estes critérios, maiores seus contributos para a eficácia das políticas de desenvolvimento.

Braconi (2010) afirma que as instituições também devem atender às assimetrias de poder existentes e, sobretudo, às potenciais decorrências negativas dessas assimetrias: a exclusão, a captura e o clientelismo. O jogo da governança tende a revelar desigualdades no acesso às instâncias de decisão, o que pode ser observado claramente através da exclusão de indivíduos e grupos dos processos de negociação. Essa exclusão, além de perpetuar situações de injustiça e desigualdade que entram o desenvolvimento, pode criar condições que levam alguns a sentirem legitimidade no uso de violência junto daqueles que detém o poder para defenderem as suas causas.

---

<sup>4</sup> Recurso de agrupamento que identifica grupos ou conteúdo específicos em alguns sites através do símbolo “#”, antes de uma palavra ou expressão, com o objetivo de facilitar a pesquisa pelo assunto com o qual esse símbolo se relaciona: algumas *hashtags* espalham boas ideias pelas redes sociais. (Kjaer, 2004b) Fonte: Dicionário Aurélio (2019)

A capacidade que alguns grupos demonstram em capturar as instâncias de governação para servir aos seus próprios interesses, subvertendo o interesse público, é, de acordo com o Banco Mundial (2017), outro grande inibidor da efetividade das políticas públicas. Outra manifestação negativa das assimetrias de poder é o clientelismo, ou seja, enviesamentos no processo de decisão em políticas públicas induzidos por favores passados, presentes ou futuros, designadamente aqueles que mais pesam no jogo de acesso ao poder e, uma vez alcançados, na sua manutenção (Braconi, 2012). Ainda segundo o autor, as elites possuem mais oportunidades para recorrer ou se beneficiar destes mecanismos de captura e clientelismo. São também, em geral, beneficiárias das estruturas de poder já existentes, pelo que políticas que possam alterar as relações de poder terão de atender às suas expectativas e receios.

A importância e a influência dos atores variam de acordo com a fase do processo de desenvolvimento das políticas públicas, podendo ocorrer expansões e reduções do leque de opções desses atores. A próxima seção apresentará tipologias e modelos de políticas públicas, com a finalidade de entender e comparar as práticas dos “*policy makers*” no desenvolvimento de políticas voltadas para a EC. A identificação dos atores envolvidos e sua influência no processo de formação das políticas públicas para a EC serão abordados com maior detalhe no capítulo 5 (estudo de caso).

### **3.3. Tipos e Modelos de Políticas Públicas**

Para estabelecer o foco analítico nas crises de desajustamento e discutir a sua maior ou menor adequação aos novos modelos de negócio da EC, faz-se necessário discutir diferentes tipos e modelos de políticas públicas. Este tópico, obviamente, não exaure todos os tipos e modelos existentes e a abordagem reconhece que uma política pública, quer em termos do seu desenho, quer da sua implementação, pode assumir contornos que não encaixam num único modelo, tanto mais se tratando de um campo de estudo novo.

Lowi, (1972), apontado como responsável por uma das principais tipologias de política pública, classificou as políticas públicas em quatro grupos:

a) *Políticas públicas distributivas* - não ponderam a limitação dos recursos públicos e procuram beneficiar apenas uma parcela da sociedade. São exemplos desta tipologia de políticas públicas subsídios, renúncias fiscais e isenção de taxas.

b) *Políticas públicas redistributivas* - impõem restrições ou perdas a determinada parte da sociedade, elevando a probabilidade de conflitos; Os recursos normalmente são extraídos de um grupo para beneficiar outros, o que explica a possibilidade de

conflito. Exemplos de políticas redistributivas são benefícios sociais ou fiscais dados a determinados segmentos da sociedade e cotas para raça ou gênero em universidades.

c) *Políticas públicas regulatórias* - utilizadas para estabelecer padrões de comportamentos, para instituições, serviços e atores públicos ou privados. Pode-se citar como exemplo dessas políticas os códigos de trânsito, leis de proibição ao fumo em ambientes fechados, entre outras ordens e proibições, decretos e portarias.

d) *Políticas públicas constitutivas* – muitas vezes designadas pela expressão inglesa *meta-policies*, constituem as normas e procedimentos a partir das quais serão formuladas e implementadas as outras políticas. São políticas que estabelecem e distribuem a responsabilidade entre municípios, estados e o governo federal, estipulam competências e formas de participação social nestas ações.

Outra tipologia que se adequa aos propósitos deste trabalho é a de Wilson (1973). Wilson formulou sua tipologia adotando o critério da distribuição dos custos e benefícios inerentes a uma política pública. Essa teoria, de um lado, corrobora a de Lowi (1972), e de outro, a complementa (Wilson, 1973, p.34 apud Secchi, 2012, p.19):

- a) As políticas de tipo clientelista são aquelas em que os benefícios são concentrados em certos grupos e os custos são difusos na coletividade. São as políticas distributivas da tipologia de Lowi.
- b) As políticas de grupo de interesses, são aquelas em que tanto, custos como benefícios estão concentrados sobre certas categorias. Referem-se na tipologia de Lowi, às políticas redistributivas.
- c) As políticas empreendedoras, importam em benefícios coletivos, e os custos ficam concentrados sobre certas categorias.

Na definição acima, além de associar as tipologias de Wilson (1973) às de Lowi (1972), Secchi (2012) elucida que Wilson insere uma nova categoria chamada “políticas empreendedoras”, ausentes do trabalho de Lowi. Essa tipologia pode ser utilizada para explicar o fato de algumas políticas públicas ocasionarem a extinção de certos órgãos públicos ou proibição de determinado serviço devido aos avanços tecnológicos, por exemplo, um departamento de marcação presencial de consultas médicas pode ser extinto caso a marcação das consultas passe a ser realizada exclusivamente por telefone ou alguma plataforma digital.

Outra tipologia proeminente nesse contexto é designada por “*Garbage Can*” (“*Lata de Lixo*”). Desenvolvida por Cohen, March e Olsen (1972), esta teoria presume que os “*policy makers*” resolvem os problemas com inobservância às melhores soluções disponíveis, e por este motivo, frequentemente, os responsáveis pelas decisões utilizam

as soluções mais convenientes, sem que se tenha uma justificativa ou embasamento de eficiência da decisão para determinada situação (Rosario, Gelinski & Seibep, 2008). A tipologia “*Garbage Can*” pode ser utilizada para identificar se os tomadores de decisões estão conscientes das suas ações, ou simplesmente, tomam as decisões mais fáceis, baseadas em tentativa e erro, sem saber quais serão os impactos de suas escolhas.

A tipologia de Gormley (1986) também é bastante utilizada para categorizar políticas públicas. O autor aborda o nível de saliência (capacidade de afetar e chamar a atenção do público em geral) e o nível de complexidade (necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação) de uma política pública. Gormley (id., p.598) conceitua como saliente “*uma política pública que afeta um grande número de pessoas de modo significativo*” e como complexa uma política em que “*as questões factuais não podem ser respondidas por generalistas ou amadores*”. O mesmo autor apresenta ainda as seguintes classificações:

*Política sala operatória*: são necessários especialistas para tomar as decisões que requerem conhecimento técnico e especializado, tendo um alto apelo popular;

*Política audiência*: não necessita de grandes especialistas para tomada de decisão, porém atinge um grande número de pessoas;

*Política sala de reuniões*: é necessário que os tomadores de decisões tenham um alto conhecimento sobre o assunto e não há necessidade de atrair a atenção das pessoas;

*Política baixo escalão*: são políticas que não requerem nem alto conhecimento técnico na tomada de decisão e que não tem muito apelo popular.

A tipologia de Gormley (1986) pode oferecer aos “*policy makers*” uma perspectiva aprofundada sobre as políticas públicas da EC, possibilitando classificar as complexidades relacionadas aos desajustamentos, mostrando se é necessário ou não o uso de especialistas para auxiliar nas tomadas de decisões e se essas ações governamentais regulatórias são de grande ou pequeno interesse da população.

Por fim, o modelo do ciclo político-administrativo ou ciclo das políticas públicas de Howlett (2013) é incorporado a esta análise. Esse método busca analisar as etapas das formulações de políticas públicas, buscando identificar suas mudanças, efeitos e impactos. Howlett elucida que: “*ao se distinguir cada estágio do ciclo, identifica-se com mais clareza os impactos distintivos dos atores, das estruturas organizacionais e das ideias dominantes sobre a deliberação e a ação, em cada ponto particular no tempo*” (id., p.5). Esta abordagem é importante, não apenas pela maneira como se distinguem as atribuições de cada etapa do processo de “*policy-making*”, mas também, porque

auxilia na elucidação das múltiplas funções e papéis exercidos pelos atores e instituições.

Howlett (2013) detalha a ideia de que uma política se inicia a partir da percepção dos problemas, passa por um processo de formulação de propostas e decisão, segue sendo implementada, para enfim, ser avaliada e dar início a um novo processo de reconhecimento de problemas e formulação de política. Essa é a ideia do ciclo da política, bastante divulgado e trabalhado nos estudos sobre a temática. Ao descrever o ciclo, o autor apresenta cinco estágios que, na prática, não são sequenciais ou obrigatórios em sua plenitude. Tudo depende da situação política e econômica, sendo comum que exista uma sobreposição das fases. Cada estágio do ciclo de políticas públicas proposto por Howlett é explicado a seguir:

*Construção da agenda* - a primeira etapa do ciclo tem como principal função responder o seguinte questionamento: por que o governo dá mais importância a alguns assuntos que a outros? É praticamente impossível para os agentes ou atores públicos reunirem suas atenções e atenderem a todas as demandas existentes em uma sociedade, uma vez que os recursos governamentais para resolução dessas demandas são limitados e escassos. O processo para definição de quais problemas entrarão na lista de prioridades do governo é chamado "*agenda setting*" ou construção de uma agenda.

Segundo Howlett (2013), esse estágio é o mais crítico dentro do ciclo de formação de políticas públicas. Secchi (2012, p. 35) define agenda como "*uma lista de questões (ou problemas) aos quais agentes governamentais e outros membros na comunidade estão atentando em certo momento*" e alerta que as agendas têm como essência os processos de assimilação e explicação dos efeitos dos problemas no desenvolvimento de futuras políticas públicas.

*Formulação das políticas públicas* - nesse segundo estágio realiza-se o aprimoramento e a formalização das alternativas de política e estratégia que seriam capazes de auxiliar a estabelecer diretrizes para as questões ou problemas públicos já estimados no estágio da montagem da agenda. Existem alguns questionamentos que norteiam a apreciação desta fase: (1) de que maneira as alternativas políticas foram estabelecidas? (2) como determinada proposição foi escolhida entre as demais alternativas? (3) quem participou do processo de formulação e decisão das políticas? (Batista & Rezende, 2015).

Howlett (2013) e D'Ascenzi (2013) consideram que a fase da formulação é constituída pelos procedimentos de estruturação e escolha dos problemas que

merecem a intervenção estatal, produção de soluções ou opções para aproximar-se do processos decisórios para implementação de políticas públicas. Para Najam (1995), a formulação é em si um procedimento de definição própria que não está limitado apenas à interpretação de uma dada política em ação, mas que pode se tornar a política em si. Já Jones (1987) adiciona que as formulações das políticas possuem características gerais como: não se restringir a apenas um grupo de atores, possibilidade de prosseguir sem a clara definição do problema, probabilidade de ocorrer durante um longo período de tempo e de haver apelação ou protestos (normalmente da parte de quem perde o processo). Nessa etapa, os efeitos não são neutros, ou seja, sempre tem alguém que ganha e alguém que perde.

*Tomada de decisão política* – estágio subsequente à agenda e formulação das políticas públicas. Segundo Howlett (2013,p.157): “o estágio de processo político é aquele em que uma ou mais, ou nenhuma, das opções que foram debatidas e examinadas durante os dois estágios anteriores do ciclo político é aprovado como curso oficial de ação”. Destaca-se que no conceito apresentado por Howlett os atores estão implícitos, pois são eles que executam as ações do ciclo. Vale ressaltar que como as etapas não são estanques, pode-se encontrar fases das políticas públicas que se sobrepõem e fazem interseção entre si, não existindo, necessariamente, um marco fixo de início e término para cada fase. Para fins de esclarecimento, pode-se citar a execução de uma obra, que se inicia com a fase de planejamento, na qual é feito um projeto onde são considerados todos os custos lógicos, em seguida entra a fase da execução, porém, eventualmente pode surgir, por exemplo, um problema de encanação ou na rede elétrica, o qual não foi previsto anteriormente, sendo necessário voltar ao planejamento, replanejar, enquanto a execução já está em andamento, ou seja, duas fases concomitantes.

Para Brewer e Deleon (1983) é nessa fase que fica mais evidente o ato político pois a decisão tomada pode modificar ou conservar o *status quo* político. Segundo os autores existem três formas de escolha: as positivas, que modificam o *status quo* da política; as negativas, onde se tem uma alternativa deliberada por manter o *status quo*, sendo assim certo que o governo não fará nada de novo; e as não-escolhas ou não-decisões, nas quais não há uma decisão deliberada, mantendo-se o *status quo*.

Secchi (2012 p.40) define tomada de decisão como “o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um processo público são explicitados”. O autor evidencia que os atores assumem claros posicionamentos e que existe um enfrentamento de decisões,

sendo esse o estágio mais importante do processo. Além de uma avaliação clara, o êxito da tomada de decisão depende de evidências e de uma análise adequada.

*Implementação de políticas públicas* - após o problema público percorrer pelas três primeiras fases do ciclo político esbarra no estágio de implementação. Para Howlett (2013) esse é o momento em que o planejamento e a decisão se transformam em prática,. Najam (1995), por sua vez, entende a implementação como condição para que uma determinada política possa ser considerada como bem-sucedida.

*Avaliação de políticas públicas* – Segundo Secchi (2012) este estágio pode ser definido como:

“Fase do ciclo em que o processo de implementação e desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de feedback sobre as fases antecedentes”. (p. 25)

Howlett (2013) esclarece que a avaliação pode ser aplicada desde o começo do processo como instrumento que confere embasamento às outras fases. Desta forma, não se restringe à avaliação de resultados da política e nem à etapa final do processo, mas também a identificação dos problemas e implementação das políticas. Para Werner et al., (2007), a perspectiva do ciclo de políticas é um dispositivo avaliativo eficaz, pois aumenta a compreensão das complexas pré-condições das políticas públicas, da influência dos fatores centrais e dos diversos resultados do processo.

### **3.4 Considerações finais do capítulo**

O avanço da EC em diversos setores provoca desajustamentos sociais e econômicos, assim, uma breve compreensão sobre os conceitos de políticas públicas colabora para o entendimento da relação entre elas e a crise causada pelos desajustamentos. Ao tratar sobre temas como governança, gestão e envolvimento dos atores na perspectiva pública visamos estabelecer as bases fundamentais para formulação, tomada de decisão e implementação eficaz e eficiente das políticas públicas. Além disso, os tipos e modelos de políticas públicas são de relevância para esse trabalho, pois também poderão servir para fins analíticos sobre as “decisões” ou “não decisões” dos atores em relação aos desajustamentos causados ou influenciados pelas demandas das empresas de EC, mais especificamente pela empresa escolhida para o estudo de caso: a Uber. Fica claro que, diante da complexidade e quantidade de teorias e tipos de políticas públicas é impossível enumerar todas neste trabalho, contudo, buscamos apresentar as mais relevantes para embasar esta tese. Os assuntos



tratados nesse capítulo voltarão a ser abordados no capítulo 5, onde será apresentado o estudo de caso.

## 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para a realização desta tese. A técnica de estudo de caso único foi escolhida com o objetivo de entender a complexidade e contemporaneidade dos desajustamentos provocados pela empresa Uber na cidade do Recife. Assim, a metodologia proposta garante ao estudo a possibilidade de responder aos desafios da questão de investigação: *“Qual a influência da crise de ajustamento institucional causada pela evolução da EC no processo de desenho e implementação de políticas públicas?”*. O estudo de caso possibilitou uma análise mais aprofundada da realidade, dos aspectos mais específicos e complexos dentro do amplo campo de efeitos resultantes dos desajustamentos sociais, econômicos e políticos provocados por uma empresa que é uma das principais representantes da EC.

### 4.1 Métodos de preparação, coleta e análise dos dados: estudo de caso

Yin (2001, p.19) afirma que, de um modo geral, *“utiliza-se o estudo de caso em muitas pesquisas sobre política, ciência política e administração pública”*. O autor ressalta que o estudo de caso é uma técnica de investigação científica de cunho essencialmente qualitativo, que admite que o investigador examine, compreenda, análise e delinieie um determinado fato ou situação. Segundo Freitas e Jabbour (2011), a organização de um trabalho de pesquisa científica passa pela definição do seu objetivo (exploratório, descritivo ou explicativo) e do tipo de abordagem (qualitativa e/ou quantitativa). O presente estudo possui um desenho de natureza exploratória e descritiva, assumindo uma abordagem qualitativa e quantitativa (pois quando calculamos percentagens, quando se fala de ‘maiorias’, etc., estamos a lidar com componentes quantitativos).

De acordo com a explicação de Yin (2011 p. 19):

“Em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões de investigações do tipo “como” e “por que”, na qual, o pesquisador tem pouco controle sobre o evento e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.”

Ainda segundo Yin (2001), a técnica utilizada é determinada pela natureza do assunto estudado e os pesquisadores, frequentemente, recorrem a uma grande variedade de fontes, tais como a observação direta, entrevistas semiestruturadas ou questionários, além de fontes documentais. Contudo, é necessária precaução nesse

tipo de análise, uma vez que as informações podem ser tendenciosas caso a coleta de dados e as fontes de pesquisa não sejam bem selecionadas. Alguns relatos podem conter ideias desconhecidas do pesquisador e o acesso a certas informações pode ser restrito. Por isso, Yin (2001) sugere que o estudo de caso deve associar diversas técnicas para levantamento de dados como pesquisa histórica, pesquisa documental, observações diretas e indiretas e entrevistas. Em conjunto, essas técnicas permitem ampliar as evidências para maior confiabilidade do estudo de caso.

A escolha de um estudo de caso único se justifica com base na explicação de Yin (2001, p.62): *“é uma importante contribuição para a base de conhecimento e para a construção de uma teoria, tal estudo pode até mesmo ajudar a redirecionar investigações futuras em uma área inteira”*. A compreensão dos desajustamentos provocados pela expansão de um modelo de negócios relacionado a um ciclo econômico tecnológico permite a compreensão dos desajustamentos que deverá contribuir para redesenhar o contexto de política pública de forma a incrementar a sua adequação (ajustamento) aos desafios da nova realidade que é imposta pela EC.

O estudo de caso tem foco na empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda. Essa escolha é justificada pelo fato de que aquela empresa é a representante da EC que, segundo Hill (2015), Miller (2016), Slee (2017) e Smith (2016), vem causando a maior quantidade de problemas regulatórios na atualidade. Além disso, a Uber, no Brasil, é responsável por provocar os *“policy makers”* a ponto de gerar mudanças em leis e criação de regulamentos para um modelo de negócio específico da EC.

A cidade do Recife foi escolhida, por um lado, por razões de conveniência, devido à facilidade que o pesquisador tem na aquisição de dados jurídicos e realização das entrevistas naquele espaço geográfico. Por outro lado, e mais importante, o Recife apresenta-se como local privilegiado para propiciar as informações necessárias à construção das respostas às questões de pesquisa deste trabalho. De fato, destacam-se na cidade, devido ao rápido crescimento da Uber, vários problemas causados pelos desajustamentos nas políticas públicas, como protestos relacionados à concorrência desleal com a indústria tradicional dos taxistas, protesto de trabalhadores reivindicando melhores remunerações e condições trabalhistas, e ações judiciais de diversas demandas dos clientes.

Para compreender o contexto dos desajustamentos causados pela Uber na cidade do Recife, realizou-se uma análise de fontes documentais diversas, incluindo notícias de órgãos de comunicação social locais, revistas, *websites*, documentos legais,

atas de processos judiciais, relatórios das empresas, entre outros documentos relevantes que auxiliaram na criação do entendimento dos referidos desajustamentos. Foram ainda realizados inquéritos com motoristas e usuários da Uber para um melhor entendimento da realidade destes atores e entrevistas com agentes relevantes (vereadores) responsáveis pelo desenvolvimento de políticas públicas do Recife.

Detalham-se, em seguida, (ver figura 3), os procedimentos utilizados e as implicações de cada processo para procurar respostas para a questão de pesquisa:

**Contextualização da atuação da empresa Uber:** foi feito um levantamento de artigos científicos, relatórios, notícias de revistas e jornais, além da consulta de *websites* especializados, com informação relevante para facilitar o entendimento dos fatos relacionados com a empresa e dos desajustamentos provocados, como por exemplo, a história da Uber, seus modos operantes, a identificação dos atores relevantes, os financiadores da expansão da empresa, o seu posicionamento em processos judiciais e o que declara o seu termo de norma e conduta.

**Análise do processo político da legalização da Uber no Brasil, da lei federal e da lei municipal:** o processo de legalização da Uber no Brasil causou muita controvérsia e suscitou um embate entre políticos no domínio da EC, o qual se estenderia aos níveis de governo estaduais e, particularmente, municipais. A análise das mudanças na lei e dos posicionamentos dos partidos políticos e seus representantes foi desenvolvida neste contexto marcado pela controvérsia. O objetivo desta análise foi investigar o posicionamento e atuação dos atores políticos nacionais e locais no processo de preparação e criação de políticas públicas na esfera da Uber. Além disso, foram analisadas a Lei Federal nº 13.640/2018, que alterou a Lei nº 12.578/2012 e a Lei Municipal 18.528/2018, com a finalidade de entender se o quadro regulador das políticas públicas desenvolvido pelas diferentes esferas do governo, por um lado, apresentava soluções para os problemas e desajustamentos identificados na literatura e nos levantamentos realizados e, por outro, se favoreciam o desenvolvimento da empresa da EC. Da análise efetuada, resultou também uma avaliação das lacunas existentes nessa legislação.

**Análise das reclamações dos usuários nas plataformas digitais:** após o levantamento de dados gerais sobre a atuação da empresa na cidade foi realizado um levantamento do nível de satisfação dos usuários da Uber (motoristas e clientes) em duas das principais plataformas de reclamação contra empresas, a “ReclameAqui” e a “Consumidor.gov”. É importante ressaltar que a “Consumidor.gov” é o canal oficial de

reclamação da empresa Uber no país (Uber, 2020a). A análise teve como finalidade evidenciar os problemas causados aos usuários pela Uber e os possíveis desajustamentos provocados pela empresa, com base nas percepções dos seus usuários.

**Análise da perspectiva dos usuários consumidores e usuários motoristas de Recife:** após entender os problemas encontrados nas plataformas de reclamação, foi possível desenvolver um questionário semiestruturado. Este foi aplicado a 385 tomadores de serviço (apêndice A) e a 388 usuários prestadores de serviços (apêndice B). A finalidade da análise dos resultados dos questionários consistiu em investigar se os usuários do Recife julgam que a Uber e suas práticas estão alinhadas com o que a EC promete e que implica ser uma empresa sustentável, que gera renda extra para o trabalhador, permite a socialização entre os usuários, torna um bem ou serviço menos ocioso e gera economia para os clientes. Além disso, busca-se com os resultados dos questionários investigar possíveis desajustamentos na política pública local.

Para o cálculo da amostra dos usuários e dos tomadores do serviço se utilizou a estimativa da população da cidade do Recife realizada pelo IBGE (2021b) em 2010. Assumindo que todos os cidadãos estão aptos a usar os serviços, o número total foi de 1.645.727 pessoas. No caso dos prestadores de serviço, estimou-se que a população vinculada à Uber é de aproximadamente 20 a 30 mil motoristas. A amostra foi aleatória, tendo sido utilizada uma margem de erro de 5%, com um nível de confiança de 95%. O cálculo amostral seguiu as seguintes fórmulas:

Para calcular a expressão de aproximação:

$$n_0 = \frac{1}{(E_0)^2} , \text{ sendo } \rightarrow n_0 \text{ Aproximação do erro e } E_0 \text{ Erro amostral;}$$

$$n_0 = \frac{1}{(0,005)^2} = 400$$

Para calcular a amostra de tomadores de serviço:

$$A = \frac{N \times n_0}{N + n_0} \text{ sendo } A \rightarrow \text{a amostra e } N \rightarrow \text{a população; } A = \frac{1.645.727 \times 400}{1.645.727 + 400} = 387,90$$

Para calcular a amostra de prestadores de serviço:

$$A = \frac{N \times n_0}{N + n_0} \text{ sendo } A \rightarrow \text{a amostra e } N \rightarrow \text{a população; } A = \frac{60.000 \times 400}{(60.000 + 400)} = 387,90$$

**Análise de processos judiciais no Tribunal de Justiça do Recife:** os primeiros atores públicos a legislar sobre a EC no Recife foram os magistrados do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE). Para este trabalho foram analisadas individualmente 134 ações judiciais contra a empresa Uber. Foram consideradas as principais queixas dos usuários, o posicionamento da empresa e os entendimentos dos magistrados. O cálculo amostral neste caso não foi necessário, pois foram observados todos os processos que fazem parte do banco de dados do TJPE até à presente data. Ademais, no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6), até 2021, foram encontradas 23 reclamações trabalhistas. Foram analisadas todas as queixas, porém apenas duas apresentavam decisões, sendo essas motivo de estudo também.

A importância dessa investigação documental para a pesquisa advém da identificação das principais demandas da sociedade, as quais deixam de ser meras reclamações e passam a necessitar de amparo jurídico para assegurar a sua resolução. Acresce que a abordagem permite perceber como o poder público (judiciário) reage aos desajustes causados por essas formas de negócio na cidade do Recife e, ainda, analisar o posicionamento de defesa da Uber em relação aos problemas causados aos usuários. Essa última análise auxilia o esforço de compreensão de como o ator Uber interpreta suas ações.

**Análise das entrevistas com os vereadores do Recife:** foram entrevistados 12 dos 26 vereadores que estavam presentes na votação da Lei da Uber do Recife (apêndice C). Foi utilizado um questionário semiestruturado com perguntas abertas, tendo as respostas sido gravadas. Existia a pretensão por parte deste pesquisador de entrevistar todos os vereadores. Porém, com a suspensão das atividades da Câmara dos Vereadores devido à Covid 19, a comunicação com os agentes políticos foi muito dificultada, principalmente porque muitos dos representantes do povo Recifense não atenderam chamadas telefônicas, não responderam a e-mails e não responderam também às solicitações para participar desta pesquisa através das redes sociais. Apesar dessa limitação, as entrevistas realizadas possibilitaram investigar o posicionamento dos eleitos sobre os desajustamentos causados pela Uber no Recife e como as políticas já implementadas estão auxiliando na minimização dos efeitos negativos. Além disso, foi possível entender como os vereadores se prepararam para legislar sobre o assunto e para identificar quais as políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento da EC no Recife.

Em suma, este estudo de caso revelou-se importante para compreender o entendimento do comportamento e opinião de diversos atores (consumidores,

motoristas, juristas e vereadores) da cidade do Recife sobre os desajustamentos nas políticas públicas locais associados ao crescimento de uma empresa da EC num contexto específico. Assim, o aprofundamento do conhecimento sobre o tema oferece subsídios para novas investigações sobre a temática e permite clarificar as percepções de tomadores de decisões para ajustamentos eficientes das políticas públicas para a EC.

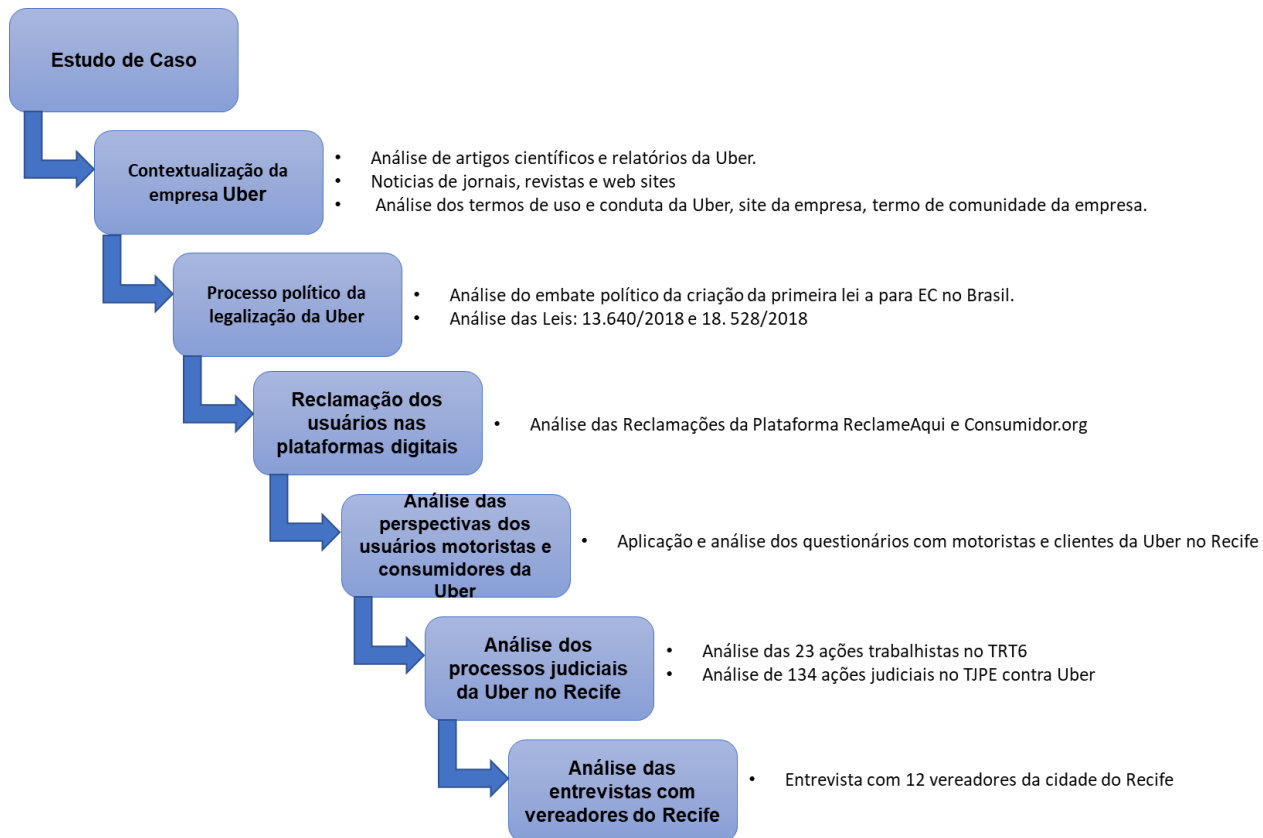


Figura 3. Processo de análise para o entendimento das percepções dos "policy makers" do Recife sobre os desajustamentos e problemas causados pela Economia Compartilhada.

## **5. A CRISE DE AJUSTAMENTO PROVOCADA PELA UBER NA CIDADE DO RECIFE.**

O objetivo deste capítulo é detalhar o estudo de caso exibindo as possíveis crises de ajustamento nas políticas públicas causadas pelas empresas da Economia Compartilhada. Para isso, as operações da Uber na cidade do Recife foram escolhidas como objeto do estudo de caso. Dito isso, o capítulo se desenvolve da seguinte maneira: apresenta-se o que é a empresa, evidências de possíveis desajustamentos causados pela chegada da Uber em diversos lugares do mundo, como e quando a Uber chegou ao Brasil, a percepção dos usuários sobre o serviço prestado pela empresa, os principais problemas provocados pela Uber que estão relatados nas plataformas ReclameAqui e Consumidor.gov.br, o processo político de regulamentação da Uber no Brasil e as primeiras leis brasileiras para a EC. Por fim, realiza-se uma investigação das evidências de desajustamentos nas políticas públicas causados pela chegada da Uber na cidade do Recife, e se explora, para isso, uma inquirição de diversos atores envolvidos nas crises de ajustamento provocadas pelas operações da empresa naquela cidade.

### **5.1 A empresa Uber: visão geral do negócio**

Num mundo globalizado, interconectado, e em contínua evolução tecnológica, as mudanças e transformações que acontecem na atualidade alteram as maneiras tradicionais de funcionamento das empresas e das sociedades. Cada vez mais, smartphones, microchips, internet, supercomputadores etc., fazem parte de um conjunto de aplicativos modernos, integrados em rede, que estão sendo utilizados em diversas empresas e ambientes de negócios. A empresa Uber, objeto deste estudo, é uma empresa bem ilustrativa de como um conjunto de tecnologias pode suscitar mudanças significativas na sociedade, com implicações econômicas e sociais positivas e negativas.

A Uber oferece uma plataforma tecnológica para que motoristas parceiros se conectem de forma fácil e descomplicada a usuários que buscam viagens acessíveis e confiáveis (Uber, 2020a). A empresa promove que está colaborando assim para a diminuição dos congestionamentos nas grandes cidades, gerando ainda mais impacto ao colocar mais pessoas em menos carros, evitando emissões de poluentes e consumo de combustível (Uber, 2020b).

Diversos autores, como Botsman (2010); Bieszczat & Schwieterman (2012); Miller (2015); Slee (2017) e Pereira e Silva (2018), sugerem que a Uber é uma das principais



representantes da EC. Pereira e Silva (2018) entendem que a Uber colabora para a EC com ênfase em três aspectos: (1) o uso de plataforma digital e internet que possibilita a composição de uma comunidade e a efetivação de transações P2P; (2) a promoção da utilização de ativos ociosos, como é o caso do carro dos motoristas; e (3) a geração de renda extra pelo lado dos motoristas, que gera uma economia pelo lado dos usuários. Adicionado a essas características, a avaliação entre pares se encontra presente na plataforma e é uma das peculiaridades da EC.

Pereira e Silva (2018) defendem que a Uber contribui para as três dimensões da sustentabilidade - ambiental, econômica e social. Na dimensão ambiental, reduzindo o consumo e a geração de resíduos por meio da utilização otimizada da frota de veículos. A Uber (2020) pretende inclusive se tornar uma plataforma com carros totalmente elétricos e sem emissão de carbono até 2040, com 100% das viagens em veículos que não emitam poluentes. Na dimensão econômica, gerando benefícios financeiros aos pares envolvidos (motorista, usuário e empresa). E na dimensão social, promovendo a composição de um capital social, traduzido na forma de uma comunidade digital que divide os mesmos objetivos e comunga dos valores previstos na EC.

O funcionamento do aplicativo da Uber é interativo e de fácil entendimento. Qualquer pessoa que tenha um smartphone com acesso à internet pode se cadastrar. É preciso primeiro baixar o aplicativo da Uber na *Google play* ou *App Store (Apple)* e instalá-lo no celular, ocorrendo, em seguida, o registro. Em todas as cidades é possível cadastrar um cartão de crédito ou débito, para que o valor da viagem seja cobrado logo que o usuário desça do carro – o pagamento em créditos pré-pagos, *Uber Cash* ou dinheiro também estão disponíveis. Para chamar um carro, é só abrir o aplicativo, escolher para onde você quer ir e tocar no ícone para solicitação de viagem. Quando o motorista parceiro estiver chegando, o aplicativo avisará o usuário com uma mensagem. Basta, então, identificar o carro (o aplicativo mostra o modelo, placa e cor do carro, nome do motorista e foto). Ao chegar no destino, avaliar o motorista com uma nota entre 1 e 5 estrelas (Uber, 2020c)

Para se tornar um motorista parceiro da Uber, é necessário que o interessado tenha carteira de habilitação, faça um cadastro no site da Uber e então passar por uma verificação de informações e de segurança. Os motoristas precisam cadastrar um veículo que cumpra os requisitos de cada categoria e inserir o documento do veículo cadastrado em órgão fiscalizador municipal no aplicativo. Quando um motorista quer dirigir, tudo o que ele ou ela precisa fazer é ligar o aplicativo. Nos EUA a Uber impede que os motoristas possam dirigir mais de 12 horas seguidas, sendo obrigatório um

descanso de 6h consecutivas. Noutros contextos, como, por exemplo, o Recife, não existem limitações no uso da plataforma por parte dos motoristas parceiros.

Nesse aplicativo, próprio para motoristas parceiros, é preciso fazer o login usando a senha pessoal e intransferível. Ao receber uma chamada de um usuário a tela do aplicativo pisca e é emitido um som. Assim que o usuário entra no carro, o motorista parceiro inicia a viagem por meio do aplicativo. Ao chegar ao destino indicado, o motorista parceiro encerra a viagem no aplicativo e aparece a tela de avaliação do usuário, em que ele atribui uma nota entre 1 e 5 estrelas. (Uber, 2020)

Além de atuar no ramo da mobilidade de transporte individual privado de passageiros, com os serviços *UberX*, *UberBlack*, *UberJuntos* e *Uber Confort*, a Uber vem expandindo seu leque de serviço, com o mesmo modo operante, para diversos setores. Entre os principais encontram-se os de entrega de comida (*Uber Eats*), transporte de carga (*Uber Freight*) e o U4B para transporte de atividades empresariais (Uber, 2021c).

A criação da Uber data de março de 2009, quando Garrett Camp e Travis Kalanick, depois de enfrentarem dificuldades para encontrar um carro para transportá-los ao fim de uma conferência na França, ao retornar aos Estados Unidos, decidiram criar um aplicativo que interligasse empresas de carros de luxo a pessoas, que não teriam condições de alugar o carro por longos períodos, mas que estariam dispostas a pagar apenas por uma viagem (Uber, 2018). No início das atividades, os fundadores decidiram chamar a empresa de “UberCab”, isso porque, em alemão “Uber” (ou melhor, *über*), tem o significado literal de ‘acima de’, mas pode ser lido também como algo incrível ou superior, e “cab” que aproximava a marca a algo como um táxi ou transporte temporário (Uber, 2018).

A UberCab iniciou suas operações em junho de 2010, em São Francisco (EUA), e sua primeira corrida ocorreu em julho de 2010. Mas não demorou muito para a UberCab enfrentar contestações judiciais, não apenas por outras empresas e sindicatos, mas também por governos (nível municipal e estadual). Por exemplo, ao ser processada pela *SF Metro Transit Authority* (Agência Municipal de Transporte de São Francisco) e pela *California Public Utilities Commission* (agência que regula as empresas privadas de eletricidade, gás natural, telecomunicações, água, ferrovia, trânsito ferroviário e transporte de passageiros na Califórnia), a empresa decidiu encurtar o nome e retirar a palavra “cab”, pois esta está mais relacionada com táxis, passando a designar-se por Uber Technologies Inc., ou simplesmente Uber (Kolony, 2010).

Em 2011, a Uber recebeu seus dois primeiros aportes financeiros de investidores (Jeff Bezos e o Banco Goldman Sachs, por exemplo), num valor aproximado de 60 milhões de dólares. Esse aporte permitiu a expansão da empresa por diversas cidades americanas. Também em 2011, a empresa inicia seu processo de expansão internacional, com o começo de suas atividades em Paris e, no começo de 2012, em Londres, ainda prestando os serviços de intermediação apenas de carros de alto padrão de preço, em sua maioria limusines (Bittencourt, 2017).

Então, em 2013, a Uber lançou o UberX. Na modalidade UberX, a empresa flexibilizou-se para a utilização de carros compactos, de até 5 anos de fabricação, com ar-condicionado, quatro portas e com motoristas que apresentassem carteira de habilitação (Uber, 2020a). Antes, apenas carros de luxo e motoristas com diversas qualificações faziam parte da plataforma. Neste mesmo ano, com isso, a Uber passou a ter preços competitivos comparados com os taxistas e se tornaram uma opção mais acessível para boa parte da população para se locomover nas cidades.

Hall & Krueger (2016) registram o crescimento exponencial no número de motoristas parceiros ativos nos Estados Unidos de meados de 2013 até o final de 2015. De acordo com os autores, o número de motoristas parceiros ativos em 2013 era de aproximadamente 10 mil, e já em dezembro de 2015 a plataforma registrava um total de 464.681 motoristas parceiros na UberX. Sendo assim, a Uber passou a ter dois produtos em sua plataforma o UberX e o UberBlack. O primeiro modelo que permite que qualquer pessoa interessada virasse uma prestadora de serviço vinculada à plataforma, com o próprio carro e sem necessariamente ser especialista. Já o segundo modelo oferece aos usuários uma experiência premium em carros sedã de grande porte, maior conforto e conseqüentemente mais caro. Em março de 2015, a Uber afirmava estar presente em 300 cidades e 55 países do Mundo. A empresa expande suas atividades para a América Latina com o início das atividades na Cidade do México em agosto de 2013. Em maio de 2014, a Uber chega ao Brasil, onde inicia suas atividades no Rio de Janeiro. Dois meses depois amplia seu funcionamento para São Paulo e Belo Horizonte.

Slee (2017) esclarece que em agosto de 2015, um aglomerado de empresas dentre elas *Google Ventures*, *Qatar Investment Authority*, o Fundo de Investimento Público da Arábia Saudita e a empresa chinesa Baidu aportaram um capital de risco na Uber de mais de 7 bilhões de dólares, permitindo a continuidade de sua expansão global. Além da sucessão de aportes financeiros, a empresa, em 2019, se tornou uma Empresa de Capital Aberto, e com as vendas das suas ações na bolsa de valores, Slee (2017) estima que a empresa tenha arrecadado aproximadamente US\$ 76 bilhões de

dólares (R\$ 300 bilhões reais). Em 2021, a Uber informa que está presente em mais de 10 mil cidades (mais de 500 cidades só no Brasil) e 71 países, atuando principalmente, nos EUA, Canadá, América Latina, Europa, África e Ásia (excluindo a China e o Sudeste Asiático).

Além da expansão mundial rápida e de diversos aportes financeiros, em apenas 10 anos, a Uber apresenta números apreciáveis relativos à quantidade de usuários e participação deles na plataforma. A empresa alega ter 5 milhões de motoristas cadastrados e ativos em sua plataforma, assim como 93 milhões de usuários cadastrados e ativos pelo mundo. No tocante a quantidade de corridas, a empresa informa que realiza, em média, 16 milhões de corridas por dia. Para perceber melhor a evolução desses números, a Uber fez seu primeiro bilhão de corridas em dezembro de 2015, e seis meses depois, a empresa atingiu a marca de 2 bilhões de corridas, chegando aos 10 bilhões de corridas em maio de 2018 (Uber, 2021c).

Apesar de a Uber ter tido um crescimento abrupto em escala mundial num curto espaço de tempo, a empresa julga estar apenas começando, pois, de acordo com suas estimativas, atinge apenas 2% da população dos locais onde opera. A Uber planeja expandir seus serviços de compartilhamento de carro em novas cidades, mas principalmente, incentivar o ingresso de novos usuários na plataforma em cidades já estabelecidas pela empresa. Assim, a empresa pretende continuar aumentando o número de usuários, motoristas e faturamento (Uber, 2019).

Com a abertura do capital da empresa na bolsa de valores americana em 2019, a empresa passa a divulgar seus dados financeiros aos seus acionistas. Em seu relatório inicial (Uber, 2019), a empresa informa que seu faturamento, em 2019, foi de US\$ 13 bilhões e, em 2020, foi de US\$ 11,3 bilhões de dólares. Em 2020 a empresa alega uma queda das suas receitas devido a pandemia do Covid-19. No documento, a Uber também informou um prejuízo em 2019 de cerca de US\$ 8,4 bilhão e em seu relatório anual para investidores de 2020 a empresa apresentou outro prejuízo de US\$ 6,7 bilhões. De acordo com Slee (2017) e Hill (2015), só os grandes aportes financeiros, como os que foram atrás referidos, permitem a sobrevivência de uma empresa que apresenta prejuízos de tão elevado montante durante o período de expansão. Ainda de acordo com os autores (id.), isto também é algo comum entre startups, como a Amazon e o Youtube por exemplo, que passaram anos consecutivos apresentando prejuízo.

Mesmo após o crescimento de usuários e corridas, aumento no faturamento, vários aportes financeiros e abertura de capital, a Uber ainda enfrenta desafios significativos. Os mercados de mobilidade pessoal - taxistas, transportes alternativos,

concorrentes (99 pop, Lyft, Blablacar, Didi), etc. -, são altamente competitivos e bem estabelecidos. Para se manter competitiva nesses mercados, a empresa corta as taxas de serviço e oferece incentivos aos motoristas e promoções aos consumidores. Assim, a empresa apresenta perdas significativas desde o início e apresenta uma dificuldade de apontar uma previsão de lucro. No segundo trimestre de 2021, a empresa registrou seu primeiro lucro líquido de 1,1 bilhão de dólares. Mas o resultado não foi obtido em consequência de uma evolução na operação da empresa, que apresentou um resultado operacional medido pelo lucro antes de juros, impostos, depreciações e amortizações (*Ebitda*, na sigla em inglês) negativo em US\$ 509 milhões. Então o lucro líquido ocorreu por meio da valorização na bolsa de valores de investimentos feitos em duas empresas neste período, a empresa de transporte Didi e a startup de carros autônomos Aurora. A valorização destes investimentos rendeu à Uber aproximadamente 1,6 bilhão de dólares que permitiu o lucro líquido do período (Infomoney, 2021)<sup>5</sup>.

Em 2020, no Brasil, a Uber informava ter 600 mil motoristas ativos na sua plataforma e cerca de 22 milhões de usuários ativos. A Uber, até 2020, tinha realizado mais de 2,6 bilhões de intermediações de viagens. Neste mesmo ano, São Paulo foi a cidade que realizou mais operações entre passageiros e motoristas no mundo (Uber, 2020b). Na região Nordeste, o Recife foi a primeira cidade a contar com o serviço da Uber, a partir de abril de 2016. Em quase cinco anos de atuação na capital Pernambucana, a empresa conta com aproximadamente 30 mil motoristas ativos no seu sistema (Uber, 2020c). Uma nota para referir que não existem dados sobre o volume de corridas e de faturamento na cidade do Recife.

Apesar de muitos consumidores aprovarem o funcionamento da empresa em suas cidades, a Uber enfrenta diversos problemas judiciais e protestos, principalmente por parte dos taxistas, que reclamam da concorrência desleal praticada pela empresa, em diversas cidades no mundo. Associado a isso, vêm aumentando as reclamações ao modelo de negócio da Uber, por parte de motoristas parceiros e usuários.

Além do problema de legalidade, a Uber trouxe consigo alguns desajustamentos e questionamentos acerca do seu formato e suas responsabilidades. Podem-se citar como exemplos, problemas de responsabilidade civil pela prestação de serviços, problemas de cunho trabalhista, pagamentos de impostos, dentre outros. Esses e outros problemas estão sendo debatidos e ajustados em diversas cidades do mundo e no

---

<sup>5</sup> “Uber tem lucro líquido pela 1ª vez, mas desaponta com Ebitda negativo no 2º trimestre” em Infomoney, 05/08/2021, Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/uber-tem-lucro-liquido-pela-1a-vez-mas-desaponta-com-ebitda-negativo-no-2o-trimestre/>

Recife não foi diferente. Nas próximas seções, serão apresentadas as razões por que a Uber provoca as situações problemáticas que estão na origem de uma crise estrutural de ajustamento nas políticas públicas.

## **5.2. Evidências dos desajustamentos causados pela Uber no Mundo**

A Uber normalmente está sujeita a diferentes, e às vezes conflitantes, leis e regulamentos nas diversas jurisdições em que fornecem seus serviços. Certas leis ou regulamentações, quando adotadas, poderiam prejudicar o funcionamento da Uber, afetando principalmente as condições financeiras da empresa, diminuindo o número de usuários e aumentando o custo operacional. Além dessas adversidades, algumas leis ou regulamentos também podem resultar na restrição ou na limitação da operação da Uber. Embora a empresa atue no ramo de mobilidade e transporte de passageiros, empenha-se em desvincular algumas concepções associadas a este tipo de negócio, informando que *“não é uma empresa de transporte, não é um serviço de carona paga ou remunerada, não emprega nenhum motorista e não é proprietária de nenhum veículo.”* (Uber, 2020a). Isso ocorre porque a empresa evita ser regulamentada por diversas leis existentes que normatizam empresas tradicionais, como os Táxis, por exemplo.

O argumento usado pela Uber de que não é uma empresa de transporte ou que não emprega trabalhadores tem provocado uma incapacidade no quadro legal e das normas atuais dos países para resolver um conjunto de questões e problemas. Na ausência de um quadro legal adequado, a empresa passa atuar no mercado sem regulação e fiscalização.

Autores como Belk (2014), Miller (2016), Schor (2016) e Telésforo (2016) apresentam um conjunto de evidências de desajustamentos provocados pela Uber no âmbito de quadros legais de diversos países, tais como a legalidade de funcionamento, alegada concorrência desleal (problemas com a lei *Antitrust* nos EUA, por exemplo), problemas com leis laborais, impasses nas políticas de preservação de privacidade de dados pessoais e comerciais, questões relacionadas a tributos e impostos, alegadas infrações ao direito do consumidor (responsabilidade civil), etc.. A própria Uber (2021c) reconhece os diversos riscos legais e regulatórios em seus prospectos para investidores, sugerindo que caso essas regulamentações ocorram podem ocasionar prejuízos financeiros e até o bloqueio ou suspensão de suas atividades.

Em certas jurisdições, incluindo os principais mercados, o modelo de negócio da Uber vem vivenciando bloqueios temporários, necessidade de adequação 'local' do modelo de negócio e até mesmo a suspensão definitiva de suas atividades, devido

principalmente a leis e regulamentações que impõem significativas restrições ao modo de operação da empresa (Uber, 2021c).

No tocante à concorrência desleal, foram encontradas diversas queixas de associações de taxistas afirmando que a Uber pratica o mesmo serviço de um taxista, mas não precisa cumprir as mesmas exigências regulatórias, como, por exemplo, licenças junto aos municípios, vistorias técnicas, cursos de qualificação etc. Por exemplo, em 2015, devido a uma acusação do sindicato dos taxistas de concorrência desleal, o Supremo Tribunal Administrativo da Bulgária decidiu incluir na lei de transporte individual de passageiros a necessidade dos motoristas deste setor obterem uma licença oficial de táxi, proibindo o modo operante atual da Uber e obrigando ao encerramento das atividades da empresa nesse país (Infomoney, 2020)<sup>6</sup>.

A Dinamarca, em 2016, também atendendo às acusações dos sindicatos dos taxistas referentes a preços subsidiados e de concorrências desleal praticadas pela Uber, decidiu impor a necessidade de instalação de taxímetros nos veículos de transporte de passageiros e preços tabelados por milha rodada, o que obrigou a Uber a suspender suas atividades naquele país (G1 Economia, 2017)<sup>7</sup>.

O Tribunal de Justiça Alemão, em dezembro de 2019, impediu a operação da Uber no país. A razão foi a ausência de uma licença necessária para oferecer serviços de transporte a passageiros usando carros de aluguel. De acordo com o tribunal alemão, o problema é que a Uber é a prestadora do serviço de transporte e não apenas intermediadora, por isso, necessita cumprir com a legislação do setor (Brasil Economico, 2019)<sup>8</sup>.

A Uber (2021c) também reconhece que seus motoristas podem estar sujeitos à necessidade de preencher determinados requisitos para aquisição de um licenciamento. Esses licenciamentos podem gerar um custo para a empresa ou para os motoristas. Caso seja para a empresa, pode originar acréscimos nos custos operacionais. Se os custos forem transferidos para os motoristas, isto pode limitar o número de motoristas

---

<sup>6</sup> Desta vez, adeus Colômbia: porque a Uber está sendo banida por alguns países. Em: Infomoney, 28/01/2020, Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/desta-vez-adeus-colombia-porque-a-uber-esta-sendo-banida-por-alguns-paises/>

<sup>7</sup> Uber vai sair da Dinamarca após menos de 3 anos de funcionamento. Em: G1 Economia, 28/03/2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/uber-vai-sair-da-dinamarca-apos-menos-de-3-anos-de-funcionamento.ghtml>.

<sup>8</sup> Uber é banida da Alemanha; veja onde mais a empresa não pode operar. Em: Brasil Econômico, 24/12/2019. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/empresas/2019-12-24/uber-e-banida-da-alemanha-veja-onde-mais-a-empresa-nao-pode-operar.html>

que utilizam a plataforma, também podendo gerar uma ineficiência na prestação do serviço. De acordo com a empresa, existe o risco que a exigência de algumas licenças possa possibilitar perdas financeiras ou a suspensão dos serviços na localidade.

No que se refere aos problemas laborais, a Uber desafia diversas legislações vigentes. Se por um lado diversos motoristas foram atraídos pelas promessas da EC e pela própria Uber, seduzidos por promessas de trabalho flexível em termos de horário, rendimentos financeiros extras, maximização do “potencial não explorado” dos trabalhadores, ser seu próprio “patrão”, etc., por outro, o modelo de negócios da Uber trata os motoristas como autônomos, sem que a empresa admita nenhuma responsabilidade ou obrigação na prestação dos serviços. Assim, o entendimento da empresa é de que esses motoristas não apresentam nenhum vínculo com a empresa, e que ela é apenas uma intermediadora, por isso não oferece nenhuma segurança trabalhista para estes prestadores de serviços.

Diversos estudos (Monteiro, 2017; Zanatta et al., 2017; Da Silva 2019) apontam indícios de arbitrariedades referentes aos direitos trabalhistas na relação da Uber com os motoristas. As principais denúncias neste domínio relacionam-se com o fato de que a empresa não arca com nenhum custo ou despesas inerentes à atividade, exige um alto padrão de qualidade da prestação de serviços, promove o desligamento das plataformas sem justificativas, altera unilateralmente os preços das corridas, de suas comissão e as condições de acesso para novos motoristas, impõe necessidade de ter jornadas de trabalhos diárias acima do permitido pelas legislações vigentes, problemas com a segurança e integridade dos motoristas, etc. Pode parecer que há alguma inconsistência em considerar algumas das denúncias acima, como por exemplo, a exigência de um alto padrão de qualidade na prestação de serviços como algo que configura um não cumprimento de leis trabalhistas. Porém, Zanatta et al., (2017) esclarece que o controle que a Uber exerce sob os motoristas não permite a liberdade necessária que enquadre o motorista como um profissional autônomo e livre para tomar decisões, e sim se submeter as normativas da empresa.

O autor ainda utiliza o exemplo da Airbnb para ilustrar como a Uber exerce um controle nos seus motoristas, principalmente no tocante a unilateralidade dos preços praticados pela atividade. Em plataformas como a Airbnb ou Getninjas, os anfitriões e prestadores de serviços determinam o preço a ser cobrado do aluguel dos seus imóveis ou quanto querem receber por hora da prestação dos seus serviços. Na Uber, isso não é possível, o motorista tem um valor imposto pela empresa e não pode pleitear um valor



maior. Então em alguns casos, os motoristas podem trabalhar no prejuízo e nada podem fazer.

Por isso, protestos de motoristas contra a Uber, exigindo melhores pagamentos, vínculos empregatícios e outros direitos trabalhistas, tiveram início em 2013 na Califórnia. Logo os protestos se alastraram para todos EUA. Em 2016, a Uber fez um acordo em uma ação coletiva com cerca de 385.000 de seus motoristas na Califórnia e no Massachusetts, no valor de 100 milhões de dólares, fazendo com que os motoristas continuassem como contratados independentes (autônomos). Além disso, a empresa se comprometeu com uma política explicando as circunstâncias em que desativa os motoristas do aplicativo nesses estados (The Washington Post, 2016)<sup>9</sup>.

Essas medidas evitaram que os motoristas fossem classificados como empregados, e assim, a sua inclusão no âmbito das leis trabalhistas federais e de outras regulamentações que lhes dariam direitos a nível das leis de salário-mínimo, seguro-desemprego, compensação trabalhista, de formar sindicatos e reembolso de despesas.

Com a expansão da empresa para outros países, não demorou muito para que os protestos dos motoristas desses países começassem. Em 2016, em Paris, motoristas franceses protestaram, relatando que realizam um serviço muito bem avaliado pelos usuários e de boa qualidade e em contrapartida as corridas tinham valores muito baixos e conseqüentemente um rendimento baixo no final do mês. Os motoristas da capital francesa, então, alegavam que tinham que se submeter a uma jornada de trabalho diária de mais de 12h por dia para se obter um rendimento próximo ao salário-mínimo do país, tudo isto associado aos altos custos para manter a qualidade do serviço. Além disso, aqueles trabalhadores protestavam exigindo cobertura social e direito a descanso remunerado e refutando uma então recente decisão unilateral da empresa que havia reduzido as comissões dos motoristas de 25% para 20%. (El País, 2016)<sup>10</sup>.

Esses protestos evoluíram para quase todos os países onde a Uber opera. E muitos dos protestos e reivindicações dos motoristas deram origem a processos nos tribunais, que provocaram algumas limitações no modo operante da Uber em algumas cidades. De acordo com a Uber (2021), em 2019, Barcelona e Nova York aplicaram

---

<sup>9</sup> “Uber settles groundbreaking labor dispute for up to \$100 million. Drivers to remain independent contractors.” Em: The Washington Post, 22/04/2016, Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2016/04/22/uber-settles-groundbreaking-labor-dispute-for-up-to-100-million-drivers-to-remain-independent-contractors/>

<sup>10</sup> Primeiro protesto de motoristas do Uber na França faz Governo mediar o conflito. Em: El País, 20/12/2016, Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/19/economia/1482164970\\_634000.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/19/economia/1482164970_634000.html)

limitações sobre o número máximo de horas que um condutor pode trabalhar e, temporariamente, congelaram novas licenças para motoristas. Essas medidas pretendem melhorar o rendimento dos motoristas, e evitar que estes trabalhem muitas horas seguidas.

Desde 2015, o Reino Unido debate os direitos trabalhistas em seus tribunais. Em fevereiro de 2021, a Suprema Corte do Reino Unido, reconhece que os motoristas da Uber são empregados e não trabalhadores autônomos. As decisões no Reino Unido elucidam temas ainda em debate em outras nações relacionado a vínculos trabalhistas. A corte Inglesa utilizou os argumentos abaixo como os principais motivos para apoiar a decisão favorável aos motoristas que reivindicavam no tribunal seus direitos trabalhistas, são elas (Supreme Court UK, 2021 p.30):

- “Em primeiro lugar e de grande importância, a remuneração paga aos motoristas pelo trabalho que realizam é fixada pela Uber e os motoristas não têm voz nela (a não ser escolhendo quando e quanto trabalhar). Ao contrário das tarifas de táxi, as tarifas de veículos de aluguel particulares em Londres não são definidas pelo regulador. No entanto, para viagens reservadas por meio do aplicativo Uber, é a Uber que define as tarifas e os motoristas não podem cobrar mais do que a tarifa calculada pelo aplicativo Uber.

A liberdade fictícia de cobrar do passageiro menos do que a tarifa definida pela Uber não traz nenhum benefício aos motoristas, uma vez que qualquer desconto oferecido sairia inteiramente do bolso do motorista e a prestação do serviço é organizada de forma a impedir que o motorista estabeleça um relacionamento com um passageiro que pode gerar customização futura para o motorista pessoalmente.

A Uber também fixa o valor da sua própria “taxa de serviço”, que deduz das tarifas pagas aos motoristas. O controle da Uber sobre a remuneração se estende ainda ao direito de decidir, a seu exclusivo critério, se faz um reembolso total ou parcial da tarifa a um passageiro em resposta a uma reclamação do passageiro sobre o serviço prestado pelo motorista.

- Em segundo lugar, os termos contratuais nos quais os motoristas realizam seus serviços são ditados pela Uber. Não apenas os motoristas são obrigados a aceitar a forma padrão de acordo por escrito da Uber, mas os termos nos quais eles transportam passageiros também são impostos pela Uber e os motoristas não têm voz neles.

- Terceiro, embora os motoristas tenham a liberdade de escolher quando e onde trabalhar, uma vez que o motorista tenha se conectado ao aplicativo Uber, a escolha do motorista sobre aceitar ou não pedidos de carona é restringida pela Uber. Quando uma carona é oferecida a um motorista por meio do aplicativo Uber, no entanto, a Uber exerce controle sobre a aceitação da solicitação pelo motorista controlando as informações fornecidas de duas formas: A primeira se dá pelo fato de que o motorista, quando informado sobre um pedido, é avisado da avaliação média do passageiro (em viagens anteriores) o que permite ao motorista evitar um passageiro com classificação baixa, que podem ser problemáticos. No entanto, o motorista não é informado do destino do passageiro, até que o passageiro seja recolhido (ponto de início da viagem), não existe a oportunidade de recusar uma chamada com base no fato de que o motorista não deseja viajar para esse destino específico.

A segunda forma de controle é exercida monitorando a taxa de aceitação (e cancelamento) dos pedidos de viagem pelo motorista. Um motorista cuja porcentagem de aceitação cai abaixo de um nível definido pela Uber London (ou cuja taxa de cancelamento excede um nível definido) recebe uma série crescente de mensagens de aviso que, se o desempenho não melhorar, faz com que o motorista seja automaticamente desconectado da Uber aplicativo e pare de ter acesso a plataforma. Essa medida foi descrita pela Uber em um documento interno citado pelo tribunal do trabalho como uma “penalidade”, sem dúvida porque tem um efeito econômico semelhante ao corte de pagamento de um funcionário ao impedir que o motorista ganhe durante o período em que ele está desconectado do aplicativo.

A Uber argumenta que essa prática se justifica porque recusas ou cancelamentos de solicitações de viagem atrasam os passageiros em encontrar um motorista e levam à insatisfação do cliente. A questão, entretanto, não é se o sistema de controle operado pelo Uber atende aos seus interesses comerciais, mas se ele coloca os motoristas em uma posição de subordinação a Uber. Que de acordo com a Corte, sim, existe subordinação do motorista a plataforma.

- Quarto, a Uber exerce um grau significativo de controle sobre a maneira como os motoristas prestam seus serviços. O fato de os motoristas fornecerem seu próprio carro significa que eles têm mais controle do que a maioria dos funcionários sobre o equipamento físico usado para realizar seu trabalho. No entanto, a Uber examina os tipos de carro que podem ser usados. Além disso, a

tecnologia que é parte integrante do serviço é totalmente detida e controlada pela Uber e é usada como meio de exercer o controle sobre os motoristas. Assim, quando uma viagem é aceita, o aplicativo Uber direciona o motorista para o ponto de partida da viagem e de lá para o destino do passageiro. Embora, não seja obrigatório para um motorista seguir o trajeto indicado pelo aplicativo, os clientes podem reclamar se um trajeto diferente for escolhido e o motorista arcar com o risco financeiro de qualquer desvio do trajeto indicado pelo aplicativo que o passageiro não aprovou.

Ainda como um outro método de controle dos motoristas é o uso do sistema de classificação, em que os passageiros são solicitados a avaliar o motorista após cada viagem e a falha de um motorista em manter uma classificação média especificada resultará em avisos e, por fim, no encerramento do relacionamento do motorista com a Uber. Obviamente, é comum que as plataformas digitais convidem os clientes a avaliar produtos ou serviços.

Normalmente, no entanto, essas classificações são apenas disponibilizadas como informações que podem ajudar os clientes a escolher qual produto ou serviço comprar. Sob tal sistema, o incentivo para o fornecedor do produto ou serviço obter altas classificações é simplesmente o incentivo comercial comum de satisfazer os clientes na esperança de atrair negócios futuros.

A maneira como a Uber faz uso das avaliações dos clientes é materialmente diferente. As classificações não são divulgadas aos passageiros para informar a sua escolha do motorista: os passageiros não têm a opção de escolher o motorista com, por exemplo, um preço mais alto cobrado pelos serviços de um motorista com uma classificação mais elevada. Em vez disso, as classificações são usadas pela Uber puramente como uma ferramenta interna para gerenciar o desempenho e como base para tomar decisões de rescisão, onde o feedback do cliente mostra que os motoristas não estão atendendo aos níveis de desempenho definidos pela Uber.

- O quinto fator significativo é que, a Uber, restringe a comunicação entre o passageiro e o motorista ao mínimo necessário para realizar a viagem específica e toma medidas ativas para evitar que os motoristas estabeleçam qualquer relacionamento com um passageiro, capaz de se estender além de uma viagem individual. Além disso, os motoristas são especificamente proibidos pela Uber de

trocar detalhes de contato com um passageiro ou entrar em contato com um passageiro após o fim da viagem, exceto para devolver bens perdidos”.

Por fim, percebendo esses motivos, a Suprema Corte do Reino Unido verificou e julgou que o serviço de transporte realizado pelos motoristas e oferecido aos passageiros por meio do aplicativo é muito bem definido e controlado pela Uber. Esses fatores resumem os argumentos da Corte para conferir aos motoristas o estatuto de empregado. Assim, como esses mesmos modos operantes se repetem em praticamente todo mundo, a fundamentação e os argumentos usados na decisão britânica contra a Uber pode vir a instigar novos entendimentos relacionados as leis trabalhistas por todo o mundo. Essa decisão amplia o entendimento do funcionamento da laboração dos motoristas da Uber e das empresas da EC que usam o mesmo modo operante da Uber.

Acerca das relações à prevenção de dados pessoais, uma investigação nacional da Comissão Federal de Comércio dos Estados Unidos revelou uma violação de dados em 2016, na qual um hacker conseguiu obter acesso a informações pertencentes a 57 milhões de passageiros e motoristas. A violação incluiu 600 mil nomes e números de carteira de motorista. A Uber fez um acordo para encerrar a investigação, o qual envolveu o pagamento de US\$ 148 milhões (New York Times, 2018).

Entre os 57 milhões de usuários que tiveram seus dados divulgados, 196 mil foram brasileiros. O Ministério Público Brasileiro exigiu que a Uber comunicasse a todos os usuários atingidos que seus dados pessoais foram vazados. Essa foi a única penalidade sofrida pela Uber no Brasil (Revista Istoé, 2018).

A Uber (2021c) sugere em seus relatórios que seus esforços para evitar vazamento de dados podem não ser suficientes ou eficazes. Além disso, a Uber expõe que Governos, tribunais e agências reguladoras são capazes de bloquear ou suspender seus serviços em troca de informações pessoais. Por exemplo, uma prefeitura pode exigir diversas informações pessoais (como quantidade de corridas, faturamento, dados pessoais, rotas dos passageiros etc.) para liberar o funcionamento da operação da Uber na cidade e caso a Uber negue poderia não operar nesse município. O relatório da Uber cita o caso brasileiro em que um Juiz solicitou que a empresa responsável pelo aplicativo *Whatsapp* apresentasse conversas entre dois usuários, tendo essa empresa informado que as conversas eram criptografadas e não seria possível apresentar a conversa. Dito isto, o Juiz suspendeu as atividades por 72 horas do aplicativo em todo Brasil, até que a corte Superior revogasse e reestabelecesse o serviço.

Portanto, em que pese o fato de a Uber ser recorrentemente acusada de não respeitar a privacidade das pessoas, no discurso a empresa se mostra muito preocupada com o efeito negativo que as medidas do governo poderão ter nessa privacidade. A Uber pondera aos governos que este tipo de situação pode afetar a privacidade das pessoas e a credibilidade delas na empresa, usando de pretexto, por exemplo, que não informa os dados dos clientes do Recife para a administração do município, como exigido na lei, pois assim perderia a confiança das pessoas no sigilo da informação, tendo então prejuízo e isso inviabilizaria seu negócio na cidade, o que é proibido pela lei Federal. Deste modo, a Uber conseguiu suspender a lei municipal que a fiscalizaria.

No que tange às questões relacionadas com impostos, uma das maiores reclamações dos sindicatos dos taxistas é que os motoristas da Uber, quando comparados com os taxistas tradicionais, suportam taxas menores (ou mesmo de 0%) sobre os seus rendimentos. Thelen (2018) esclarece que em alguns países, como a Suécia, o fato de a empresa não pagar todos os impostos que poderia é o que torna a concorrência com os taxistas desleal.

Além do problema da sonegação, a Uber é acusada de usar empresas “*offshore*” em paraísos fiscais para reduzir suas cargas tributárias. De acordo com o relatório do Centro de Responsabilidade e Pesquisa Fiscal Corporativa Internacional - CICTAR - (2021) a Uber usou cerca de 50 empresas de fachada holandesas para ajudar a reduzir sua carga tributária global. O CICTAR também descobriu que várias das subsidiárias holandesas da Uber não apresentaram relatórios financeiros obrigatórios e, na Índia, a Uber pagou menos de um terço do imposto de 6% que o país impõe às empresas multinacionais, de acordo com o relatório (Center for International Corporate Tax Accountability and Research, 2021).

No caso do mercado brasileiro, abrir uma empresa *offshore* por si só não apresenta nenhuma ilegalidade no país. De acordo com o Banco Central (2021) “*offshore*” são jurisdições em que grande parte das transações do sistema financeiro envolve pessoas físicas ou jurídicas não residentes na jurisdição e em que a maioria das instituições financeiras envolvidas são controladas por não residentes. Os centros *offshore* também se caracterizam por serem jurisdições que oferecem tributação baixa ou zero, regulamentação frouxa do setor financeiro, regras mais severas de sigilo bancário e anonimato. Ou seja, no Brasil, evitar o pagamento de impostos não é configurado como crime nem implica em evasão fiscal, porém pode ser visto como uma

forma de explorar o mercado, evitar o pagamento de impostos o que prejudica a sociedade local.

Entretanto, no espectro mais amplo e global, uma possível regulamentação das normas tributárias preocupa a Uber. Em relatório de 2021 (Uber 2021a), a empresa informa a seus acionistas que mudanças na legislação tributária global e dos Estados Unidos podem afetar adversamente sua condição financeira, resultados operacionais e fluxos de caixa. A empresa alega que atualmente, certas jurisdições estão investigando a metodologia dos pagamentos de impostos da empresa e verificando se estão em conformidade com as regras fiscais locais.

No tocante à responsabilidade civil, criminal e direito dos consumidores, nos termos de serviço da Uber (2020<sup>a</sup>) consta que a empresa não será responsável por danos indiretos, incidentais, especiais, punitivos ou emergentes, inclusive lucros cessantes, danos morais ou patrimoniais relacionados, associados ou decorrentes de qualquer uso dos serviços. Porém, a Uber enfrenta diversas acusações por infringir as leis de consumo, de responsabilidade civil e criminal, como por exemplo, cobranças de valores abusivos, segurança dos usuários e motoristas, propaganda enganosa, discriminação etc.

Por exemplo, a Uber (2021c) relata que em dezembro de 2014 um motorista em Nova Delhi, Índia, sequestrou e estuprou uma consumidora e foi condenado em outubro de 2015. Este fato, custou à Uber o bloqueio temporário de seus serviços nessa cidade por parte do Governo. No Brasil, um levantamento feito pela Rede Globo (2021) apontou que pelo menos 43 motoristas de aplicativo foram assassinados durante o trabalho em 2021 no país. Outros crimes como injúria racial, discriminação, assaltos etc. são fatos recorrentes no momento da prestação dos serviços da empresa.

A empresa se defende informando que não tem controle sobre o comportamento dos motoristas e que apenas serve de intermediária entre usuários e motoristas. Portanto, como se vê, diversos crimes são cometidos contra motoristas e clientes durante a prestação dos serviços da Uber, mas a empresa informa que não tem nenhuma responsabilidade nesses casos, pois, como foi dito, alegar ser apenas a intermediadora entre motorista e cliente (Uber, 2021b). Porém, diversas empresas tradicionais sofrem penalidades e são responsáveis solidariamente quando crimes de consumo ou de responsabilidade civil são cometidos em seus estabelecimentos ou durante a prestação de seus serviços.

De acordo com o levantamento feito pela revista eletrônica brasileira Conjur (Conjur, 2019), um a cada cinco processos envolvendo a Uber na Justiça do estado de

São Paulo pede indenização por danos morais. No total, são 622 ações relacionadas à empresa naquela Justiça Estadual, incluindo relações comerciais, acidentes de trânsito, violência contra passageiros e motoristas, discriminação racial, homofobia entre outros. Na grande maioria dos casos jurídicos no Brasil e em seus relatórios para investidores mundiais, a Uber, apresenta em sua defesa que não pode ser penalizada, repetindo o discurso de que apenas serve de intermediária entre usuários e motoristas.

Em resumo, são de ordens diversas as razões que levam a Uber a provocar desajustamentos nos quadros legais e nas políticas públicas. Após um período de atuação da empresa sem regulamentação, mais ou menos entre 2010 e 2013, o modelo de negócio passa a ser pesquisado e melhor entendido, e atualmente existe um esforço dos “*policy makers*” de tentar ajustar os avanços desses modelos de negócios e as leis, regulamentos e políticas públicas.

### **5.3 O processo político de regulamentação da Uber no Brasil e as primeiras leis para Economia Compartilhada**

A PMNU (Política Nacional de Mobilidade Urbana) no Brasil é regida pela Lei 12.587/12, sendo o principal instrumento da política de desenvolvimento urbano e integração entre os diferentes modos de transporte e de melhoria da acessibilidade e da mobilidade das pessoas e cargas no território. Por se tratar de uma lei de 2012, e como as empresas de aplicativo de transporte individual de passageiros iniciaram a sua operação em 2014, foram levantadas muitas questões quanto à legalidade da atividade, uma vez que não estava prevista na legislação. Esse caso foi (e ainda é) o único no qual os efeitos de uma empresa da EC entraram na agenda dos políticos.

Como já exposto, a Uber é demandada judicialmente por diversos desarranjos no tradicional mercado de transporte individual de passageiros. De início, no Brasil, a empresa foi acusada por diversos Sindicatos de Taxistas por concorrência desleal, pois não era exigido aos motoristas da empresa as mesmas licenças que se exigia para os taxistas. É tanto que, através de um processo judicial, o Sindicato dos Taxistas de São Paulo solicitou o bloqueio e suspensão das atividades da Uber no Brasil. Em 28 de março de 2015, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo determinou, por meio de decisão de natureza provisória, que a Uber cessasse a disponibilidade e o funcionamento do aplicativo (a nível nacional), bem como suspendesse suas atividades na cidade de São Paulo (conforme especificação do pedido inicial), sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) – limitada, a R\$ 5 milhões. Além disso, aquele Tribunal determinou que as empresas Google, Apple, Microsoft e Samsung deixassem de fornecer nas suas respectivas lojas virtuais o aplicativo Uber, bem como que



suspendessem remotamente os aplicativos Uber dos usuários que já o possuíam instalado em seus aparelhos celulares.

Casos similares aconteceram praticamente em todas as capitais estaduais do Brasil. Devido à notoriedade dada aos acontecimentos, o poder público viu-se obrigado a intervir na questão da Uber. Esta seção tem como finalidade entender as mudanças ocorridas no quadro legal para determinar a legalidade do funcionamento da Uber em todo o território nacional. Pretende ainda descrever como se posicionou cada partido neste processo. Para tanto, foram analisados os votos de cada partido na ocasião da alteração da Lei 12.587/12 pelas Leis 13.103/15 e 13.640/18, visando compreender se existem divergências entre os partidos e os “*policy makers*” em períodos de instalação e “*turning point*” das revoluções industriais, na senda de Perez (2003).

Por fim, é analisada a Lei 18.528/18 (Anexo D) criada pelos vereadores do Recife, a fim de comparar se as demandas dos usuários e prestadores de serviços dos aplicativos da cidade estão de acordo com a lei, bem como identificar lacunas deixadas pela legislação.

### **5.3.1 As leis de mobilidade urbana e regulamentos para legalização do funcionamento da Uber no Brasil**

Em todo o mundo, existiram debates sobre a legalidade dos aplicativos de transporte de passageiros e em alguns lugares os serviços sofreram bloqueios. No Brasil, várias cidades impediram as atividades da Uber por meio judicial, incluindo o Recife. Para que esse impasse fosse resolvido no país foi apresentado o Projeto de Lei (PL) nº 5.587/16 pelo deputado Carlos Zarattini (PT-SP), visando a regulamentação das empresas de aplicativos de transporte (Uber inicialmente). O PL previa modificações essenciais na PNMU Urbana, em particular no artigo 4º que tem sido empregue para delinear uma diferença entre transporte público e transporte privado, o PL também tinha o objetivo de alterar a Lei 13.103/15.

A lei 12.587/12 que estipulava as diretrizes da PNMU não estipulava regras gerais sobre a prestação de serviços eletrônicos na área do transporte privado urbano no País, assim a Uber utilizava a falta de regulamentação para justificar que o fato de não estar regulamentada e sua atividade se tornava uma atividade ilícita. Todavia, o PL nº 5.587/16 tinha como objetivo alterar a redação da Lei 12.587/12 e 13.103/15, inviabilizando no Brasil a atuação de aplicativos de transporte remunerado privado individual de passageiros.

O PL foi votado em abril de 2017. Recorde-se que a Uber iniciou suas atividades no Brasil em 2014. Portanto, passaram-se aproximadamente três anos para que os problemas ocasionados pela empresa chegassem ao Congresso Nacional brasileiro e uma legislação fosse votada pelos parlamentares nacionais

Na primeira votação, a Câmara dos Deputados indicava que transformaria os serviços dos aplicativos em “serviço não aberto ao público”, o que na prática inviabilizaria a Uber e demais serviços do tipo, permitindo que apenas os taxistas continuassem com autorização das prefeituras para funcionar legalmente.

Ainda naquele momento, ficou decidido que seria necessário o registro do veículo em nome do motorista e carros novos, o que complicaria muito a atuação da empresa. Essas duas emendas foram aprovadas na Câmara dos Deputados e o projeto direcionado ao Senado para apreciação. O quadro 6 mostra como a Lei 12.587/12 enquadrava o transporte público individual e as mudanças desejadas pelo projeto de Lei 5587/16.

Quadro 6. Comparação entre a Lei 12.587/12 e o projeto de Lei 5.587/16 a respeito do serviço de transporte público individual.

Lei 12.587/2012	PL 5.587/2016
<p>Art. 4º.....</p> <p>VIII - Transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;</p>	<p>Art. 4º .....</p> <p>VIII - Transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, <b>inclusive por meio de cadastramento prévio de usuários em plataformas digitais, por intermédio de veículos de aluguel com capacidade de até 7 (sete) passageiros</b>, para a realização de viagens individualizadas;</p>
<p>Art. 4º.....</p> <p>X - Transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;</p>	<p>Art. 4º.....</p> <p>X - Transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares, <b>sem qualquer exploração de atividade econômica, prestação de serviços, remuneração ou vantagem econômica direta ou indireta;</b></p>
<p>Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos</p>	<p>Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros <b>inclusive quando intermediados por plataformas digitais</b>, deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de</p>

<p>serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.</p>	<p>conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e <b>de fixação prévia dos valores mínimos e máximos das tarifas a serem cobradas por meio de taxímetro físico aferido pelo órgão metrológico competente, nos termos da lei federal, e a utilização de caixa luminosa externa no veículo, com a palavra "Táxi".</b></p>
	<p>Art. 12-C – <b>O transporte individual remunerado de passageiros em veículos com capacidade de até 7 (sete) passageiros somente poderão ser realizado por veículos de aluguel conduzidos por profissionais taxistas, ficando expressamente vedada a utilização de veículos particulares para viagens individuais municipais, intermunicipais ou interestaduais, inclusive por meio de plataformas digitais quando houver qualquer proveito econômico direto ou indireto das partes envolvidas no transporte.</b></p> <p><b>§ 1º - Na hipótese de descumprimento do disposto no caput, ao condutor e ao proprietário do veículo serão aplicadas a infração, a penalidade e a medida administrativa previstas na Lei 9503, de 23 de setembro de 1997, sem prejuízo das penalidades estabelecidas pelo poder público local.</b></p> <p><b>§ 2º - Além das penalidades impostas ao condutor e ao proprietário do veículo, as pessoas físicas ou jurídicas que concorrerem para a prática vedada por este artigo por meio de qualquer meio digital que viabilize o contato entre o motorista e o passageiro, estarão sujeitas à pena de proibição de exercício das atividades que envolvam os atos previstos neste artigo.</b></p>

Fonte: adaptado da Lei 12.587/12 e do projeto de Lei 5.587/16.

No quadro acima, observa-se que a Lei 12.587/12, em seu artigo 4º capítulo VIII, não regulamenta as plataformas digitais ou faz qualquer menção às novas tecnologias que integram passageiros aos serviços de transporte particular. O PL 5.587/16 tenta solucionar essa falta de regulação, inserindo no texto anterior os serviços de plataformas digitais. No inciso X do artigo 4º também existe uma tentativa de mudança conceitual referente à remuneração ou não dos transportes motorizados privados. Enquanto na Lei 12.587/12 não existia algo relacionado a esse assunto, o PL 5587/16 deixa claro que

neste tipo de transporte de passageiro não pode haver nenhuma possibilidade de ganho econômico, vantagem e nem mesmo ser considerado uma prestação de serviços.

Além disso, as mudanças no artigo 12 da Lei 12.587/12 inserem características próprias dos táxis como a presença de taxímetros e caixas luminosas, bem como condicionam o transporte individual de passageiros remunerado apenas aos profissionais taxistas, cujo descumprimento estaria sujeito a penalidades.

Por fim, o projeto de Lei 5.587/16 também propõe mudança na Lei 13.103/15 (Anexo E), que regulamenta a profissão de taxista, introduzindo um parágrafo no artigo 1º que delibera sobre o campo de atuação do motorista profissional no âmbito do transporte individual remunerado de passageiros. O quadro 7 mostra essa alteração.

Quadro 7. Alteração proposta pelo PL 5.587/16 na Lei 13.103/12.

Lei 13.103/15	PL 5587/16
<p>Art. 1. É livre o exercício da profissão de motorista profissional, atendidas as condições e qualificações profissionais estabelecidas nesta Lei.</p> <p>Parágrafo único. Integram a categoria profissional de que trata esta Lei os motoristas de veículos automotores cuja condução exija formação profissional e que exerçam a profissão nas seguintes atividades ou categorias econômicas:</p> <p>I – de transporte rodoviário de passageiros;</p> <p>II – de transporte rodoviário de cargas.</p>	<p>Art. 1. É livre o exercício da profissão de motorista profissional, atendidas as condições e qualificações profissionais estabelecidas nesta Lei.</p> <p>§ 1º. Integram a categoria profissional de que trata esta Lei os motoristas de veículos automotores cuja condução exija formação profissional e que exerçam a profissão nas seguintes atividades ou categorias econômicas:</p> <p>I – de transporte rodoviário de passageiros;</p> <p>II – de transporte rodoviário de cargas.</p> <p>§ 2º. <b><i>A exploração do transporte remunerado individual de passageiros aberto ao público é atividade privativa do Profissional Taxista, inclusive quando a conexão entre usuários e motoristas ocorrer por meio de plataformas digitais com ou sem prévio cadastro dos usuários, através de telefonia móvel ou fixa ou transmissão de dados por qualquer instrumento.</i></b></p>

Fonte: adaptado da Lei 13.103/12 e PL 5.587/16.

O texto do PL 5.587/16 praticamente determina que apenas os taxistas podem transportar passageiros, seja por meios tradicionais ou através da utilização de meios digitais. Assim, motoristas privados estariam vetados de executar os serviços nas plataformas digitais e elas teriam que contratar os taxistas. Por fim, todas as medidas propostas nesse projeto inviabilizariam o modelo de negócio dos aplicativos. Em outras

palavras, a regulamentação proposta pelo PL 5.587/16 iria extinguir os serviços de transporte particular como 99pop, Cabify e Uber no Brasil.

### 5.3.2 Avaliação e alteração do projeto de Lei nº 5.587/16 pelo Senado Federal

Após a primeira votação na Câmara dos Deputados, o PL foi encaminhado para apreciação do Senado Federal, onde recebeu três emendas: extinção da exigência da licença dos municípios para que o serviço opere nas cidades, revogação da proibição de uso de carros de outros proprietários (como de locadoras de veículos, por exemplo) e permissão para motoristas privados que não fossem taxistas.

Depois das alterações feitas pelos senadores, o projeto voltou para Câmara dos Deputados onde poderia sofrer novas alterações (incluindo a retomada do projeto original, sem as emendas). Porém, a maioria dos deputados optou por manter as alterações do Senado e aprovou a Lei nº 13.640/18, que regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros no Brasil. Os deputados contrários à legalização dos aplicativos não tiveram êxito em conservar o PL 5587/16 original que favorecia os taxistas.

Quadro 8. Alterações da Lei 12.587/12 pela Lei 13.640/18.

Lei 12.587/12	Lei 13.640/18
<p>Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]</p> <p>X – Transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;</p>	<p>Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]</p> <p>X – <b>transporte remunerado privado individual de passageiros: <i>serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede;</i></b></p>
	<p>Art.11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios;</p>
	<p>Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:</p> <p>I – Efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;</p>

	<p>II – Exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT);</p> <p>III – Exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.</p>
	<p>Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:</p> <p>I – Possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada;</p> <p>II – Conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal;</p> <p>III – emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);</p> <p>IV – Apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.</p>
	<p>Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.</p>

Fonte: Adaptado das Leis 12.587/12 e 13.640/18.

O artigo original da Lei 12.587/12 teve o conceito de “transporte motorizado privado” modificado quase por completo pela Lei 13.640/18. O texto de 2018 tornou menos genérico e mais claro o formato de contratação dessa categoria de transporte. Destaca-se que o conceito também passou a ter uma nova classificação chamada “transporte remunerado privado individual de passageiros”, incluindo a contratação de viagens individualizadas ou compartilhadas (como, por exemplo, a *Uber pool*) por intermédio de aplicativos ou outras plataformas on-line, na qual os usuários estão cadastrados antecipadamente.

Ao inserir os artigos 11-A e 11-B, os senadores e deputados entenderam que a fiscalização das atividades dos aplicativos deve ser de responsabilidade dos municípios. No artigo 11-A ficou determinado, além da competência exclusiva dos municípios na

regulamentação e da fiscalização, diretrizes como: o formato de tributação para esse tipo de serviço, a necessidade de contratação por parte das operadoras de aplicativos de seguro de acidente pessoal a passageiro e do seguro obrigatório (DPVAT) e a exigência de que o motorista seja inscrito e recolha o Imposto Nacional de Seguridade Social (INSS).

Apesar do artigo 11-A deixar a cargo das prefeituras (ou seus representantes) a tarefa de regulamentar e fiscalizar esse serviço, vale destacar algumas limitações referentes à lei de mobilidade: i) as prefeituras não podem proibir o funcionamento dos aplicativos; ii) as prefeituras não têm obrigação de regulamentar os serviços; iii) a não-regulamentação dos serviços não impedirá a atividade. Além disso, o texto legal deixou algumas lacunas para que os legisladores dos municípios debatam e decidam qual a melhor solução para essas demandas, como, por exemplo: exigência de placa vermelha; exigência que o motorista seja dono do veículo; e limitação de quantidade de carros e motoristas por aplicativo.

No artigo 11-B é definido um conjunto de requisitos para a adequação dos motoristas, de forma que eles possam estar aptos a obter a autorização necessária para a prestação do serviço, entre eles: possuir a Carteira Nacional de Habilitação (CNH) na classificação “B”, possuir automóvel corretamente licenciado no órgão competente (Departamento de Trânsito-DETRAN), respeitar as exigências relacionadas pela autoridade de trânsito e apresentar a certidão negativa de antecedentes criminais. Uma vez não atendidos tais requisitos, o motorista será privado de exercer a função em qualquer aplicativo de transporte privado individual de passageiros.

Aqui cabe um exemplo de uma modalidade que não foi regulamentada e pode sofrer penalidades de acordo com a lei: se um aplicativo surgir como carona solidária, que se utilize de meios digitais para combinar viagens ou caronas, recebendo algum tipo de vantagem financeira direta ou indiretamente, será classificado como transporte privado irregular sujeito às penalidades do Código de Trânsito Brasileiro.

A Lei 13.640/18 versou apenas sobre a legalidade do aplicativo e suas adequações, deixando abertas diversas demandas e problemas causados pela Uber. Como por exemplo, debates acalorados sobre vínculos trabalhistas, responsabilidade sobre informações dos usuários, entre outros desajustamentos, ficaram para a legislação municipal ou para os tribunais decidirem.

#### **5.4. Posicionamento dos partidos políticos na votação da lei que tornou legal a atividade de transporte individual remunerado por aplicativo**

De acordo com Perez (2003), nos períodos de “*turning point*” de revoluções tecnológicas podem ocorrer o reconhecimento dos excessos pelos principais atores envolvidos e da insustentabilidade das práticas tecnológicas. Ainda segundo a mesma autora, a cobrança dos problemas ocasionados pelos novos empreendimentos começam a recair sobre os “*policy-makers*” que, dotados de informação suficiente para regulamentar as novas tecnologias, podem tomar as decisões que definirão os caminhos que a “*Golden Age*” irá seguir. Este tópico pretende entender como se desenvolveu o processo político da primeira e única contemplação de uma agenda política oficial sobre uma empresa do modelo de negócio da EC, que ficou conhecida como “lei da Uber” ou “lei 13.640/18”. A figura 3 mostra o caminho político percorrido para legalização e criação de regulamentos das empresas de transporte de passageiros individuais.

Entre os 34 partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 25 tinham representatividade na Câmara dos Deputados e tinham possibilidade de participar da votação do PL nº5587/2016, que poderia extinguir a Uber e as demais empresas de aplicativos de transportes no Brasil. Este PL modificaria a Lei de mobilidade Urbana nº 12.587/2012 numa tentativa de inviabilizar o funcionamento da Uber e de outras empresas similares. O PL foi aprovado sem nenhuma alteração em primeira votação na Câmara dos Deputados, o que significa que os transportes individuais de passageiros continuariam sendo feitos apenas por táxis. A Uber chamou esse PL de “lei do retrocesso”(Uber, 2018a).



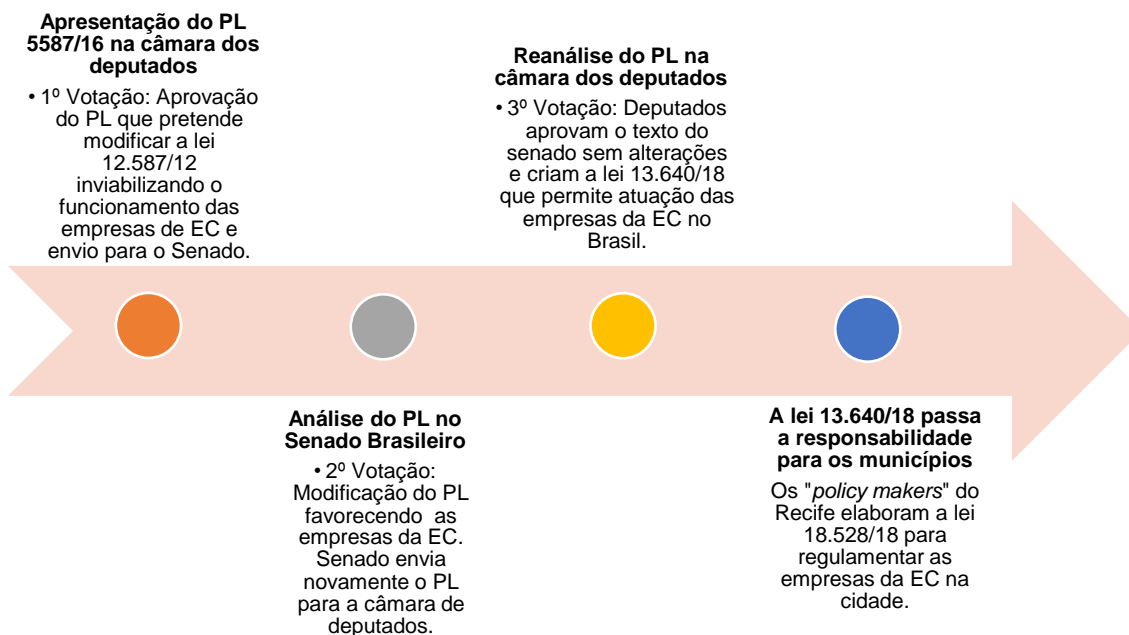


Figura 4. Processo político de votação da legalização de empresas de transporte individual de passageiros no Brasil.  
Fonte: Próprio Autor

Quando o PL foi enviado da Câmara dos Deputados para o Senado Federal, foram realizadas alterações que retiraram o monopólio do serviço de transporte individual de passageiros dos taxistas, tendo sido assim aprovado pelo Senado. O PL foi encaminhado novamente para avaliação dos deputados, que poderiam acatar as mudanças feitas pelo Senado através de votos favoráveis (“SIM” ao PL reformulado) ou manter o texto original sem as modificações feitas pelos senadores (para isso o voto seria “NÃO”). O resultado dessa votação é apresentado no quadro 9:

Quadro 9. Votação da Câmara de Deputados para aprovação da Lei 13.640/18

PARTIDOS	SIM	NÃO	AUSÊNCIA	ABSTENÇÃO
AVANTE	4	2	-	-
DEM	16	5	11	1
PCdoB	1	9	1	-
PDT	6	10	6	-
PEN	1	1	1	-
PHS	4	3	-	-
PMDB	23	18	17	1
PODEMOS	4	4	6	2
PP	25	13	7	-
PPS	7	1	1	-
PR	13	10	12	2

PRB	11	7	3	-
PROS	2	1	3	-
PRP	-	1	-	-
PSB	9	17	6	1
PSC	4	2	4	-
PSD	24	9	8	-
PSDB	32	3	11	-
PSL	-	2	-	-
PSOL	-	5	1	-
PT	16	34	4	3
PTB	9	5	1	1
PV	5	1	-	-
REDE	3	1	-	-
SOLIDARIEDADE	6	2	6	-
SEM PARTIDO	2	-	-	-
TOTAL	227	166	109	11

Fonte: o autor (2020).

Como observado, a votação contou com 227 deputados favoráveis ao aplicativo, 166 contrários, 109 ausências e 11 abstenções. Destaca-se o alto número de ausência de deputados na votação. Fica claro no segundo grupo que as ausências acabaram influenciando o posicionamento dos partidos. Então, depois de agrupar os votos dos deputados por partido foi possível dividi-los em três blocos:

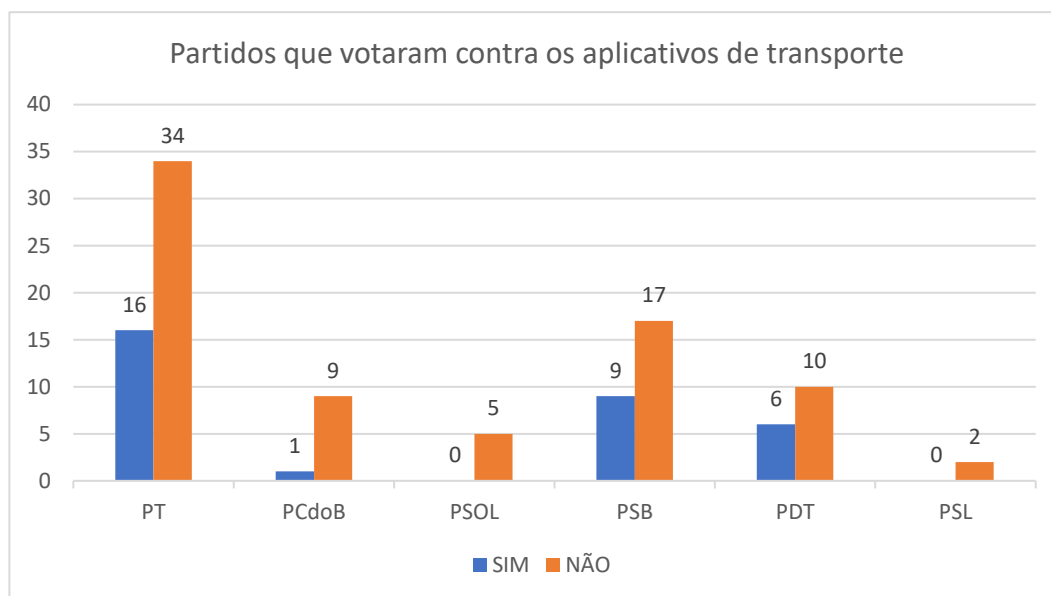
*Contrários:* partidos em que a soma das abstenções, ausências e votos SIM são menores que a totalidade de votos NÃO.

*Favoráveis:* partidos em que a soma das abstenções, ausências e votos SIM são menores que a totalidade de votos SIM.

*Indecisos:* partidos em que o total das ausências e abstenções quando somada com uma das decisões (SIM ou NÃO) modificaria o resultado do partido, ou seja, casos em que as ausências e abstenções posicionariam os partidos contra ou pró aplicativo.

O primeiro grupo a ser analisado é o dos partidos contrários aos aplicativos, que tiveram mais votos a favor do PL 5587/16, que beneficiaria os motoristas de táxi. Fazem parte deste grupo: PCdoB (Partido Comunista do Brasil), PDT (Partido Democrático Trabalhista), PSB (Partido Socialista Brasileiro), PSL (Partido Social Liberal), PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) e o PT (Partido dos Trabalhadores) (gráfico 1).

Gráfico 1. Partidos que votaram contra os aplicativos de transporte, excluindo os ausentes.



Fonte: o autor (2020).

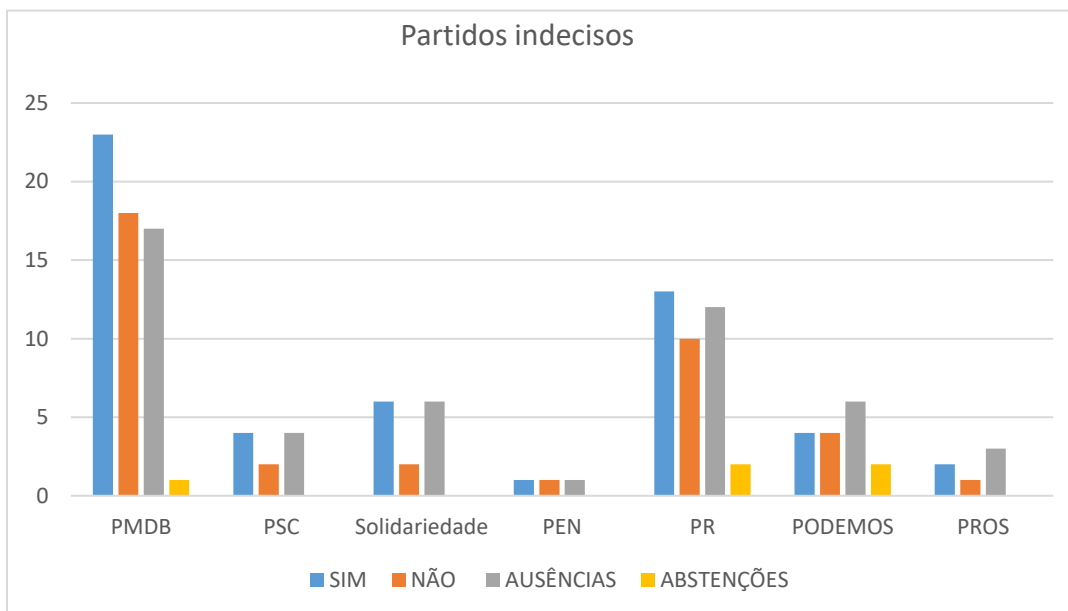
A análise do gráfico 1 revela que dos 6 partidos que votaram contra, apenas o PSL, partido pelo qual o atual presidente da República, Jair Bolsonaro, viria a ser eleito ao cargo em 2018<sup>11</sup>, apresenta diretrizes de direita. Os demais se autodeclararam de esquerda ou centro-esquerda. Somente o PSL e o PSOL tiveram votos contrários em sua totalidade de representantes. O PCdoB teve apenas 1 voto a favor e o PT, o PDT e o PSB, apesar de votarem contra os aplicativos, contaram com deputados discordantes da proibição dos aplicativos, ou seja, existia divergência interna no partido. O PT e o PSB lideraram os partidos contrários ao PL por serem bancadas numericamente significativas na Câmara. Vale destacar que o PT teve apenas 7% de deputados ausentes e 5% de abstenções, mas esses percentuais não mudariam o posicionamento do PT contra as plataformas. O mesmo fato ocorreu no PSB, que teve um índice mais alto de ausências (8%) e menor de abstenções (3%). Assim, é importante frisar que a soma das ausências, abstenções e votos contrários não mudaria o posicionamento dos partidos, mas os deixariam muito próximos dos indecisos.

O segundo grupo é o dos partidos indecisos e inclui: PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), PSC (Partido Social Cristão), SD (Solidariedade), PEN (Partido Ecológico Nacional), PODEMOS (Partido Trabalhista Nacional), PR (Partido da República) e PROS (Partido Republicano da Ordem Social). Todos tiveram

<sup>11</sup> Embora tenha sido eleito pelo PSL em 2018, Jair Bolsonaro em 2016 e 2017 (quando o PL em questão foi apresentado, discutido e votado) fazia parte do PSC. Diga-se de passagem, a título de curiosidade, que Bolsonaro vai concorrer à reeleição em 2022 pelo PL.

uma decisão algo dividida, tanto que em alguns partidos os votos “SIM” e “NÃO” tiveram a mesma quantidade. O gráfico 2 mostra como os deputados desses partidos não tiveram um posicionamento exclusivo para um dos lados. No caso de partidos com votação empatada (PEN e PODEMOS), o empate favoreceu as plataformas.

Gráfico 2. Comparativo entre partidos que votaram pró plataforma, mas tiveram votação acirrada na aprovação da lei.



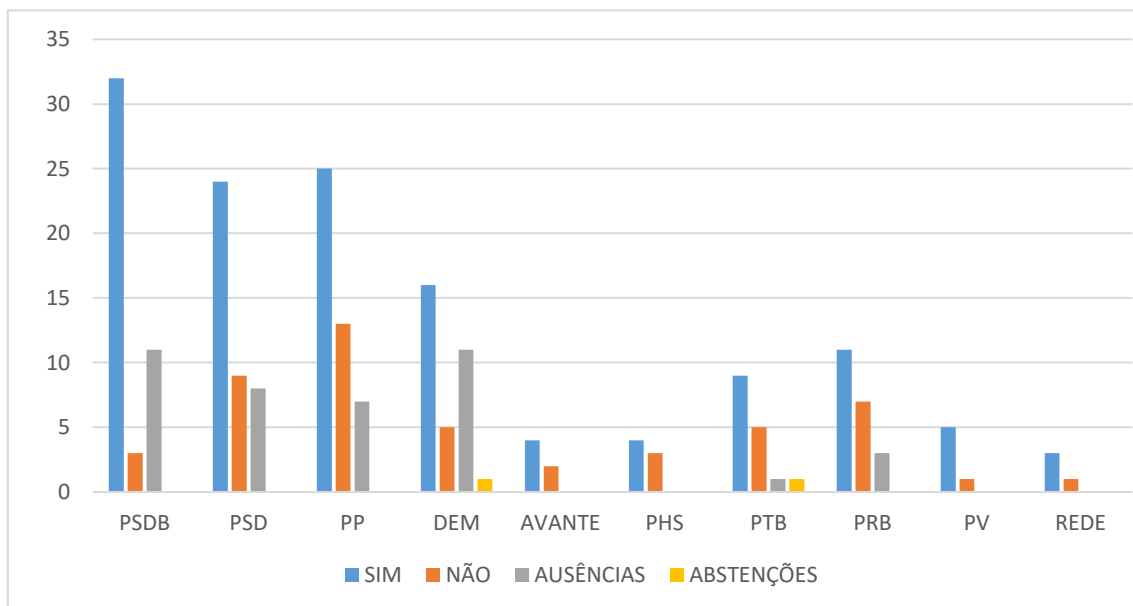
Fonte: o autor (2020).

Muitos desses partidos são classificados pela imprensa brasileira como “partidos do centrão”, ou seja, possuem difícil identificação ideológica e, muitas vezes, unem-se aos partidos maiores, quer à esquerda, quer à direita, para obter vantagens. O reflexo da votação não nos permite posicioná-los a favor ou contra os aplicativos. As ausências e as abstenções nos partidos foram: PROS com 50% de ausência e nenhuma abstenção, PODEMOS com 37% de ausência e 13% de abstenções, PRB com 14% de ausência e nenhuma abstenção e PR com 33% de ausência e 5% de abstenção. Esses percentuais podem ter mascarado o resultado e o posicionamento dos partidos, dificultando a análise da preferência na questão votada. PMDB e PR contam com grande número de representantes no Congresso e tiveram um número relevante de votos pró-plataforma. Entretanto, a soma das ausências e abstenções poderia posicioná-los contra os aplicativos.

No terceiro grupo, encontram-se os partidos que tiveram mais de 50% dos votos pró-plataforma: AVANTE, DEM (Democratas), PP (Partido Progressista), PPS (Partido Popular Socialista), PRB (Partido Republicano Brasileiro), PHS (Partido Humanista da Solidariedade), PSD (Partido Social Democrático), PSDB (Partido da Social-Democracia Brasileira), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PV (Partido Verde) e REDE (Rede

Sustentabilidade). A maioria dos partidos tem uma ideologia de direita ou centro direita. Diferentemente dos outros grupos, em que apenas um partido de grande representatividade assumiu o papel de influenciar a votação, quatro grandes partidos votaram de forma maciça pela aprovação do funcionamento dos aplicativos de transporte no país, como mostra o gráfico 3.

Gráfico 3. Partidos favoráveis à legalização dos aplicativos de transporte.



Fonte: o autor (2020).

O PSDB teve 32 deputados votando “SIM” e apenas três “NÃO”, sendo o partido com votação mais expressiva a favor do funcionamento dos aplicativos. O PP foi o segundo partido mais favorável com 25 votos, mas, em contrapartida, 13 deputados votaram contra a plataforma. O PSD teve 24 votos pró-aplicativo e 17 contra. Caso os ausentes decidissem todos votar “NÃO” haveria um empate, mostrando que não existiu um consenso no partido. De modo semelhante aconteceu no DEM, onde 16 dos seus 33 deputados votaram pelo funcionamento dos aplicativos de transporte pelo país. Porém, ao somar ausências (11), abstinência (1) e votos NÃO (5) foi encontrada maior quantidade de votos contrários (17). A não classificação do DEM como partido indeciso resulta do fato de que entre os deputados que não votaram pelo partido está o presidente da Câmara, Rodrigo Maia, que já havia declarado seu voto a favor da Uber, se existisse necessidade de desempate.

Os partidos menores (PHS, AVANTE, PRB, PV e REDE) apoiaram o funcionamento dos aplicativos no país. Destaca-se o equilíbrio do PHS com 4 votos favoráveis e 3 contrários. O AVANTE, que tem sua origem no trabalhismo e é

considerado de centro-esquerda, porém mesmo dividido, teve a maioria dos deputados favoráveis à votação em questão.

Por fim, pode-se deduzir alguns aspectos da votação em relação ao avanço desse novo modelo de negócio que vem se alastrando por outros ramos da economia:

- Os partidos considerados de esquerda no Brasil (PT, PSOL e PCdoB) se posicionaram fortemente a favor dos taxistas e de seus sindicatos ou associações e contrários ao funcionamento dos aplicativos, o que parece coerente.
- Os partidos de centro-direita tiveram opiniões divididas na votação. Muitas ausências e discordâncias de posição internas foram notadas. Porém, aqueles de maior representatividade (PSDB, PSD, PP e DEM) se posicionaram de forma mais enérgica a favor dos aplicativos.
- O consenso dentro dos grandes partidos parece não existir, registrando-se divergências quer à direita, quer à esquerda. Nos partidos de direita, as ausências e os votos contrários deixaram dúvidas sobre o seu posicionamento. O PSDB parece ser o que tem maior propensão aos aplicativos tendo apenas três votos contrários, porém, contou com 11 ausências.

#### **5.4.1 Posicionamento dos deputados pernambucanos na votação da Lei 13.640/18**

Em 2018, o Estado de Pernambuco tinha 25 representantes de 13 partidos na Câmara dos Deputados. O partido mais representativo foi o PSB, que votou a favor dos aplicativos no cenário nacional (Quadro 9), mas teve divergências entre os seus deputados e uma grande quantidade de ausências na votação. Destaca-se o deputado pernambucano Daniel Coelho, do PSDB, que foi o relator do projeto na Câmara, defensor e um dos principais articuladores da legalização dos aplicativos no país. De modo geral, os deputados pernambucanos apoiaram as plataformas de transporte. Apenas seis foram contrários, como mostra o quadro 10.

Quadro 10. Posição dos deputados pernambucanos na votação da Lei 13.640/18.

<b>PARTIDOS</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUSENTES</b>
AVANTE	1	1	-
PSD	1	-	-
SD	1	-	-
PSDB	3	-	-
PDT	2	-	-
PSB	4	3	-

PP	1	1	-
PMDB	1	-	-
PTB	1	1	
PCdoB	-	-	1
PSL	-	-	1
PHS	1	-	-
PODEMOS	-	-	1
TOTAL	16	6	3

Fonte: o autor (2020).

Na votação nacional os partidos PP, PTB e AVANTE tiveram como resultado a aprovação do funcionamento dos aplicativos, porém, houve empate na votação entre os deputados pernambucanos. Os deputados do PDT e do PSB se mostraram contrários às orientações dos seus partidos quando comparados à votação nacional. O PDT nacional votou contra o aplicativo, mas os dois deputados de Pernambuco votaram a favor. O mesmo ocorreu no PSB. Os demais partidos seguiram a legenda nacional. Em resumo, pode-se concluir que em Pernambuco:

- Os partidos de esquerda não têm representação na Assembleia Legislativa como é o caso do PT e PSOL. Dos dois outros (PCdoB e PSB) que possuem representatividade, um deputado se ausentou (PCdoB) e o outro votou a favor (PSB), contrariando o posicionamento nacional do partido. O PSL, que se posicionou contrário ao funcionamento dos aplicativos, tem em Pernambuco o presidente do partido, o deputado Luciano Bivar, que se ausentou da votação.
- O PSB, do qual fazem parte o atual Prefeito do Recife (João Campos) e o atual Governador de Pernambuco (Paulo Câmara), era o maior partido de representação do Estado na Câmara dos Deputados. O então Prefeito do Recife, Geraldo Júlio, também do PSB, foi às redes sociais em outubro de 2016 e a uma reunião com o sindicato dos taxistas da cidade, declarando-se contra o funcionamento dos aplicativos, inclusive aumentando a fiscalização contra a atividade (Jornal do Comércio, 2016)<sup>12</sup>.
- Os partidos de centro e centro-direita, em sua maioria, seguiram o posicionamento nacional (favorável aos aplicativos).

<sup>12</sup> Uber: em vídeo, Geraldo Júlio declara que vai intensificar fiscalização. Em: Jornal do Comercio, 05/09/2016. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/jc-transito/noticia/2016/09/05/uber-em-video-geraldo-julio-declara-que-vai-intensificar-fiscalizacao-251636.php>.

- Como já citado, um defensor dos aplicativos no cenário nacional e relator do projeto da Lei da Uber é o deputado Daniel Coelho, então no PSDB-PE. Sua influência sobre os deputados pernambucanos deve ser considerada importante.

A relevância desta análise do posicionamento dos partidos políticos evidencia o paradigma de Perez (2003), o qual salienta que, na fase do frenesi há uma grande divisão entre os partidos e mesmo dentro dos partidos. Perez (2003 p.50):

“Divergence between the new and the old characterizes this phase. Inside political parties, both left and right, a cleavage takes place between the modernizers and the nostalgic, sometimes leading to divisions, recompositions or completely new movements.”

Perez (2003) explica que é no “turning point” que os partidos políticos e os “*policimakers*” tem mais compreensão do fenômeno que ocasiona a revolução tecnológica, e se forem tomadas decisões assertivas muito provavelmente se terá um prolongamento da fase “*Golden Age*”. Adicionado a isto, a questão essencial é que estas divisões provocam lentidão na criação de um quadro legal ou de ajustes institucionais que configuram o desenvolvimento das empresas da EC.

## **5.5 O processo político para aprovação da Lei municipal do Recife 18.528/18 – Lei da Uber**

Como visto nas seções 5.3.1 e 5.3.2, a Lei Federal 13.640/18 apenas oficializa a legalidade do funcionamento dos aplicativos de transporte no Brasil e repassa a responsabilidade de regulamentar a atividade para os municípios. Foi apresentado à câmara de vereadores o PL 18.528/2018, cuja autoria, da vereadora Isabella de Roldão, remonta a 2015. De Roldão foi a única vereadora na época (2015) a participar dos debates, mas como em 2016 não se reelegera, não participou da votação em 2018 (P. da C. do Recife, 2015). O projeto foi analisado pelos vereadores da cidade em apenas duas audiências e recebendo 49 emendas (alterações). Por fim, foi votado na Câmara dos vereadores do município, com a presença de 26 dos 39 vereadores. A votação aprovou, por unanimidade, todas as regulamentações do projeto de lei (Prefeitura do Recife, 2018).

De acordo com a Prefeitura do Recife (2018), foram realizadas duas votações em reunião ordinária e extraordinária. Na primeira, o substitutivo ao projeto teve 27 votos a favor e nenhum contra. Na segunda, houve 26 apoios e nenhuma negativa ao projeto. Entre os 26 votantes, estavam representantes dos partidos de direita e de esquerda. Como não se pode analisar as ausências pelos fins documentais, reproduzimos aqui a



percepção dominante nos meios políticos, profissionais e reconhecido por meios de comunicação como na reportagem do Jornal Folha de São Paulo (2021)<sup>13</sup> de que a ausência é uma estratégia dos políticos praticada para não se posicionar em pautas polêmicas e não prejudicar sua imagem com um conjunto de eleitores, então conjectura-se que à falta de vereadores de alguns partidos na votação para lei da Uber no Recife foi estratégia para não ir contra os taxistas.

### **5.5.1 Lei 18.528/18 – Lei da Uber do município do Recife**

Como a Lei 13.640/18 tratou apenas da legalidade da Uber no contexto brasileiro, a responsabilidade de legislar sobre as políticas públicas para as empresas que oferecem serviços de transporte ficaram para os “*policy makers*” de cada município. No Recife, a Lei 18.528/18, que regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros intermediado por plataformas digitais (também conhecida como Lei da Uber), foi sancionada pelo Prefeito Geraldo Júlio em 17 de abril de 2019. Essa regulamentação foi baseada nas duas leis federais de mobilidade e apresenta algumas soluções para lacunas ou “*gaps*” que elas deixaram.

A Lei da Uber no Recife conta com 26 artigos, que versam sobre a definição do serviço; documentação, credenciamento e autorização das operadoras de aplicativo junto à prefeitura; tributação e seu destino; competência da fiscalização; obrigações das operadoras, dos condutores e condições dos veículos; punições e penalidades para operadora e condutores; e locais de circulação na cidade. Cada temática dessa será detalhada nos tópicos abaixo.

#### **5.5.1.1 Definição do Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros (TRPIP)**

A lei da Uber no Recife em seu artigo 2º traz a definição do que é o serviço de aplicativo que faz a intermediação entre passageiro e motorista de forma remunerada. Além disso, define passageiro, motorista (condutor), viagem e operadora:

“O serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede, denominado de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP, será efetivado através da realização de viagens individualizadas ou compartilhadas por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.”

“Passageiro é o usuário que se enquadre na definição de consumidor prevista no art. 2º do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90).”

---

<sup>13</sup> Traições e ausência de deputados aliados minguaram apoio à PEC dos precatórios. Em: Folha de São Paulo, 29/10/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/10/traicoes-e-ausencia-de-deputados-aliados-minguaram-apoio-a-pec-dos-precatorios.shtml>.

“Operadora é toda pessoa jurídica que intermedeie a atividade de transporte de passageiros que se encaixe na definição do TRPIP.”

“Condutor é toda pessoa física que conduz veículos automotores para transporte dos usuários de aplicativos cadastrados pelas operadoras.”

“Viagem é a prestação do serviço oferecido pela operadora, que se inicia para o passageiro no momento do seu embarque, se encerrando com o cancelamento desta ou com o seu desembarque.”

Esta definição segue as diretrizes da Lei de Mobilidade, que passa a reconhecer os aplicativos como um serviço legal no país. Ao definir os atores e as atividades ligadas ao TRPIP, a lei tenta facilitar o entendimento das relações jurídicas de cada um. Ressalta-se que a lei definiu o passageiro como consumidor de acordo com o Código Brasileiro de Defesa do Consumidor (CDC). Outrossim, a lei considera a viagem como “prestação de serviço” e não como “carona”, como era definida anteriormente pelos aplicativos. Esses fatores fortalecem os argumentos sobre a responsabilidade das empresas em relação aos serviços prestados e às ações dos seus condutores, por mais que elas insistam em negar o encargo.

As exigências e a documentação necessárias para a empresa atuar na atividade econômica de intermediação do TRPIP estão expostas no artigo 4º da Lei 18.528/18. É necessário atender às exigências burocráticas do município e as empresas da TRPIP passam a receber o mesmo tratamento burocrático de outras empresas que prestam serviços na cidade do Recife. A única diferença se dá em relação a um documento que consta no inciso XIII, denominado certificado de seguro de acidentes pessoais a passageiros (APP), com cobertura de, no mínimo, R\$100.000,00 (cem mil reais) por passageiro. É importante destacar que o município não tem poder de proibir o funcionamento das empresas, contudo a não apresentação desta ou outra documentação no credenciamento das operadoras tem como penalidade a suspensão dos serviços até que sejam regularizadas as pendências.

#### **5.5.1.2 Tributação**

Dada a utilização intensiva da infraestrutura viária do município para exploração econômica da atividade, a lei justificou a cobrança de uma taxa às operadoras de aplicativos de transporte. Ficou estipulado que será cobrado um percentual equivalente ao valor pago por viagem iniciada no território municipal. Esse percentual varia de acordo com a quantidade de motoristas cadastrados em cada aplicativo, como mostra o quadro 11.

Quadro 11. Tributações a serem pagas pelos aplicativos de transporte segundo quantidade de veículos.

<b>Quantidade de veículos cadastrados</b>	<b>Percentual pago pela operadora ao município</b>
De 01 a 10.000	1%
De 10.001 a 20.000	1,5%
Acima de 20.000	2%

Fonte: Lei 18.528/18

Ao relacionar os percentuais pagos ao quantitativo de motoristas cadastrados na operadora, a lei entra em duas instâncias que podem influenciar diretamente o funcionamento e a política das plataformas: (1) a lei não define se os veículos cadastrados estão ativos ou não e (2) as plataformas podem preferir trabalhar com menos motoristas para pagar o menor valor do tributo.

Esse último problema, por exemplo, poderia influenciar indiretamente uma decisão das operadoras de manter somente motoristas que trabalhem mais de 12 horas por dia, excluindo, sem justificativa, os que trabalhem por menos horas. Assim, o aplicativo ficaria com menos motoristas e maior produtividade, e, em contrapartida, os motoristas teriam a “obrigação” de trabalhar mais para não serem banidos da plataforma. Nesse contexto, cabe outro questionamento: os condutores que prestam 12 horas ou mais por dia conseguiriam manter a qualidade do serviço? Até a presente data (Julho de 2022), os efeitos dessa tributação ainda não foram sentidos, pois a lei só entrou em vigor em julho de 2019.

#### **5.5.1.3 Das competências de fiscalização, obrigações das operadoras, dos condutores e das condições dos veículos**

A autarquia de Controle de Trânsito e Transportes Urbanos do Recife (CTTU) foi a entidade municipal que ficou responsável por fiscalizar, traçar diretrizes, credenciar as operadoras, criar normas operacionais, notificar e aplicar as penalidades cabíveis dentro da Lei 18.528/18.

A lei dedica cinco artigos para definir as responsabilidades de cada ator envolvido nas atividades de transporte de passageiros.

*- Obrigações das operadoras*

Atualmente, duas operadoras de transporte por aplicativos atuam no Recife: a Uber e a 99pop. O artigo 8º da Lei 18.528/18 apresenta 20 obrigações das operadoras, que se configuram como tentativas de suprir os principais problemas criados pelos aplicativos e ajustar à realidade da cidade do Recife. A análise deste artigo permitiu identificar seis categorias de obrigações das operadoras, a saber:

- a) Cumprimento da lei: os incisos I, IX e XII tratam das exigências que as operadoras precisam cumprir como o cadastramento, normas e regulamentações da CTTU.
- b) Repasse de informação para as autoridades: as operadoras devem transferir para a CTTU informações atualizadas referentes à base de dados operacionais, à lista de veículos e aos condutores cadastrados, que utilizam o software ou o aplicativo de sua propriedade. Essas determinações são trazidas nos incisos IV e VIII. Além disso, o inciso III determina que as plataformas devem manter em seu cadastro os serviços, os pagamentos, os condutores e os motoristas dos últimos cinco anos. Nesse aspecto, é possível questionar se o Estado tem o direito de possuir e manter essas informações particulares dos usuários e dos motoristas.
- c) Segurança dos passageiros e condutores: neste aspecto a lei apresenta dois tipos de preocupação. O primeiro é referente aos dados e informações pessoais, pois o inciso XI assegura a confidencialidade desses dados. O segundo trata da integridade física dos usuários, em que os incisos V, VII, XIV, XV e XX são destinados à preservação da segurança do passageiro. Além disso, outras preocupações estão presentes, tais como a utilização dos sistemas da operadora apenas por motoristas devidamente cadastrados e cuja veracidade dos dados tenha sido confirmada, o afastamento e a comunicação à CTTU, caso o motorista tenha cometido alguma infração grave, e a promoção de campanhas publicitárias contra assédios sexuais e preconceitos.
- d) Preços e Pagamentos: os incisos II, VI, X, XVI e XVII tratam dos preços do TRPIP, que devem ser formatados pelas operadoras. Porém, uma preocupação latente das autoridades do município foi em relação à tarifa dinâmica. Foi determinada a necessidade de indicar de forma clara e expressa a incidência de tarifa dinâmica antes da solicitação da corrida, além de respeitar o exposto nos incisos V (exigir do consumidor vantagem

manifestadamente excessiva) e X (elevar sem justa causa os preços dos serviços) do artigo 39 do CDC.

- e) Informações ao consumidor: os incisos VII e XVIII tratam do dever das operadoras de manter as informações claras e disponíveis nos aplicativos a respeito das opções de serviço, tais como: i) oferecer veículos com características e serviços diferenciados; ii) conhecer a estimativa do valor a ser cobrado antes da efetivação da corrida; iii) inteirar-se do valor da tarifa praticada na corrida e, se for o caso, dos eventuais descontos decorrentes de promoção; iv) oferecer recibo eletrônico do serviço prestado, no qual conste: origem, destino, distância, trajeto percorrido e o tempo total da viagem; v) mapa do itinerário percorrido conforme sistema de GPS; vi)
- f) oferecer a possibilidade de avaliação da qualidade do serviço em escala de 1 a 5, incluindo campo de preenchimento livre; vii) oferecer a identificação do motorista com foto e do veículo com modelo e número da placa; viii) garantir ao passageiro a possibilidade de cancelar a corrida em até cinco minutos, contados a partir de sua solicitação, sem qualquer custo, caso não haja atualização do trajeto do condutor ou ele esteja conduzindo em direção diversa ao local solicitado pelo passageiro;
- g) Canal de atendimento ao consumidor: o inciso XIX exige que as operadoras disponibilizem um serviço fácil de atendimento aos usuários, que registre sua ocorrência com relação ao serviço e gere um protocolo numérico que deverá ser disponibilizado exclusivamente para o usuário em até 48h a contar da solicitação. A mensagem recebida pelo usuário deve conter: nome completo do usuário e do condutor; data e hora da aceitação da corrida; motivo do cancelamento e/ou troca do condutor, se houver; trajeto realizado pelo condutor entre a aceitação da corrida e o embarque do usuário; data, hora e trajeto do embarque e desembarque do usuário; mensagens trocadas entre motorista e usuário, se houver; a transcrição das ligações telefônicas realizadas, se houver; e o preço final da corrida.

Além das informações acima, as operadoras também devem apresentar a resolução das questões dos usuários no prazo máximo de cinco dias úteis a contar do registro. Também é importante destacar que quando a reclamação versar sobre serviço não solicitado ou cobrança indevida, a cobrança deverá ser suspensa imediatamente, salvo se o fornecedor indicar o instrumento por meio do qual o serviço foi contratado e

comprovar que o valor é efetivamente devido. Nos sites Reclame Aqui e Consumidor.org foi observada uma grande quantidade de reclamações sobre pagamento indevido. Cabe aqui, portanto, um questionamento: como a empresa vai suprir essa demanda de informação, responder e solucionar os problemas, se ocupa as piores colocações no ranking dessas entidades de atendimento ao cliente?

*- Obrigações dos motoristas*

Os artigos 10º e 11º apresentam as seguintes exigências para se tornar um motorista de aplicativo:

- i. apresentar comprovante de endereço ou declaração de residência com data de emissão não superior a 60 (sessenta) dias;
- ii. possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior, explicitando o exercício de atividade remunerada;
- iii. apresentar certidões negativas de antecedentes criminais;
- iv. ser inscrito como contribuinte individual do INSS;
- v. apresentar relatório regular de pontuação emitido pelo DETRAN de Pernambuco;
- vi. apresentar certificado de aprovação em curso específico para condutores de TRPIP, cujo conteúdo será definido pela CTTU e promovido por entidades reconhecidas;
- vii. não utilizar caixa luminosa ou qualquer sinalização.

Ressalta-se que o recolhimento do INSS, o curso para condutores de TRPIP e a proibição da sinalização não eram exigidos antes da Lei da Uber. Todas as medidas dispostas acima têm que ser renovadas nas plataformas e entidades reguladoras a cada 12 meses.

*- Condições dos veículos*

O artigo 11º determina que os veículos usados pelos condutores devem apresentar as seguintes condições: Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo - CRLV vigente; comprovação de pagamento do seguro obrigatório DPVAT; possuir no máximo oito anos de fabricação; ter capacidade máxima de sete lugares, incluindo motorista; apresentar certificado anual de aprovação em inspeção de segurança veicular, fornecido por instituição reconhecida pela Prefeitura do Recife/CTTU; ter emplacamento de municípios do estado de Pernambuco; apresentar declaração firmada pelo proprietário do veículo autorizando a sua utilização para a exploração de TRPIP, quando for o caso.

Todas as medidas devem ser comprovadas a cada 12 meses perante o aval e a responsabilidade das operadoras. O inciso VII desse artigo trouxe como novidade a permissão do uso de veículos que não sejam de propriedade do condutor, como, por exemplo, o uso de carros alugados (desde que as locadoras forneçam uma declaração autorizando o uso do veículo para exploração da atividade).

#### 5.5.1.4 Das Punições e penalidades para operadoras e condutores

Do artigo 13º até o artigo 18º, a lei trata das punições para as operadoras e os motoristas. Para esses, a lei determina que a reincidência no descumprimento das obrigações dos artigos 10º e 11º implicará no seu descredenciamento da operadora, além da proibição de prestar serviços para empresas do ramo pelo prazo de até 12 meses. Para as operadoras, ficou decidido que o não cumprimento das obrigações estabelece infração que será investigada por meio de processo administrativo seguida de punição (quadro 12).

Quadro 12. Resumo das punições para as operadoras de TRPIP da Lei 18.528/18.

<b>Classificação da infração</b>	<b>Artigos e Incisos</b>	<b>Punições</b>
Leve	Artigo 8 (incisos II, XVI, XVII)  Artigo 9	Multa no valor de R\$ 10.000,00 para infrações leves;  Multa no valor de R\$ 30.000,00 na reincidência de quaisquer infrações leves;
Média	Artigo 8 (incisos I, IV V, VI, XVIII)  Artigo 10  Artigo 11	Multa no valor de R\$ 30.000,00 para infrações médias;  Multa no valor de R\$ 60.000,00 na reincidência de quaisquer infrações médias;
Grave	Artigo 8 (incisos III, VII a XV, XIX, XX)  Artigo 12	Multa no valor de R\$ 60.000,00 para infrações graves;  Multa no valor de R\$ 90.000,00 na reincidência de quaisquer infrações graves.

Fonte: Lei 18.528/18 (2018).

Além das multas, as operadoras podem sofrer suspensão temporária por até seis meses na reincidência do descumprimento das infrações médias e graves, bem como a cassação definitiva do credenciamento, na hipótese de a credenciada já haver sido punida com suspensões temporárias que totalizem mais de um ano.

Para esclarecer o formato das punições, será utilizado como exemplo o inciso XVI do artigo 8º que diz: “indicar de forma clara e expressa a incidência de tarifa dinâmica antes da solicitação da corrida”. Caso a empresa descumpra esta exigência, sofrerá penalidade leve (ver quadro 12). Após o processo administrativo, e se constatada a infração, a empresa deverá pagar a multa de R\$ 10.000,00. Caso venha a reincidir na mesma infração e sendo julgado procedente o processo administrativo, o valor da multa sobe para R\$ 30.000,00.

Os artigos 19º e 20º versam sobre as diferenças de circulação entre taxistas e motoristas de aplicativos na cidade do Recife. Ficaram determinados pontos de paradas e locais de circulação exclusivos para táxis, bem como a permissão para que somente taxistas possam ser solicitados em paradas pré-determinadas pela Prefeitura ou solicitados em movimento pelo usuário. Os condutores de TRPIP devem ser solicitados apenas pelos aplicativos.

O artigo 21º determina o prazo de 120 dias para que as empresas e os condutores se adequem às novas determinações, sob pena de serem caracterizados como transporte ilegal de passageiros, de acordo com o artigo 22º desta lei. Importante salientar que alguns transportes de passageiros de plataforma digital ficaram de fora desta legislação, como é o caso dos aplicativos de caronas solidárias, que interligam dois passageiros com uma cobrança de custeio do valor da viagem. Essa atividade não se encaixa na Lei 18.528/18 (anexo D) e configura ilegalidade.

Por fim, a lei trata das ações de responsabilidade do agente governamental, no caso a CTTU: realização de estudos técnicos que servirão para subsidiar eventuais revisões da lei com o objetivo de mitigar custos ambientais, sociais e econômicos nos deslocamentos de pessoas; inibir a superexploração da malha viária, com a compatibilização do TRPIP aos modais de transporte público coletivo e individual de passageiros; harmonizar a utilização do TRPIP à melhoria das condições de acessibilidade e mobilidade; priorizar a segurança nos deslocamentos de pessoas, e, possibilitar a equidade no uso do espaço público de circulação de vias e logradouros.

Em suma, é percebido indícios de que os decisores políticos demonstram conhecimento insuficiente sobre a Uber e os novos modelos de negócios que os circundam, existe uma falta de estudos relevantes sobre os impactos desse tipo de negócios que permita subsidiar de conhecimento os decisores políticos, há uma grande divergência entre os partidos e até mesmo dentro dos partidos de quais decisões devem ser tomadas e criação de leis e políticas públicas confusas ou ineficazes. Assim sendo, esses indícios coincidem com os desajustamentos previstos por Perez (2003) o que



pode ocasionar de acordo com autora, uma redução do período da “Golden Age” no Brasil.

Embora as leis criadas até o momento busquem nortear a incapacidade do quadro legal e os desajustamentos institucionais provocados pela transformação digital e as empresas da EC, não puseram um fim nas reclamações da sociedade com empresas da EC, como a Uber. A seção 5.6 apresenta as diversas reclamações de passageiros e motoristas nas duas plataformas de reclamação do Brasil, ilustrando os principais problemas enfrentados pelos consumidores, prestadores de serviços e a Uber.

## **5.6 Posicionamento dos usuários da Uber nas plataformas de reclamação online.**

Após a legalização da Uber no Brasil e a autorização para os municípios legislarem sobre a regulamentação do serviço, a Uber continua sendo alvo de diversas reclamações por parte dos usuários e motoristas no Brasil. Buscando contribuir com a compreensão geral dos infortúnios e perturbações causadas pela Uber aos usuários (passageiros e motoristas), investigou-se essas demandas em duas plataformas de reclamação online: a ReclameAqui e a Consumidores.org.

### **5.6.1. Posicionamento dos usuários na plataforma do ReclameAqui.com**

No site da empresa ReclameAQUI (2020) é possível encontrar informações importantes sobre os serviços prestados, tais como:

- a) a reputação das empresas é calculada de forma automatizada, não havendo interferência manual na apuração dos dados ou atualização dos índices.
- b) o banco de dados é totalmente sigiloso e não comercializável, os dados das empresas e dos consumidores cadastrados no site servem apenas para possibilitar o acesso e atendimento entre as duas partes.
- c) todas as informações de origem dos consumidores ficam armazenadas no banco de dados e todo o conteúdo público do site é indexado automaticamente pelo Google e outros buscadores.
- d) O ReclameAQUI não aceita participações anônimas ou registradas como apelidos, pois todas as reclamações são assinadas e de responsabilidade dos interessados.

Justificamos a utilização desse site, pois além de utilizar um formato de avaliação semelhante ao utilizado nas empresas de EC, ou seja, pela reputação criada por usuários insatisfeitos, os dados do site são, por diversas vezes, utilizados por entidades (jornais, revistas, entidades governamentais e as próprias empresas) como referências

de pesquisa, ações de defesa do consumidor, reportagens etc. Por exemplo, o site de notícias do Grupo Globo, G1.com, usou o ReclameAQUI como fonte em sua reportagem sobre os problemas causados pela época da “*Black Friday*” no Brasil (G1 São Paulo, 2018). Diante disso, usaremos os relatos dos usuários da Uber neste site para identificar os problemas e desajustes provocados pela empresa na cidade do Recife.

Desde que iniciou suas atividades no Brasil, em maio de 2014, até fevereiro de 2020, foram registradas 157.711 reclamações contra a Uber no site ReclameAQUI. Além disso, na avaliação da reputação da empresa que varia entre notas de 0 a 10, a Uber tinha nota 1.8. Vale ressaltar que a partir de março de 2019 a Uber parou de responder às reclamações dos usuários do site e, assim, em 12 meses totalizaram-se 57.205 reclamações sem resposta por parte da empresa. A Uber ainda participa do ranking das 10 empresas com maior quantidade de reclamações registradas na plataforma. O quadro 13 mostra o ranking de reclamações no site ReclameAQUI (última verificação realizada dia 25.05.2020).

Quadro 13. Empresas com as piores reputações entre os consumidores no período de 25/12/2019 a 25/05/2020.

Ranking	Empresas	Quantitativo de reclamações
1°	Americanas.com	66.560
2°	Ifood	56.243
3°	Instagram	45.289
4°	Vivo telefonia	40.291
5°	Mercado livre	34.396
6°	Uber	32.982
7°	Casas Bahia	31.798
8°	Netshoes	29.809
9°	Carrefour	29.274
10°	Tim Telefonia	28.952

Fonte: ReclameAQUI (2020).

Em 2017, a Uber tinha 53.470 reclamações. Desse total 27.832 foram respondidas pela empresa e 25.638 não obtiveram respostas. 12.051 usuários tiveram seus problemas solucionados, ou seja, aproximadamente 20% das reclamações foram resolvidas. Ainda de acordo com o site ReclameAQUI, 41% desses usuários voltariam a fazer negócio com a Uber. A reputação da Uber, de acordo com a metodologia do site, foi de 4,1, em uma escala de 0 a 10, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017. Já em 2018, o site registrou 45.176 reclamações contra a Uber, porém não informou a reputação da empresa neste ano. A nota que o consumidor atribui ao serviço caiu de 2.98 em 2017 para 2.2 em 2018.

Apesar da redução no quantitativo de reclamações de 2017 para 2018, verifica-se também grande diminuição no número de respostas e solução dos problemas por parte da empresa. Em 2017, o número de usuários respondidos foi de 27.832 usuários, enquanto, em 2018, foram apenas 7.426. Essa ausência de respostas aos usuários causou redução na nota dos clientes e na reputação da empresa no site.

Em 2019, de janeiro a março, foram respondidas 7.426 (16,5%) reclamações e o índice de solução<sup>14</sup> foi de 32% (aproximadamente 2.376 usuários). Contudo, 37.770 reclamações (83,5%) não foram respondidas, fazendo com que a reputação de 4,1 (em 2017) despencasse para 1,8 (em 2019). A Uber parou totalmente de responder as solicitações em março de 2019, não sendo mais possível verificar a reputação da empresa neste site, porém vale destacar que as reclamações continuaram a ser recebidas pelo ReclameAqui.

Essas notas e reclamações são geradas a partir de uma diversidade de problemas entre consumidores, motoristas e a plataforma Uber. O quadro 14 mostra os principais problemas apresentados pelos usuários na plataforma da Reclame Aqui:

Quadro 14. Problemas entre usuários e a Uber no período de 15/04/18 a 15/02/2020.

<b>RECLAMAÇÕES/ PROBLEMAS</b>	<b>QUANTITATIVO DE RECLAMAÇÕES</b>
Cobrança abusiva	6.951
Dificuldade de cadastro	6.923
Estorno do valor pago	6.865
Problemas com o motorista	5.228
Login e senha	4.135
Cobrança duplicada	3.859
Valor abusivo	3.299
Forma de pagamento indisponível	3.031
Problemas na finalização da compra	2.590
Problemas com pagamento da corrida	2.893
Mau atendimento no sac	1.816
Propaganda enganosa	1.798
Atualização de dados cadastrais	1.725
Não consigo cancelar	1.301
Divergência de preço	1.285
Desaparecimento de pertences no carro	784

<sup>14</sup> Índice de Solução (IS) - Leva em consideração apenas reclamações finalizadas e avaliadas. Corresponde à porcentagem de reclamações onde os consumidores, ao finalizar, consideraram que o problema que originou a reclamação foi resolvido. Essas reclamações são representadas pelo ícone de status verde.

Encerramento da corrida no meio do caminho	764
Promoções	710

Fonte: Adaptado pelo autor da plataforma ReclameAqui (2020).

### 5.6.1.1 Principais problemas relacionados a questões financeiras informados pelos usuários tomadores de serviços

Algumas situações podem compor uma mesma categoria, por exemplo: problemas com cartão de crédito, falta de troco por parte do motorista, cobrança abusiva, valor abusivo, problemas com pagamento da corrida e divergência de preços podem ser classificados como problemas de consumo em geral. Porém, verificamos nos relatos dos usuários que muitos dos problemas relacionados ao pagamento são motivados pela prática que a Uber adota como “tarifa dinâmica”. De acordo com a Uber (2019), a tarifa dinâmica é ativada quando um número elevado de pessoas na mesma área solicita o serviço, elevando o valor das viagens.

O problema ocorre porque o cliente seleciona um destino e recebe uma previsão do preço da viagem, mas se durante a viagem ocorrer tarifa dinâmica na área, o preço é majorado. Com a alteração ocorrendo quando o serviço está sendo prestado, resta ao usuário duas escolhas: encerrar a corrida no meio do caminho e descer do carro ou aceitar o preço dinâmico e continuar a viagem (o aplicativo informa ao cliente que ele pagará mais pela corrida se continuar). Vários usuários relatam o problema:

**ID90634349**<sup>15</sup>: “No dia 13 de abril, sábado, às 8:54, peguei um Uber no aeroporto de Guarulhos, São Paulo. Ao solicitar o Uber apareceu o valor de R\$ 89,59 (inclusive, após a viagem ser concluída, recebi no meu e-mail o recibo de R\$ 89,59), mas ao final da viagem o motorista cobrou R\$ 191,95.”

**ID41856169**: “Chamei um Uber no dia 31/12/18 em Brasília, a tarifa pela manhã era de R\$ 12,00, a noite devido ao grande número de chamadas subiu para R\$ 38,00 – chamei mesmo assim e quando a corrida encerrou o motorista me disse que o valor a ser pago era de R\$ 109,00. Eu tinha apenas R\$ 54,00 no bolso...”

Além da tarifa dinâmica, muitos usuários reclamam das taxas de cancelamento dos motoristas. Esta situação ocorre quando os motoristas demoram a chegar para que exista um cancelamento proposital, em que o usuário precisa pagar uma taxa. Observe os breves relatos dos usuários **ID90627845** e **ID19844959**: “Chamei um Uber, esperei por 12 minutos e nada. Ele cancelou e ainda foi me cobrado uma taxa de 10 reais.” e

<sup>15</sup> Número de registro do usuário que faz a queixa no site ReclameAQUI. Para consulta da queixa é necessário apenas digitar o número da queixa no cursor de busca do site reclameaqui.com.br

*“Dia 15/07/16 solicitei um Uber para a minha casa, porém o motorista não apareceu e estão me cobrando, não vou pagar por um serviço que não foi realizado para mim.”*

Outra reclamação frequente dos usuários é a taxa de limpeza cobrada após a corrida sem nenhum tipo de aviso ou de justificativa da plataforma do provável dano causado ao motorista.

Apesar de separar os problemas fiscais dos de consumo neste trabalho, nesta seção decidimos apresentar um problema de tributação (indício da inexistência de transparência nos pagamentos de impostos pela Uber), pois diversos usuários reclamam que não conseguem “cupom fiscal” ou “nota fiscal” da Uber. Existem vários relatos de usuários que necessitam de comprovação de suas viagens para prestação de contas em empresas de seus gastos com transporte. Detectamos alguns usuários que reclamaram que a Uber não emite notas fiscais, por exemplo:

***ID24863111:** “Precisei pegar um Uber a trabalho em duas viagens relativamente caras (mais de 50 reais cada uma). Para ser ressarcida desse valor a minha empresa me pediu a nota fiscal do serviço. Entrei em contato com o SAC do Uber e me informaram que o Uber NÃO TEM NOTA FISCAL! Como pode uma empresa de tal porte não ter nota fiscal? É legal isso? O pior eu fiquei no prejuízo em mais de 100 reais.”*

***ID 33207815:** “Preciso de comprovante fiscal válido para cobrança de empresa aérea. Não estão disponibilizando nada além de recibo, que não é documento fiscal válido.”*

Frise-se que todas as viagens da Uber o usuário recebe em seu e-mail e fica armazenado no histórico de viagens os recibos de seus trajetos percorridos com a empresa. Mas esses recibos não têm valor fiscal e percebam que no relato da usuária, após solicitação junto ao SAC da Uber, a empresa informa que não emite nota fiscal.

#### **5.6.1.2 Principais problemas informados de usuários tomadores do serviço em relação ao comportamento dos motoristas**

Além dos problemas relacionados aos pagamentos, também são muito comuns os relacionados ao comportamento dos motoristas. Observou-se relatos de motoristas que solicitam ao passageiro que desça do carro no meio do caminho, maus tratos, não devolução de pertences esquecidos, imprudência no trânsito, uso de carro diferente do cadastrado no aplicativo, não finalização da corrida após deixar o passageiro, agressão física etc. Abaixo relatos de passageiros:

**ID90599867:** “11/04/2019 solicitei um Uber e tudo mais, motorista super imprudente, me deixou na minha residência, porém quando olhei no app, ele não tinha cancelado a corrida... era para ter dado R\$9,89, porém, como ele não cancelou deu 18 reais. Absurdo... “

**ID43791827:** “Dia 19/03/2019 as 16:20hs solicitamos um transporte pelo aplicativo Uber, o carro selecionado foi um Ford Ka Sedan cinza, placa XXX-XXXX. Por algum motivo relacionado ao aplicativo Waze, o motorista ficou dando voltas nas redondezas, sem se direcionar para meu endereço. Após 12 minutos perguntei o porquê da demora? Então de maneira grosseira, ele respondeu para eu falar com a CET-Rio e mandar tirar os semáforos das ruas. Depois de 5 minutos ele chegou, pedi para abrir o porta-malas onde coloquei meus objetos. Ao entrar no carro, perguntei se ele gostaria de ajuda para dirigir no bairro. Então de maneira grosseira ele cancelou minha corrida e mandou eu e minha esposa se retirar do carro, quase partiu para a agressão física. Enfim, é uma pessoa desequilibrada sem menor condição de ser motorista, não sei como o Uber seleciona seus parceiros. Pretendo fazer uma queixa policial, pois com essa minha reclamação, com certeza ele vai querer se vingar, uma vez que tem meu fone e meu endereço.”

**ID23688027:** “o motorista se irritou com a conversa entre a minha amiga e eu. Expulsou a gente do carro no meio do caminho e como se não bastasse saiu do carro com o propósito de agressão, com insultos e ofensas.”

Também existe uma quantidade considerável de relatos de assédio sexual, preconceito, homofobia, falta de acessibilidade e racismo. A preocupação da Uber com esses casos se reflete no seu relatório para vendas de ações na Bolsa de Valores norte-americana, onde a empresa ressaltou as medidas para o combate dessas práticas. Vejamos alguns relatos de usuários na plataforma do ReclameAqui sobre esses temas:

- Assédio sexual

**ID34647405:** “No domingo às 00h45 eu tive um problema com um motorista -. Estávamos em quatro pessoas no carro. Todos os passageiros desceram do veículo e eu fiquei por último. Na hora que eu fui me deslocar para descer, o motorista olhou para trás e colocou a mão na minha perna e a apertou. Na hora eu o xinguei e ele mandou eu descer rapidamente do carro. Até agora estou inconformada com a atitude dele.”

- Cor da pele

**ID42154669:** “Um motorista da Uber assim que eu entrei no carro começou com preconceito, dizendo que era melhor eu cancelar a viagem, que onde eu pretendia ir ele não iria. Eu indaguei que estava com pressa e demoraria conseguir outro Uber, ele conduziu a viagem. Depois solicitei uma parada extra pelo aplicativo mesmo e ele

começou com ignorância e estupidez comigo, disse que era melhor eu sair do carro e que o carro dele não era para qualquer um, e falou: sai neguinho logo. E ainda por cima me denunciou no app e cobrou a viagem. Eu pretendo processar esse motorista e a Uber.”

#### - Acessibilidade para deficientes

**ID99343047:** “Boa noite, venho por meio do Reclameaqui repassar minha indignação com a Uber, já tive vários problemas e nunca resolvem nada, sou vítima de preconceito e descaso já faz tempo e desde então só vem piorando, preciso orar muito pra que apareça um motorista de bom coração que aceite uma passageira cadeirante, são debochados e arrogantes, dizem que não colocam cadeira de rodas no carro deles, que não tem mala pra pôr a cadeira, e engraçado já tentei o Select e é a mesma coisa que UberX, só muda o valor pois é mais caro. Fiquei mais de uma hora tentando um motorista que aceitasse até que desisti. Tive que dar um jeito de chegar em casa pois nem pagando consegui um Uber né, pois não é um favor, eu sou pagante, ou seja, vou pagar como todos os outros passageiros, estar na cadeira não me faz diferente de você e nem de outro ser humano. Gostaria de um retorno da Uber pois eu tento e ninguém responde, ou vem com história de curso de ética para os motoristas. Tenho prints de tudo, inclusive da conversa com o motorista e vou atrás dos meus direitos, pois isso não se faz com ninguém.”

#### - Preconceito por localização geográfica

**ID9937413:** “Ontem dia 01/04 solicitamos o Uber e o motorista chegou no ponto indicado para nos pegar e ao entrarmos no veículo o mesmo perguntou o destino, informamos Jardim Conceição em Osasco, após falar o local o mesmo falou que não nos levaria pois a área era de risco (eu e minha esposa voltando da faculdade), informei que não moramos na área de risco que era distante da favela, que moramos nos condomínios que estão aproximadamente 3 km da verdadeira área de risco, o Sr. falou que não iria levar e que poderíamos descer do carro e cancelar a corrida, em seguida falei que quando for assim ele pergunta o destino ou pelo horário não trabalhe pois qualquer município tem área de risco, o mesmo gritou e mandou saímos do carro que ele não colocaria a integridade física dele em risco, nos sentimos como se fôssemos bandidos, parecia que iríamos sequestrá-lo. Uma atitude deplorável por parte do motorista e por parte da Uber pois deveria aparecer o local exato para o motorista. Morar próximo a uma área de risco não quer dizer que sou ladrão ou uma pessoa de caráter e atitudes duvidosas, apenas solicitei, pois, uso Uber muitas vezes no mês, para chegar rápido em casa. O meu sentimento é de total discriminação, se existe uma regra de área de risco, os motoristas não vão circular por vários lugares, principalmente no horário que solicitei o Uber. Me senti humilhado moralmente por conta do ocorrido, não se julga ninguém pela localidade que reside e o culpado é o motorista e a Uber.”

## - Preconceito sexual

**ID95243299:** “Uso diariamente a plataforma Uber e hoje sofri um ato bastante discriminatório por parte de um dos seus condutores. Ela se portou de forma ofensiva ao perceber que sou gay e iniciou um discurso de ódio e preconceito contra a comunidade LGBTQI. Argumentando preceitos bíblicos disse que até o calor atual é fruto do retorno de Jesus, e a quem tivesse dúvidas bastava olhar ao redor a comunidade LGBTQI. Pedi que parasse nesse momento a corrida e desci e chamei outro carro. Entrei em contato com a Uber, e ela apenas menciona devolver o dinheiro, respondendo com e-mail de respostas prontas, não dando a menor importância ao caso em particular. Quando compartilhei o carro, solicitei a Uber. Desconheço a condutora. Esse papel cabe a Uber de quem pretendo me manter cliente. Exporei onde houver possibilidade esse ocorrido e aguardo contato da Uber.”

### 5.6.1.3 Principais problemas da plataforma e segurança dos dados informados pelos usuários tomadores de serviços

As principais reclamações incluem problemas de cadastro como erros de login ou senha e atualização de dados cadastrais. Os clientes relatam não conseguirem se cadastrar, cadastrar um cartão de crédito ou não conseguirem mais entrar no aplicativo após mudança de smartphone ou número de telefone. Além disso, também são frequentes problemas com a segurança dos dados inseridos na plataforma. Por exemplo, o caso do usuário **ID90283841**: *“Comprei um celular e tive que trocar de número, joguei o chip antigo fora; não consigo entrar na conta, já que enviam o código por SMS para o número antigo, assim não consigo acessar a conta e muito menos atualizar o número.”*

A falta de segurança dos dados dos usuários não é problema exclusivo da Uber, dado que empresas de tecnologia são sempre acusadas e, por vezes, condenadas por vazamento de informações. A Uber foi condenada após a revelação de que ela tentou encobrir um vazamento de dados de 57 milhões de usuários e motoristas, em 2016. A companhia revelou o caso em 2017 e foi multada em US\$ 148 milhões após um acordo com as autoridades da Califórnia. A multa foi aplicada apenas nos EUA, porém evidências de *“hackeamento”* em contas de usuários brasileiros são comuns (Revista Istoé, 2018)<sup>16</sup>. Abaixo alguns relatos:

**ID43652073:** Estava em viagem na semana do carnaval e, por acaso, vejo na tela do meu celular a mensagem do Uber: seu Uber está chegando, encontre em X local. Achei estranho pois o Uber estava chegando em outra cidade e eu não havia solicitado

---

<sup>16</sup> Uber pagará US\$ 148 milhões por vazamento de dados. Em: Isto É Dinheiro, 27/09/2018. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/uber-pagara-us-148-milhoes-por-vazamento-de-dados/>



a viagem. Percebi na hora que era alguém usando minha conta e cancelei a viagem. Alguns minutos depois, tentaram novamente solicitar uma viagem na minha conta e consegui cancelar a tempo novamente. No dia seguinte, 02.03, conseguiram efetuar uma viagem e eu só vi a cobrança depois, quando a Uber pediu para que eu avaliasse o motorista. Fizem uma viagem em uma cidade que eu não estava, na minha conta e foi cobrado no meu cartão. Ninguém utiliza minha conta a não ser eu. Nenhum familiar ou amigo. Na mesma hora retirei todas as formas de pagamento do aplicativo para que a pessoa não conseguisse mais faturar qualquer viagem se pedisse novamente. Tive que ficar sem utilizar o aplicativo durante minha viagem por causa disso.

**ID43483143:** “Pedi Uber em 9/03 de 2019 às 23:00. Precisei cancelar, porém o aplicativo não cancelou a viagem e de repente o valor foi aumentando. A viagem iria dar pouco mais de R\$13,00 e de repente já estava em R\$51,00. Quando fui olhar no mapa do local do carro, estava indicando que ele estava no Peru. Achei um tanto estranho. Desinstalei o aplicativo rapidamente”

#### **5.6.1.4 Principais problemas com publicidade enganosa informados pelos usuários tomadores de serviços**

Outra reclamação constante são as propagandas enganosas e promoções. A maior parte das queixas dos usuários são de mensagens por meios digitais (SMS, e-mails etc.) ou de compra de pacotes oferecidos pela empresa que não funcionam ou apresentam alguma falha, como mostrado abaixo:

**ID39954301:** “recebi o seguinte SMS da Uber - você ganhou 15 reais OFF nas suas próximas 10 viagens, valido até 14/11/2018. Fiz 5 viagens onde o desconto foi honrado, restando mais 5 viagens com a promoção. Hoje pela manhã, verifiquei que o desconto não estava mais sendo acatado e reclamei através do aplicativo, sem resposta até o momento.”

**ID 39699501:** “recebo quase que diariamente mensagens da Uber com cupons de desconto. Quando resolvo utilizar o serviço, através do link informado na mensagem, que direciona direto para o app, o cupom não é aplicado.”

#### **5.6.2 Principais problemas dos motoristas**

##### **5.6.2.1 Principais problemas com segurança informado pelos motoristas da Uber na plataforma ReclameAqui**

A falta de segurança é um problema que também afeta os motoristas. Encontramos relatos de condutores que dizem ter sido agredidos e até mesmo ameaçados à mão armada por passageiros:

**ID25438581:** “No dia 09/04 as 22:24 o App me conectou com uma passageira, no bar Deck Carioca em Bangu. Fiquei por 10 minutos esperando que se aprontassem

para iniciar a viagem! Estavam totalmente alcoolizadas e com copinhos de cerveja no carro. Pedi educadamente que terminassem de beber seus copinhos de cerveja e elas já começaram a insultar e dizer que estavam pagando e podiam fazer o que quiser. Iniciamos a viagem e fiz todo o protocolo de bom atendimento, porém, poucos metros depois as passageiras bêbadas começaram a se agredir entre elas e conseqüentemente a também a mim, pois na agressão da passageira que estava na frente com a de trás elas me batiam junto. Pensando na segurança, apesar de ser uma viagem longa e rentável, tive que interromper educadamente e dizer que por falta de condições de segurança (pois naquele estado era iminente um acidente), eu estaria encerrando a viagem! Resultado: A passageira da frente me mostrou uma arma. Como vi uma viatura um pouco distante, parei o carro e elas logo desceram correndo sem pagar a viagem.”

**ID42856523:** “...sou motorista Vip e depois 6 estrelas com nota de 4.95. No dia 3 de dezembro fui assaltado e levaram meu carro quando estava trabalhando, ao entrar em uma área perigosa, como motorista não sabemos aonde o cliente está indo, fiquei 1 semana sem trabalhar e com prejuízo. Após o assalto eu fiquei com trauma de aceitar qualquer corrida (me tratei com psicólogo) com medo de ser assaltado de novo ou coisa pior, e a Uber começou a enviar viagem com mais de 25km de distância para eu buscar o passageiro...”

#### **5.6.2.2 Principais problemas operacionais com a Uber informado pelos motoristas na plataforma ReclameAqui**

As principais demandas dos motoristas são a respeito da política de cancelamento de cadastros e impedimento de trabalho pela plataforma sem nenhuma justificativa. Os motoristas se defendem alegando que têm avaliações de reputações boas e grande quantidade de prestação de serviço para o aplicativo. Diversos motoristas também reclamam que são denunciados injustamente por passageiros ou que desconhecem ter praticado qualquer ação fora dos padrões das políticas impostas pela empresa, como mostram os relatos abaixo:

**ID22873551:** “Estou dirigindo para Uber a aproximadamente 6 meses, atendendo os clientes de acordo com as normas exigidas, sempre recebendo elogios, e realizando também vários elogios a empresa que sempre honra com seus pagamentos e sempre resolveu meus questionamentos de maneira plausível. Porém, neste domingo dia 11/12/2016 tive minha conta desativada sem esclarecimentos, não entendendo a razão e ciente de que venho cumprindo o contrato acordado com ela, enviei no próprio aplicativo um questionamento, partindo do pressuposto que minha nota naquela semana registrou 4.7 e 0% taxa de cancelamento, a mesma respondeu com uma resposta programada que por questões de qualidade a conta foi desativada...”

**ID41576623:** “Meu nome é Luiz Carlos, fui bloqueado na plataforma sem sequer ter o direito de defesa e nem falaram o motivo do bloqueio, uma falta de respeito com os motoristas, sou pai de família e necessito trabalhar e agora de que vou viver e sustentar minha família?...”

**ID41821781:** “Tive minha conta bloqueada, eu rodava como motorista, mas tive meu celular furtado, fizeram várias corridas se passando por mim, não recebi o dinheiro e ainda me bloquearam por alegar que eu descumpri a política do app. Contudo estou com o boletim do ocorrido, e mesmo assim a Uber diz que é irreversível tal bloqueio. Fui muito prejudicado, pois sou motorista vip, sempre bem avaliado, e por uma infelicidade fui prejudicado, não tendo de onde mais tirar o meu sustento.”

Esses problemas relatados na plataforma, de uma maneira geral, são fruto de um serviço de atendimento ao consumidor aparentemente ineficiente. Muitos dos relatos apresentam queixas constantes de que, antes de recorrerem ao site ReclameAqui, os usuários esgotaram todas as possibilidades de resolução com a empresa. Um detalhe que nos chama a atenção é que todos os parceiros da Uber (motoristas e passageiros) colocam a responsabilidade dos problemas na empresa, mesmo a Uber relatando que apenas faz a mediação entre passageiro e motoristas, os usuários pedem uma providência da Uber e não dos prestadores de serviços (os motoristas).

Todos os relatos apresentados nos auxiliam a compreender os problemas dos usuários (passageiros e motoristas) e no aperfeiçoamento do quadro legal que provoca possíveis desajustamentos nas leis e políticas públicas, podendo assim ser adotadas ações para minimizar essas questões. Dito isto, vamos analisar também a plataforma de reclamação que a Uber divulga em seu “termo de uso”. Trata-se de um site público, onde a empresa passou a responder seus clientes após parar de responder no ReclameAQUI, em 2019. Contudo, no site oficial, a demanda de reclamações é muito menor.

### **5.6.3 Posicionamento dos usuários da Uber na plataforma Consumidor.gov.br**

O site consumidor.org.br foi desenvolvido pela Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) do Ministério da Justiça e é monitorado em conjunto com os órgãos de defesa do consumidor (Procon), defensorias públicas, ministérios públicos, agências reguladoras, entre outros (Consumidor, 2019). A Senacon é responsável pela gestão, disponibilização e manutenção da plataforma, bem como pela articulação com os demais órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor que, por meio de cooperação técnica, apoiam e atuam na gestão operacional do serviço e na análise estratégica de sua base de dados.

O site foi lançado dia 27 de abril de 2014, mas institucionalizado apenas em 19 de novembro de 2015, pelo Decreto nº 8.573/15, como um sistema alternativo de solução de conflitos de consumo, de natureza gratuita e alcance nacional, na forma de site na internet, com a finalidade de estimular a autocomposição entre consumidores e fornecedores para solução de demandas de consumo. As reclamações registradas no site são acompanhadas de forma coletiva, pois o foco desse monitoramento é aprimorar as políticas de defesa dos consumidores que possam beneficiar toda a sociedade.

As funções do consumidor.org são: ampliar o atendimento ao consumidor; prevenir condutas que violem os direitos do consumidor; promover a transparência nas relações de consumo; contribuir na elaboração e implementação de políticas públicas de defesa do consumidor; estimular a harmonização das relações entre consumidores e fornecedores; e incentivar a competitividade por meio da melhoria da qualidade do atendimento ao consumidor (Decreto 8.573/15).

Desde que a Uber parou de responder às reclamações na plataforma ReclameAQUI, em março de 2019, a empresa oficializou a plataforma consumidor.gov.br em seu “termo de uso” como principal fonte de mediação de conflitos entre os usuários e a empresa. Na seção 6 do termo de uso do aplicativo (Solução de Controvérsias), a empresa informa aos seus usuários:

“Você também poderá buscar a solução de controvérsias por meio do serviço [www.consumidor.gov.br](http://www.consumidor.gov.br), mantido pela Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que é disponibilizado gratuitamente aos consumidores de todo o país com o objetivo de prevenir e reduzir a quantidade de controvérsias judicializadas” (Uber, 2020a).

Apesar disso, em números, a plataforma consumidor.gov.br é bem mais modesta do que a ReclameAQUI, apresentando um total de 4 milhões de reclamações e 645 empresas cadastradas (última verificação em 25/02/2021). A plataforma oferece quatro índices para orientação do consumidor: índice de solução, índice de satisfação, prazo médio de resposta e reclamações respondidas. O quadro 15 mostra o número de reclamações e esses índices para a empresa Uber em três momentos: abril de 2019, fevereiro de 2020 e fevereiro de 2021.

Quadro 15. Número de reclamações e Índices de orientação do consumidor para a empresa Uber no Brasil em 12.04.2019, em 25.02.2020 e 25/02/2021.

<b>Índices de orientação / Posicionamento no ranking</b>	<b>12 de abril de 2019</b>	<b>25 de fevereiro de 2020</b>	<b>25 de fevereiro 2021</b>
Número de reclamações	2.415	7.251	17.304
Índice de solução	63,6%	67,5%	69,2%
Índice de satisfação	2,3 de 5	2,4 de 5	2,4 de 5
Reclamações respondidas	99%	99%	99%
Prazo médio de resposta	3 dias	5,3 dias	9,1 dias

Fonte: Adaptado do site consumidor.gov.br (2021)

As reclamações contra a Uber na plataforma aumentaram quase 6 vezes de 2019 para 2021. O índice de satisfação dos usuários com a Uber ficou praticamente estável durante este tempo, o que não quer dizer que a avaliação seja positiva. Apesar do alto índice de reclamações respondidas, existem muitas reclamações de usuários informando que a plataforma responde mensagens automáticas e não resolvem o problema. Com o aumento das reclamações dos usuários o prazo médio das respostas triplicou em dois anos. Porém, a empresa conseguiu melhorar o índice de solução dos problemas em aproximadamente cinco pontos percentuais quando comparados de 2019 com 2021.

Diferente da plataforma do ReclameAqui, a Consumidor.gov não categoriza os tipos de problemas e nem os quantifica. Esta pesquisa levantou um elevado número de reclamações em duplicidade nas duas plataformas a partir de 2019. Em outras palavras, foram encontradas diversas reclamações iguais e aparentando ser dos mesmos usuários nas duas plataformas. Neste contexto, as reclamações são muito similares, justificando assim a ausência da sua análise a nível nacional, pois não acarretam prejuízo para a pesquisa.

Diante do exposto, para evitar a repetição, e analisar as respostas dos usuários se decidiu usar uma ferramenta de “filtro”, presente na Consumidor.org e ausente na ReclameAqui, que permite a pesquisa das reclamações dos usuários por cidade. Assim, foi possível além de verificar as reclamações dos usuários, refinar as reclamações inerentes aos usuários recifenses, que aproxima ainda mais da realidade do Estudo de Caso.

### **5.6.3.1 Principais problemas dos usuários tomadores de serviço no Recife relatados no Consumidor.gov**

Ao refinar a pesquisa para a cidade do Recife, a partir de 2019, foram encontradas 55 reclamações, o mesmo número para 2020 e 125 reclamações em 2021, totalizando 235 reclamações analisadas individualmente. O índice de satisfação da Uber entre os recifenses era de 3,25, em uma escalada de 1 a 5, bem acima da média do Brasil, que é de 2,4 para o mesmo período. Todas as reclamações originárias do Recife foram respondidas pela empresa com prazo médio de 7,92 dias. A plataforma informa que o índice de solução dessas reclamações no Recife se encontra no valor de 76,3%, aproximadamente 6% acima da média do país.

Dito isso, após a analisar individualmente os 235 relatos contra a Uber nesse site, foi possível realizar uma classificação dos problemas, em quatro categorias principais: problemas com pagamentos; problemas com motoristas; problemas com a plataforma e a segurança de dados e problemas com publicidade. Uma nota para ressaltar que as 235 reclamações registadas no Recife refletem a tipologia das reclamações da maioria dos usuários do Brasil no seu todo. Verificaram-se os principais problemas relacionados a questões financeiras informados pelos usuários tomadores de serviços na Consumidor.org, são eles:

**Consumidor 1:** “Solicitei uma corrida em 12/05/18 e o motorista ficou parado e depois cancelou a viagem.”

**Consumidor 2:** “Pedi um Uber hoje, dia 25/11/18, o motorista aceitou a corrida e depois disse que minha nota é baixa 4.74 e cancelou a corrida, chegou cobrança na minha conta corrente de 6,00 que ele cancelou. Ele cancela e eu pago? Errado não?”

**Consumidor 3:** “Me cobraram 6,00 de taxa de cancelamento em 06/11/2018 e 11/11/2018. O motorista passou do local solicitado e ao contatá-lo foi extremamente grosseiro e cancelou a corrida.”

### **5.6.3.2 Principais problemas relacionados ao comportamento dos motoristas pelos usuários tomadores de serviços relatados no Consumidor.gov**

Os relatos abaixo apresentam a falta de preparo de alguns prestadores de serviços da Uber no tocante ao atendimento dos clientes e por que não dizer, no descumprimento de algumas leis.

**Consumidor 4:** “Trata-se de caso de assédio pelo motorista do Uber contra Ketlin \*\*\*\*\*, usuária do aplicativo a qual ao solicitar o serviço do UBER foi assediada de maneira covarde pelo motorista. Ketlin estava comemorando seu aniversário quando

solicitou o serviço para retornar a sua casa, momento pelo qual o motorista se aproveitou do momento de embriaguez da usuária do serviço e tentou lhe beijar e passar a mão em suas partes íntimas, inclusive, tais fatos já estão sob os cuidados da Delegacia da Mulher para apuração da infração penal por parte do Motorista. Sendo assim, resta apurar a responsabilidade civil do aplicativo por permitir que motoristas despreparados operem em seu sistema.”

**Consumidor 5:** “Estive chamando 3 vezes o Uber, nenhum deles quis me levar por eu ser cadeirante, um dos motoristas veio até minha residência, olhou na minha cara e disse não vou levar, a senhora que chame outro carro, sinceramente o Uber está tendo preconceito com cadeirante, pois não tem nenhum campo para eu colocar a observação que preciso de um carro melhor que me atenda. Preciso de uma solução pois está demais.”

**Consumidor 6:** “Eu sou cliente há alguns anos da Uber e desde a minha primeira viagem até a última passei por tantas coisas, das boas as ruins e é por isso que estou aqui para informar a vocês. Alguns motoristas não estão preparados para participarem da companhia de vocês por não saber lidar com o público, por não ter educação, respeito e saber até dirigir no trânsito. Já peguei viagem de um bairro distante até onde resido e o motorista só faltou dizer que a minha presença o deixava mal, eu estava calado o caminho todo apenas acessando meu celular, outra viagem foi saindo do meu local de trabalho onde que o motorista estava me encarando de uma forma que eu fiquei sem graça e pedi a ele para finalizar a viagem e fui obrigado a pegar outra corrida e gastar além do que era pra ter gastado. Outra vez foi o rapaz me perguntando sobre a minha condição sexual, se eu sendo gay, eu beijava o meu namorado, se eu tinha relações com ele e se eu achava isso normal... Afinal de contas, onde é que a minha vida pessoal diz respeito a ele? Só por que eu sou diferente dele? Só por que eu não tenho os mesmos gostos que ele? Está certo isso?”

### **5.6.3.3 Principais problemas relacionados com a plataforma e a segurança dos dados relatados pelos usuários tomadores de serviços**

**Consumidor 7:** “Desde o mês de fevereiro 2019 estou com problemas para utilização do serviço do Uber. Simplesmente não consigo manter meu "usuário" ativado, frequentemente o mesmo é bloqueado e preciso solicitar a liberação através desse canal. Quando esse canal resolve o problema, normalmente após pelo menos 20 dias, quando realmente vou solicitar seja o uso da Uber, o próprio serviço de carros novamente aparece bloqueado. A resposta sempre é a de que o serviço foi bloqueado por segurança à fraude, porém, isso nunca aparece como verdade e sim falha no sistema e falta de responsabilidade em assumir tal.”

**Consumidor 8:** “Tive dois cartões clonados após utilizar os serviços do Uber e a empresa simplesmente não liga para seu problema de segurança digital. Estava com

um cartão de crédito cadastrado, onde só utilizava para Uber, entrei de férias e realizei diversas viagens e quando chegou a fatura me deparei com diversas compras realizadas em outros estabelecimentos, prontamente o banco bloqueou meu cartão e estornou os valores. Na última quinta (14/11) precisei utilizar Uber novamente e cadastrei outro cartão, fiz duas viagens no período da tarde e no final da noite novamente o banco bloqueou meu cartão por suspeita de fraude e diversas tentativas de compras novamente. Ou seja, a conclusão é que há hacker roubando dados dos clientes do Uber e clonando os cartões, a segurança está falha e a empresa não se responsabiliza. Não me sinto segura de utilizar o serviço novamente.”

**Consumidor 9:** “existe uma propaganda oficial da Uber no Instagram que oferece desconto de 20% em duas viagens, basta clicar nela e já abre o app e o código já preenchido na aba de promoções, quando seleciona para aplicar o mesmo, informa que o cupom é inválido, mas de 70 comentários na publicação reclamando que não conseguem aplicá-lo.”

Além dessas queixas, foram encontradas algumas reclamações sobre problemas de cadastros, esquecimento de itens pessoais nos veículos, mal funcionamento do sistema e bloqueio de usuários na plataforma.

#### **5.6.4 Principais problemas dos motoristas relatados no Consumidor.gov**

No site Consumidor.org só encontramos quatro reclamações de motoristas em toda a plataforma (nacional e local) e todas relacionadas a desligamento desses usuários sem justificativa por parte da plataforma, segue os relatos:

**Motorista 1:** 24/04/2020, Diadema – SP - QUAL O MOTIVO DO DESLIGAMENTO. Sou motorista de APP UBER a mais de 3 anos, tenho 6.582 viagens realizadas, sou MOTORISTA DIAMANTE, minha avaliação em estrelas é 4,89, minha taxa de aceitação é de 96%, minha taxa de cancelamento é de 0%, não recuso nenhuma corrida, só tenho ótimos elogios dos passageiros. Minha última corrida peguei dia 22/04/2020 as 21:07hs, uma viagem para Nova Lusitânia próximo de Araçatuba, 573km, finalizada as 3:26hs do dia 23/04/2020. Retornei pra casa e fui descansar. Hoje 24/04/2020 as 6:00hs da manhã vou sair para trabalhar e não consigo acessar o App. Entrei em contato com o suporte e fui informado que minha conta foi DESATIVADA sem maiores explicações. Pois bem, qual o motivo do desligamento? Por que minha conta foi DESATIVADA? Não fiz absolutamente nada de errado, sigo a risca as normas de conduta.

**Motorista 2:** 21/02/2019, Osasco – SP - Olá, sou motorista de App da Uber desde junho de 2017. Sou motorista com nota 4.85 e num total de 3.183 viagens por esta plataforma. Nesta segunda feira dia 21/01/2019 a Uber me surpreendeu com um e-mail me notificando que nossa parceria estaria sendo desfeita de forma definitiva por



desconformidade com os termos e condições da empresa (UBER)Entrei em contato com a mesma pedindo uma explicação onde foi que eu descumpri com as normas da empresa, a mesma se negou me passar mais informações, me deixando na mão e sem se quer uma explicação concreta. Fui ao mesmo dia (21/01/2019) até um centro de atendimento da Uber localizada na Rua Primitiva Vianco N°244 -Osasco... Falei com o atendente e o mesmo também não soube me explicar qual o motivo do desligamento e o mesmo me falou que não podia fazer nada pois ele não tinha acesso ao assunto! Mande algumas msg para Uber e a mesma só me alegava que houve descumprimento das regras da empresa, agora quais foram estas regras eles me negam responder e como dito acima fiquei na mão e no vácuo pois ela não me responde mais. Peço a este órgão para que possa entrar em contato com a empresa solicitando a ativação da minha conta junto a plataforma, para que eu possa voltar a trabalhar pois tenho carro alugado e minha vida financeira depende desta renda e não é justo o que fizeram comigo após todo este tempo de comprometimento junto a Uber.

Devido aos problemas repetidos e ao alto índice de reclamações em ambas as plataformas, privada e pública, observa-se que a Uber aparentemente presta seu serviço de forma ineficiente no tocante ao atendimento ao cliente. O entendimento dos relatos dos usuários aqui apresentados, além de ser uma tentativa de aproximar a realidade das adversidades causadas pela prestação do serviço da Uber, proporciona indícios de desajustamentos em temas como: condições de trabalho para motoristas, desrespeito a questões consumo, impasses de pagamentos e impostos, propaganda enganosa, vazamento de informações pessoais etc.

Assim, serão apresentados na próxima seção as perspectivas de diversos atores participantes e influentes nas operações da Uber (uma das principais empresas da EC no Recife) com propósito de descrever uma conjuntura de fatos que permitam evidenciar os desarranjos institucionais.

## **5.7 Os desajustamentos nas políticas públicas causados pela Uber na cidade do Recife**

O estudo de caso, até este ponto, apresentou uma breve explanação da propagação da Uber pelo mundo, alguns desajustamentos provocados em alguns lugares do mundo, como foi o processo político envolvendo a legalização da Uber no Brasil, as primeiras regulamentações da Uber e os principais problemas relatados pelos usuários da empresa no Brasil e no Recife. Após essas apurações, chegou-se ao entendimento de um aglomerado de acontecimentos, os quais causaram contestações nas convenções tradicionais no mercado de transporte de passageiro individual.

Diante do exposto, foi possível estabelecer um conjunto de questões e seus subconjuntos, nas quais evidenciam que a Uber provoca uma possível crise de ajustamentos nas políticas públicas, leis e regulamentos. São elas: legalidade da Uber, relações trabalhistas, proteção de dados e informações pessoais, impostos e tributos, relação de consumo e responsabilidade e sustentabilidade.

Este trabalho se propôs a investigar as percepções de diversos atores no Recife, relevantes para o tratamento dessas questões e seus subconjuntos, designadamente a empresa Uber e os poderes judiciário e político. Essas ponderações buscam apontar de que maneira a Uber vem provocando as crises de ajustamento em políticas públicas na cidade do Recife. Dito isso, as investigações desses atores foram feitas da seguinte forma:

- *Usuários tomadores de serviços e motoristas parceiros.*

Através da aplicação de questionários foi possível uma análise que favoreceu a identificação de particularidades no relacionamento entre Uber e os Recifenses. A pesquisa foi realizada no período compreendido entre 18/01/2020 e 21/03/2020, através de um questionário eletrônico elaborado no “Google docs” e divulgado via e-mail e redes sociais (principalmente grupos de motoristas). Ao todo, 773 pessoas responderam às questões semiestruturadas e fechadas, sendo 385 usuários tomadores de serviços (Apêndice D) e 388 usuários prestadores de serviços (Apêndice E). Os passageiros responderam a 52 questões, enquanto os motoristas a 64. A pesquisa possibilita compreender a sua percepção acerca dos temas dos desajustamentos, premissas da EC e problemas identificados provenientes desde a chegada da Uber na cidade.

- *Empresa Uber:*

Para entender como a empresa Uber se posiciona sobre as questões e problemas no Recife este trabalho analisou as defesas e respostas da empresa no tocante às acusações dos processos judiciais resolvidos em Pernambuco, também foi analisado os “termos e uso” da empresa e o posicionamento da empresa em seus relatórios voltados para os investidores da bolsa de valores americana.

- *Poder Judiciário de Pernambuco*

Uma pesquisa nos sistemas de busca de Processos Judiciais Eletrônicos de Pernambuco (PJPE) do TJPE, na data 10/04/2019, resultou em 134 processos contra a Uber. Deste total, 86 já haviam sido julgados e 48 ainda estavam aguardando julgamento. O levantamento dessas informações proporciona um melhor entendimento de quais reclamações dos usuários se tornaram queixas judiciais e necessitam de apoio das leis e regulamentos para resolver esses problemas.

De acordo com as apreciações e as decisões dos juízes, foram detectados oito tipos de reclamações direcionadas para a empresa Uber. Vale destacar que alguns casos na área criminal ou queixas sobre preconceito, homofobia, discriminação, entre outros, não têm acesso público, em proteção às partes envolvidas. O quadro 16 apresenta os assuntos das principais reclamações no sistema judiciário pernambucano contra a Uber.

Quadro 16. Principais motivos das ações judiciais contra a Uber no sistema judiciário pernambucano.

<b>Reclamações</b>	<b>NÚMERO</b>
Desligamento de motoristas sem justificativas	23
Fraudes e problemas com dados dos clientes	19
Motoristas agressivos	13
Objetos esquecidos	10
Problemas de pagamento	13
Violência contra o motorista	1
Colisões envolvendo motoristas	3
Contra o funcionamento da Uber	4

Fonte: Próprio autor com base nos processos do PJPE (2019).

A pesquisa nos PJPE do TJPE, que teve início na data 10/04/2019, resultou na análise de 86 processos já julgados. A análise auxiliou no entendimento geral das apreciações e decisões dos magistrados de Recife, possibilitando, assim, a compreensão de como os magistrados se posicionam sobre as questões da empresa Uber na cidade do Recife.

Também foram realizadas buscas no site TRT6, que tem como competência os casos trabalhistas de Pernambuco. Em 22 de abril de 2019, não constavam ações trabalhistas em tramitação no tribunal contra a Empresa. Já em 10 de julho de 2021 foram identificados em tramitação 22 processos trabalhistas contra a Uber no site do tribunal. Foram analisados todos os processos, porém apenas dois apresentavam decisões dos magistrados. Foram analisadas as demandas dos motoristas contra a Uber, o que versa a defesa da empresa e o posicionamento dos magistrados em suas decisões.

- *Vereadores do Recife*

Foram realizadas entrevistas a 12 dos 26 vereadores (46,15%) da cidade do Recife que participaram da votação da lei municipal 18.528/2018, referente à regularização da Uber no Recife. É importante destacar que o autor destas linhas entrou em contato exaustivamente com todos os 26 vereadores, por meio eletrônico (e-mail oficiais e redes sociais) e por via telefônica, numa tentativa de entrevistar a todos, mas somente 12 vereadores atenderam à solicitação de entrevista.

As entrevistas foram realizadas por meio de inquérito semiestruturado com o total de 32 perguntas. As entrevistas estavam previstas para serem realizadas presencialmente em março de 2020, mas, devido ao decreto de isolamento social imposto pela cidade no mesmo mês, apenas uma das entrevistas foi realizada presencialmente. As restantes 11 foram realizadas com auxílio da plataforma “Google meets”.

Como vimos na seção 5.3 o ordenamento jurídico federal, por meio da lei 13640/18, autorizou o funcionamento da Uber em todo país, porém determinou aos municípios a regulamentação ou não do funcionamento desse serviço. Então, o objetivo central das entrevistas consistiu em entender como os vereadores atuaram para desenvolver a “lei da Uber” e como se posicionaram perante a necessidade de minimizar os prováveis desajustamentos nas políticas públicas na cidade do Recife causados por uma empresa da EC, neste caso a Uber. Na próxima seção é apreciado o ponto de vistas dos atores do Recife referente aos indícios de incapacidade do quadro legal e dos possíveis desajustamentos institucionais no Recife.

### 5.7.1 Contexto do posicionamento dos atores sobre a legalidade e apoio ao funcionamento da Uber no Recife

A Uber, até mesmo antes de sua chegada em importantes cidades já era questionada sobre a natureza jurídica do aplicativo e sua legalidade. A principal acusação era que a empresa praticava os mesmos serviços dos Taxistas, mas sem as mesmas exigências da regulamentação para categoria, as quais (fig. 5): falta de licenças de funcionamento, acusação de não recolher impostos e falta de qualificação os trabalhadores para exercer a profissão.

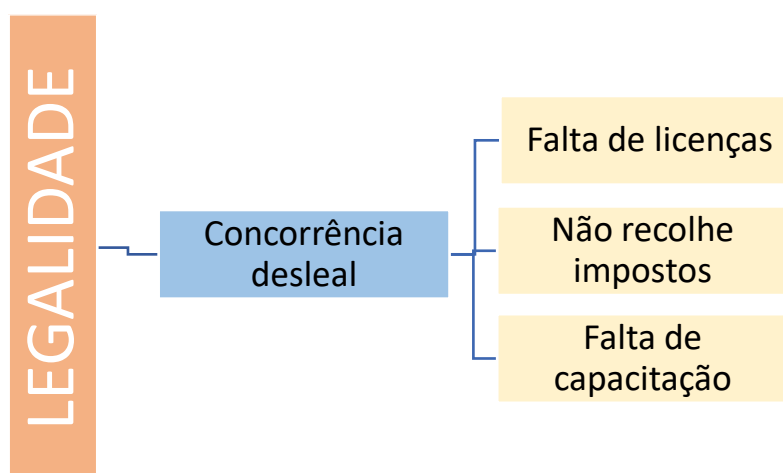


Figura 5. Implicações da questão legalidade e suas acusações  
Fonte: Próprio autor

Em março de 2016, a Uber iniciou suas atividades no Recife, e passou a atuar sob a Lei Municipal 16.856/2003, que trata do transporte remunerado de passageiros no Recife e que exige além de outras condições, uma licença de funcionamento apenas para táxis. Caso contrário a lei estipulava aplicação do valor da sanção. Mesmo neste cenário “irregular”, a Uber exerceu seus serviços na cidade. (G. Pernambuco, 2016)

Quatro processos foram identificados contra o funcionamento da Uber no Recife. Dentre essas queixas, duas foram protocoladas pelo sindicato dos taxistas do Recife e de Olinda, que entrou com uma ação civil pública no TJPE contra a Uber, em agosto de 2016. A Prefeitura do Recife também questionou na justiça a legalidade da Uber, em agosto de 2016, e conseguiu paralisar e tornar os serviços ilegais por dois dias através de uma medida cautelar.

Em setembro 2016, o Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos e Táxis Rodoviários e Transportadores de Bens no Estado de Pernambuco (“Sinditáxipe”) ajuizou contra o Município do Recife, com uma acusação discutindo a ilegalidade das atividades da empresa e dos motoristas parceiros do aplicativo, bem como a necessidade do exercício do poder de polícia pelas autoridades do Município do Recife. Em outras palavras, no aludido processo o sindicato defendia a ilegalidade de tais atividades e requeria que o Município fosse instado a intensificar sua atuação para que coibisse o exercício de tais atividades. (Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2016)

As acusações feitas pelo sindicato dos taxistas alegavam que a ilegalidade da empresa se dava por concorrência desleal e prática ilegal da profissão, já que para se transportar passageiros individuais na cidade do Recife era necessária uma licença na prefeitura, participação e aprovação em um curso para se tornar taxista e se licenciar na Entidade Fiscal do Município para regularização do recolhimento de impostos por parte desta classe.

No tocante aos usuários sobre a legalidade dos serviços da Uber, nossa pesquisa questionou se concordavam ou não com a seguinte frase: “A prestação de serviço da Uber é ilegal na cidade do Recife”, e 73,2% dos passageiros discordaram totalmente desta sentença e 10,8% discordavam da frase, mas sugeriam que fossem feitos pequenos ajustes nos serviços. Como também 38,9% dos motoristas discordaram plenamente da frase, e não concordando com a proibição ou ilegalidade. Apenas 5,7% dos passageiros e 10,5% dos motoristas do Recife informaram que a prestação dos serviços da Uber era ilegal no Recife.

Nas entrevistas com os vereadores, 11 expressaram ser a favor do funcionamento da empresa no Recife e apenas 1 informou que a empresa Uber atua de

forma irregular, mesmo após a regulamentação, que deveria ser regulamentada novamente e classificada como táxi. Além disso, foi perguntado se os passageiros estavam satisfeitos com os serviços da Uber no Recife e 91,8% dos clientes demonstraram estar satisfeitos ou muito satisfeitos com a prestação dos serviços da empresa na cidade.

Diante disso, a Uber se defendeu da acusação do Sindicato dos taxistas informando que seus serviços eram apenas de intermediários, oferecendo uma tecnologia que liga prestadores de passageiros a clientes, em sua defesa no processo a Uber explica:

“A Empresa fornece serviços de angariação e prospecção de clientes a prestadores de serviços de transporte de passageiros ponto a ponto (“P2P”) independentes que utilizam os Serviços da Uber. Os Serviços da Uber permitem ao prestador de serviços de transporte de passageiro procurar, receber e responder a pedidos de serviços de transporte de um usuário autorizado de aplicações móveis da Uber. O Motorista pretende celebrar o presente contrato para efeitos de acessar e utilizar os Serviços da Uber. O Motorista reconhece e aceita que a Empresa é uma empresa fornecedora de serviços de tecnologia que não presta serviços de transporte. A fim de utilizar os Serviços da Uber, o Motorista tem de aceitar os termos e condições adiante estipulados. Após a sua assinatura do presente Contrato (por via eletrônica ou outra), o Motorista e a Empresa ficam vinculados pelos termos e condições estipulados no presente instrumento.” (TJPE, 2016, n. 0042606-50.2016.8.17.2001 p.2)

Em 07 de outubro de 2016, o Magistrado do TJPE, Haroldo Carneiro Leão, permitiu temporariamente o funcionamento da Uber sem que se fosse aplicada nenhuma sanção ou punição pelos órgãos fiscalizadores municipais. Em sua decisão o magistrado alega que:

“o transporte feito com o uso da tecnologia denominada UBER depende de prévio cadastro tanto do prestador do serviço quanto do tomador do serviço. É um serviço privado e restrito. Diferentemente do serviço público, o Impetrante não está obrigado a parar o veículo ao sinal de um pedestre anônimo que tenha interesse no serviço. Quando a norma municipal exige prévia autorização para o desempenho de atividade privada, agride a regra constitucional da liberdade do exercício de atividade econômica, visto que condiciona o seu exercício à vontade (discricionariedade) do poder público.” (TJPE, 2016, n. 0042606-50.2016.8.17.2001 p.4)

Ou seja, o magistrado entendeu que para ser táxi era necessário atender qualquer pessoa na rua que sinalizasse solicitando uma viagem. Como as viagens pela Uber são feitas por meio de um aplicativo, não era compatível com os serviços de táxis. O juiz ainda determinou que as autoridades locais, assim como todos os órgãos, departamentos e agentes a elas subordinados ou conveniados, abstivessem-se de praticar, no Município do Recife, quaisquer atos ou medidas que restringissem ou impossibilitassem o livre exercício da atividade empresarial da Uber, incluindo especialmente as seguintes fiscalizações: (i) contra motoristas-parceiros usuários do

aplicativo Uber pelo simples exercício de sua atividade econômica de transporte individual privado, sob o fundamento de exercício de transporte irregular ou ilegal; (ii) que obstem o funcionamento e a utilização do aplicativo Uber por motoristas-parceiros profissionais; (iii) contra a Uber pelo simples exercício de sua atividade econômica de conexão de provedores e usuários de serviços de transporte privado individual, sob pena de multa diária.

Devido à dificuldade inicial do município na legalização das atividades da Uber, da capacidade da empresa se defender judicialmente e enfrentar as antigas legislações, foi questionado aos vereadores se a Uber tinha capacidade e poder de desafiar e não obedecer às normas Municipais. Entre os 12 vereadores entrevistados cinco responderam que sim, Vereador 1 respondeu que: *“Sim, como toda empresa privada que objetiva os lucros. Cabe ao poder público fiscalizar tais abusos”* e Vereador 7: *“sim. mas as leis são soberanas, é tanto que eles ficaram proibidos de atuar no Recife quando desafiaram as leis”* que lembra que o município, por força da lei, já bloqueou os serviços da empresa. Enquanto sete vereadores informaram que não, como o Vereador 5, que acredita mais na *“diplomacia”* que na desobediência a Uber: *“Pode fazer lobby, tentar influenciar as pessoas, mas não pode ser maior que as regras do município.”*

Apenas em 2018, com o processo político do primeiro e único acareamento de uma agenda política oficial sobre uma empresa do modelo de negócio da EC, que ficou conhecida como “lei da Uber” ou “lei 13.640/18”, o impasse entre a legalidade do funcionamento da Uber no Brasil terminou. A Lei entende que a Uber não pode ser impedida de exercer suas atividades em todo território nacional e que fica a caráter dos municípios regulamentar ou não essas atividades. Encerrando, assim, diversos processos na justiça brasileira contra a Uber sob as acusações funcionamento ilegal.

### **5.7.2 Posicionamento dos atores sobre os direitos trabalhistas**

Outra questão bastante debatida por especialistas e tribunais ao redor do mundo relacionada à Uber é o modelo jurídico e empregatício dos seus motoristas “parceiros”. Como foi visto na Seção 5.2, alguns países, como a Inglaterra e os EUA, estão abarcando motoristas da Uber com alguns direitos trabalhistas que são inerentes a profissionais que mantêm vínculos empregatícios com as empresas.

O indício de desajustamento em legislações trabalhistas foi evidenciado nas seções anteriores, onde a principal discussão é a existência ou não do vínculo empregatício. Concatenado a isso, outros direitos trabalhistas resultantes da legislação específica de cada país onde a Uber atua também suscitam indícios de desajustamentos, entre os quais se salientam: direito a férias, carga horária máxima de

trabalho, salário-mínimo determinado pela lei, segurança no trabalho, controle por meio de avaliação e utilização da tecnologia, desligamento sem justificativa (ver Figura 6).

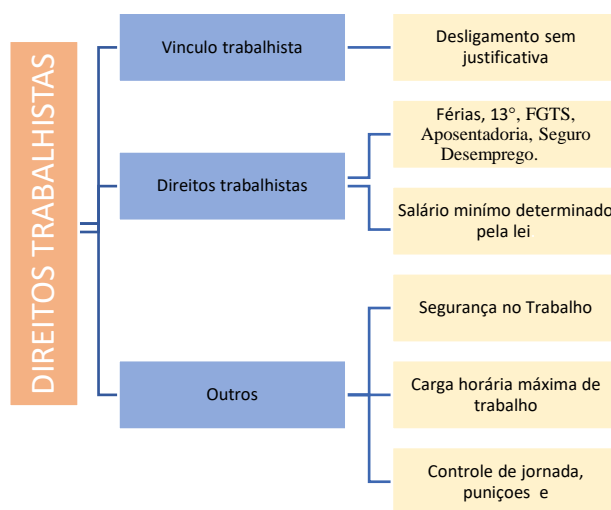


Figura 6. Implicações do direitos trabalhistas

As crises econômicas recentes contribuíram para a redução da oferta de trabalho, levando a uma migração de uma parcela dos trabalhadores para esse novo modelo de negócio. Corroborando com esta hipótese, 74% dos motoristas inqueridos quando questionados sobre os motivos que os levaram a serem “parceiros” da Uber responderam “*estava desempregado e precisava trabalhar*” e 82,4% têm a Uber como única fonte de renda. É oportuno esclarecer que 62,7% dos motoristas informaram trabalhar de segunda a sexta feira e um dia do fim de semana. Já 17,4% afirmaram trabalhar os sete dias da semana.

Constatou-se, também, que a carga horária do motorista da Uber no Recife, segundo a pesquisa, é de 6 a 8 horas por dia para 20,5% dos motoristas, de 8 a 10 horas por dia para 56,6% dos motoristas, menos de 6 horas por dia para 5,3% dos motoristas e de mais de 10 horas para 17,7% dos motoristas. No tocante à quantidade de “corridas” ou “viagens” por dia, 64,9% dos inquiridos informaram que realizam entre 11 a 20 “corridas” por dia e 28,8% realizam mais de 20 corridas por dia.

É pertinente ponderar que dentre os doze vereadores do Recife contatados no âmbito desta investigação, ao serem indagados sobre os benefícios prometidos pela Uber, designadamente a renda extra, o horário flexível e a autonomia do trabalho, apenas um deles (vereador 12) discordou da existência desses benefícios. Todos os restantes vereadores declararam que a Uber assegura esses benefícios. O vereador 4



diz: *“A empresa Uber ajudou muita gente desempregada a ter uma renda extra ou até mesmo a renda principal.”* Concordando, o vereador 11 afirma: *“A Uber faz com que muitos desempregados consigam levar o pão para casa e pagar algumas contas.”* Apesar de concordar, o vereador 2 chama a atenção para possíveis problemas trabalhistas que a Uber possa estar infringindo: *“Traz benefícios sim, embora se tenha pontos questionáveis como a questão da proteção do trabalhador do Uber.”*

A lei de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na sua versão de 2017, determina que a jornada diária de trabalho no Brasil deve ser de no máximo de oito horas. A lei também delibera que o trabalhador não pode fazer mais de duas horas extra por dia, sendo a jornada máxima semanal de 44 horas regulares. Os resultados da pesquisa demonstram que, no caso da Uber, a carga horária da maioria dos motoristas supera o que é permitido por lei, acrescentando que não se verifica o pagamento de horas extra ou licença remunerada. Caso a Uber contratasse trabalhadores para cumprir jornadas de 12 horas, a empresa deveria obrigatoriamente dar um intervalo de 36 horas antes do retorno ao serviço.

Como já dito, a reclamação de vínculo empregatício entre os motoristas e a Uber é o principal fator gerador de processos judiciais no Tribunal de Justiça da 6ª Região (TRT6), que tem como competência os casos trabalhistas de Pernambuco. Em 22 de abril de 2019 (ANEXO F), não constavam ações trabalhistas em tramitação no tribunal contra a Uber. Já em 10 de julho de 2021 foram identificados em tramitação 22 processos trabalhistas (ANEXO G) contra a empresa no site do tribunal. Todos os processos eram referentes a solicitação da justiça por reconhecimento dos motoristas como empregados da empresa, ou seja, solicitando o reconhecimento de vínculo trabalhista entre os motoristas e a empresa. Destaca-se que quando se reconhece vínculo trabalhista no Brasil também se reconhecem os outros direitos (férias, 13º salário, descanso remunerado, previdência pública, fundo de garantia ao trabalhador etc.) que a lei determina para os trabalhadores.

Apenas dois processos foram julgados em primeira instância, estando os 20 processos restantes ainda em tramitação e na fase inicial, em que só é possível acessar as acusações dos motoristas contra a Uber. Como as ações ainda não foram julgadas, não é permitido acesso público às informações delas constantes, inviabilizando a pesquisa para esta tese desses 20 processos. Assim, a coleta de informação sobre as acusações dos motoristas, a defesa por parte da empresa e a decisão dos magistrados foi realizada apenas com base nos dois processos julgados.

Em um dos processos o Juiz entendeu ser procedente a queixa do motorista, tendo deferido o pedido de vínculo empregatício e respectivos direitos. A Uber apresentou recurso a tribunais superiores contra esse processo ganho pelo motorista e ainda não houve uma resolução conclusiva. No outro processo, a Juíza entendeu que o motorista não tinha direito a vínculo trabalhista com a empresa Uber.

No caso em que a juíza do TRT6 julgou improcedente o pedido de vínculo empregatício questionado por um motorista da Uber, o reclamante tinha alegado que estavam presentes todos os elementos necessários à configuração do vínculo empregatício, requerendo, portanto, o seu reconhecimento, com o pagamento das verbas contratuais e rescisórias daí decorrentes. Relatou ainda que:

*“ fez o cadastro no aplicativo da ré e foi aceito; que apenas trabalhava para a reclamada; que não realizou nenhum treinamento; que o depoente decidia o horário que ia iniciar o trabalho; que não precisava informar à reclamada o dia em que não fosse trabalhar...”* mas motorista informou que: *...não podia escolher as viagens para aceitar, porque senão era bloqueado; que também não podia cancelar uma viagem caso parecesse inconveniente; que apenas os passageiros podiam cancelar a viagem; que recebia pontuação com as estrelas indicadas pelos clientes... e sobre os custos do veículo e jornada de trabalho o motorista afirmou que: arcava com as despesas com o veículo; que normalmente trabalhava de terça a domingo das 5h às 19h; que se alimentava dentro do próprio veículo; que o depoente já foi bloqueado por ter negado corrida”* (TRT6, 2021, Sentença: 0000689-60.2019.5.06.0010 pág.19)

A Uber, em defesa, alegou que jamais manteve vínculo de emprego com o motorista, esclarecendo que *“o motorista parceiro não presta serviços para a Uber; presta serviços aos usuários transportados (passageiros) e, em última análise, em seu próprio proveito”*. Acrescentou ainda que *“a Uber não é empresa de transporte; sua atividade econômica está exclusivamente ligada à intermediação de serviços por meio da plataforma eletrônica desenvolvida”* (Id. p. 27), bem como que a relação mantida entre a empresa e o motorista é *“uma autêntica relação de parceria comercial, cujo faturamento do negócio – proporcionado pelo usuário – é dividido, geralmente, da seguinte forma: cerca de 75% para o motorista parceiro; cerca de 25% para a Uber”*. (Id. p. 27) Por fim, assevera que *“o motorista parceiro tem a mais ampla liberdade e autonomia para prestar seus serviços a qualquer pessoa, inclusive mediante o uso de outros aplicativos semelhantes ao da UBER (ou mesmo sem aplicativo algum)”* (Id. p. 27), o que, defende a empresa, descaracterizaria a natureza empregatícia da relação.

A magistrada, para justificar a sua decisão desfavorável ao motorista, referiu que este não tem direito a vínculo empregatício: *“que o motorista goza de ampla autonomia para consecução de suas atividades, inclusive com a prerrogativa de escolher os dias e horários em que desejasse trabalhar, sem a necessidade de informar à Uber, bem como não sofrendo qualquer punição neste aspecto.”* (Id. p. 28) Saliente-se ainda que o

motorista não era obrigado a enviar relatórios à Uber, bem como não estava submetido a metas por ela impostas, sendo ainda inteiramente responsável pelo custeio das despesas com o veículo, assim caracterizando ausência tanto da subordinação a empresa, elementos fundamentais para o reconhecimento da relação empregatícia. (Id.)

A magistrada ainda destacou que:

“é relevante o fato de o motorista poder vir a ser descadastrado da plataforma ou ter seu acesso bloqueado, por violação aos termos de uso dela, os quais, foram aceitos voluntariamente pelo motorista quando da realização do seu cadastro no aplicativo, não significa qualquer ingerência da empresa no serviço realizado pelo motorista, mas mero mecanismo a fim de preservar a segurança dos usuários do serviço e a confiabilidade do aplicativo no mercado.” (Id. p.29)

Uma nota para referir que a investigação e pesquisa deste trabalho com os passageiros, motoristas e vereadores do Recife permitiu averiguar quem de fato faz a leitura dos termos e uso da Uber. Ficou constatado que 86,3% dos passageiros, 70,9% dos motoristas e 91,7% dos vereadores não leram os termos e uso da Uber. Leram parcialmente 10,2% dos passageiros, 14,5% dos motoristas e 8,3% dos vereadores. Vale o destaque que 9,6% dos motoristas informaram terem lido os termos de uso da Uber, mas concordaram, pois, necessitavam trabalhar. Concluiu-se ainda que nenhum vereador entrevistado leu por completo os termos de uso da Uber.

Para apoiar a sua decisão de não atribuir vínculo empregatício ao motorista, a referida magistrada apresentou o entendimento do Colegiado do Tribunal Superior do Trabalho ao examinar diversos litígios envolvendo o pedido de reconhecimento do vínculo empregatício contra a Uber:

...trata-se de questão jurídica nova, uma vez que se refere à interpretação da legislação trabalhista (arts. 2º, 3º, e 6º, da CLT), sob enfoque em relação ao qual ainda não há jurisprudência consolidada no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho ou em decisão de efeito vinculante no Supremo Tribunal Federal.... A relação de emprego definida pela CLT (1943) tem como padrão a relação clássica de trabalho industrial, comercial e de serviços. As novas formas de trabalho devem ser reguladas por lei própria e, enquanto o legislador não a edita, não pode o julgador aplicar indiscriminadamente o padrão da relação de emprego. (Colegiado do Tribunal Superior do Trabalho, 2020, AIRR: 105758820195030003 p. 34)

A juíza se apoia nessa decisão do Colegiado do Tribunal Superior do Trabalho, na qual se reconhece a novidade da questão e a inexistência de leis que possam regulamentar esse tipo de atividade. Assim, pela ausência de uma lei própria que acompanhe as novas tendências trabalhistas, a justiça reconhece que a Uber até o

momento não está cometendo irregularidades trabalhistas. Não obstante, o Colegiado também reconhece que existe um desajustamento na lei trabalhista brasileira causada pela Uber e que merece atenção para ajustes nos antigos regulamentos ou na criação de regulamentos próprios.

Entretanto, esse mesmo tribunal (TRT6) manifestou um entendimento diferente em um outro processo referente a vínculo trabalhista e seus direitos para um outro motorista da Uber. Também em março de 2021, outro magistrado do tribunal decidiu como procedentes os pedidos do motorista reclamante. Apesar de precedente, esse processo continua em julgamento, pois a Uber apelou para a corte superior (Tribunal Superior do Trabalho), que até março de 2021 mantém a decisão do Colegiado citada acima, ou seja, até esta data não existia qualquer entendimento das entidades superiores que atribuíssem vínculo empregatício aos motoristas da Uber. É oportuno destacar que, neste caso, o magistrado fundamenta seus argumentos nos Estudos da Suprema Corte do Reino Unido (2021) que decidiu que os motoristas da Uber são trabalhadores e que se aplicam direitos trabalhistas existentes na legislação daquele país.

Assim, na sentença do TRT6 n.º 0000499-33.2020.5.06.0311 de 25 de março de 2021, o motorista reclamante, além do vínculo empregatício, salientava que a existência de subordinação sobre a atividade desenvolvida por ele, apoiava-se através de um poder de direção e comando exercidos sobre o modo como deveria desenvolver a prestação do serviço e de avaliações feitas por passageiros, que eram levadas em consideração pela Uber, podendo culminar, inclusive, no seu desligamento da plataforma. Informava, também, que a Uber detinha relatórios de login e logout na plataforma como instrumento de comando sobre a regularidade da prestação de serviços. (TRT6, 2021, n. 0000499-33.2020.5.06.0311).

A Uber se defende assegurando inexistir caráter subordinativo nas avaliações realizadas pelos usuários, sendo o trabalho autônomo e sem subordinação sob qualquer viés, à medida que o autor escolhia onde, quando e como usar o aplicativo. Registra, finalmente, que as avaliações de motoristas e passageiros, além da instituição de parâmetros não é um indicativo de ingerência sobre o trabalho, sendo reveladora apenas do intuito de manter um padrão de qualidade dos serviços e a sensação de segurança dos usuários. (Id.)

De acordo com o magistrado, no documento denominado “termos e condições gerais do serviço de intermediação digital da Uber”, constatam-se diversas estratégias de controle da prestação de serviços, tal como a exigência de requisitos de formação,

conhecimento, treinamento e atualização para o motorista, que pode ser submetido periodicamente a verificações de segurança e histórico de infrações, e, inclusive, unilateralmente, sofrer a desativação ou a restrição temporária de acesso ao aplicativo, no caso de descumprimento das exigências contratuais. (Id.)

Dito isso, o magistrado entende que a Uber desenvolve controle absoluto sobre a atividade, com a fixação unilateral do valor básico do serviço a partir da localização geográfica ou do tempo da viagem, com o acréscimo de uma parcela fixa por viagem (custo fixo) independente da distância percorrida, sendo, em geral, o valor pago transferido diretamente à empresa que se compromete a transferir a parte do motorista em uma periodicidade mínima semanal. (Id.)

Afirma o magistrado que a Uber estabelece, a priori, uma série de regras de conduta ao motorista durante a atividade, podendo, a qualquer tempo, desativá-lo ou restringir seu acesso ao aplicativo no caso de descumprimento, devendo o motorista manter uma avaliação média dos usuários acima de um nível mínimo exigido pela empresa para permanecer cadastrado à plataforma. (Id.)

A plataforma prevê como espécie de avaliação negativa ao motorista a recusa de passageiros no período em que estiver conectado ao dispositivo, podendo a taxa de cancelamento ser observada para a sua desativação, assim como, dentre outros, a combinação de viagens com o passageiro e o compartilhamento do seu cadastro. Nessa modalidade de trabalho, vale ressaltar, a multidão de consumidores passa à condição de “supervisores da Uber” quanto à fiscalização da conduta do motorista, registrando-se que uma baixa avaliação pode decretar não só a mitigação de seus ganhos (com a restrição de acesso ao aplicativo), como também o próprio desligamento da plataforma.

Observe-se que a empresa-aplicativo controla integralmente a atividade produtiva, exercendo poder disciplinar sobre o prestador de serviço através de uma extensa gama de possibilidades de restrição e desativação da plataforma, que são equivalentes às penalidades de advertência, suspensão e demissão nas contratações clássicas. Em relação ao controle exercido pela Uber o magistrado conclui:

Não fosse isso bastante, o manancial de meios telemáticos de controle e supervisão da atividade aponta para a existência de subordinação jurídica entre as partes, não aos moldes clássicos da emanção de ordens diretas ao trabalhador, mas via algoritmos programados para a manutenção da qualidade do serviço e a otimização sua atividade econômica, vinculando o motorista durante todo o processo de trabalho. Ressalte-se que o parágrafo único do artigo 6º da CLT equipara os meios telemáticos e informatizados de supervisão aos meios pessoais e diretos de comando, inexistindo, portanto, a descaracterização do vínculo de emprego por tais motivos. Avultando-se o controle telemático e a direção da atividade pela UBER em todos os aspectos do processo de trabalho, desde a fixação unilateral do valor do serviço e até a amplitude normativa que permite a restrição de acesso e a desativação do cadastro do motorista, inclusive no

caso de uma taxa de cancelamento superior à média dos demais motoristas e a má avaliação realizada pelos consumidores. (TRT6, 2021, Processo N° 0000499-33.2020.5.06.0311 – pág. 21)

Além disso, o magistrado sugere que as plataformas digitais terminam por se configurar, muitas vezes, na única possibilidade de renda para o quantitativo crescente de trabalhadores excluídos pelo desemprego, excluindo assim a premissa da EC de se ter uma renda extra para se ter uma renda única. Adiciona o magistrado que a UBER se vale do patrimônio do trabalhador na sua atuação comercial, exigindo ao prestador absorver integralmente os riscos da atividade, como: um plano de dados ilimitado ou de alto limite para o uso do aplicativo, exigência de um veículo com menos de 5 anos de uso, responsabilizar-se pelos custos de combustível, além de se submeter exponencialmente ao risco de violência para a reprodução da atividade econômica de empresa de plataforma digital que se apresenta de forma enxuta e absolutamente maleável e flexível, porém não apresenta qualquer contrapartida específica ao motorista.

No que concerne o vínculo empregatício, na percepção dos vereadores pesquisados, 66,7% consideram que os motoristas da Uber não possuem esse vínculo com a empresa e que são autônomos. Já para 33,3% os motoristas não são autônomos e deveriam ser considerados funcionários. Como é sabido, a Uber define os preços das tarifas por viagem que os motoristas devem cobrar (Uber, 2018b), mas a CLT brasileira instrui (Brasil, 2017) que fica garantida ao autônomo a possibilidade de recusa de realizar atividade demandada pelo contratante e que o profissional autônomo tem a liberdade de escolher os preços a serem cobrados pelo exercício de suas atividades. Confrontados com esta situação, 25% dos vereadores disseram não saber o motivo que está na sua base, todavia os outros 75% informaram que a Uber determina o preço para facilitar as transações de forma a que não exista abuso entre as partes. O Vereador 4 diz: *“Acho que o motorista não tem tempo para fazer as contas de quanto valeria o trajeto e assim ficaria muito subjetivo ele responder na hora do chamado. O sistema pode calcular mais rápido.”* Concordando, o Vereador 8 afirma que: *“Seria muito complexo a negociação e o passageiro desistiriam. E outra, quem determina os preços das viagens de Táxis não são os taxistas e sim as associações de táxis que determinam quando custa o valor rodado. é o que a Uber faz.”* Numa perspectiva diferente, o Vereador 5 também informa que a empresa é quem detém o poder para determinar o preço, mas também alude que o motorista tem o direito de cancelar a corrida, diz: *“Porque a Uber é quem tem o poder. A empresa determina e o motorista cumpre. Na verdade, a Uber oferece o preço e corrida para o motorista. Ele pode recusar, não pode? Então ele recuse se achar pouco o valor da corrida.”*

Adicionado a isso, uma reclamação constante dos motoristas em plataformas de reclamação e processos jurídicos é o desligamento da plataforma da Uber sem nenhum tipo de justificativa. O bloqueio de motoristas pela plataforma de modo injustificado é o principal alvo das reclamações no TJPE. O tribunal recebeu 23 processos contra a Uber sobre esse assunto. Os motoristas alegam que não recebem nenhuma justificativa do bloqueio, mesmo quando apresentam provas da prestação de um bom serviço de acordo com o critério da Uber, tais como: quantidade de corridas, tempo vinculado à plataforma e altas notas no quesito avaliação do cliente. A solicitação é a reintegração à plataforma e o pagamento de lucros cessantes (lucros devidos pelos dias de impedimento do trabalho no aplicativo). De acordo com o processo TJPE nº 00025856-26.2018.8.17.8201 de 28.11.19, o demandante argumenta da seguinte forma:

“Alegou o autor ter realizado seu cadastramento para trabalhar como motorista do aplicativo Uber no dia 25/10/2016; que visando atender aos requisitos da empresa, realizou a compra de um veículo automotor Punto de placa: PGD 8987, ano 2012, sendo estipulado mensalmente o valor de R\$ 765,00 em 48 parcelas; que no dia 06/05/2018 realizou sua última viagem como motorista no aplicativo mencionado; que no dia 11/05/2018, após um ano e cinco meses atuando como motorista, apesar de ter avaliação de 4,75 estrelas (equivalente a uma boa conduta), o aplicativo, sem notificação prévia, o bloqueou sem justo motivo; que sem entender tal situação e desesperado pelo fato de ter parcelas a pagar do veículo acima.” (p.1)

Em todos os 23 casos julgados, as decisões dos juízes foram contrárias aos motoristas. Os processos foram considerados “improcedentes”, dada a existência de uma relação contratual entre as partes, em que a Uber possui autonomia para credenciar e descredenciar quaisquer motoristas, independentemente de justificativa ou motivação. No caso, os juízes entendem que tem que ser preservada a autonomia de vontade das partes, inerente às relações civilistas, de modo que se o réu não quer ser parceiro do autor, seja por que razão for, não pode ser obrigado a mantê-lo em sua plataforma. Esse raciocínio foi utilizado na justificativa de um dos magistrados no processo TJPE (Id):

“Não bastasse isso, o contrato celebrado entre as partes prevê no tópico "rescisão" que o negócio jurídico firmado pode a qualquer momento ser encerrado, inclusive sem qualquer motivação, o que induz à conclusão de que não estaria a agravante Uber obrigada a viabilizar ao agravado o desempenho da atividade de motorista, através de seu aplicativo, caso compreenda que não deve fazê-lo. Aparentemente fere o princípio da razoabilidade a ordem judicial para que a ré agravada restabeleça o cadastro do autor para atuar como motorista do aplicativo Uber, quando aquela manifesta expressamente o desinteresse na manutenção, justificando suficientemente as razões para tanto, o que, numa abordagem preliminar, poderia implicar em violação ao princípio da autonomia da vontade, que rege as relações contratuais.” (p.2)

Esse argumento e o tipo de decisão se repete em todos os 23 processos analisados, deixando claro que o entendimento da justiça comum do Estado de Pernambuco é que a Uber pode excluir seus motoristas sem prévia comunicação,

mesmo que eles prestem serviços de boa qualidade e façam investimentos para fazer parte da empresa como relatado em alguns processos. Por fim, de acordo com os magistrados, não há como imputar à Uber o dever de continuar com o motorista. Entende-se que tanto o motorista quanto a Uber são capazes perante as relações civis e não são obrigadas a contratar ou manter o vínculo. Em outras palavras, o entendimento dos magistrados do TJPE é que o motorista escolheu se tornar parceiro da Uber e estava de acordo com todos os termos da parceria, inclusive no que tange à possibilidade de desfazê-la por qualquer uma das partes, pois não se trata de vínculo empregatício e sim, como colocado pela própria Uber, uma parceria.

De acordo com os questionários aplicados, o desligamento já ocorreu com 21,5% dos motoristas em Recife. Deste total, 23% foram desligados definitivamente e os demais foram religados à empresa, pois receberam apenas um bloqueio de advertência. Quando questionados a respeito dessa prática da empresa, 75,7% dos motoristas declararam achar esses bloqueios injustos. Para os que já foram bloqueados, todos informaram que não receberam justificativas e explicações da empresa por terem sido bloqueados e suspensos da plataforma.

Assim sendo, os vereadores do Recife foram inqueridos sobre o senso de justiça deles em relação a essa prática. Para 83,3% dos vereadores a Uber é injusta ao desligar os motoristas sem nenhuma explicação da plataforma. O Vereador 3 diz que: *“Totalmente injusto. Deveria ter motivos específicos, ter algo mais palpável para poder desligar. Acho também que deveria ter mais rigor quando se firmam a parceria.”* O Vereador 6 concorda e adiciona que é necessário que o motorista possa se defender, pois os clientes (que avaliam os serviços) podem fazer diversas relações improcedentes, diz: *“Injusto. Era bom a Uber oferece uma oportunidade de defesa para o motorista. O consumidor fala o que quer. Mas era bom entender os motivos que levam ao desligamento”*. Apenas o Vereador 10 relata ser justo desligar o motorista sem justificativa, afirmando: *“é um acordo entre as duas partes. Acho justo. Mesmo o motorista tendo que investir no carro. O carro é dele, não é?”* Para o Vereador 10, se o motorista aceitou os termos da Uber não tem o que reclamar.

Também são recorrentes relatos de punições “veladas”. Foi perguntado aos motoristas se eles acreditam que a Uber pode punir mandando “corridas” ruins. A resposta de 84% deles foi “sim, acreditando que a plataforma pode punir mandando corridas ruins ou não enviando clientes”. Para os motoristas, os motivos dessas punições seriam: alto índice de más avaliações (com muitas reclamações e

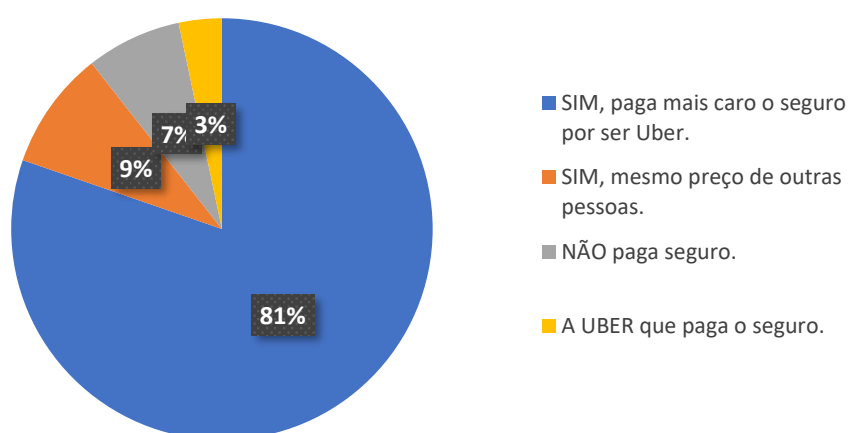


cancelamentos), ano de fabricação do carro, motoristas que passam muito tempo sem dirigir pela plataforma e que não atuam diariamente ou por muitas horas semanais.

Foi perguntado aos Vereadores sobre a possibilidade de o sistema da Uber permitir que um algoritmo determine o tipo de viagens que o motorista deve receber, se o algoritmo tem a capacidade de filtrar veículos piores para serem enviados a comunidades mais pobres, e se, de um modo geral, a Uber usa esse sistema com inteligência artificial para punir ou discriminar motoristas e clientes. Para 11 dos 12 (91,6%) vereadores entrevistados, a Uber não utiliza esse artifício no Recife. O Vereador 4, diz: *“Não acredito, embora, se de fato existir, deve-se sim ser combatido pois o serviço deve ser aplicado de maneira equânime e sem distinção de classes sociais.”* Apenas o Vereador 11 considera que existe a possibilidade, mesmo assim, ainda afirma que na cidade do Recife a Uber não se utiliza dessa prática, afirmando: *“Sim, mas não acho que isso aconteça aqui, grande parte dos usuários da Uber são pobres no Recife, por isso não usam algoritmos pra filtrar viagens.”*

No tocante à renda, a pesquisa analisou o faturamento mensal dos motoristas da Uber no Recife, que demonstrou que 55,2% ganham entre um e quatro salários-mínimos e para 40,4% dos motoristas os ganhos são entre quatro e oito salários-mínimos. Vale ressaltar que essas estimativas não representam os ganhos líquidos mensais, pois deste faturamento ainda é necessário deduzir diversos custos. Os gastos mensais médios informados pelos inquiridos, foram de R\$1.783,00. Ao que tudo indica, após a subtração dos custos pelo faturamento estimado, os ganhos líquidos são reduzidos a patamares talvez abaixo do salário-mínimo previsto em lei.

Gráfico 4. Percentual de motoristas que pagam seguro – Recife - 2020



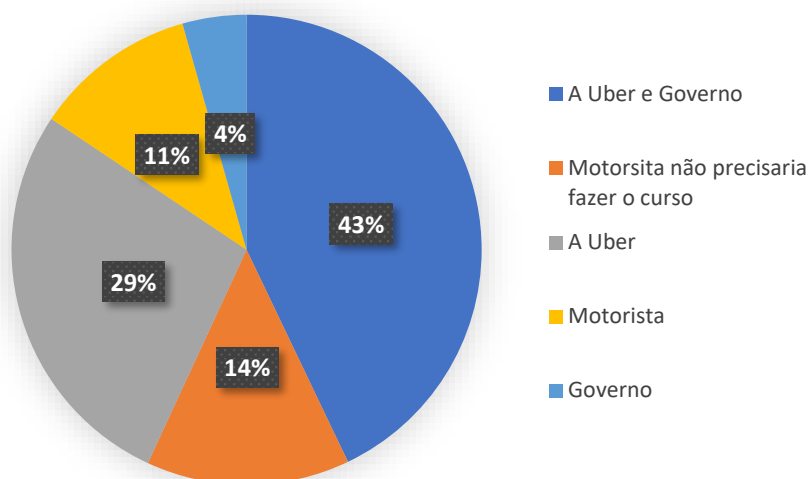
Fonte: o autor (2020).

Em relação às exigências feitas aos motoristas (custos adicionais), para 84% a empresa faz muitas exigências para aceitá-los na plataforma, gerando esses custos adicionais, tais como: possuir veículos novos, manutenções frequentes e seguro contra acidentes. Por exemplo, 80% dos motoristas pesquisados afirmam pagar um seguro mais caro por ter seu carro vinculado a Uber (Gráfico 4).

A Lei Municipal 18.528/2018 também exige dos motoristas documentos específicos para que exerçam essa função, como um certificado do curso de condutores e de inspeção veicular. As despesas para esses documentos são arcadas pelo motorista e 77% deles discordam dessa exigência. Quando questionamos sobre de quem seria a responsabilidade pelo pagamento dessas despesas, foi constatado que cerca de 43% dos motoristas consideram a Uber e o Governo responsáveis por financiar esses cursos e inspeções, 27,5% responderam que a Uber deveria arcar com esses custos e 14% revelaram que os motoristas não deveriam precisar cumprir essas exigências (Gráfico 1). Outra exigência da Lei da Uber do Recife é que o motorista esteja inscrito no (INSS). Apenas 19% dos motoristas pagam esse imposto.

Os vereadores foram perguntados sobre quem deveria arcar com as obrigações que implicam em custos para os motoristas de aplicativo como sejam a participação de um curso de capacitação e a inspeção de segurança veicular, sem esquecer as exigências em termos do ano de fabricação dos veículos. Para 66,7% dos vereadores, a Uber deveria arcar com esse custo. O vereador 12 disse: *“Os custos deveriam ser da empresa. Apesar de parceiros a empresa precisa fornecer condições mínimas aos motoristas.”* Contudo, 16,6% dos vereadores concordam que os custos deveriam ser das duas partes envolvidas (motoristas e Uber), como refere o Vereador 3: *“Acho que o custo deveria ser rateado entre o passageiro e a empresa. Eles não são parceiros!? Acho justo dividir.”* Logo, 16,6% dos vereadores informaram que os custos deveriam continuar a ser suportados apenas pelos motoristas. O vereador 11 comparou com os taxistas, afirmando: *“O custo é do motorista. O custo dos Taxistas é do taxista. As tarifas cobradas já incidem o valor de manutenção e depreciação do carro. Se os motoristas não tivessem lucro não tinha ninguém na rua dirigindo para Uber.”*

Gráfico 5. Opinião dos motoristas da Uber sobre quem deve assumir a responsabilidade do pagamento de cursos de capacitação e inspeções veiculares.



Fonte: o autor (2020).

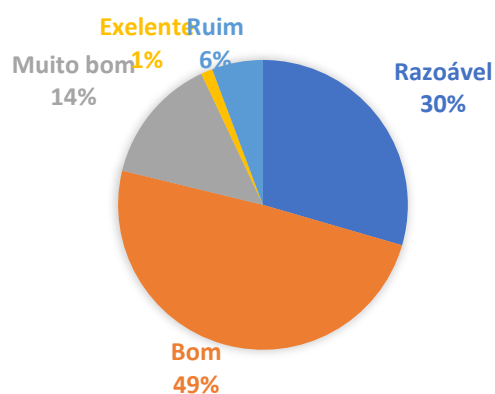
Quanto à frota de carros (custos adicionais) uma das exigências que a Uber faz aos motoristas é que os veículos tenham, no máximo, oito anos de fabricação. Nossos resultados mostraram que a frota da Uber no Recife possui 33,7% dos veículos com menos de três anos, 36,9% com 4 a 6 anos e 29,4% com 7 a 8 anos de fabricação. É importante destacar que, quanto mais novo o veículo, maior a depreciação e esse custo é do motorista, que muitas vezes não o contabiliza. Uma reivindicação dos motoristas de aplicativo no Brasil é a equiparação com motoristas de táxis nas condições para aquisição de veículos. O taxista que possui o alvará em seu nome por um período superior a um ano tem direito à isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), enquanto os motoristas de aplicativo são cobrados integralmente.

Como já foi dito, para 91,6% dos vereadores a Uber gera benefícios em termos de receitas extra e na inserção de desempregados no mercado de trabalho, possibilitando alguma renda. Porém, também se verificou que mais de 80% dos vereadores entrevistados concordam que esses custos deveriam ser cobrados da empresa ou pelo menos divididos entre a empresa e os motoristas.

Os custos dos motoristas podem ser refletidos nas avaliações dos usuários. A opinião dos passageiros normalmente diz muito sobre os custos relacionados com a qualidade da frota e sua conservação. Dito isto, para 65% dos passageiros a frota é de boa a excelente, para 29,5% é razoável e para 5,7% a frota foi classificada de ruim para

péssimo (Gráfico 6). A boa avaliação dos usuários confirma o resultado obtido a partir do questionamento dos motoristas, apontando para que a frota da Uber está dentro dos padrões pré-estabelecidos pela empresa. Porém, os custos da manutenção desse padrão (carros limpos, boa mecânica, ar-condicionado em funcionamento etc.), estão sendo suportados unicamente pelos motoristas.

Gráfico 6. Avaliação dos passageiros sobre a frota da Uber no Recife - 2020.

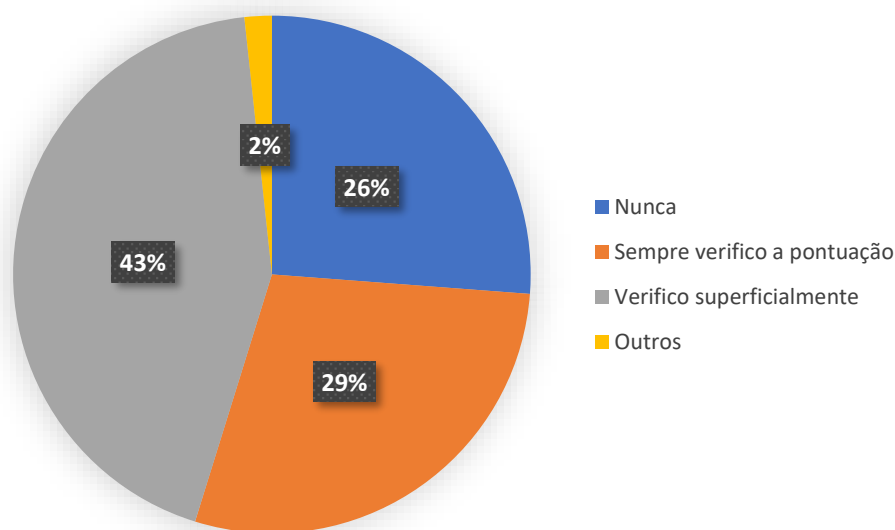


Fonte: Próprio autor

No que se refere ao sistema de avaliação da reputação (entre motoristas e passageiros), o assunto é tratado como um dos maiores trunfos das empresas da EC. Para a Uber (2020) é esta reputação que autorregula o serviço e o que torna sua regulamentação dispensável. Questionamos os passageiros se eles já avaliaram com cinco estrelas um mau atendimento apenas para não prejudicar o motorista perante a plataforma. Do total, 30% informaram que já tiveram tal atitude, 20,5% que fazem isso com muita frequência e 49,5% informaram atribuir a nota justa.

Acerca da eficiência do sistema, foi questionado se os usuários verificam a reputação, a foto e os comentários feitos por outros passageiros para decidir se irão ou não embarcar no veículo de determinado motorista. A pesquisa constatou que 43,5% observam superficialmente, não tendo, no entanto, daí resultado qualquer cancelamento de uma viagem, enquanto 28,6% verificam as pontuações e, caso a avaliação seja baixa, cancelam as corridas (Gráfico 7).

Gráfico 7. Avaliação dos passageiros sobre a reputação dos motoristas – Recife - 2020.



Fonte: o autor (2020).

Também questionamos se os passageiros julgam suficiente esse sistema de avaliação para manter a qualidade dos serviços da empresa. Para 38,9% seria suficiente, enquanto os restantes consideram o sistema imparcial (15,9%) ou quase nada eficiente (45,2%).

Os motoristas avaliados, em sua maioria, dependem da prestação de serviços para garantir o seu sustento financeiro, logo, o processo de avaliação exerce grande pressão sobre eles. Esse fato foi confirmado pela pesquisa, na qual 90% dos motoristas informaram que esse modelo de avaliação os deixa estressados e pressionados.

Outra questão ligada com vínculo trabalhista se relaciona com acidentes no ambiente de trabalho e/ou segurança no trabalho. Foram encontrados três processos sobre o envolvimento de motoristas da Uber em acidentes de trânsito. Nesses casos, a parte reclamante tenta indicar a Uber e o motorista como culpados do ocorrido, porém, em nenhum dos casos, os magistrados vinculam o erro do motorista com a Uber, concedendo à empresa ilegitimidade passiva, o que sustenta a absolvição da Uber e, caso haja prova de culpa, a condenação do motorista, como mostra a decisão do processo TJPE nº0009956-37.2017.8.17.8201:

“Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva da Uber, essa empresa não era proprietária do veículo que provocou o acidente, não possui vínculo trabalhista com o condutor, nem de tomadora de serviços, sendo apenas intermediária de pagamento – recebendo lucros para isso – no serviço de motorista privado prestado pelo réu Ezequiel.

Ademais, o condutor pode se valer de vários aplicativos para prestação dos serviços de motorista privado, e não apenas o do Uber. Preliminar acolhida.” (p.2)

Os magistrados que julgaram os dois outros casos seguiram o mesmo entendimento do exemplo acima. Assim, entende-se que, no caso da resolução de diferendos relacionados com acidentes rodoviários, os magistrados isentam a empresa e culpam exclusivamente os motoristas. Foi perguntado aos motoristas quem, em caso de acidente durante uma corrida, deveria arcar com as despesas financeiras. Para 37,1% dos motoristas as despesas deveriam ser divididas entre a Uber e os motoristas, 26,5% as despesas deveriam ser de responsabilidade dos próprios motoristas, 17,9% entendem que o seguro pago pelos motoristas é que deveria pagar, 15,3% responderam que a Uber deveria ter essa responsabilidade e 3,1% responderam que ninguém deveria se responsabilizar.

Os vereadores foram questionados sobre de quem era responsabilidade sobre os possíveis danos causados a passageiros e motoristas durante a prestação de serviços da Uber. Apenas o vereador 10 considera que os motoristas devem assumir toda responsabilidade das despesas envolvidas em caso de acidente durante a prestação do serviço, explicando: *“A responsabilidade é do motorista. A Uber deve zelar para um bom cadastro. Inclusive a lei 13.640 exige o cadastro seja feito.”* O vereador 8 acredita que cada situação deve ser analisada especificamente: *“tudo depende da situação. tem que avaliar problema por problema, situação por situação para poder falar. Alguns fatos são realmente culpa da UBER como você já perguntou aí, tipo aquelas tarifas dinâmicas, mas outros não como o motorista ser mal-educado ou bater com o carro, isso não pode ser responsabilidade total da Uber.”*. Contudo, 10 vereadores declararam que a Uber deveria assumir as despesas na sua totalidade.

Há, ainda, problemas de cunho criminal, mas que também podem ser considerados objeções de cunho trabalhista, pois são questões envolvendo vários relatos de assassinatos, roubos, preconceito, discriminação, assédio e violência no ambiente de trabalho vivenciado pelos motoristas e relatados nas plataformas de reclamação, mídia e dados oficiais da polícia. Por exemplo, conforme apontam as investigações da Polícia Militar de Pernambuco, um grupo é responsável pelo assassinato de um motorista e por balear outro, além de diversos roubos. Ainda de acordo com a Polícia Militar de Pernambuco, as vítimas eram alvo escolhidos por conta da facilidade de serem atraídas por meio da solicitação de uma corrida pelo celular. Para tentar retratar a realidade da violência que os motoristas da Uber enfrentam no Recife, apresenta-se parte da narração desses crimes pelo delegado responsável dessas investigações: *“O motorista assassinado, foi executado ajoelhado e o que foi*

*baleado, correu quando recebeu a ordem para que se ajoelhasse para morrer. Essas pessoas foram assassinadas por perversidade mesmo”, afirmou o delegado responsável (Jornal do Commercio, 2019)<sup>17</sup>. Em uma busca simples na internet não é difícil encontrar em manchetes policiais os mais diversos crimes contra os motoristas da Uber durante o trabalho.*

Porém, somente um processo foi encontrado sobre violência a motorista no Recife, que não é o relatado no exemplo acima. Novamente, vale ressaltar que processos judiciais por preconceito, discriminação, entre outros crimes não tem livre acesso ou ampla divulgação das sentenças, para preservar a integridade das partes envolvidas. O único processo sobre violência contra o prestador de serviço trata-se do assassinato de um motorista da Uber em serviço, em que foi morto junto com o passageiro, um egresso de uma penitenciária do Estado, que solicitou a viagem pelo aplicativo. O processo é um pedido de pensão da família desse egresso e do pagamento de 100 mil reais (aproximadamente 30 mil euros) do seguro que a Uber tem para cobrir danos aos passageiros. O juiz julgou improcedente condenar a Uber a pagar pensão para a filha do passageiro, mas obrigou a seguradora a pagar os 100 mil reais do seguro à família da vítima fatal. Curiosamente, não achamos nenhum registro de ação contra a Uber por parte da família do motorista.

Diante do exposto, os motoristas do Recife foram questionados se já tinham sido assaltados por algum passageiro usando perfil falso e 9,4% informaram que sim. Quando questionados se já tinham sofrido algum tipo de agressão, 20% dos motoristas revelaram que tinham sido vítimas de agressão durante a prestação de serviços. Além disso, 64,1% relataram que têm medo de pegar ou deixar passageiros em alguns bairros do Recife por causa da violência e 65% informaram que já cancelaram viagens para bairros que consideravam perigosos.

Ao entrevistar os vereadores, foi questionado sobre a existência de alguma exigência para a empresa ou as próprias políticas públicas no intuito de minimizar a violência contra os motoristas de aplicativo. Todos os 12 vereadores informaram não existir nenhuma medida preventiva ou ativa para tentar reduzir a violência com os motoristas. Além do mais, vários vereadores informaram que a violência não é um problema exclusivo dos motoristas da Uber, e sim uma adversidade de todos no Recife. O vereador 9 diz que a Uber poderia tentar inibir a violência com a instalação de

---

<sup>17</sup> Suspeitos de roubar e matar motoristas de app são presos no Grande Recife. Em: Jornal do Comércio, 10/07/2019. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2019/07/10/suspeitos-de-roubar-e-matar-motoristas-de-app-sao-presos-no-grande-recife-382964.php>

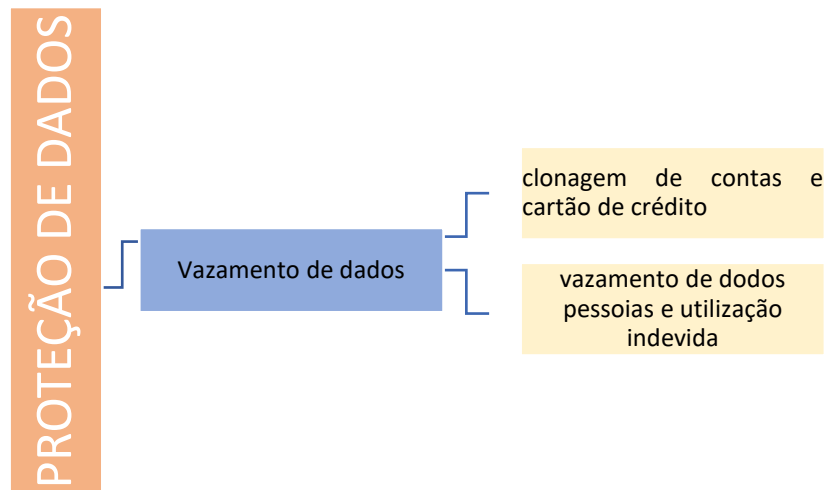
equipamentos de segurança nos veículos (como câmeras por exemplo): *“a nossa cidade realmente tem muito problema de violência, mas talvez alguns equipamentos eletrônicos tragam mais segurança aos motoristas e passageiros. Mas, essa iniciativa deveria ser da Uber e não dos vereadores.”* O Vereador 10 indica que o motorista que tem que se policiar e os riscos são inerentes da atividade: *“Acho que o motorista tem direito de escolher entrar ou não nos locais. Mas é o risco da atividade. O motorista tem que usar o bom senso. Tem que ter a razoabilidade da situação.”* Para o vereador 11, o problema é de segurança pública e não se pode exigir muita coisa da Uber, então conclui: *“Recife é historicamente perigosa, muitos bairros pobres e todos estão sujeitos a assaltos. No Rio, em São Paulo ou em qualquer outra capital do Brasil as pessoas estão sujeitas a violência urbana. O que podemos fazer é melhorar a segurança da cidade que é o que fazemos. Mas não exigimos nada da Uber na lei também.”*

Por fim, a Uber se defende como já visto, informando que apenas faz o intermédio entre motoristas e passageiros, e enfatiza nos processos judiciais e no seu “termos e uso” que não se responsabiliza por atitudes inadequadas contra seus motoristas e passageiros. (Uber, 2021b) Porém, em resposta à quantidade de acusações sobre crimes ocorridos dentro dos veículos, a Uber vem investindo para tentar inibir alguns comportamentos indesejados, seja de motoristas ou usuários. Por exemplo, em janeiro de 2020, a Uber anunciou o U-áudio, que tem o objetivo de ajudar a promover a segurança por meio da tecnologia e incentivar interações adequadas durante uma viagem. A U-Áudio já funciona em cinco cidades brasileiras: Salvador, Campo Grande, São Luís, Sorocaba e Uberlândia. O U-Áudio permitirá que usuários e motoristas parceiros gravem áudios durante viagens dentro da plataforma e usem o arquivo para reportar à Uber qualquer acontecimento em que tenham se sentido desconfortáveis (Uber, 2020d).

### **5.7.3 Contexto do posicionamento dos atores sobre proteção de dados**

O modelo de funcionamento da Uber implica que a empresa disponha de uma diversidade de informações de seus usuários, como os números dos documentos de identidade, gênero, ocupação, informação de veículos, antecedentes criminais, números de cartão de crédito, informações pessoais (e-mail, telefone, endereço), histórico de deslocamento, valores gastos com locomoção, rotas, filmagem e áudios de conversas dentro dos veículos etc (Uber, 2021a). Todas essas informações e dados, por força da lei, necessitam de proteção contra vazamento, para que não exponham a privacidade dos usuários da empresa.





*Fig 7. Implicações na proteção de dados*

A Uber, como referido anteriormente, já foi acusada e condenada a pagar indenizações por vazamento de dados pessoais. A empresa se mostra preocupada com possíveis ataques de hackers e vazamento de seus dados nos seus relatórios para investidores, afirmando que diante de várias ameaças de ataques pode, em algum momento, ter prejuízos por não conseguir manter seguros os dados dos usuários (Uber, 2021).

Nos tribunais do Recife, foram registradas 19 acusações neste domínio, incluindo casos de pessoas que nunca se cadastraram como motoristas, mas tiveram seus dados inscritos na plataforma irregularmente. A empresa não fez a checagem de antecedentes criminais ou de validade dos documentos pessoais, para saber se existia algum problema com o cadastro. Além dos motoristas, diversos clientes reclamam que a Uber não tem mecanismos para detectar documentos clonados e falsos, facilitando assim a ação de criminosos. Em todas essas ações, a Uber foi condenada por danos morais, tendo assim sido aplicado o disposto no artigo 11 do Código Civil brasileiro, no qual são considerados como danos morais a violação do direito ao nome, à imagem, à privacidade, à honra, à boa fama, à dignidade, etc..

Por exemplo, no processo TJPE nº0001060-02.2018.8.17.8223 de 12.09.18, o autor reclama que seus dados foram utilizados por motoristas da Uber, que cometeram crimes na cidade. Sua foto foi divulgada em redes sociais como se fosse o criminoso, levando-o a descobrir que seu nome, seus documentos e sua foto eram usados por outra pessoa e que a Uber não conferiu a procedência das informações. Neste caso, a Uber foi condenada e a decisão do juiz foi justificada dessa maneira:

“... (i) a falha na prestação de serviço, bem assim a (ii) presença de um liame de causa e efeito entre a deficiência do serviço ofertado e os danos reivindicados pelo autor, não há como negar a caracterização, em tese, da responsabilidade civil, bem assim a necessidade de uma tutela específica para determinar a retirada do nome do demandante dos cadastros do primeiro demandado. Diante do quadro fático e probatório aqui evidenciado, é nítido que a atribuição de conduta desonrosa e ilícita ao demandante, maximizada pela colocação desta em rede social, expondo o nome do autor a outros incontáveis usuários, bem assim a habilitação de seu nome em aplicativo de transporte, sem as cautelas mínimas necessárias para verificação da autenticidade do cadastro, foram capazes de trazer aflição e angústia ao autor, de modo a interferir seriamente no seu equilíbrio e bem-estar, o que foge à normalidade do aborrecimento corriqueiro do dia a dia, e agredir os atributos do direito de personalidade (CC, art. 12 c/c CDC, art. 6º, inciso VI), a ponto de legitimar uma indenização a título de dano moral.” (p.4)

Muitos usuários reclamaram de clonagem de cartão de crédito e uso indiscriminado na plataforma, tendo solicitado reparação por danos morais e a restituição dos valores gastos indevidamente. Todas essas reclamações foram ganhas pelos usuários e a Uber foi obrigada a pagá-las como indenizações morais e materiais. A Uber tenta se isentar de responsabilidade, alegando “ilegitimidade passiva”, que ocorre quando não se tem responsabilidade por atitudes de terceiros. Em todos esses casos, a Uber foi considerada pelos magistrados parte integrante da cadeia de fornecedores de serviços. Os juízes justificam a responsabilidade da empresa citando o artigo 3º do CDC, legitimando e constatando a Uber no polo passivo da ação.

Refira-se, ainda, que em seus “termos de uso” a Uber busca se isentar da responsabilidade caso exista a perda de dados dos seus usuários:

A Uber não será responsável por danos indiretos, incidentais, especiais, punitivos ou emergentes, inclusive lucros cessantes, perda de dados, danos morais ou patrimoniais relacionados, associados ou decorrentes de qualquer uso dos serviços ainda que a Uber tenha sido alertada para a possibilidade desses danos. (Uber, 2021b)

Para compreender como a Uber interpreta o uso e segurança de dados pessoais, a pesquisa questionou como os passageiros e motoristas do Recife permitem o uso dos seus dados já que se constatou que eles não leram os “termos de uso” da Uber. Foi perguntado para os passageiros se permitiriam o uso de suas informações pessoais para pesquisas e fins comerciais, o que mereceu uma resposta negativa de 91,9% dos inquiridos. Na colocação da mesma questão aos motoristas, 76% dos respondentes desta categoria afirmaram também não ser de acordo com o uso de suas informações pessoais.

Dentre os usuários da Uber em Recife, 13% informaram que já tiveram problemas com fraudes e clonagem de contas e cartões de crédito no sistema da plataforma. Além disso, vale destacar que há evidência robusta de falhas no uso de

dados do aplicativo. Sinal disso, 90% dos motoristas afirmam terem sido vítimas de golpes aplicados por perfis falsos.

Ao questionar os vereadores como a Lei nº 13.640/2018 poderia proteger os dados pessoais dos usuários da Uber, nenhum dos 12 vereadores soube explicar ou tinha algum conhecimento sobre o assunto. Os vereadores também informaram que não existia na lei nenhuma medida para esse tipo de problema. Em outras palavras, todos os vereadores responderam que não sabiam como a lei que eles votaram e aprovaram poderia proteger os usuários de vazamentos de dados e proteção de sua privacidade, bem como não sabiam o que de fato poderia ser feito para protegê-los de falhas apresentadas pela empresa.

#### 5.7.4 Contexto do posicionamento dos atores sobre as relações de consumo

Os problemas de consumo (Fig. 8) estão ligados normalmente a pagamentos e que geralmente refletem ou se sobrepõem a outros problemas, como, por exemplo, cobrança de taxas indevidas (taxa de limpeza e de cancelamento por parte do motorista), valores cobrados a mais, dualidade e tarifas dinâmicas e propaganda enganosa, como os relatados nas seções 5.5, 5.6 e 5.7.

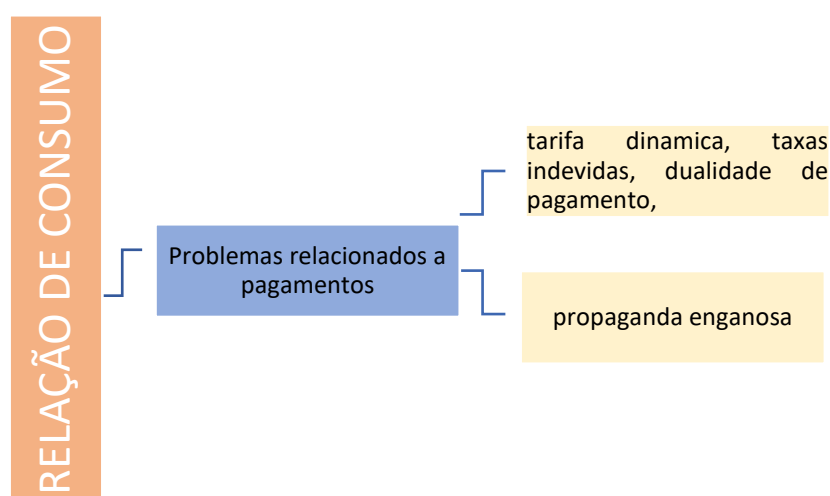


Figura 8. Implicações relacionados a problemas de consumo

O jornal O Globo (2019)<sup>18</sup> destaca que o número de queixas aos órgãos de defesa do consumidor aumentou 54% comparando os registros feitos entre janeiro e

<sup>18</sup> "Disparam queixas de consumidores contra aplicativos de transporte" Em: Jornal O Globo, 08/09/2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/disparam-queixas-de-consumidores-contra-aplicativos-de-transporte-23934606>.

agosto de 2018 e o mesmo período 2019. No Judiciário, o salto foi ainda maior: 61%. A matéria ainda esclarece que muitos desses problemas são por valores que não compensam o desgaste de uma ação judicial por parte do usuário, restando a ele apenas reclamar nos serviços de atendimento ao consumidor, que, por sua vez, são muitas vezes considerados ineficientes.

Dos 13 processos relacionados a problemas de pagamento, seis foram sobre tarifas dinâmicas abusivas. Em todos, a Uber foi condenada a pagar os danos materiais e morais aos usuários. Foram seis casos de condenações similares ao processo TJPE, 2018, nº0015700-76.2018.8.17.8201 p.1, no qual um cliente solicitou os serviços da empresa para uma viagem que normalmente custaria cerca de R\$ 6,00, porém, devido à chuva, e acionada a tarifa, passou a custar R\$ 15,00, resultado da estimativa feita no aplicativo. Entretanto, o valor faturado no cartão de crédito foi de R\$ 328,38, pois durante a prestação do serviço a Uber aplicou a tarifa dinâmica, que ocorre quando se durante a viagem a demanda por motorista aumentar, conseqüentemente o preço da corrida aumenta para o cliente automaticamente, sem que o cliente seja avisado. A Uber alegou novamente não ter responsabilidade sobre os serviços prestados, mas o juiz sentenciou a condenação da empresa:

“A queixa da autora diz respeito a má prestação do serviço, versando tipicamente de relação de consumo, devendo ser aplicado o art. 18 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), sendo a responsabilidade do fornecedor objetiva e solidária. Assim, rejeito a presente preliminar. Citada, a empresa demandada apresentou contestação, na qual informa em apertada síntese que não se responsabiliza pela conduta ou eventuais falhas na prestação do serviço de terceiros. De fato, a corrida realizada pela autora, considerando distância e possível trânsito, destoam drasticamente do cobrado. Constatada a falha na prestação do serviço, de rigor o acolhimento do pedido de restituição do valor pago de forma indevida, em sua forma duplicada, ante a má-fé em sua cobrança.” (p.1)

Como citado anteriormente, a justiça pernambucana entende que as cobranças abusivas, dinâmicas, sem aviso prévio e duplicadas são de responsabilidade da empresa. Contudo, muitas vezes, os valores são considerados baixos para os usuários aderirem à justiça. Por isso, faz-se necessário que as entidades de defesa do consumidor estejam atentas às reclamações dos usuários.

Uma ação civil pública (TJPE, nº 0033316-11.2016.8.17.2001 de 11.08.16) movida pela Associação Brasileira de Usuário de Veículos (ABUV) solicitou à Uber que devolvesse em dobro para os usuários os valores referentes à modalidade dinâmica, importe pecuniário dispendido, sob pena de multa diária. Neste caso, foi decidido que os argumentos expostos e os documentos relacionados nos autos não evidenciam a presença do perigo de dano à sociedade. Isso porque os usuários não são obrigados a

contratar o serviço ofertado pela empresa ré, já que possuem alternativas de locomoção, como transporte coletivo, táxis e afins.

Além disso, o magistrado entende que a utilização da modalidade de preço dinâmico pela parte da ré traduz-se na aplicação da lei de oferta e procura, ou seja, quando existem mais usuários solicitando viagens do que a quantidade de motoristas disponíveis, o preço da corrida aumenta, voltando a reduzir-se até voltar ao preço normal quando a demanda diminui. Ele também ressalta que o consumidor é ciente da utilização de tal modalidade de cobrança, uma vez que o aplicativo exibe um aviso de alteração de tarifa e sua variação, possibilitando ao passageiro aceitar a viagem mesmo que mais onerosa ou optar por ser notificado quando o preço voltar a cair.

Em casos de cancelamento da solicitação pelo motorista, os aplicativos tendem a devolver os R\$6,00 de taxa de cancelamento ao passageiro. No processo TJPE nº0023211-62.2017.8.17.8201 de 21.11.17, um usuário solicitou a devolução da taxa (danos materiais) e danos morais. O juiz ordenou que fosse devolvido o valor da taxa de cancelamento em dobro (R\$12,00), mas não concedeu os danos morais, entendendo que o usuário não sofreu nenhum dano por causa do ocorrido. Em nove processos por cobrança abusiva de taxa de limpeza, os magistrados condenaram a empresa em apenas um caso, no qual a passageira comprovou que não sujou o banco do carro e o aplicativo não provou que o motorista reclamou da suposta sujeira. Em outras palavras, os magistrados entendem que o valor pago pelo passageiro, quando comprovado pelo motorista o dano causado, é justo.

As duas principais reclamações reveladas pela pesquisa dos passageiros da Uber são os cancelamentos das corridas por parte dos motoristas e a cobrança indevida da taxa de cancelamento. 53,6% dos inqueridos afirmaram que já tiveram uma corrida cancelada, foram cobrados por isso, mas a Uber ressarciu o valor devido após a reclamação. Com 10,2% ocorreu o mesmo, porém não formalizaram a reclamação, enquanto 8,4% reclamaram, mas não obtiveram seus valores ressarcidos.

As motivações para o cancelamento são as mais diversas e, muitas vezes, consideradas abusivas pelos passageiros. Nossa pesquisa revelou que 90% dos motoristas já cancelaram corridas motivados por locais perigosos, suspeita de crimes, passageiros com animais de estimação, bêbados ou sujos (é comum no Recife passageiros saírem da praia molhados e sujos de areia, o que gera custo de limpeza para o motorista).

Outro problema que é objeto de diversas reclamações de usuários são os objetos esquecidos dentro de veículos dos parceiros da Uber. Os passageiros relatam que

entram em contato imediatamente com a empresa e com seus condutores para reaver os seus pertences. O problema é que os condutores afirmam que como eles pegam outros passageiros acabam não vendo o item esquecido. Essa dificuldade tem gerado uma demanda significativa nos canais de reclamação da Uber e, quando não resolvida, vai parar nos tribunais. Porém, os magistrados têm um entendimento que os equipamentos esquecidos nos veículos são de responsabilidade de seus donos e todos os processos deste tipo foram julgados “improcedentes” e extintos.

No caso do processo TJPE nº 0028907-79.2017.8.17.8201, de 23.09.17, o usuário informa que o condutor finalizou sua viagem às 2h:44m e que às 2h:52m comunicou à Uber o esquecimento do seu smartphone no veículo. Além disso, entrou em contato com o motorista que negou a posse do aparelho. O julgamento do magistrado foi o seguinte:

“no caso, incumbia ao próprio autor a responsabilidade pela guarda e vigilância sobre seus objetos pessoais, não sendo possível exigir da requerida segurança absoluta no interior dos veículos dos motoristas cadastrados no aplicativo, tampouco o ônus do dever de guarda de todos os pertences pessoais dos consumidores. É dizer, o suposto furto ou apropriação do aparelho ocorreu por culpa exclusiva da vítima, uma vez que, de acordo com o boletim de ocorrência (ID 21783472), o demandante afirma que esqueceu o aparelho no interior do veículo.” (p.4)

Em caso semelhante (processo TJPE, nº0001154-35.2018.8.17.8227), outro magistrado manteve a linha de raciocínio: *“Alegação de perda de aparelho celular e óculos de grau em veículo de aplicativo - Uber. Ausência de prova. ônus da autora de comprovar a ocorrência dos fatos. Aplicação do art. 373, inciso I, do CPC. Danos morais incorrentes. Sentença de improcedência confirmada.”* p. (2)

Nenhum magistrado transfere a responsabilidade de itens pessoais deixados no veículo do motorista para a empresa. Em outras palavras, as reclamações contra a Uber em relação aos itens perdidos em carros de parceiros são entendidas pela justiça como falha do usuário e não dos serviços da empresa.

Há muitos relatos e reclamações acerca do esquecimento de objetos dos passageiros no veículo. Em nossa pesquisa, 23% dos passageiros informaram que já esqueceram algum bem no carro, mas que entraram em contato com a Uber e tiveram o bem devolvido pelo motorista. Contudo, 9% não conseguiram reaver seus objetos. Também foi perguntado aos motoristas de quem seria a responsabilidade pelos bens nesses casos. 84% alegaram que a responsabilidade é dos passageiros, 9% acreditam que é sua responsabilidade e 7% consideram a Uber como responsável.

Outro problema relatado refere-se à propaganda enganosa, pois 15% dos usuários informaram ter sido vítimas deste tipo de propaganda através de cupons

promocionais que não cumpriram com o prometido. Apesar de ser uma questão levantada constantemente pelos passageiros e motoristas em plataformas de relações, nos tribunais do Recife não encontramos queixas de usuários contra a Uber alegando esse problema.

Enquanto as empresas tradicionais respondem pelos atos dos seus funcionários durante a prestação dos serviços com regulamentos e regras estabelecidas, a Uber (2021b) tenta se esquivar de qualquer comprometimento alegando, em seu “termos e uso” e nas defesas dos processos judiciais, não ser responsável pelas atitudes e problemas provocados por seus prestadores de serviço. A Uber alega:

“A Uber não será responsável por danos indiretos, incidentais, especiais, punitivos ou emergentes, inclusive lucros cessantes, perda de dados, danos morais ou patrimoniais relacionados, associados ou decorrentes de qualquer uso dos serviços ainda que a Uber tenha sido alertada para a possibilidade desses danos. A Uber não será responsável por nenhum dano, obrigação ou prejuízo decorrente do: (i) seu uso dos serviços ou sua incapacidade de acessar ou usar os serviços; ou (ii) qualquer operação ou relacionamento entre você e qualquer parceiro independente, ainda que a Uber tenha sido alertada para a possibilidade desses danos.

A Uber não será responsável por atrasos ou falhas decorrentes de causas fora do controle razoável da Uber e, tampouco, pela qualidade e integridade dos bens disponibilizados por parceiros independentes. Você reconhece que parceiros independentes que prestarem serviços de transporte solicitados por meio de algumas marcas poderão oferecer serviços de transporte do tipo ponto a ponto (*peer-to-peer*). Os serviços da Uber poderão ser usados por você para solicitar e programar serviços de transporte, bens ou logística prestados por parceiros independentes, mas você concorda que a Uber não tem responsabilidade em relação a você, por conta de qualquer serviço de transporte, bens ou logística realizados por parceiros independentes, salvo se expressamente estabelecida nestes termos. Como consequência, a Uber não tem qualquer responsabilidade por rotas adotadas por parceiros independentes ou por quaisquer itens perdidos nos veículos de parceiros independentes.”

A Uber se defende em todos os processos judiciais em que a acusam usando sempre o argumento de que a empresa é responsável apenas pela intermediação entre passageiros e motoristas. Aliado a isso, indicam nos “termos de uso” que os passageiros é que assumem a responsabilidade da relação comercial com o motorista, indicação que é muitas vezes apresentada nos processos judiciais para tentar isentar a Uber de responsabilidades com os clientes.

Os vereadores do Recife foram questionados sobre como a lei 13.640/2018 seria capaz de resolver os problemas referentes a pagamentos e reclamações de cunho consumerista, e 58,33% disseram que a lei não versava sobre o assunto e que não saberiam dizer como resolver o problema inicialmente. O vereador 7 afirmou: *“A lei não fala sobre isso, acho isso não é assunto para os vereadores resolver. Esse é um assunto de mercado. Eles cobram o preço que eles querem, o consumidor paga se quiser também. Lei da oferta e demanda.”* O vereador 11, por seu lado, referiu: *“Pagamento é*

*uma prática da empresa. Mas a lei não resolve esse problema. Já passei por isso.*” Além disso, o vereador 11 informou que já teve problemas com cancelamentos e que pagou bem mais caro do que o valor referente a uma viagem, por causa da tarifa dinâmica.

### 5.7.5 Contexto do posicionamento dos atores sobre os problemas criminais

Na seção sobre os desajustamentos trabalhistas discorremos sobre a violência contra os motoristas e que, para além de problemas de segurança do trabalho, constituem-se como problemas de cunho criminal. Apesar de processos contra a Uber e contra os motoristas, esse tipo de situação enfrenta a dificuldade de como comprovar a conduta do motorista perante a justiça (Fig. 9) Assédio, preconceito, agressões (na sua maioria verbais), entre outros tipos de crime, são relatados em depoimentos de usuários. Porém, quando essas acusações chegam aos tribunais, é muito difícil comprovar o fato, uma vez que passageiro e motorista não têm testemunhas durante a viagem.

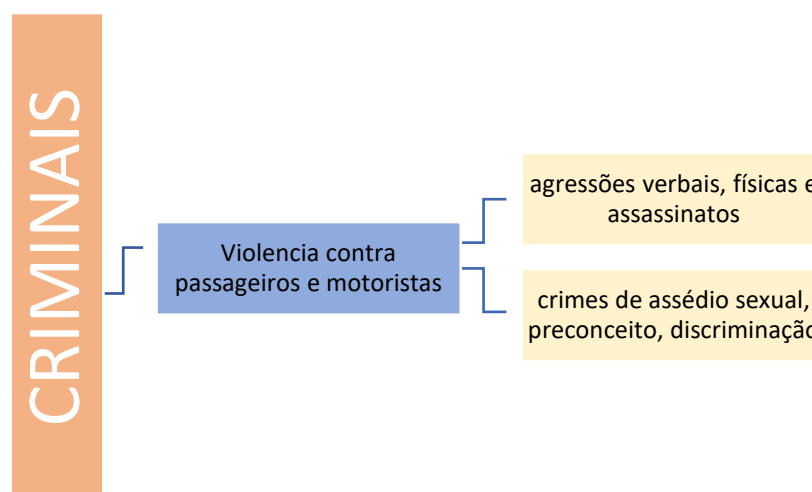


Figura 9. Implicações relacionados a problemas Criminais

Em 13 processos de agressão verbal de motoristas a passageiros no TJPE, apenas dois foram ganhos pelos usuários, pois eles contavam com testemunhas (as testemunhas, em ambos os casos, eram transeuntes que passavam na rua onde aconteceram os fatos) a seu favor. Em todos os casos a Uber alegou ilegitimidade passiva (onde não teria responsabilidade pelos atos do motorista). Nos processos ganhos pelos passageiros, os magistrados entenderam que a Uber seria responsável.

No caso do processo TJPE nº 0018109-59.2017.8.17.8201, de 15.11.17, o motorista se irritou com o passageiro, que queria que o motorista seguisse o caminho indicado pelo aplicativo enquanto o condutor desejava pegar outro trajeto. Em



determinado momento, o motorista começou a insultar o passageiro e mandou ele descer do veículo, deixando-o em um posto de gasolina (onde o passageiro conseguiu a testemunha, que era um funcionário do posto) e foi embora injuriando o cliente. Para esse caso, o juiz, além de reconhecer a responsabilidade da Uber com o passageiro, penalizou a empresa com o pagamento de danos morais e materiais. Mas, como já exposto, a dificuldade de provas de agressão por parte dos motoristas dificulta a análise deste tipo de caso na justiça.

Todos os outros 11 casos se assemelham ao processo TJPE nº 0031951-09.2017.8.17.8201, de 17.01.18, no qual o usuário relata que o motorista o recebeu de forma grosseira em virtude do valor irrisório da corrida, agredindo-o verbalmente, pedindo, inclusive, para que saísse do carro. O passageiro relatou que se negou a sair do veículo, momento em que o demandado começou a conduzir o automóvel de forma imprudente e com excesso de velocidade. E que após vários insultos, o motorista parou o carro e tirou o usuário do carro à força. Apesar de prestar uma queixa policial e apresentar um boletim de ocorrência no processo, o juiz interpretou que:

“quanto à ilegitimidade passiva suscitada pela ré Uber do Brasil Tecnologia LTDA, sabe-se que todos aqueles que operam no mercado de consumo integram a cadeia de fornecimento, sendo solidariamente responsáveis pelos danos causados a seus clientes. Não há nos autos sequer um depoimento que consolide a versão dos fatos apresentada pela referida senhora. Convenhamos, não basta apenas a alegação do dano para a formação do convencimento do julgador, mas também que se evidencie uma relação de causa e efeito entre os fatos narrados e os danos porventura causados, assim a prova coligida é insuficiente e precária à demonstração do suposto comportamento desrespeitoso para com a demandante, de forma a configurar o dano alegado, sendo claro que a demandante não se desincumbiu do ônus probatório previsto no art. 373, I, do Novo Código de Processo Civil.” (p.2)

No que concerne ao boletim de ocorrência policial, tal documento, por si só, não é suficiente para a comprovação do que se discute nesta ação, sobretudo porque se trata de documento formulado com base exclusivamente nas alegações da parte demandante. Apesar de o magistrado contemplar a responsabilidade da Uber com os fatos que ocorrem durante o período da prestação de serviços, a falta de prova ou de testemunha inviabiliza a continuidade do processo e o juiz julga como “improcedente” o processo e o extingue.

No que concerne à defesa da Uber, a decisão do magistrado inclui o pedido de Uber de ilegitimidade passiva, porém, o juiz deixa evidente na decisão que a Uber tem responsabilidade nos serviços prestados pelos seus motoristas ao citar: “*sabe-se que todos aqueles que operam no mercado de consumo integram a cadeia de fornecimento, sendo solidariamente responsáveis pelos danos causados a seus clientes*”. A empresa insiste em recorrer ao argumento de que os usuários aderem às regras da Uber e as

aceitam ao concordar com seus “termos e uso”, anuência que é necessária para o efetuar o cadastro na plataforma.

Há muitos relatos nas plataformas digitais sobre agressões por parte dos motoristas motivadas por racismo, homofobia, assédio sexual, entre outros. Porém, não foi possível o acesso aos processos, pois eles não são públicos justamente para preservar a integridade das partes.

Em 2019, no seu relatório de preparação para a entrada da empresa no mercado de ações dos EUA, a Uber tentou minimizar esses problemas e destacar o comprometimento de sanar os processos de assédio e preconceito que a empresa vinha enfrentando em vários tribunais pelo mundo (Uber, 2019). A informação disponível revela que a essa tentativa não tem sido muito bem-sucedida.

Em decorrência dos fatos expostos acima, foi questionado aos passageiros se já se sentiram ameaçados por algum motorista na hora da prestação do serviço. Do total de respondentes, 11,6% afirmaram que se sentiram ameaçados e 19,9% afirmaram ter ficado desconfortáveis com algumas posturas dos motoristas. A má educação, agressividade e imprudência dos motoristas são comportamentos que aparecem frequentemente como motivação para tais percepções.

A pesquisa com os passageiros constatou alguns casos que informaram já ter sido vítimas de algum tipo de preconceito sexual, assédio sexual ou racismo, por parte de motoristas da Uber durante a prestação do serviço na cidade do Recife. Assim sendo, 1,1% dos inqueridos afirmaram que sofreram preconceito sexual, 5,1% responderam que já sofreram algum tipo de assédio sexual, em sua maioria, mulheres, e 0,3% responderam que foram vítimas de racismo dentro de um veículo da Uber. Estes números são aparentemente baixos estatisticamente, parecendo não haver qualquer problema relacionado com preconceitos, assédio e racismo. Porém é preciso cuidado na interpretação desses números. Afinal, é necessário considerar que o número de passageiros entrevistados pela presente pesquisa representa um percentual muito pequeno do universo de usuários da Uber no Recife. Isso porque se estima que a empresa realize um milhão de viagens por ano na cidade. Posto isso, fazendo uma extrapolação, no quadro 17 apresenta-se uma projeção dessas porcentagens em números absolutos. Dessa forma, pode-se ter uma noção do que pode efetivamente ser o quantitativo de casos apenas na cidade do Recife, apresentando em números o motivo da relevância desses dados.

Quadro 17. Projeção de números absolutos de crimes de racismo, preconceito sexual e assédio sexual na cidade do Recife em um ano.

	Números de casos
<b>Preconceito sexual</b>	10.100
<b>Assédio Sexual</b>	51.000
<b>Racismo</b>	3.000

Fonte: Próprio Autor

Faz-se, também, essa extrapolação, no que tange a esses casos, tendo por base o grande número de relatos nas plataformas de reclamação digital, como mostrado nas seções 5.6. Para além dessas evidências, tem-se, ainda, as diversas campanhas publicitárias da Uber para prevenção desses problemas em suas atividades, como ilustra (fig. 10), por exemplo, as constantes postagens em suas redes sociais.

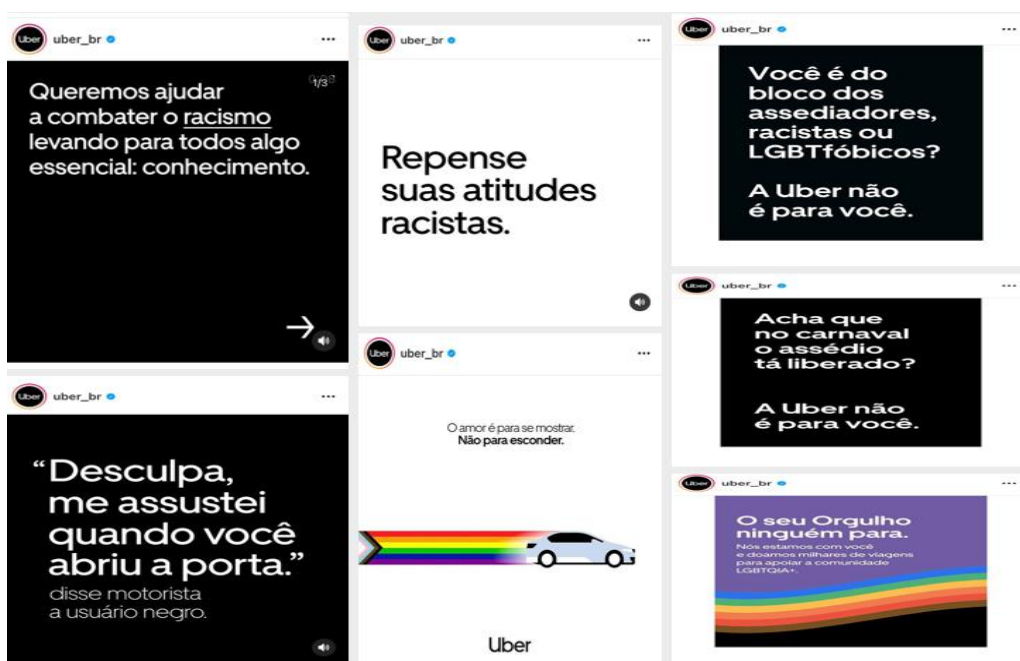


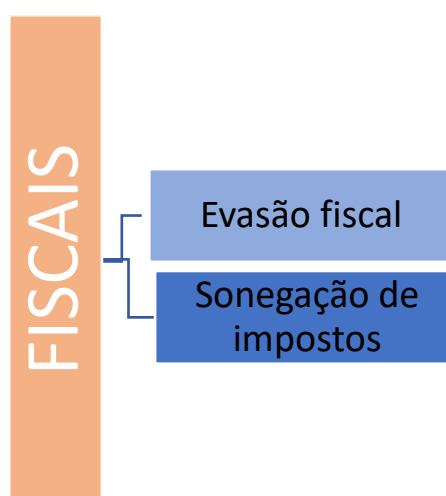
Figura 10. Publicidade nas redes sociais da Uber contra assédio sexual, preconceito sexual e racismo.  
Fonte: Instagram da Uber Brasil (2021)

Quanto aos vereadores e no tocante aos casos de violência (discriminação, assédio sexual, agressões, insultos etc.) que ocorrem durante a prestação dos serviços da empresa, apenas o vereador 11 isenta a Uber de culpa, dizendo: “Acho que Uber não discrimina, talvez quem faça isso seja o motorista. Culpar a Uber pelas ações isoladas do motorista é injusto também”. Os outros 11 vereadores declaram que a Uber e o motorista deveriam responder solidariamente no caso de acusações de crimes contra os passageiros. O vereador 2 argumenta: “Acho que a culpa é da empresa e do

*motorista. Não podemos responsabilizar apenas o motorista. Mas não sei exatamente o que a Uber pode fazer para evitar isso.”* Concordando, o vereador 7 declara: *“Dentro da empresa da Uber ou quando estão prestando serviços é problema da Uber e ela tem que resolver.”*

### **5.7.6 Contexto do posicionamento dos atores sobre os problemas fiscais**

Os problemas fiscais de que a Uber é acusada normalmente aludem a evasão fiscal e a sonegação de impostos (Fig. 11). Essas acusações são possibilitadas pela ocorrência de atividades de economia paralela, como de motorista autônomo, e em conformidade com os serviços das plataformas da EC é uma preocupação constante das autoridades de diversos países.



*Figura 11. Implicações relacionados aos problemas Fiscais*

Como demonstra por exemplo, a preocupação Parlamento Europeu (2019 p.11):

*“manifesta apreensão quanto às dificuldades encontradas até à data alguns setores; salienta que a economia colaborativa nunca deve ser utilizada para contornar as obrigações fiscais; destaca, além disso, a necessidade urgente de cooperação entre as autoridades competentes e as plataformas colaborativas em matéria de cumprimento das obrigações fiscais e cobrança de impostos; reconhece que estas questões foram objeto de medidas nalguns Estados-Membros e regista o êxito da cooperação público-privada neste domínio...”*

Como visto, no Brasil a lei 13.640/2018 outorga o poder de legislar sobre as atividades fiscais para os municípios. Dado que não foram encontradas ações judiciais contra a Uber no Recife referentes à evasão fiscal e sonegação de impostos, para versar sobre o tema iremos recorrer a Lei Municipal 18.528/2018 que abrange o tema fiscal de duas maneiras. A primeira pela cobrança de uma taxa por utilização intensiva da infraestrutura viária do município e a segunda no pagamento do Imposto sobre Serviços

de Qualquer natureza (ISSQN), aplicado a empresas de prestação de serviços no município. Em seguida verifica-se o que versa a lei 18.528/2018 sobre a taxa viária:

“Pela utilização intensiva da infraestrutura viária do Município do Recife para exploração econômica da atividade de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP será cobrado percentual correspondente ao valor pago por cada deslocamento (viagem) iniciado no território municipal, de forma graduada de acordo com o número de veículos cadastrados em cada Operadora, na plataforma de comunicação em rede, na forma abaixo: De 01 a 10.000 veículos cadastrados----- 1%; De 10.001 a 20.000 veículos cadastrados-----1,5%; Acima de 20.000 veículos cadastrados -----2,0% § 1º A cobrança de que trata o caput se dará independentemente do domicílio do cadastramento do condutor. § 2º A responsabilidade pelo recolhimento dos valores devidos na forma prevista neste artigo é da operadora credenciada. Art. 6º Os valores decorrentes da cobrança de que trata o art. 5º, multas e demais encargos constituirão receitas destinadas ao Fundo de Gestão do Trânsito e Transporte Urbano - FGTTU previsto na Lei Municipal nº 18.438/2017. Parágrafo único. Para possibilitar o controle e a fiscalização a operadora disponibilizará ao Município, em sua plataforma digital, todos os dados e valores sobre cada deslocamento realizado, ressalvando o sigilo previsto na Lei nº 12.965/2014.”

Enquanto a respeito do ISSQN, a lei 18.528/2018 refere que: “Art. 23. Os serviços de que trata esta Lei sujeitar-se-ão ao Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza - ISSQN, nos termos da legislação municipal pertinente, sem prejuízo da incidência de outros tributos.” As empresas prestadoras de serviços no município do Recife são obrigadas a pagar uma alíquota de 5% sobre o valor da nota fiscal. (P. da C. do Recife, 2021)

Apesar de a lei ter entrado em vigor em 2018, e obrigar a plataforma a fornecer as informações de faturamento total e unitário de suas viagens ao município, para que esse possa exercer o controle de fiscalização da plataforma, isto nunca aconteceu. A este propósito vale realçar que uma ação do TJPE proibiu que a Prefeitura do Recife tenha acesso à informação do faturamento dos usuários na plataforma, impedindo a cobrança da taxa de até 2% do faturamento da empresa, pela utilização intensiva da infraestrutura viária do município do Recife e inviabilizando a cobrança dos 5% do ISSQS exigidos por lei. Em entrevista a um jornal de grande circulação do Recife a presidente da CTTU confirma que: “*Momentaneamente, devido a questionamentos sobre o processo na esfera judicial, a cobrança da taxa pelo uso do sistema viário não está sendo feita*” (Jornal do Commercio, 2021)<sup>19</sup>. Ou seja, desde o início de suas atividades a Uber não permite a fiscalização do município que possibilite recolhimento

---

<sup>19</sup> Crise da Uber e 99: regulamentação dos serviços é o mínimo para tentar colocar "ordem na bagunça". Em: Jornal do Comércio, 27/09/2021. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2021/09/13606756- crise-da-uber-e-99-regulamentacao-dos-servicos-e-o-minimo-para-tentar-colocar-ordem-na-bagunca.html>

de impostos. Como também não emite notas fiscais, a empresa não declara seu faturamento e assim não paga as taxas e impostos ao município.

Nossa pesquisa perguntou aos vereadores se o formato da cobrança da taxa pelo uso do sistema viário do município poderia trazer algum prejuízo para os motoristas, principalmente forçando esses parceiros a trabalharem mais horas por dia. Todos os vereadores informaram que “não”, que não existe uma relação entre a quantidade de motoristas determinar a quantidade de horas de trabalho dos motoristas. Perguntamos aos vereadores se eles saberiam dizer se a Uber já paga os impostos à Prefeitura e todos disseram que não sabem dizer. Mais uma vez, as respostas dos vereadores nos levam a apontar que os decisores não têm informação sobre diversos assuntos referentes à Uber, o que nos faz colocar em causa a eficiência e eficácia da política pública.

Foi questionado aos usuários se eles sabiam a forma como a Uber considera os impostos na definição dos preços. Entre os motoristas 96,1% informaram não saber o percentual repassado dos seus serviços para o governo, apenas 3,9% dos motoristas afirmaram ter ciência deste valor. Entre os passageiros, 93,8% dos entrevistados não sabem quanto paga de imposto, apenas 6,2% revelaram saber quanto pagam de imposto para o governo dos serviços prestados pela Uber.

A figura 12 representa um recibo que o usuário recebe por e-mail ou que fica armazenado no histórico de viagem do aplicativo. O recibo não é comprovante fiscal ou nota fiscal e dele não constam valores dos impostos pagos pelo usuário.



Figura 12. Recibo não fiscal enviado aos passageiros pela Uber após uma viagem.

Os vereadores foram perguntados sobre que critérios utilizaram para definir o formato atual de cobrança de impostos para a Uber, estabelecido pela Lei 18.528-18. Todos os 12 entrevistados não souberam responder. Os vereadores 1, 3, 6 e 9 informaram que o projeto de lei foi elaborado por uma comissão de mobilidade urbana da CTTU e após a elaboração os vereadores apenas analisaram e votaram a favor, pois acharam coerente. Foram solicitados mais detalhes sobre a comissão, mas nenhum dos vereadores soube responder. Levantamos na internet informações sobre a comissão, no site da Prefeitura do Recife, existindo o registro de uma reunião promovida pela vereadora Isabella de Roldão, com a finalidade de debater o projeto de lei. Destaca-se que nem a prefeitura e nem os representantes da CTTU se fizeram presentes à reunião. Ainda de acordo com o site fizeram parte da reunião o presidente da UTPE (União dos Taxistas de Pernambuco), Carlos Nunes; o vereador de Olinda, Jorge Federal e o vice-presidente da Associação Brasileira de Tecnologia de Informações, Alcides Nicéa, além de estudantes universitários e taxistas do Recife, de Olinda, Jaboatão dos Guararapes, Paulista e Sirinhaém. Destaca-se que Isabella de Roldão foi a única representante dos vereadores e da câmara municipal, mas não se reelegeu vereadora para o mandato de 2016 a 2020 (Prefeitura do Recife, 2015).

Por fim, a Uber não apresenta faturamento total ou porcentagens de recolhimento dos impostos nas cidades que atua. A única menção sobre impostos em seu website versa que “*em algumas cidades também possuem impostos municipais que incidem no preço final.*” (Uber, 2018b). Porém, não foi encontrado nenhum dado ou informação sobre seu faturamento na cidade do Recife ou quantitativo de impostos pagos na cidade.

### **5.8 Contexto do posicionamento dos atores sobre o cumprimento das premissas da Economia Compartilhada pela Uber na cidade do Recife**

As empresas da EC se apoiam em premissas e pilares como redução do desemprego e renda extra; eficiência na utilização de ativos (bens), melhoria do meio ambiente (sustentabilidade), inclusão e interação entre pares etc. Portanto, além dos indícios da incapacidade dos quadros legais para lidar com todas as questões que são aqui referenciadas e que provocam desajustamentos institucionais, investigamos se os usuários (clientes e motoristas) e os vereadores associam essas premissas à inserção da Uber no mercado do Recife.

A frequência progresso de utilização da empresa Uber permite indicar o avanço das atividades no Brasil. Em 2015, um ano após sua chegada ao Brasil, a Uber atuava apenas em 18 capitais no país, em 2018 a empresa já atuava em 300 cidades brasileiras

e em 2020 a Uber informava atuar em mais de 500 municípios. A Uber anunciava em sua website que em 2015 eram 6 mil motoristas e 2 milhões de usuários cadastrados e ativos em sua plataforma. Em 2020, a empresa registrava 3,5 milhões de motoristas e 22 milhões de usuários cadastrados e ativos em sua plataforma no Brasil. No Recife, verificamos que 39,7% dos passageiros utilizam a Uber uma a duas vezes por semana, 22,3% têm uma frequência de 3 a 5 vezes por semana, 5,4% dos usuários utilizam os serviços da Uber diariamente e 32,7% raramente utilizam. A percentagem daqueles que simplesmente não utilizam a Uber é nula, pois só responderam os inquéritos usuários ativos da plataforma Uber.

Foi questionado aos vereadores se eles classificam a empresa Uber como uma empresa participante da EC. Para 91,7% dos vereadores a Uber é uma empresa classificada como participante da EC. Os respondentes encontram justificacão para resposta na noção de que os motoristas compartilham o seu bem, neste caso o carro. Apenas o vereador 12 discorda: *“Não, a Uber é uma empresa multinacional normal”*. Quando perguntados se a Uber cumpre as premissas da EC, 91,7% dos vereadores concordam que a empresa auxilia no ganho de renda extra, usando bens ociosos, tempo ociosos de trabalhadores e melhorando o meio ambiente. O vereador 12 foi o único a discordar que a Uber cumpre esses papeis. Convém apresentar uma explicacão (ou pelo menos uma aproximacão a essa explicacão) do porquê o vereador 12 ter apresentado respostas que fugiam ao padrão dos demais, para este *“outlier”* a única razão que o diferencia dos demais é o fato de ser o único vereador do partido mais posicionado à *“esquerda radical”* dentre os partidos que tem representatividade na câmara do Recife.

No tocante à reduçãõ do desemprego e renda extra, a pesquisa buscou entender como a inserçãõ da Uber no mercado de transporte individual de passageiros ajuda a combater o desemprego no Recife e a assegurar uma renda extra. Para 73,7% dos passageiros, a Uber contribui muito nesse domínio, 9,5% afirmaram que a empresa não influencia e 16,8% referiram que a Uber pouco ajuda ou não ajuda no combate ao desemprego. Entre os motoristas, 81,5% acham que a participacão da Uber no mercado contribui para diminuir o desemprego na cidade. Apenas o Vereador 12 entende que a Uber não contribui para gerar renda extra e diminuir o desemprego na cidade do Recife. Todos os restantes 11 vereadores entendem que a Uber é um aliado para a reduçãõ do desemprego, gerador de uma renda extra, para o vereador 4: *“A empresa UBER ajudou muita gente desempregada a ter uma renda extra ou até mesmo a renda principal.”*. O vereador 2, apesar de concordar, chama a atençãõ da necessidade de investigacão nas



questões dos direitos laborais: *“Sim, embora se tenha pontos questionáveis como a questão da proteção do trabalhador do UBER.”*

No que se refere ao uso de bens ociosos e maior eficiência dos serviços, os indicativos para essas premissas da EC aconteçam são: a diminuição dos custos para o consumidor, diminuição do consumo de bens duráveis e a não necessidade de compra desses bens. Porém a constatação de que as pessoas, apesar de valorizarem o uso de bens ociosos, não estão dispostos a largar velhos privilégios, como o de ter meio de locomoção individual e privativo. Adicionado a isso, quando questionados se deixariam de ter carro particular para usar apenas o serviço da Uber, 92% dos passageiros afirmaram que não. Quando perguntados acerca das principais motivações para usar o serviço da Uber em detrimento ao serviço de táxi tradicional, os passageiros responderam em primeiro lugar o preço (77,98%), seguido da praticidade (58%), conforto (26,4%) e maior qualidade dos serviços (22,6%).

Acerca da premissa da sustentabilidade, foi perguntado aos usuários se a participação da Uber no mercado de transporte individual de passageiros no Recife diminui a poluição na cidade, ajudando a preservar o meio ambiente. Para 27% dos passageiros houve uma boa diminuição, enquanto para 15,4% não houve nenhuma mudança nesse aspecto. Para maioria dos passageiros 58%, esses opinaram que não sabiam se o nível de poluição desceu ou subiu. Entre os motoristas, 68,8% entendem que a Uber favoreceu a diminuição da poluição e uma melhoria do meio ambiente. Em relação à melhoria do trânsito na cidade, 62% dos passageiros acreditam que a Uber melhora muito, para 15% não piora nem melhora e para 23% a Uber não melhora ou pouco melhora o trânsito do Recife.

Neste sentido, perguntamos aos vereadores se eles entendiam que a Uber melhorava o trânsito e a poluição na cidade do Recife e se existiam estudos no Recife referentes aos impactos no trânsito e efeitos ambientais. Sobre a possível melhoria do trânsito e a redução da poluição, 58,3% dos vereadores informaram que a Uber não melhora o trânsito da cidade e ainda polui mais, em contrapartida 41,6% julgaram que a Uber melhora o trânsito e reduz a poluição da cidade. A pesquisa constatou que nenhum dos entrevistados tinha conhecimento da existência de estudos técnicos sobre os efeitos no meio ambiente e melhoria no trânsito na cidade do Recife. Esta tese salienta que não existem estudos técnicos ou científicos prévios ou posteriores que apresentem dados concretos sobre melhoria da poluição, melhoria do trânsito, viabilidade do funcionamento da Uber ou orientação dos modos operantes no Recife.

EC tem como uma das principais promessas “juntar pessoas” e a interação social entre os pares. Os vereadores foram perguntados sobre como resolver as demandas de inclusão da Uber e dos motoristas que se recusam a buscar passageiros em locais de risco, de baixa segurança e normalmente em bairros mais pobres, e todos responderam que esse é um problema de segurança pública e não da empresa Uber. É complicado exigir que um motorista de aplicativo pegue passageiros em favelas dominadas por tráfico de drogas, mas os vereadores informam que este não é um problema exclusivo da Uber, uma vez que os meios de transporte público (ônibus) e os táxis sofrem assaltos frequentes em toda a cidade.

Os problemas de acessibilidade são objeto de reclamações frequentes entre os portadores de deficiência física, principalmente cadeirantes, como será visto mais adiante. A pesquisa mostrou que 95% dos motoristas da Uber no Recife não possuem veículos adaptados para transportar cadeirantes (gráfico 13). De modo semelhante, há poucos motoristas com alguma deficiência na Uber. Apenas 8,6% dos passageiros relataram já ter sido atendidos por um “parceiro” deficiente físico. A EC promete uma maior inclusão dos seus participantes, porém motoristas e passageiros portadores de deficiência apresentam dificuldades para participar desse modelo de negócios, seja como cliente ou como funcionário, distanciando a Uber de uma das premissas básicas da EC.

Quando os vereadores foram perguntados sobre a Lei 18.528/18 e o seu contributo para a resolução dos problemas de acessibilidade de cadeirantes, todos informaram que essa questão foi ignorada. Isto significa que a lei não fala sequer do problema e que não aponta qualquer caminho prático para o resolver o problema de acessibilidade. Apenas 3 vereadores informaram que como solução a lei poderia inserir um número mínimo da frota para deficientes. Porém, o vereador 10 chama a atenção para a seguinte questão: *“Olha é importante esse assunto. Poderia ter realmente uma quantidade mínima de carros adaptados, apesar de que acho que não resolveria o problema. A empresa não tem como controlar onde os carros vão circular, certo? imagine que o carro disponível para o cadeirante esteja em Boa Viagem e que o cadeirante solicite uma viagem nas Graças. Ficaria inviável para o motorista, não concorda?”* A distância percorrida entre um motorista da frota de carro adaptado até o usuário deficiente pode ser grande demais devido à pouca quantidade de viaturas na rua, o que inviabilizaria a corrida ou tornaria muito mais cara para o usuário deficiente, aparentemente não resolvendo o problema. Todos os vereadores pesquisados informaram que o problema da acessibilidade não foi debatido e nem legislado no ordenamento jurídico atual.

## 5.9 Contexto do posicionamento dos atores sobre a capacidade de legislar

Para verificar se os usuários reconhecem a relevância das políticas públicas voltadas para as empresas da EC, pesquisamos a respeito do nível de conhecimento da existência da lei da Uber. A pesquisa constatou que 49,1% dos passageiros da Uber não tinham conhecimento que a lei existia, 5,1% sabiam da existência da lei e a leram, sendo 45,8% a proporção dos que sabiam que tal lei existia, mas não leram. Constatou-se, portanto, que 95% dos pesquisados nunca leram a lei da Uber do Recife. Entre os motoristas, 61,6% afirmam ter conhecimento da lei, mas nunca a leram; 21,6% não sabiam da existência da lei; e 12,2% dos motoristas afirmam ter conhecimento e ter lido parcialmente.

Também pesquisamos junto aos usuários o quanto de conhecimento técnico eles consideram que os vereadores do Recife têm para criar leis e regulamentos para melhorar o funcionamento da Uber na cidade. 42,1% dos passageiros e 90% dos motoristas supõem que os vereadores têm pouco ou nenhum conhecimento técnico, 19,6% dos clientes e 5,7 dos motoristas acham que tem conhecimento razoável e 18,2% dos passageiros e 4,7% dos prestadores de serviço entendem que os vereadores têm um bom conhecimento técnico para criar leis para a Uber.

Embora a pesquisa revele que um alto percentual não confie no conhecimento técnico dos vereadores para legislar sobre a Uber, 47,5% dos passageiros e 83,3% dos motoristas inqueridos apontam que os vereadores têm responsabilidade pelas criações das políticas públicas para EC e pela resolução de problemas gerado pela Uber aos usuários. Também identificamos que 27,5% dos motoristas conhecem algum político que tem em seu plano de governo iniciativas de políticas públicas para Uber.

Visto que os vereadores são os atores principais na composição de políticas públicas para cidade do Recife, tentou-se entender como uma empresa de tecnologia entrou no debate político dos vereadores do Recife. Foi questionado como foi conduzido o processo da criação da lei 18.528/18. No que toca ao processo de criação da lei, nove dos vereadores informaram que foi criada uma Comissão na qual se debateu publicamente o tema em audiências com a participação de motoristas de táxis e motoristas de aplicativos e representantes da empresa Uber. Nessas audiências foram criadas as diretrizes para a criação da lei. Refira-se que nenhum dos vereadores questionados participou em qualquer audiência ou debate público. O que aponta que aqueles que têm poder para fazer leis e assegurar a sua aplicação não participam na sua construção.

Porém, os vereadores informam que apesar dos debates (já citado e feito pela ex-vereadora Isabella de Roldão), não foram feitos estudos técnicos. O projeto de lei já chegou pronta para a votação. Observe-se a declaração do vereador 11: *“Existiu um comitê (o da vereadora Isabelle Roldão), alguns debates públicos, escutamos (no dia da votação) representantes da empresa, dos motoristas de táxi e dos motoristas da UBER. Mas não existiu estudo técnico. Apenas o comitê enviou a lei para apreciação e depois votação”*. Corroborando essa afirmação, o vereador 9 diz: *“Teve uma comissão que criou a lei. Alguns debates com a população, alguns ajustes e logo depois foi colocada para aprovada.”*

Além da falta de estudos técnicos, o vereador 12 faz uma ressalva da não efetividade da lei para sociedade e acusa a Uber e os taxistas de um acordo que beneficiasse as duas partes: *“foi uma discussão pautada pelo lobby da Uber e dos taxistas. A lei representa mais uma tentativa de conciliação entre esses sujeitos do que uma solução para a cidade.”* Isso porque a lei garantiu alguns direitos aos taxistas como: os descontos de impostos na hora de comprar carros novos, os motoristas da Uber só têm permissão de aceitar corridas pelo aplicativo e não tem direito a terminais exclusivos para embarque de passageiros, sendo todos esses direitos mantidos apenas para os taxistas e vedado aos motoristas da Uber.

Quando perguntados sobre os incentivos governamentais e políticas públicas da EC na cidade do Recife, 50% dos vereadores disseram não existir ou não lembrar, os outros 50% apontam apenas duas ações em toda cidade e com parceria com empresas privadas: Bicicletas Compartilhadas e Carros compartilhados (fase de teste com apenas um carro). Em relação aos incentivos, os 3 vereadores informaram que esses incentivos vêm de financiamentos com juros subsidiados ou de incentivos fiscais para empresa do Porto Digital (uma empresa incubadora de novos negócios vinculada à Universidade Federal de Pernambuco).

Ao serem questionados sobre a existência de algum estudo técnico ambiental ou econômico em andamento ou realizado pela CTTU para auxiliar no desenvolvimento ou aperfeiçoamento de políticas públicas sobre a Uber, os vereadores pesquisados foram unânimes em informar que não existia nenhum tipo de estudo em andamento ou já feito até aquele momento.

Foi perguntado aos vereadores como eles se preparam para legislar sobre assuntos da EC e tecnologias disruptivas. As respostas foram as mais diversas, porém é possível concluir que cada vereador tem uma própria metodologia ou maneira de tomar as decisões. Em casos complexos são criadas comissões ou se utilizam

algumas que já existem, como é o caso da Comissão de Mobilidade Urbana que desenvolveu a lei para as questões da Uber, para se obter mais informações. O Vereador 4 afirma usar sua assessoria para estudar o assunto e poder votar, mas admite que podem existir falhas no processo de tomada de decisão: “... são diversos temas todos os dias, confesso que as vezes pecamos em alguns assuntos. Mas usamos a nossas assessorias para tentar melhorar nossas decisões. Quanto chega à pauta nós estudamos o assunto.” O vereador 5 acrescenta que além de consultar assessores consulta seu partido e seus eleitores: “Cada um tem uma forma diferente de trabalhar o assunto. Consultar partido, consultar base eleitoreira e consultar assessores. São decisões complexas e para isso é importante informação.” Apesar disso, as respostas de 83,4% dos vereadores indicam que cada um toma decisões de com base em estudos feitos nos seus gabinetes.

Foi perguntado aos vereadores como eles apoiam e incentivam modelos de negócios com avanços tecnológicos. Os vereadores referiram três alternativas para esses incentivos: financiamento de projetos e pesquisa, a criação de comissões permanentes e estudos técnicos. Essas três respostas foram encontradas em 83,4% das respostas dos vereadores.

#### **5.10 Posicionamento do Recife na quinta revolução tecnológica de Perez**

A análise dos resultados obtidos a partir dos levantamentos feitos nesta tese demonstrou a presença de vários efeitos decorrentes de desajustamentos provocados pela Uber (inovação tecnológica) e que são semelhantes aos desajustamentos acontecidos em outras revoluções tecnológicas citados por Perez (2003). É importante ressaltar que no Recife não se pode afirmar que a totalidade desses efeitos se deva aos avanços tecnológicos. Contudo, é inegável que os impactos trazidos pela revolução tecnológica são um campo fértil para a expansão desse modelo de negócios na cidade.

O ambiente propício para o crescimento de empresas de EC, como a Uber, denota que o Recife ainda não superou a fase de irrupção ou está adentrando a fase de frenesi (Fig.13), porém, mantendo características da primeira. Através das nossas investigações foram identificadas diversas características dos efeitos dos desajustamentos em ambas as fases, embora, os efeitos da segunda (frenesi) se sobrepõem aos encontrados na primeira (irrupção), sugerindo que o Recife, na perspectiva deste autor, estaria em uma transição entre essas fases.

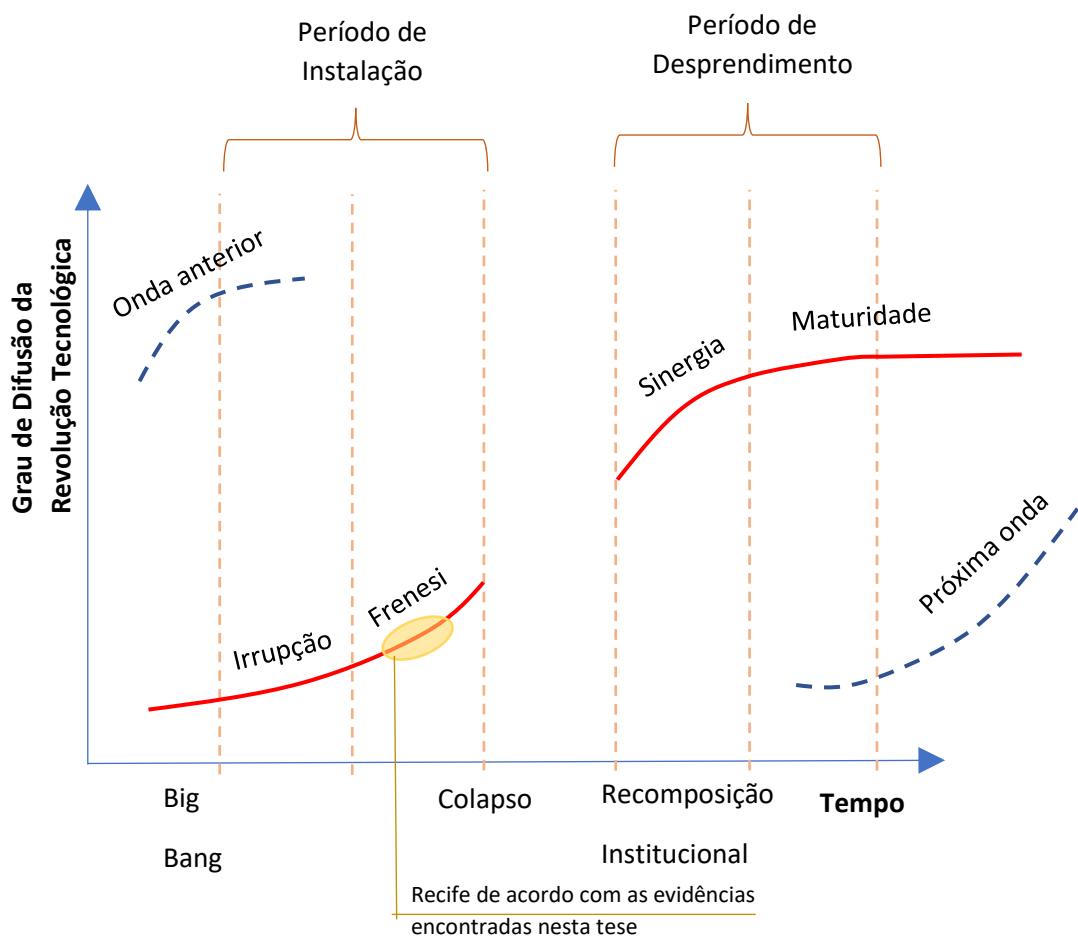


Figura 13. Posicionamento do Recife na quinta revolução tecnológica de Carlota Perez de acordo com as evidências encontradas na cidade.  
 Fonte: Elaborado pelo autor e adaptado de Perez (2003)

Relacionamos alguns acontecimentos identificados no Recife nos levantamentos desta tese para concatenar com alguns dos efeitos e comportamentos da sociedade e da economia, em fases passadas das revoluções tecnológicas descritas pelos trabalhos de Perez (2003, 2009 e 2018).

Logo, o marco regulatório provocado pela Uber já indica que a fase de irrupção está em destaque, apesar de o debate no Brasil sobre a legalização da Uber ter se dado no Congresso Nacional, no Recife se verificaram diversos embates jurídicos e até ações judiciais contra o funcionamento e a legalidade do modelo de negócios na cidade. Até à conquista da legalidade em território nacional, com a lei 13.640/18, a empresa enfrentou diversos desafios principalmente pela pressão exercida pelos taxistas, que acusavam a Uber de concorrência desleal e de atuar sem cumprir a regulamentação exigida pelo município.

Dentro do processo regulatório da Uber, verifica-se uma outra característica de período de instalação e da fase de irrupção, que é a divisão de partidos políticos em

apoio à nova tecnologia e outros que apoiam as antigas tecnologias (Perez, 2003) e empresas tradicionais, isto foi evidenciado no processo de votação da legalização da Uber pela lei 13.640/18, em que mesmo dentro de alguns partidos se verificou a existência de divergências internas sobre a legalização do modelo de negócio em território nacional.

Dois outros fatores no Recife que caracterizam o período de instalação e fase de irrupção consistem na expansão do modelo de negócio da Uber num período em que existia no Recife um aumento do desemprego e um declínio na produção e/ou estagnação econômica (Perez, 2003). Estes fatores ficaram mais incontestáveis após a uma crise política/econômica no Brasil que se faz sentir desde 2015 e, mais recentemente, agravada pela pandemia. Esses fatores possibilitaram o impulsionamento dos desempregados para trabalhar nas atividades das plataformas digitais como a Uber no Recife, que, em 5 anos, já contava com aproximadamente 30.000 motoristas cadastrados.

A redução dos lucros de empresas tradicionais é outra característica do período de instalação constatado por Perez (2003) e evidenciada nas pesquisas desta tese. Desde o início das atividades da Uber no Recife (2016) as devoluções para prefeitura de licenças para dirigir táxi na cidade aumentaram significativamente, indicando que os taxistas migraram para os aplicativos.

De acordo com a matéria do Jornal do Commercio (2019)<sup>20</sup>, a comercialização das praças já foi inclusive um grande negócio. A praça de táxi do Recife, antes da entrada dos aplicativos 99 e Uber, chegou a custar R\$140 mil e o seu custo atual orça, em média, em R\$ 20 mil. No mesmo periódico, o presidente do CoopeShopping (Cooperativa dos Taxistas de Shoppings) informou que os taxistas migravam para os aplicativos porque não conseguem mais cobrir as despesas de recadastramento, que custam aproximadamente R\$ 500 por ano. Além disso, existiam muitos táxis na mão de um só proprietário, ou seja, uma única pessoa detinha diversas concessões e "alugava" as praças na modalidade de 'diárias'. Isso posto, atualmente para se poder exercer a atividade de motorista da Uber no Recife não é preciso licenças, basta se cadastrar no aplicativo (Uber) e alugar um carro (na Localiza).

Adiciona-se a ineficácia das políticas antigas como uma característica do período instalação e fase irrupção (Perez, 2003), que fica evidenciada nas crises de

---

<sup>20</sup> "Taxistas estão virando motoristas da Uber" em Jornal do Commercio, 15/07/2019. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2019/07/15/taxistas-estao-virando-motoristas-da-uber-e-da-99>.

ajustamentos identificadas no Recife principalmente no tocante aos desajustamentos dos direitos trabalhistas, nos desajustamentos fiscais e na proteção de dados dos usuários. Verificou-se que as atuais leis trabalhistas no Recife não conseguem perceber os efeitos lesivos aos motoristas, percebe-se, inclusive, o entendimento de alguns magistrados em procurar novas evidências para julgar os casos com entendimento técnico, como o caso encontrado do magistrado do TJPE utilizando os argumentos da Corte do Reino Unido para julgar procedente a questão de vínculo trabalhista de um motorista da Uber. Mas os Tribunais Superiores ainda usam regras antigas para inocentar a empresa, reconhecendo, porém, na própria sentença que as leis trabalhistas precisam ser revistas para atuar frente as empresas da EC.

Ainda sobre a ineficácia de políticas antigas, após a criação da Lei 18.528/18 no Recife, exigindo o repasse dos dados da receita da Uber para a prefeitura, possibilitando assim o controle na cobrança de impostos, a empresa recorreu aos tribunais e suspendeu a lei, argumentando que não pode passar os dados para o município, pois isso pode inibir a confiança dos usuários na empresa e inviabilizar o negócio da Uber na cidade. Assim sendo, a Uber não envia as informações exigidas pela lei para o município do Recife e este não tem as informações do faturamento da empresa, o que impossibilita a cobrança dos impostos e taxas de manutenção da via rodoviária do município.

Os vazamentos de dados, a privacidade de dados violados e os dados falsificados dos usuários e motoristas normalmente se tornam ações judiciais. Porém o Judiciário recorre a antigas leis civis para julgar esses casos, aplicando punições que são, muitas vezes, em caráter de danos morais e com valores muito baixos. Apesar de serem muitas as reclamações de violação de dados dos clientes, poucas dessas reclamações se tornam ações judiciais. Assim a Uber, quando notificada, tem um custo financeiro baixo nas derrotas das ações judiciais, sendo então, mais vantajoso para a Uber pagar essas punições, do que realmente corrigir os problemas de vazamento de dados.

Perez (2003) explica que os empreendimentos da revolução tecnológica estabelecem práticas que se tornam modelo para outras indústrias e estimulam a entrada de novos empreendedores no mercado, sendo, assim, características próprias da fase de instalação do período de irrupção. Os modos operantes da Uber, além de incentivarem concorrentes (empreendedores) como a 99pop (início da operação 2019), Sity (2021) e Maxi (2021), propagaram o seu modelo de negócio para empresas de fretes, entregas etc., na cidade do Recife.



O Diário de Pernambuco (2019)<sup>21</sup> apresenta a semelhança entre os negócios que seguem o modo operante da Uber. No quesito desajustamentos, por exemplo, a matéria revela que é muito comum que entregadores que prestam serviços para plataformas digitais tenham as mesmas reclamações encontradas entre os motoristas da Uber na cidade do Recife, tais como: de ganhos abaixo do salário-mínimo, várias horas de trabalho por dia, falta de vínculo empregatício, precariedade nas condições de trabalho, violência, preconceito etc.

Ainda no período de instalação, mas já na fase do Frenesi, Perez (2003) prevê a existência de concorrência e de certo modo livre de regulamentação, que tentativas de regulamentação são entendidas pelos empreendedores como um impedimento do caminho de sucesso para a sociedade. Klaus Schwa, fundador do Fórum Econômico Mundial, em entrevista à Folha de São Paulo (2016)<sup>22</sup>, afirma que organizações como Airbnb e Uber estão provendo novas oportunidades. Klaus ainda afirma que o mundo passa por uma mudança no padrão de consumo, em direção a uma EC e os governantes que tentam legislar para impedir o avanço desses modelos de negócios estão atrasados e não permitem avanço dessas tecnologias: *“É preciso entender todas as questões colocadas pelo progresso tecnológico, o que ainda é bem mais difícil em razão da rapidez com que as mudanças têm acontecido. Esse é o desafio dos governos, que nunca foram tão necessários. Eles precisam deixar que as inovações floresçam ou decretarão os retrocessos de suas nações.”* (F. de S. Paulo, 2016)

Assim, com o objetivo de criar na população e nos *“policy makers”* a sensação de que a Uber era o futuro e que o Recife não poderia retroceder no quesito mobilidade, a empresa promoveu iniciativas visando influenciar a opinião pública. Quando nas tentativas de regulamentações pelos Governos Federal e Municipal em proibir o funcionamento da empresa, foi feita uma campanha publicitária incentivando a sociedade a compartilhar em suas redes sociais a *“hashtag”*<sup>23</sup> *“#leidoretrocesso”*,

---

<sup>21</sup> “Taxistas estão virando motoristas da Uber” em Jornal do Commercio, 15/07/2019. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2019>

<sup>22</sup> Novas Tecnologia exige governo preparado. Em Folha de São Paulo, 30/07/2016. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/mercado/2016/07/1797012-nova-tecnologia-exige-governo-preparado-diz-lider-de-davos.shtml>.

<sup>23</sup> Hashtag é um composto de palavras-chave, ou de uma única palavra, que é precedido pelo símbolo cerquilha (#). Tags significam etiquetas e referem-se a palavras relevantes, que associadas ao símbolo # se tornam hashtags que são amplamente utilizadas nas redes sociais. Esse tipo de marcação, utilizada nas redes sociais e em outros meios, serve para associar uma informação a um tópico ou discussão. Fonte: CanalTech (2019).

informando que caso as leis fossem aprovadas com o texto inicial (que regulamentaria a atividade) seria um retrocesso para sociedade brasileira e recifense (Uber, 2018a).

Como Perez ainda elucida, é na fase do frenesi que quanto mais rápidos os principais atores da economia, sociedade e do governo reconhecem os excessos, bem como as insustentabilidades das práticas e tendências da revolução tecnológica e seus paradigmas, mais rápido será possível mitigar possíveis desajustamentos, e mais rápido se fomenta as vantagens econômicas e sociais que congregam a revolução tecnológica.

Entretanto, a ausência de políticas públicas, a ausência de estudos e pesquisas sobre o tema, o pouco conhecimento técnico evidenciado nas entrevistas dos vereadores do Recife e a pouca ou nenhuma ação pública para entender os efeitos provocados pela Uber na cidade, expõem a pouca capacidade dos principais *“policy makers”* para tomar medidas eficazes e eficientes para que os modelos da EC possam se desenvolver na cidade de forma sustentável e que a *“Golden Age”* identificada por Perez (2003) seja prolongada, beneficiando toda a população do Recife. Então, a inquietação social e a indignação com a injustiça que começam a se manifestar durante o *“frenesi”* agora recaem sobre os tomadores de decisões, que a esta altura já têm informações suficientes para regulamentar as novas tecnologias e seus efeitos. As decisões tomadas nesse momento irão definir quais caminhos a *“Golden Age”* irá tomar.

Por fim, as evidências encontradas nesta tese apontam que o Recife, dentro da perspectiva dos ciclos tecno-econômicos de Carlota Perez se posicionaria no período de instalação do paradigma tecnológico e a cidade estaria entre a fase de irrupção e a fase de frenesi. E que apesar das instituições e governos apresentarem dificuldades para entender e resolver as crises de ajustamentos nas políticas públicas, pelo posicionamento do Recife, ainda seria possível que os *“policy makers”* com a informação existente, após cinco anos de atuação da empresa, capacitem-se, realizem pesquisas e estudos técnicos para apoiar suas decisões com o objetivo de ampliar os benefícios econômicos e sociais das fases de sinergia e de maturação da revolução tecnológica. De acordo com as evidências aqui descritas, ainda não estamos na etapa do *“turning point”*. De acordo com Perez (2003), ao antecipar o entendimento dos problemas ocasionados pela Revolução Tecnológica, quanto mais pesquisa e mais informações sobre a Revolução em curso, é possível dar mais suporte para as decisões dos *“policy makers”*, dando maior capacidade para detectar e resolver problemas e assim permitir prolongamento da *“Golden Age”*.

## 5.11 Síntese do Estudo de Caso

Como resultado dos levantamentos feitos nesta tese, as principais crises de ajustamento nas políticas públicas provocadas pela Uber no Recife se sucederam nos seguintes ramos: legalidade e concorrência desleal, na área trabalhista, privacidade e proteção de dados, relações de consumo, problemas de responsabilidade e criminal e evasão fiscal e sonegação de impostos.

### *- Legalidade e Concorrência Desleal*

No que diz respeito à legalidade do funcionamento da Uber no Recife, a empresa conta com o apoio da opinião popular do município, como verificamos nas nossas pesquisas que os passageiros, motoristas e vereadores, em sua grande maioria, apoiam a continuidade dos serviços da Uber na cidade.

A análise do processo de votação da lei 13.640/18 evidencia embates entre os partidos políticos, em que, ao que tudo indica, uma parte defende interesses de classe da indústria tradicional (ex. taxistas e sindicatos) e a outra parte os partidos que defendem o avanço da inovação. Ao modificar a legislação podemos deduzir que a inovação (Uber) trouxe uma crise de ajustamento para política de mobilidade urbana do Brasil, em que as antigas leis e os antigos regulamentos não conseguem mais normatizar os novos modelos de negócios impulsionados pela tecnologia, sendo necessário ajustamentos para acomodação do novo modelo trazido pela propagação da inovação (Uber).

No tocante à legalidade, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, por meio da lei 13.640/18, autorizou o funcionamento da Uber em todo país e proibiu qualquer tipo de legislação ou regulamentação que impedisse a Uber de funcionar no território nacional, como constatamos na seção 5.3. É baseado nessa determinação que a Uber se defende em tribunais pelo país, recorrendo a diversas regulamentações impostas pelos municípios.

Por exemplo, no Recife a lei 18.528/18 determina que a Uber repasse as informações de faturamento da empresa, a Uber se defende nos tribunais informando que essa medida afeta a credibilidade da empresa com seus usuários e por consequência impede o funcionamento da empresa, e que vai contra a lei 13.640/18. Por fim, a lei municipal é suspensa até novos julgamentos. No Recife a Lei Municipal, mesmo sendo sancionada em 2018, nunca foi colocada em prática no que tange a este tópico. E a Uber atua sob regras próprias.

Como já mencionado, a lei 13.640/18 determina que cada município crie suas próprias regras e que a prefeitura pode até não regulamentar os serviços da Uber, se bem entender. Essas duas determinações da lei 13.640/18 praticamente permitem à Uber atuar no Brasil de forma legal e sem nenhum tipo de restrição, apoiada inclusive por decisões judiciais. Ou seja, a lei 13.640/18 subsidia juridicamente a Uber a recorrer de tentativas de regulamentações dos municípios quando se achar prejudicada.

Em relação às acusações de concorrência desleal realizadas pelos taxistas contra a Uber, as leis federais e municipais não exigem licenças especiais aos condutores ou emissão de notas fiscais. Essas práticas são obrigatórias para os taxistas do Recife. Já no que condiz ao treinamento (prática obrigatória aos taxistas) a lei municipal 18.528/18 determina que o condutor complete o curso específico para condutores de TRPIP, cujo conteúdo será definido pela CTTU e promovido por entidades credenciadas. Apesar da determinação, não existe nenhuma entidade credenciada para ministrar os cursos, os motoristas entrevistados responderam que também nunca fizeram esse curso, tendo todos realizado apenas um curso oferecido no site da Uber.

Ao que tudo indica, as queixas de concorrência desleal dos sindicatos dos taxistas não são procedentes, na visão dos tribunais de Pernambuco. E as leis Federal 13.640/18 e Municipal 18.528/18 não versam sobre licenças ou emissão de notas fiscais pelos condutores. A única reclamação dos sindicatos dos taxistas referente à concorrência desleal atendida pela lei municipal versa sobre ausência de treinamentos para dos motoristas da Uber e aplicadas aos taxistas, porém a pesquisa constatou que não existe entidades credenciadas que oferecem o curso, como manda a lei, pois a lei está suspensa, temporariamente. E os motoristas da Uber podem exercer a atividade até que o processo seja julgado.

Por fim, entende-se que desde a chegada da Uber ao Recife, em 2016, até julho de 2022 existiu a necessidade de ajustar as leis de mobilidade do município, criando a lei municipal 18.528/18, porém nesse mesmo período a Uber opera de acordo com suas regras e políticas, e nas poucas tentativas dos “policy makers” do Recife em criar alguma regulamentação, esbarraram nos tribunais de Justiça, sob o argumento de que a lei 13.640/18 estabelece que o município não pode criar regras que impeçam o funcionamento da empresa.

#### *- Desajustamento das leis trabalhistas*

Os desajustamentos nas legislações trabalhistas provocados pela Uber no Recife podem ser evidenciados nos 22 processos no site do Tribunal Regional do

Trabalho da 6ª Região (TRT-6), pelos diversos relatos dos motoristas em sites de reclamações, analisados neste trabalho, e também manifestados nos inquéritos realizados com os motoristas do Recife. As reclamações dos motoristas do Recife em tribunais, e constatados nas nossas pesquisas com os motoristas, seguem uma tendência das reclamações dos trabalhadores do aplicativo no mundo: solicitação de reconhecimento de vínculos trabalhistas, 13º salários, férias, assistência previdenciária, rendimentos abaixo do mínimo exigido por lei, desligamento das plataformas sem justificativas, altas cargas de trabalho, horas extras, controle e punições etc. Em sua defesa, a Uber sempre alega que os motoristas são apenas parceiros e que a empresa exclusivamente intermedia os motoristas com os passageiros.

A lei federal 13.640/18 e a lei municipal 18.528/18 são omissas quanto a assuntos trabalhistas. A lei municipal apenas se refere aos condutores para exigir algumas documentações cadastrais, as quais já eram solicitadas pela Uber antes da lei. Até o momento final desta tese, apenas um magistrado de primeira instância julgou procedente o vínculo trabalhista nos tribunais do Recife (TJPE e TRT6), inclusive, recorde-se, utilizando como base as argumentações da Suprema Corte do Reino Unido. Ainda assim, os tribunais superiores entendem que não existe nenhum tipo de vínculo trabalhista entre motoristas e a empresa Uber.

Todavia, em uma das decisões do Colegiado do Tribunal Superior do Trabalho (2020), reconhece que a questão sobre direitos trabalhistas relacionadas a Uber é nova e que não existem leis que possam regulamentar esse tipo de atividade. Assim, pela ausência de uma lei própria que acompanhe as novas tendências trabalhistas, a justiça reconhece que a Uber até o momento não está cometendo irregularidades laborais. Não obstante, o referido Colegiado também reconhece que existe um desajustamento na lei trabalhista brasileira causada pela Uber e que merece atenção para ajustes aos antigos regulamentos ou para a criação de regulamentos próprios. Os vereadores do Recife, apesar de reconhecerem as reivindicações dos motoristas, não apresentaram na entrevista para esta tese soluções ou medidas para minimizar problemas de desligamento sem justificativa, segurança dos motoristas ou qualquer providência para melhorar as condições de trabalho dos condutores.

#### *- Privacidade e Proteção de dados dos usuários*

No tocante aos desajustamentos em leis e políticas sobre privacidade e proteção de dados dos usuários ocasionados pela Uber no mundo, foram verificadas diversas acusações e até mesmo condenações da Uber. A própria empresa, em seus relatórios para os investidores, ressalta a preocupação com os diversos ataques de hackers aos

seus sistemas. Nos levantamentos nas plataformas de reclamações encontram-se diversos relatos dos usuários expondo as falhas na proteção dos dados dos clientes da Uber. No Recife constatamos 19 ações judiciais cujo objeto principal da litigância são falhas inerentes à utilização indevida dos dados dos usuários, como: clonagem de contas e de cartão de crédito, uso inadequado das contas por criminosos e utilização de dados pessoais de forma inapropriado. Na nossa pesquisa com passageiros (13%) e motoristas (90%), realizada na cidade do Recife, também houve relatos de dados vazados, seus cartões clonados ou ter sofrido algum tipo de golpe com perfis falsos.

A lei federal 13.640/18 não dispõe de regras sobre a proteção de dados pessoais. Entretanto, a lei municipal 18/258/18, no seu 8º artigo, assegura a confidencialidade dos dados, das informações pessoais e da imagem dos passageiros. As infrações referentes ao vazamento de dados pessoais serão classificadas como “leves” e punidas da seguinte forma, de acordo com a lei: Multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), no caso de infrações leves, e multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), na hipótese de reincidência de quaisquer infrações leves e infrações médias. Esses valores são pagos à Prefeitura do Recife (através do órgão competente, a CTTU), o que não exclui a possibilidade de usuários que se sintam prejudicados possam ingressar com processos judiciais solicitando reparações pela eventual invasão de privacidade ou problemas gerados pela utilização de suas informações. Constatamos que em todos os 22 processos no TJPE referente a algum tipo de vazamento de dados, os magistrados pernambucanos julgaram procedentes e deram ganho de causa aos usuários.

Ainda que na lei municipal conste as punições e os magistrados de Pernambuco sentenciem contra a Uber, todos os vereadores do Recife, ao serem questionados como a lei protegia os dados pessoais dos usuários, responderam que não sabiam e que também não eram capazes de informar quais medidas poderiam ser tomadas para prevenir as falhas de segurança dos dados dos usuários promovidos pela Uber.

#### *- Relação de Consumo e responsabilidade*

As questões dos desajustamentos de consumo originados pela Uber no contexto recifense condiz, geralmente, com problemas de pagamentos, preços abusivos, cancelamentos com cobranças e propagandas enganosas. Essas reclamações são as mais frequentes nos sites de reclamação e a maioria dos passageiros se disseram vítimas dessas práticas.

Por não existir uma legislação específica, os magistrados utilizam o Código de Defesa do Consumidor para apoiar suas decisões. Dentro das pesquisas no judiciário,

foram encontrados 13 processos na esfera do direito do consumidor, que na maioria dos casos a Uber se defende informando que não é responsável pelas ações de seus motoristas parceiros.

Dito isso, para diversos desajustamentos, mas com maior veemência os da relação de consumo, a Uber alega não ser fornecedora do serviço de transporte, transferindo toda a responsabilidade para os prestadores de serviços. Não existe um entendimento homogêneo da responsabilidade da Uber entre os magistrados do TJPE. Há casos em que os juízes utilizam o art. 18 do Código de Defesa do Consumidor, que responsabiliza de forma objetiva e solidária a Uber (fornecedora do serviço). Em outros casos, os magistrados do TJPE não responsabilizam a Uber por problemas de falhas na prestação dos serviços. Essa ambiguidade de decisões indica uma provável crise de ajustamentos nas relações consumeristas relacionadas às responsabilidades das atividades da Uber.

Além disso, a lei federal 13.640/18 não aborda o tema relação de consumo ou responsabilidade. Já a lei municipal 18.528/18 apresenta uma regra apenas para tentar ajustar a seguinte reivindicação de cunho consumerista: se um usuário reclamar sobre serviço não solicitado ou cobrança indevida, a cobrança será suspensa imediatamente, salvo se o fornecedor indicar o instrumento por meio do qual o serviço foi contratado e comprovar que o valor é efetivamente devido. As punições referentes às cobranças indevidas e cancelamentos serão classificadas como “leves” e punidas da seguinte forma, de acordo com a lei: multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no caso de infrações leves e multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na hipótese de reincidência de quaisquer infrações leves e infrações médias.

Apesar de abordar o problema de cancelamento e cobrança indevida, a lei deixa lacunas como: de que forma as reclamações dos usuários se tornam infrações leves, onde reclamar as práticas e como notificar a empresa. Perguntamos aos vereadores como a lei protege ou previne os usuários de práticas comerciais abusivas e sete dos entrevistados informaram que a lei municipal não versava sobre os problemas de relações de consumo, e para três vereadores problemas dessa natureza são questões comerciais e prática entre cliente e empresa, que a lei não deveria legislar sobre esses termos.

#### *- Incidentes Criminais*

Relatos de violência e crimes relacionados com os passageiros e motoristas da Uber se tornaram um problema corriqueiro. Diversos casos mais graves como

assassinatos de motoristas e assaltos a mão armada a motoristas e passageiros são mais perceptíveis por muitas vezes chamarem a atenção da mídia.

No entanto, foram identificados diversos relatos, nas plataformas de reclamação e nas respostas dos questionários com passageiros e motoristas, de agressões verbais e físicas entre motoristas e passageiros, crimes de assédio sexual, preconceito, discriminação etc. Posto isto, existe uma dificuldade de os usuários comprovar se essas acusações são procedentes ou não. Ou seja, como uma motorista ou passageira podem apresentar provas de um assédio sexual que ocorra durante uma viagem, ou como se comprovar um ato de racismo, esses são bons exemplos da complexidade dessas ocorrências.

Nos 13 processos no TJPE envolvendo agressões entre motorista e passageiros a Uber alega ilegitimidade passiva, ou seja, que não teria responsabilidade pelos atos dos motoristas. Os magistrados não excluem a responsabilidade da empresa nos crimes, mas em 11 casos inocentaram a Uber, pois as vítimas não conseguiram provar as acusações de violência. Apenas em dois casos, onde teve testemunhas a Uber e o motorista foram condenados. A lei federal 13.640/18 não dispõe de regras sobre crimes durante a prestação de serviço, ao passo que a lei municipal 18.528/18, no entendimento deste pesquisador, no que tange ao cadastro dos condutores, é menos rigorosa do que a própria empresa, que é mais exigente com os motoristas, uma vez que solicita, por exemplo, antecedentes criminais e um recadastro anualmente dos motoristas. Os usuários poderiam apresentar antecedentes criminais e atualizar seus cadastros anualmente como medida preventiva.

A Uber, devido a diversos casos pelo mundo envolvendo crimes de estupro, preconceitos e discriminação, em algumas cidades tem sistemas de filmagem e gravação de áudio nos veículos prestadores de serviços durante a viagens. No Recife, entretanto, essas medidas ainda não foram tomadas. A lei municipal poderia exigir a adoção dessas práticas numa tentativa de diminuir e inibir os crimes ocorridos dentro dos veículos.

Os vereadores têm opiniões divididas sobre a responsabilidade dos crimes ocorridos durante a prestação do serviço. Alguns vereadores informam que a Uber tem culpa das agressões dos motoristas aos passageiros e dos passageiros com os motoristas. Outros informam que a violência enfrentada pela Uber é um problema de segurança pública igual para qualquer empresa e a Uber não tem culpa nessa relação. Ao serem perguntados sobre quais medidas eles poderiam tomar para prevenir e até evitar problemas de violência enfrentados pelos usuários, os vereadores ou não tinham



soluções naquele momento ou informaram que o aumento de efetivo policial na área poderia prevenir esses problemas. Quando perguntados sobre os crimes dentro dos carros, os vereadores informaram ser um problema unicamente da Uber.

#### *- Obrigações Fiscais*

A Uber é acusada de sonegação de impostos em diversos países. O presente trabalho buscou analisar o formato de cobrança de impostos no Recife. Nas plataformas de reclamação, passageiros queixam-se de a Uber não apresentar cupons fiscais e a Uber informa que é o motorista quem deve emitir os cupons fiscais. A Uber emite um “recibo” no qual constam os valores, tempo da viagem, identificação do motorista e trajeto, mas não constam o valor ou percentual pago de imposto. Quando inqueridos, os passageiros e motoristas em quase 100% das respostas não souberam informar quanto se paga de imposto. Os 12 vereadores entrevistados não souberam explicar como a Uber declara os impostos pagos ao município.

A lei federal 13.640/18 não versa sobre o assunto imposto. Já a lei municipal 18.528/18, no art. 23, determina que a Uber, como qualquer empresa prestadora de serviços, sujeita-se a pagar o Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza – ISSQN. Além disso, a prefeitura cobra da utilização intensiva da infraestrutura viária do Município do Recife para exploração econômica da atividade um percentual correspondente ao valor pago por cada deslocamento (viagem) iniciado no território municipal, de forma graduada de acordo com o número de veículos cadastrados. Essa cobrança estipula percentuais diferentes, que variam de acordo com a quantidade de motoristas inscritos no aplicativo. Os valores variam de um a dois por cento do faturamento da Uber para compensar os danos provocados à via urbana do município. Como dito antes, essa porcentagem é determinada pelo quantitativo de motoristas (ver seção 5.4.3.3).

Esse formato de cobrança de uma taxa referente à utilização intensiva da infraestrutura viária tem duas implicações. A primeira é que atinge diretamente aos motoristas que trabalham poucas horas, pois eles podem onerar os pagamentos de impostos da empresa, dado que é mais interessante para a Uber manter apenas motoristas mais produtivos. Assim, podendo desligar sem justificativa os trabalhadores que fazem apenas trabalhos informais temporários ou esporádicos. Então, através do tipo de tributação, a lei força um motivo para a empresa desligar os motoristas que trabalham menos horas e forçá-los a trabalharem mais horas por dia.

A segunda implicação é que, como a Uber se nega a repassar suas informações para o município (serve tanto para cobrança do ISSQN quanto para taxa de preservação

viária), não tem como recolher os impostos, pois não se sabe o quantitativo exato de motoristas ou o faturamento da empresa. Como visto, essas informações não são repassadas porque a Uber entrou na justiça contra o município argumentando que ao passar suas informações causaria um impedimento no seu funcionamento, e isso iria contra a lei federal 13.640/18. Assim, a justiça suspendeu a lei municipal 18.528/18 e até julho de 2022 essa lei nunca foi aplicada.

Também não foi encontrado, para esta pesquisa, na mídia, em artigos acadêmicos, no website da Uber, nos termos de uso da empresa e nem mesmo em consulta à Secretária da Fazenda Municipal indícios de pagamentos de impostos pela Uber. É muito provável que a Uber atue no Recife sem recolher impostos desde o início das suas atividades na cidade (há aproximadamente seis anos), e a única tentativa de obrigar a empresa ao recolhimento dos impostos foi pela lei municipal, porém a lei federal 13.640/18 proporciona impedimentos jurídicos para a empresa prorrogar o recolhimento dos impostos.

Esse não pagamento dos impostos municipais poderia reforçar também o argumento de concorrência desleal por parte dos sindicatos de táxis, pois as cooperativas e taxistas emitem nota fiscal. Essas ressalvas podem servir para os “policy makers” reverem o formato da lei sem trazer prejuízos aos motoristas. E apresentar outra proposta para recolhimento de impostos e maior transparência sobre este assunto, uma medida poderia ser a inserção do valor destinado aos impostos no recibo dos passageiros. Na opinião deste autor, fica bastante evidente a crise de ajustamento nas leis fiscais do município. Sem poder fiscalizar os dados online de faturamento e número de motoristas da Uber é impossível fiscalizar. Além disso, a Uber utiliza-se de todas as suas possibilidades jurídicas para continuar as suas atividades dentro do seu modo operante.

Além da Uber, verifica-se o crescimento do número de plataformas digitais que fazem a intermediação entre trabalhadores autônomos e clientes demandantes dos serviços desse trabalhador. Essas novas plataformas trabalham praticamente nos mesmos moldes da Uber, ficando com uma comissão dos trabalhadores autônomos cadastrados. As principais plataformas atuantes no Recife são as de entrega de comida (delivery): *iFood* (2016), *Uber Eats* (2018), *Rappi* (2018) e *James Delivery* (2019). Estima-se que esses aplicativos já empreguem cerca de 20 mil trabalhadores só no Recife e vêm conquistando cada vez mais espaço. Em 2019, a Rappi fechou parceria com a rede Carrefour para fazer entregas de mercadorias da rede e o grupo Pão de Açúcar lançou a James Delivery (Ryngelblum, 2019; Salomão, 2019).

Aqui se evidencia o avanço e a aceitação dos modos operantes da Uber, o que Perez (2003) chamou de propagação do paradigma tecnológico para outras indústrias. Essa propagação, segundo Perez (2003), sofre influência direta da alta do desemprego e fraco crescimento da economia.

O Recife se tornou um mercado potencial para a popularização dos modelos de negócios da EC, principalmente por causa do alto desemprego e baixo crescimento econômico. Da pesquisa realizada nesta tese, pode se concluir que a Uber é vista em larga escala como tendo contribuído para a redução do desemprego e como uma ajuda para gerar uma renda extra aos trabalhadores. Os motoristas da Uber no Recife, em sua maioria, informaram que recebem acima do salário-mínimo exigido por lei. Obviamente, importaria considerar aqui os custos relacionados com combustível, depreciação dos veículos, quantitativo de horas trabalhadas por semana, manutenção, seguro, impostos etc.

A recessão que aflige o país desde 2014 e a taxa de desemprego elevada também induziram a população no geral a procurar serviços mais baratos e não apenas buscar novas formas de trabalho. Então, os passageiros do Recife revelaram à nossa pesquisa que o preço baixo é o principal motivo de os usuários utilizarem os serviços da Uber ao invés de usar um táxi, por exemplo. E adicionado a isso, a praticidade e comodidade de pedir do seu ponto de partida um veículo, usando seus smartphones (inovação da Uber), tornaram-se atrativos e motivos de sucesso para o desenvolvimento da Uber no Recife. Como vimos no capítulo 2, a EC preza por uma maior eficiência na prestação dos serviços em relação aos mercados tradicionais, e se evidencia pela substituição de tecnologia que foi capaz de interligar pessoas com veículos ociosos e dispostos a oferecer serviços de transporte para outras pessoas com a necessidade de tomar esses serviços. Essa intermediação feita pela plataforma é que é responsável, de acordo com as premissas da EC, pela redução dos preços dos serviços em comparação aos que eram prestados pelas empresas tradicionais. Este fato foi confirmado através da resposta quase unânime dos passageiros sobre o preço ser o principal motivador da utilização da Uber.

O que pode estar por trás dessa eficiência nos preços da Uber no Recife? Este trabalho não encontrou nenhum indício ou comprovação de que a Uber pague algum imposto ou taxa para a cidade do Recife, desde 2016, e essa pode ser uma explicação para os preços mais competitivos. A empresa não paga ou “recolhe” nenhum imposto ou tributo (ISSQS), seja um percentual referente ao total cobrado por viagem ou pelo valor do percentual (25%) da sua prestação de serviços por intermediar as transações,

também não paga a taxa de licenciamento para atuar na cidade do Recife (todos os taxistas pagam a licença que na cidade é chamada de “praça”), não paga a taxa de preservação das vias urbanas da cidade (exigida pela lei 18.525/18) e não paga Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, que fica por conta do motorista.

Outras respostas para a eficiência dos preços da Uber são: (1) grandes empresas financiam a expansão da Uber subsidiando os preços até o domínio do mercado, (2) a empresa não tem custos com empregados, treinamentos e despesas trabalhistas, (3) não tem custos com frotas, depreciação e manutenções e (4) transferem custos relativos segurança para os governos e usuários.

Diante do exposto, é importante que os “*policy makers*” se atentem a algumas questões. Diversas empresas da EC receberam aportes financeiros de grandes empresas (Slee, 2017) e podem subsidiar preços para a entrada em um mercado até levar a falência de empresas tradicionais para, posteriormente, praticar preços mais altos (um tipo de dumping). Portanto, é necessário que este tipo de ação seja alvo de investigações por parte do poder público para evitar prejuízos para a economia local.

Em relação à sustentabilidade, não encontramos indícios de que a Uber preserve o meio ambiente, diminua a poluição ou melhore o trânsito da cidade. Não foram encontrados estudos técnicos e os vereadores da cidade também não tinham perspectivas de realizar esses estudos. A pesquisa revelou que aproximadamente 95% dos usuários não deixariam de ter um carro para usar apenas a Uber. E ao invés de cinco mil táxis nas ruas do Recife, antes de 2016, existem além dos táxis, aproximadamente mais 30 mil carros circulando de forma desorganizada nas ruas da cidade. Vale dizer que o Recife possui o 24º pior trânsito do mundo e o pior do Brasil, de acordo com a Traffic Index 2020 (Tomtom Mobile, 2021), que monitora os congestionamentos urbanos de 416 cidades em 57 países de 6 continentes.

Esta tese, por outro lado, também não pode afirmar com dados técnicos, pois não existem, que a Uber cria uma crise de ajustamento nas políticas públicas de mobilidade urbana prejudicando ainda mais o caótico trânsito da cidade, poluindo mais e aumentando as despesas do município com desgastes de vias urbanas. Contudo, se imaginarmos um cenário em que os 30 mil motoristas decidissem sair de casa todos os dias para trabalhar, teríamos uma combinação de condições que levaria o trânsito a ficar pior, aumentaria a poluição da cidade e as vias da cidade ficariam mais desgastadas, tudo isso, sem contribuir com taxas e impostos para cidade. Durante seis anos de atuação, não existe nenhum estudo técnico na cidade do Recife para entender os impactos da Uber na mobilidade da cidade ou nos desgastes das vias urbanas, muitas

delas pequenas e estreitas com mais de 200 anos. A CTTU como observado na Lei 18.528/18 é a entidade responsável por realizar estudos sobre o tema, mas, até hoje, não existe nenhum, de acordo com os vereadores ou que tenha sido divulgado por aquele órgão público.

As empresas de EC alegam que o sistema de reputação autorregula os negócios e, por isso, não existe necessidade de regulamentação por parte do Estado. Apesar disso, os dados que foram levantados pela pesquisa mostraram que mais de 70% dos passageiros não se atêm às avaliações dos motoristas para decidir ou não tomar o serviço. Outro fato é como um passageiro pode atestar que o carro está apto ou não para levá-lo, sem defeitos mecânicos que possam trazer riscos à vida durante a corrida? Na pesquisa, a maior parte dos passageiros informou não ter capacidade de avaliar tecnicamente o carro, o que os deixa expostos a riscos.

A fim de avaliar a eficiência do sistema de reputação, os passageiros foram questionados se davam notas baixas aos motoristas por um mal serviço (nota que merecia) ou se atribuíam notas superiores para não os prejudicar junto à plataforma. Constatou-se que muitos usuários não aplicam notas corretas em função do serviço, o que mostra que as avaliações não são sempre fidedignas. Também ficou evidenciado que os motoristas se sentem pressionados e estressados com esse sistema de avaliação.

Há muitos relatos de motoristas em sites de reclamações, ações judiciais e na própria pesquisa a respeito do desligamento da plataforma sem nenhuma justificativa, mesmo em casos em que os motoristas informam ter avaliação e nota máximas. Os prestadores de serviço acreditam que o sistema é utilizado pela empresa para puni-los, enviando corridas de pequeno valor ou a locais de difícil acesso. Nossa pesquisa mostra que os sistemas de avaliação não são eficientes para regulamentar os serviços da Uber, existindo, então, uma necessidade de o poder público atuar na supervisão da empresa.

A Economia Compartilhada promete criar comunidades, aproximar pessoas e inclusão social. Todavia, a Uber sugere (proíbe) em seu Código de Conduta da Comunidade Uber (2021) que, ao terminar uma viagem, a comunicação entre passageiro e motorista deve se encerrar, a menos que seja para devolver um objeto perdido. O regulamento sugere que não se façam os seguintes contatos: envio de mensagens, contato por redes sociais, ligações, visita ou tentativa de visita de uma pessoa depois da conclusão de uma viagem. E que não compartilhe informações de contato desnecessariamente. Por consequência, caso essa norma seja infringida o motorista pode ser desligado da plataforma. Essa medida tem como intuito prevenir ou

inibir problemas de assédios e discriminatórios, mas acaba também inibindo uma das premissas básicas das empresas da EC que é aproximar pessoas e criar comunidades.

Ademais, um dos “*gaps*” identificados na pesquisa é a falta de inclusão dos deficientes físicos e as dificuldades de acessibilidade. A Uber apresenta exigências relacionadas ao ano de fabricação dos carros, porém não existe uma obrigação por parte da empresa ou da lei para que se tenha uma quantidade mínima de veículos adaptados para os usuários cadeirantes. Entre os 388 motoristas entrevistados apenas um carro era preparado para atender a esse público, o que torna comum reclamações de cancelamento de viagens nos sites de reputação e nos relatos dos motoristas.

Não existe na Lei da Uber nenhuma exigência sobre acessibilidade, porém já existem leis municipais que determinam a inclusão de deficientes físicos em diversos estabelecimentos e prestadores de serviços, no entanto, é necessário que os “*policy makers*” cobrem da Uber essas determinações legais já existentes. A pesquisa realizada para este estudo revela que este é um provável problema de ausência de política pública da nova Lei da Uber do município do Recife.

Na pesquisa realizada com os motoristas, foi verificada uma pequena participação de mulheres e LGBTQI+ como motoristas da Uber. No início das revoluções industriais passadas, as mulheres foram minorias ou totalmente excluídas das linhas de trabalho. Também eram menos valorizadas e recebiam menor salário que os homens. O surgimento de políticas públicas para igualdade de gênero em outras revoluções foi considerado moroso e muitas vezes ineficazes, exigindo luta das mulheres para ter uma maior participação no mercado de trabalho. Com a premissa de inclusão social pelas empresas da EC, percebeu-se uma falta de empenho da empresa de inserir e incentivar esse público a participar desse mercado de trabalho. Uma maior atenção dos “*policy makers*” na criação de políticas públicas para motivar a inserção desse público são necessárias para que exista maior igualdade de oportunidades.

#### - *As políticas públicas e a Economia Compartilhada*

Perez (2003) explica que é no período de “*turning point*” que os principais atores da economia, sociedade e governo reconhecem excessos, bem como as insustentabilidades das práticas e tendências da revolução tecnológica e seus paradigmas. Então, é nesse momento que os “*policy makers*” já têm informações suficientes para regulamentar sobre as novas tecnologias. Somado a isso, a autora já declarou que existem evidências fortes do mundo estar vivendo o período de “*turning point*” da quinta revolução tecnológica (Perez, 2018).

Assim sendo, foi pesquisado como os motoristas e passageiros percebem a capacidade técnica dos vereadores do Recife, que são os principais “*policy makers*” da cidade, para desenvolver políticas públicas para a Uber e, conseqüentemente, para empresas do modelo da Economia Compartilhada. Verificou-se que os usuários julgam baixa a qualificação e capacidade técnica dos vereadores para legislar sobre essas demandas. Essa ideia é reforçada pelo alto número de problemas reportados nos sites de reputação e ações judiciais, bem como pelas diversas lacunas não solucionadas verificadas neste trabalho.

No referencial teórico também foram mencionadas algumas classificações de políticas públicas: a primeira é a de Lowi (1972), que introduz nas políticas públicas as chamadas políticas regulatórias, que são as que normalmente encontramos quando o assunto é a Uber. Elas são utilizadas para estabelecer padrões de comportamento para instituições, serviços e atores públicos ou privados. A Uber ao avançar com o paradigma do seu modo operante desafiou diversos regulamentos e leis. No Recife, verificou-se o indício de crises de ajustamentos nestas normas, como por exemplo: Leis trabalhistas, leis fiscais, concorrência desleal, lei de privacidade de dados etc. Toda essa normatização apresentou conflitos com a nova estrutura de negócios da Uber e, até o momento, muitas dessas leis e desses regulamentos não formam um consenso para enquadrar as atividades da Uber.

A segunda categoria foi desenvolvida por Cohen, March e Olsen (1972), chamada de “*garbage can*” ou lata de lixo, em que as ações dos “*policy makers*” ajustam os problemas às soluções disponíveis e, então, utilizam-nas sem que tenha uma justificativa ou embasamento de que a decisão é a melhor para a situação. Essa prática de usar as soluções disponíveis aparenta ser uma estratégia dos “*policy makers*” do Recife. Não existem estudos técnicos ou mais aprofundados sobre os efeitos provocados pela Uber, seja no mercado de trabalho, seja na mobilidade da cidade ou no bem-estar da sociedade. Os magistrados se baseiam em leis antes da Uber ou em entendimentos de decisões internacionais que podem não refletir a realidade da cidade do Recife. Assim, muitas reclamações do mesmo problema têm entendimentos jurídicos e decisões judiciais totalmente diferentes dentro do mesmo Tribunal.

Os vereadores e a CTTU pautam suas decisões nas soluções aparentemente mais convenientes para a tomada de decisão, sem se atentar para os impactos que as suas ações podem causar. Vejamos o exemplo da lei municipal 18.525/18, que cria uma taxa de conservação de vias vinculadas à quantidade de motoristas dos aplicativos. Esse tipo de regra pode levar a empresa a querer reduzir os números motoristas e

umentar a carga horária dos que permanecerem, assim forçando a trabalhar mais de 12h por dia, apenas para pagar menos tarifa. Outro exemplo é a obrigatoriedade de uma vistoria para os veículos, que se justifica para aumentar a segurança do passageiro. Porém, não existem oficinas públicas ou cadastradas na CTTU que executem o trabalho, assim como não existem escolas para os motoristas realizarem os cursos de aperfeiçoamento exigidos na lei. Ou seja, existe a lei, mas o município não tem estrutura para cumprir a própria lei que criou.

A terceira categoria é a de Gormley (1986), que desenvolveu uma matriz onde associa a capacidade de chamar a atenção da população e o nível de complexidade para tomada de decisão dos “policy makers”. Em um dos quadrantes da matriz, Gormley classifica uma política pública de alta complexidade e que chama muita atenção da população de “política sala operatória”. Neste caso, torna-se necessário o apoio de especialistas para tomar decisões que requerem conhecimento técnico. E foi verificado que não existem estudos acadêmicos, relatórios ou estudo técnicos que apoiem e direcionem as tomadas de decisão dos vereadores ou do órgão de controle que é a CTTU. A pesquisa revelou ainda que os vereadores não têm nenhuma perspectiva de realizar financiamento de pesquisa ou de estudos que os municie de informações e auxilie na tomada de decisão.

Usando o conceito de Dye (1972) para política pública: “tudo que um governo decide fazer ou deixar de fazer” podemos representar bem algumas ações dos “*policy makers*” do Recife. Foram aproximadamente seis anos sem analisar a legalidade da Uber ou qualquer outra política pública voltada para a empresa. Atualmente, mesmo após a criação da lei, verifica-se que a política pública não resolveu os principais problemas ocasionados pela empresa e que os vereadores seguem sem se posicionar. Além de criar uma lei com falhas, essa lei de 2018 nunca foi colocada em prática. Em julho de 2022, essa lei está suspensa, pois o entendimento dos magistrados de Pernambuco é que as exigências da lei municipal impedem o funcionamento da Uber, que se sobrepõe à lei federal 13.640/18, a qual determina que o município pode legislar, mas não pode impedir o funcionamento da empresa. Uma das alegações da Uber para suspender a lei é que não pode passar informações e dados privados dos usuários a prefeitura, se passar os dados, a sua credibilidade seria abalada pois viola o direito dos usuários de privacidade e assim impede seu funcionamento. Os magistrados julgaram procedente o pedido da Uber e suspenderam a lei.

Por fim, nas entrevistas com os vereadores do Recife se evidência que na única ação (lei municipal 18.528/18) pública voltada para o tema da Economia Compartilhada



não foi utilizada de forma consciente os cinco estágios do ciclo de políticas públicas de Howlett (2013). Ficou demonstrado que, até ao momento, realizou-se uma política pública regulamentar, que tinha o intuito mais de organizar do que de desenvolver o modelo de negócio. Mas que, na visão deste autor, ficou muito mais próximo de uma política tipo “*garbage can*” do que qualquer outra classificação.

No sentido de apoio a inovação, Schumpeter (1939) destaca o papel do governo e de entidades monetárias para financiar o desenvolvimento do modelo de negócio em meio à fase de instalação das novas tecnologias. Nas entrevistas com os motoristas e vereadores não se encontrou nenhum tipo de incentivo financeiro, programa de financiamento ou apoio creditício direcionados para o modelo de negócio da Uber ou da EC. Também os vereadores entrevistados responderam que não estava nos planos de seus partidos o tema sobre desenvolvimento das empresas da EC.

Do mesmo modo, como já esclarecido, não foram encontradas políticas públicas e nem previsão de estudos voltados para este modelo de negócio que se expande na cidade do Recife. Na opinião deste autor, estudos técnicos sobre os desajustamentos são imprescindíveis para o avanço dos modelos de negócios da EC que tem modos operantes parecidos com da Uber. Estes estudos devem assistir vereadores a desenvolver as políticas públicas para os novos modelos de negócios que já existem e servir de sustentáculo para os próximos modelos moldados por inovações tecnológicas.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou responder à seguinte questão de pesquisa: *Qual a influência da crise de ajustamento institucional causada pela evolução da EC no processo de desenho e implementação de políticas públicas?* Encontrar resposta para essa pergunta exigiu um esforço no sentido de entender os desafios da política pública perante uma inovação que causa rupturas e suscita a necessidade de criar novos quadros legais e regulamentares para acomodar os impactos e implicações das atividades inovadoras.

A adequação das políticas públicas aos novos modelos de negócio associados à EC assume-se como um passo de grande relevância para fazer face à crise de ajustamento estrutural que está na origem dos problemas referidos neste trabalho e, também, para apoiar o desenvolvimento sustentado das atividades ligadas à EC.

Este estudo evidenciou o distanciamento entre a realidade investigada e a base discursiva construída em torno do conceito de EC, feita de boas práticas e de efeitos positivos na economia e sociedade. As empresas da EC fazem referência à sustentabilidade com a utilização de bens ociosos, rendas extra para os usuários prestadores de serviços, autonomia dos prestadores de serviços, diminuição do trânsito nas cidades, senso de comunidade etc. Porém, as observações realizadas no estudo de caso da Uber, uma das principais representantes das empresas da EC no mundo, conduzido no Recife, permite pôr em causa o discurso promovido por parte dos média, de muitos pesquisadores acadêmicos e da própria empresa, muito em virtude das seguintes evidências: i) 30 mil veículos ligados a Uber circulando por dia na capital pernambucana, o que pode aumentar a poluição atmosférica da cidade e uma degradação substancial no trânsito na cidade; ii) apesar da comprovação da renda extra entre os motoristas, os ganhos são reduzidos em virtude da depreciação dos veículos, pagamento de impostos, seguros, entre outros custos (há evidência de que a renda se situa muitas vezes abaixo do salário mínimo) e iii) jornadas de trabalho acima da permitida pela lei trabalhista atual. Sendo assim, este estudo reuniu evidências que dá fortes indicações de que as ideias iniciais associadas a muitas empresas da EC contribuem para uma maior sustentabilidade e justiça social merecem um cuidadoso escrutínio.

Outra significativa contribuição desta tese se manifesta em relacionar os ciclos econômicos, a EC e políticas públicas. Os ciclos econômicos e as revoluções tecnológicas contribuíram para o entendimento dos desajustamentos estruturais nas políticas públicas existentes e suas consequências na moldagem das sociedades

humanas. Ao realizar uma comparação das peculiaridades dos ciclos passados e analisar a forma como os contextos em que as políticas públicas foram moldadas para responder aos desafios inerentes aos novos paradigmas tecnológicos do passado, foi possível criar conhecimento sobre o problema de desajustamento estrutural que afetou as políticas públicas num contexto atual, no qual os desajustamentos têm sido marcados pelas particularidades da EC.

O contributo de Perez (2003; 2018) ao descrever os ciclos econômicos e os diferentes desajustamentos a eles associados, ofereceu à pesquisa realizada nesta tese um valioso quadro de referência. Foi sob esse enquadramento que esta tese contribuiu para entender a natureza e o alcance desses desajustamentos e mostrar que é possível conseguir ganhar algum poder de previsão em algumas ocorrências, o que se reveste de grande importância para minimizar os problemas inerentes aos desajustamentos e, conseqüentemente, progredir com ações e políticas benéficas para sociedade.

Perez (2013) elucida que na fase inicial das revoluções tecnológicas é muito comum a falta de compreensão sobre as mudanças, sendo também escasso o reconhecimento dos desajustamentos estruturais. Porém, com o passar do tempo e o avanço das fases de revolução, essa compreensão aumenta, tanto mais quanto o acréscimo de informações que permitem aos atores maior domínio do assunto e uma ampliação da capacidade de tomada de decisão na criação ou ajustamento de políticas públicas.

O presente trabalho, desta forma, evidencia que a teoria dos ciclos econômicos, principalmente o ciclo tecnológico apresentado por Perez (2003), permite construir uma percepção sobre prováveis acontecimentos durante cada fase de um ciclo tecnológico. Assim, no estudo de caso desenvolvido no Recife, foram encontradas muitas semelhanças entre os ciclos tecnológicos passados (como os estudados por Perez) e os efeitos do fenômeno da EC na economia e nas políticas públicas, inclusive permitindo o posicionamento da capital pernambucana em uma das fases do ciclo tecnológico, a fase do *Frenesi*. Essa possibilidade pode contribuir para que os agentes políticos reflitam sobre a possibilidade de prognosticar políticas que permitam incrementar boas práticas para o desenvolvimento de um ambiente favorável ao amadurecimento das inovações e suavizar problemas e desajustamentos por elas causados, como é o caso das atividades associadas à EC.

Ademais, tendo em vista o avanço das empresas da EC, surgiram inúmeras reclamações, ações judiciais e protestos de usuários (clientes e prestadores de serviços) desses negócios, tornando mais perceptíveis os diversos dilemas e crises

estruturais provocados pelos novos modelos de negócios. e, concomitantemente, despertando a preocupação de empresas tradicionais, tribunais e governos. As crises estruturais provocadas pela EC se tornaram mais evidentes, devido, principalmente, ao questionamento sobre a legalidade do funcionamento de empresas como a Uber, o que ocorreu na maioria dos países onde atua.

No Brasil não foi diferente, tendo sido necessário, após as reclamações e protestos, principalmente dos taxistas, o posicionamento do Congresso Nacional sobre a legalização da Uber. Após diversos embates entre deputados e senadores, o projeto de lei 5587/16 alterou a lei federal 12.587/12, permitindo o funcionamento da Uber de forma legal no Brasil. No entanto, foi atribuída aos municípios a responsabilidade de regulamentar ou não as atividades da Uber, não sendo mais permitido impedir o funcionamento da empresa. Ante o exposto, os municípios brasileiros ficaram com a incumbência de ajustar os ordenamentos jurídicos e os problemas estruturais causados pela Uber. É neste contexto que esta tese, designadamente através do estudo de caso realizado, manifesta a existência de uma crise estrutural de desajustamento das políticas públicas.

Sendo assim, fica evidente a ausência de um enquadramento jurídico orientado para a EC. Apesar disso, esta tese constatou que, com uma orientação jurídica das atividades da EC, a Uber poderia melhorar sua imagem junto dos seus usuários, acarretando uma maior segurança jurídica para estes e para as próprias empresas. Isto foi verificado no processo de legalização da Uber em todo território nacional pelo Congresso Brasileiro, que garantiu aos usuários e à empresa um cenário mais previsível e estável. Ademais, foi identificada a ausência ou a incapacidade de um quadro legal para deliberar sobre diversas questões da Uber no Recife como: direitos laborais, criminais, fiscais, proteção de dados pessoais, problemas de responsabilidade e problemas de consumo.

Esta tese evidenciou ainda a falta de conhecimento sobre a EC que marca o poder legislativo no Recife, designadamente dos principais agentes políticos (vereadores) que deliberam sobre as principais políticas públicas do município. Já no que tange ao poder judiciário, ficou constatado um esforço para mitigar os problemas jurídicos e, conseqüentemente, judiciais provocados pela EC através do ajustamento de leis e entendimentos tradicionais. Entretanto, em determinadas decisões judiciais tomadas pelo TJPE, percebe-se um esforço dos magistrados em tratar a EC como um fenômeno na qual as leis e políticas públicas tradicionais já não conseguem trazer

segurança social e econômica para a sociedade, logo demandam ajustes para mitigar eventuais injustiças e prejuízos.

Este trabalho de pesquisa, por meio das entrevistas com vereadores do Recife, estabeleceu que, após seis anos de funcionamento da Uber na cidade, existe uma ausência de estudos técnicos sobre os impactos do funcionamento da empresa na economia e sociedade locais, estudos que permitiriam subsidiar os decisores políticos responsáveis pela criação de leis e pela regulamentação dessas atividades na cidade. Percebeu-se também a já mencionada carência de preparação dos vereadores para responder de forma cabal às questões que configuram o desajustamento provocado pela EC.

Por fim, a tese possibilita a ampliação do entendimento da necessidade de ajustamentos estruturais nas políticas públicas e nos quadros jurídicos para acomodar os modelos da EC que seguem os modos operantes da Uber. A relação feita entre a Uber e as revoluções tecnológicas proporciona a oportunidade de compreender o fenômeno e suas possíveis consequências, essencial para que seja possível regulamentar a inovação sem que se iniba o seu desenvolvimento, mitigando simultaneamente os efeitos desfavoráveis para a economia e a sociedade.

Dentro das limitações desta tese, uma primeira nota para referir que o plano de pesquisa inicial previa a utilização do método de estudos de casos comparativos, casos esses que seriam focados na realidade das cidades do Recife e Lisboa. Porém, com o surgimento da pandemia da Covid-19 e as restrições a ela inerentes, este pesquisador ficou impossibilitado de se deslocar para realização das pesquisas e entrevistas nos locais acima referidos.

A pandemia da Covid-19 também prejudicou a realização das entrevistas com os vereadores do Recife, que seriam presenciais e com uma amostra de vereadores de maior dimensão. Mas, desde o início da pandemia todos os trabalhos, inclusive as audiências públicas passaram a ser remotos. O autor tentou por diversos meios de comunicação o agendamento com todos os vereadores para as entrevistas, porém a grande maioria não respondeu aos e-mails institucionais e às mensagens deixadas em suas redes sociais e não atenderam as (insistentes) ligações realizadas para os seus gabinetes.

As informações geradas neste estudo indicam uma impossibilidade de se generalizar os resultados da pesquisa para outras localidades, ou seja, propagar ações específicas do Recife para o mundo, até porque este estudo representa um único estudo de caso. Apesar disso, o conhecimento resultante do estudo do Recife produziu um

novo entendimento sobre os desajustamentos, sendo assim, um contributo para o debate sobre os desafios que o desenvolvimento de novos modelos de negócio representa em termos dos quadros de política pública. Acresce que os resultados desta tese registram um potencial significativo para atenuar o desajustamento entre inovação e políticas públicas localizadas, especificamente no caso do contexto da governação da cidade do Recife.

O avanço das empresas da EC causa desajustamentos nas políticas públicas e enquadramentos jurídicos. Como visto neste trabalho, muitas entidades e instituições ainda não estão preparadas para lidar com esses modelos de negócios. São necessários novos estudos relativos aos impactos da EC nas políticas públicas, economia e sociedade, visto que a Uber é apenas um exemplo de modelo de negócios que faz parte do guarda-chuva conceitual das empresas análogas à EC. Além disso, estudos comparativos podem reforçar as evidências encontradas neste trabalho ou contrariar alguns desses eventos, permitindo uma melhor compreensão do fenómeno e colaborando para o avanço do conhecimento científico.

## REFERÊNCIA

- André, R. G., Da Silva, R. O., & Nascimento, R. P. (2019). "Precário não é, mas eu acho que é escravo": Análise do Trabalho dos Motoristas da Uber sob o Enfoque da Precarização. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 18(1), 7–34.  
<https://doi.org/10.21529/recadm.2019001>
- Arend, M. (2012). internacionais e estratégias de desenvolvimento : um approach Palavras-chave. *Ensaio FEE*, 33(2), 363–396.
- Arthur F. Burns, & Mitchell, W. C. (1946). Measuring Business Cycles, *NBER*, 3–22. Retrieved from <http://www.nber.org/books/burn46-1>
- Balck, B., & Cracau, D. (2015). *Empirical analysis of customer motives in the shareconomy: a cross-sectoral comparison*. Retrieved from <http://www.fww.ovgu.de/femm>
- Banco Mundial. (2017). *World Development Report: Governance and the law*. Washington DC.  
<https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0950-7>
- Barter, P. (2013). Cars are parked 95% of the time. Let's check! Retrieved August 9, 2018, from <https://www.reinventingparking.org/2013/02/cars-are-parked-95-of-time-lets-check.html>
- Batista, T.W.F.; Rezende, M. (2015). A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In *Caminhos para análise das políticas de saúde* (pp. 221–272). Porto Alegre: Rede Unida. Retrieved from <http://site.ims.uerj.br/pesquisa/ccaps/?p=432>
- Belk, R. (2010). Sharing. *Journal of Consumer Research*, 36(5). <https://doi.org/10.1086/612649>
- Belk, R. W., Eckhardt, G. M., & Bardhi, F. (2017). Economy : the paradox of the sharing economy. *Handbook of the Sharing Economy*, 1–8.
- Belk, Russell. (2007). Why Not Share Rather than Own?, (August), 126–140.  
<https://doi.org/10.1177/0002716206298483>
- Belk, Russell. (2014). You are what you can access: Sharing and collaborative consumption online. *Journal of Business Research*, 67(8), 1595–1600.  
<https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2013.10.001>
- Bellotti, V., Ambard, A., Turner, D., Gossmann, C., Demková, K., & Carroll, J. M. (2015). A muddle of models of motivation for using peer-to-peer economy systems. *Conference on Human Factors in Computing Systems - Proceedings, 2015-April(October)*, 1085–1094.  
<https://doi.org/10.1145/2702123.2702272>
- Benkler, Y. (2004). Sharing Nicely : On Shareable Goods and the Emergence of Sharing as a Modality of, 114, 273–358.
- Besomi, D. (2005). Clément Juglar and the transition from crises theory to business cycle theories. In *Conference on the occasion of the centenary of the death of Clément Juglar, Paris* (pp. 1–64). Paris. Retrieved from [http://www.unil.ch/webdav/site/cwp/users/neyguesi/public/Juglar\\_Besomi.pdf](http://www.unil.ch/webdav/site/cwp/users/neyguesi/public/Juglar_Besomi.pdf)
- Bieszczat, A., & Schwieterman, J. (2012). My Car Your Car: more and more people are drive a communal automobile. *American Planning Association*, 37–41.
- Bittencourt, M. V. (2017). *As implicações da Uber em Florianópolis: um estudo à luz da teoria stakeholdres*. Universidade do Sul de Santa Catarina.

- Blanchard, O. (2010). *Macroeconomia*. São Paulo.
- Botsman, Rachel ; Rogers, R. (2010). *What s Mine Is Yours: The Rise of Collaborative Consumption*. HarperBusiness 2010-09-1.
- Botsman, R. (2015). Defining The Sharing Economy: What Is Collaborative Consumption—And What Isn't? Retrieved February 20, 2018, from <https://www.fastcompany.com/3046119/defining-the-sharing-economy-what-is-collaborative-consumption-and-what-isnt>
- Braconi, J. da silva. (2010). *O conceito de Governança como Contribuição à Análise das Transformações Organizacionais*. Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Brasil. (2017). *Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Consolidação das Leis do Trabalho*.
- Brasil Economico. (2019). Uber é banida da Alemanha; veja onde mais a empresa não pode operar. Retrieved March 5, 2021, from <https://economia.ig.com.br/empresas/2019-12-24/uber-e-banida-da-alemanha-veja-onde-mais-a-empresa-nao-pode-operar.html>
- Brewer Garry D. ; Deleon Peter. (1983). *The Foundations of Policy Analysis*. Dorsey.
- Carvalho, E. R. de. (2012). Governança Pública e Desenvolvimento, 1–11.
- Center for International Corporate Tax Accountability and Research. (2021). Champions League of tax avoidance: Uber used 50 Dutch shell companies to dodge taxes on nearly \$6 billion in revenue. Retrieved May 15, 2021, from <https://cictar.org/champions-league-of-tax-avoidance-uber-used-50-dutch-shell-companies-to-dodge-taxes-on-nearly-6-billion-in-revenue-report-says/>
- Central, B. (2021). Definição de Offshore. Retrieved February 2, 2021, from <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/glossario>
- Chase, R. (2015). *Economia Compartilhada: Como Pessoas e Plataformas da Peers estão Reinventando o Capitalismo*. São Paulo: HSM do Brasil S.A.
- Chasin, F., Todenhöfer, L., & Matzner, M. (2015). To Share or Not to Share : Towards Understanding the -enabled sharing services. In *Twenty-Third European Conference on Information Systems* (pp. 0–13). Münster.
- Chen, T. D., Wang, Y., & Kockelman, K. M. (2015). Where are the electric vehicles? A spatial model for vehicle-choice count data. *Journal of Transport Geography*, 43, 181–188. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2015.02.005>
- Clément Juglar. (1862). *Des crises commerciales et de leur retour périodique en France, en Angleterre et aux états-Unis*. Paris: GUILLAUMIN ET Cie, LIBRAIRES-ÉDITEURS.
- Cockayne, D. G. (2016). Sharing and neoliberal discourse: The economic function of sharing in the digital on-demand economy. *Geoforum*, 77, 73–82. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.10.005>
- Cohen, B., & Kietzmann, J. (2014). Ride On! Mobility Business Models for the Sharing Economy. *Organization and Environment*, 27(3), 279–296. <https://doi.org/10.1177/1086026614546199>
- Cohent, M., & Sundararajantt, A. (2015). Self-Regulation and Innovation in the Peer-to-Peer Sharing Economy. *University of Chicago Law Review Online*, 82, 1–18. Retrieved from [https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev\\_online/vol82/iss1/8](https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev_online/vol82/iss1/8)
- Colegiado do Superior Tribunal Regional. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA



INTERPOSTO PELA RECLAMANTE. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO NA VIGÊNCIA DAS LEIS Nºs 13.015/2014 E 13.467/2017. (2020).

- Comité Economico e Social Europeu. (2016). *Uma Agenda Europeia para a Economia Colaborativa*. Bruxelas.
- Comité Economico e Social Europeu. (2017). Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma Agenda, 1–6.
- Comercio, J. do. (2019). Suspeitos de roubar e matar motoristas de app são presos no Grande Recife. Retrieved March 5, 2021, from <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2019/07/10/suspeitos-de-roubar-e-matar-motoristas-de-app-sao-presos-no-grande-recife-382964.php>
- Comercio, J. do. (2021). Crise da Uber e 99: regulamentação dos serviços é o mínimo para tentar colocar “ordem na bagunça.” Retrieved October 10, 2021, from <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2021/09/13606756-cri-se-da-uber-e-99-regulamentacao-dos-servicos-e-o-minimo-para-tentar-colocar-ordem-na-bagunca.html>
- Conjur. (2019). Indenização por dano moral lidera processos da Uber em São Paulo. Retrieved February 20, 2021, from <https://www.conjur.com.br/2019-mar-18/indenizacao-dano-moral-lidera-processos-uber-sao-paulo>
- Consumidor.org.br. (2019). Sobre os serviços da consumidor.org.br. Retrieved from <https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico>
- Corporativa, I. B. de G. (2015). *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* (5 ed). São Paulo.
- Craglist. (2019). About Craglist. Retrieved from <https://www.craigslist.org/about/?lang=pt>
- D’Ascenzi, L. L. L. ; L. (2013). Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. *Revista de Sociologia e Política* V.21, N.58, 101–110.
- Dauvergne, P. (2010). The Problem of Consumption. *Global Environmental Politics*, 10(January 2009), 1–10.
- Diario de Pernambuco. (2019, September 15). “Bikeboys” rodam 12 horas por dia e 7 dias por semana para ganhar R\$ 936. Retrieved from <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/brasil/2019/09/bikeboys-rodam-12-horas-por-dia-e-7-dias-por-semana-para-ganhar-r-9.html>
- Dicionário Aurélio. (2019). Dício. Retrieved March 22, 2019, from <https://www.dicio.com.br/hashtag/>
- Dickson, D. (1983). Technology and cycles of boom and bust. *Science*, 219(4587), 933–936.
- Diebold, F. X., & Rudebusch, G. D. (1999). *Business Cycles: durations, dynamics, and forecasting*. Princeton University Press. Retrieved from <https://press.princeton.edu/titles/6636.html>
- Diebolt, C. (2014). kuznets versus Kondratieff An essay in historical macroeconometrics. *Cahiers e’conomie Politique*, 67, 81–117. Retrieved from <https://www.cairn.info/revue-cahiers-d-economie-politique-2014-2-page-81.htm#re2no2>
- Duarte, A. (2005). Crescimento e Flutuações Definição, medição e caracterização do ciclo económico. *Apontamentos de Crescimento e Flutuações*, 1–48.

- Dye, T. (1972). *Understanding Public Policy* (12th ed.). Englewood Cliffs, Nj.
- Ebay. (2019). About Ebay. Retrieved from [https://www.ebayinc.com/our-company/?utm\\_source=301Redirect&utm\\_medium=301Redirect&utm\\_campaign=301Redirect](https://www.ebayinc.com/our-company/?utm_source=301Redirect&utm_medium=301Redirect&utm_campaign=301Redirect)
- Ekerman, R., & Zerkowski, R. M. (1984). A análise teorica schumpeteriana do ciclo econômico, 205–228.
- European Commission. (2016). *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Economic and Social Committee of the Regions: A European agenda for the collaborative economy*. Europe Commission. Brussels. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Europeia, C. (2001). *Governança Europeia - Um livro Branco*.
- Feldman, D. L. (2012). The future of environmental networks-Governance and civil society in a global context. *Futures*, 44(9), 787–796. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2012.07.007>
- Felson, M., & Spaeth, J. L. (1978). Community Structure and Collaborative Consumption A Routine Activity Approach, 21(4).
- Feltrin, R. (2018). No Brasil, Netflix fatura R\$ 1,4 bi, tem 50 funcionários e nenhum chefe. Retrieved March 11, 2019, from <https://noticias.bol.uol.com.br/ultimas-noticias/entretenimento/2018/12/26/no-brasil-netflix-fatura-r-14-bi-tem-50-funcionarios-e-nenhum-chefe.htm>
- Forrester, J. W. (1977). Growth Cycles. *De Economist*, 125(4), 325–543.
- Fortune. (2015). How Uber plays the tax shell game? Retrieved March 11, 2019, from <http://fortune.com/2015/10/22/uber-tax-shell/>
- Foster, J. (2015). Joseph Schumpeter and Simon Kuznets : comparing their evolutionary economic approaches to business. *Jornal Da Economia Evolucionária*, 25(1), 163–172. <https://doi.org/10.1007/s00191-014-0356-6>
- França, R. (2017). Uber e Airbnb: o que os ícones da ‘economia compartilhada’ não compartilham com você. Retrieved March 11, 2019, from <https://socioeconomia.org/uber-airbnb-o-que-os-icone-da-economia-compartilhada-nao-compartilham-com-voce/>
- Freitas, W. R. S., & Jabbour, C. J. . (2011). Utilizando Estudo de Caso(s) Como Estratégia de Pesquisa Qualitativa : Boas Práticas e Sugestões. *Estudo & Debate*, 18(2), 7–22. Retrieved from <http://www.univates.br/revistas/index.php/estudoedebate/article/viewFile/30/196>
- Frenken, K., & Schor, J. (2017). Putting the sharing economy into perspective. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 23, 3–10. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2017.01.003>
- G1 Economia. (2017). Uber vai sair da Dinamarca após menos de 3 anos de funcionamento. Retrieved March 8, 2021, from <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/uber-vai-sair-da-dinamarca-apos-menos-de-3-anos-de-funcionamento.ghtml>
- G1 São Paulo. (2018). Propaganda enganosa é maior queixa de consumidores na Black Friday; veja empresas mais reclamadas. Retrieved June 20, 2019, from <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/21/propaganda-enganosa-e-maior-queixa-de-consumidores-na-black-friday-veja-empresas-mais-reclamadas.ghtml>
- Gansky, L. (2010). *The Mesh: Why the future of business is sharing*. New York: Penguin.

- Gormley, W. T. (1986). Regulatory Issue Networks in a Federal System. *Chicago Journals*, 75(3), 595–620.
- Hall, J. V, & Krueger, A. B. (2016). *An Analysis of the labor market for Uber’s driver-partners in the United States*. Nber Working Paper Series. Cambridge. Retrieved from [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w22843/w22843.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w22843/w22843.pdf)
- Hamari, Juho; Sjoklint, M. U. A. (2016). The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 2047–2059. <https://doi.org/10.1002/asi>
- Hawlitschek, F., Teubner, T., & Gimpel, H. (2016). Understanding the sharing economy - Drivers and impediments for participation in peer-to-peer rental. In *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences* (Vol. 2016-March). <https://doi.org/10.1109/HICSS.2016.593>
- Hill, S. (2015). *How the “Uber Economy” and runaway capitalism are screwing american works* (1st ed.). New York: Letra Libre.
- Howlett, M. M. R. A. P. (2013). *Política Pública: seus ciclos e subsistemas* (3rd ed.). São Paulo: Elsevier Ltd.
- Infomoney. (2020). Desta vez, adeus Colômbia: por que a Uber está sendo banida por alguns países. Retrieved February 8, 2021, from <https://www.infomoney.com.br/negocios/desta-vez-adeus-colombia-por-que-a-uber-esta-sendo-banida-por-alguns-paises/>
- Instagram, U. (2021). Instagram Uber Brasil. Recife. Retrieved from [https://www.instagram.com/p/By8ld7yHiWG/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link](https://www.instagram.com/p/By8ld7yHiWG/?utm_source=ig_web_copy_link)
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021a). Desemprego. Retrieved September 26, 2021, from <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021b). O que é desemprego? Retrieved May 20, 2021, from <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>
- Jadecius, A., & Huston, S. (2014). A “family of cycles” – major and auxiliary business cycles. *Journal of Property Investment & Finance*, 32(3), 306-323,.
- John, N. A. (2013). The social logics of sharing. *The Communication Review*, 16(3), 113–131. <https://doi.org/10.1080/10714421.2013.807119>
- Jones, C. (1987). *An Introduction to the Study of Public Policy* (3 ed.). Monterey: Brook/Cole.
- Jornal O Globo. (2019). Disparam queixas de consumidores contra aplicativos de transporte. Retrieved November 12, 2020, from <https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/disparam-queixas-de-consumidores-contr-applicativos-de-transporte-23934606>
- Judiciário, T. de J. de P. P. (2018). Processo nº 0009956-37.2017.8.17.8201. Recife.
- Kaplan, A. M., & Haenlein, M. (2010). Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media. *Business Horizons*, 53(1), 59–68. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2009.09.003>
- Keynes, J. M. (1982). *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. (1st ed.). São Paulo: Atlas.
- Kitchin, J. (1923). Cycles and Trends in Economic Factors. *Review of Economics and Statistics*, 5(1), 10–16. <https://doi.org/10.2307/1927031>

- Kjaer, A. M. (2004a). *Governance*. Wiley-Blackwell.
- Kjaer, A. M. (2004b). *Governance*. Polity; 1 edition.
- Knoop, T. A. (2010). *Recessions and depressions: understanding business cycle* (2nd ed.). California: Praeger. Retrieved from <https://epdf.pub/recessions-and-depressions-understanding-business-cycles-second-edition.html>
- Koch, S. N. V., & Brei, V. A. (2016). Consumo Colaborativo , Acesso ou Compartilhamento ? Um Ensaio Teórico sobre a Distinção entre Conceitos e Práticas Título do Artigo : “ Consumo Colaborativo , Acesso ou Compartilhamento ? Um Ensaio Teórico sobre a Distinção entre Conceitos e Práticas ” Au. In *Clav2016 9th Latin American Retail Conference* (pp. 1–14). Sao Paulo: Fundação Getúlio Vargas.
- Kolony, L. (2010). UberCab Ordered to Cease And Desist. Retrieved January 9, 2021, from [https://techcrunch.com/2010/10/24/ubercab-ordered-to-cease-and-desist/?\\_ga=2.177776101.1165174863.1624990837-1226254815.1622220527](https://techcrunch.com/2010/10/24/ubercab-ordered-to-cease-and-desist/?_ga=2.177776101.1165174863.1624990837-1226254815.1622220527)
- Kondratieff, N. D., & Stolper, W. F. (1935). The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economics and Statistics*, 17(6), 105–115. <https://doi.org/10.2307/1928486>
- Kooiman, J. (1933). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. SAGE Publications Ltd.
- Korotayev, A. V., & Grinin, L. E. (2014). Kondratieff Waves in the Global Studies Perspective, (14), 65–98.
- Kuznets, S. (1930). Secular Movements in Production and Prices.
- Lasswell, H. D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*.
- Lazzari, A. de G. (2019). As Narrativas de Mudança no Contexto da Economia Compartilhada. Porto Alegre.
- Legrand, M. D., & Hagemann, H. (2007). Business Cycles in Juglar and Schumpeter. *The History of Economic Thought*, 49 (1), 1–18.
- Li, Li, Ziru Hong, Yili Zhang, Zhong An empirical analysis of the impacts of the sharing economy platforms on the U.S. Labor market. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences* 2018 Janua, 666 - 674.
- Linhares, F., Ferreira, R. T., & Irffi, G. D. (2012). A Hipótese de Kuznets e mudanças na relação entre desigualdade e crescimento de renda no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico - PPE*, 42(3), 403–432.
- Lopes, H. C. (2017). O progresso técnico nas abordagens de Celso Furtado e Carlota Perez : uma análise keynasiano-estruturalista vis-à-vis uma proposta neoschumpeteriana-revolucionária. *Oikos*, 16(1), 99–109. Retrieved from [www.revistaioikos.org](http://www.revistaioikos.org)
- Lowi, T. J. (1972). Four Systems of Policy, Politics, and Choice, 32(4), 298–310.
- Lynch, Z. (2004). Neurotechnology and Society 2010–2060., 1031, 229–233. Retrieved from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15194618>
- Machado, J. M. D., & Meneguetti, P. G. (2017). A Responsabilidade Civil dos Intermediários na Economia do Compartilhamento. In *Economias do Compartilhamento e o Direito* (pp. 199–215).
- Mamigonian, A. (1999). Kondratieff, Ciclos Medios e Organização do Espaço. *Geosul*, 14(28),

152–157.

- Mandel, E. (1995). *Long waves of capitalist development : a Marxist interpretation : based on the Marshall lectures given at the University of Cambridge*. London: Verso.
- Martin, C. (2016). A economia compartilhada: um caminho para a sustentabilidade ou uma forma de pesadelo de capitalismo neoliberal? *Economia Ecológica*, 121, 149–159.
- Maximiano, A. C. A. (2004). *Introdução À Administração*. (Atlas, Ed.) (Edição: 1ª).
- Meijerink, J., & Keegan, A. (2019). Conceptualizing human resource management in the gig economy. *Journal of Managerial Psychology*, 34(4), 214–232.  
<https://doi.org/10.1108/JMP-07-2018-0277>
- Mellinger, J. (2017). Uber Eats: Comemorando 2 Anos de Existência. Retrieved August 5, 2017, from <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/uber-eats-comemorando-2-anos-de-existencia/>
- Mendes, F. S., & Ceroy, F. M. (2015). Economia Compartilhada e a Política Nacional de Mobilidade Urbana: Uma proposta de marco legal. *Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado*, 20. Retrieved from [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos).
- Michael D. Cohen, J. G. M. and J. P. O. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17, 1–25. Retrieved from [http://www.jstor.org/stable/2392088?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/2392088?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Miller, S. R. (2016). First Principles for Regulating the Sharing Economy. *Harvard Journal on Legislation*, 53(July), 147–202.
- Modelski, G. (1987). *Long Cycles in World Politics* (Primeira E). Palgrave Macmillan.
- Monteiro, A. P. L. (2017). LIBERDADE DE PROFISSÃO E ECONOMIA DE COMPARTILHAMENTO: DESAFIOS DO TRABALHO NA MULTIDÃO1. In *Economia do Compartilhamento e o Direito* (pp. 217–236). Curitiba: Juruá Editora.
- Najam, A. (1995). *Learning from the Literature on Policy Implementation : A Synthesis Perspective*. Laxenburg. Retrieved from <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/4532/%0AWorking>
- News, B. (2021). Amazon and Google probed over efforts to stop fake reviews. Retrieved July 29, 2021, from <https://www.bbc.com/news/business-57608138>
- Nijland, H., Meerkerk, J. Van, & Hoen, A. (2015). Impact of car sharing on mobility and co2 emissions. *PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, Note 1842*(July), 1–12. Retrieved from [www.pbl.nl](http://www.pbl.nl).
- Notícias, G. (2007). Produtos da Blockbuster serão escolhidos por perfil do cliente. Retrieved from [http://g1.globo.com/Noticias/Economia\\_Negocios/0,,AA1435397-9356,00-PRODUTOS+DA+BLOCKBUSTER+SERAO+ESCOLHIDOS+POR+PERFIL+DO+CLIENTE.html](http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,AA1435397-9356,00-PRODUTOS+DA+BLOCKBUSTER+SERAO+ESCOLHIDOS+POR+PERFIL+DO+CLIENTE.html)
- Oliveira, M. T. A. de. (2015). CICLOS ECONÔMICOS , EXPECTATIVAS E INFLAÇÃO : UMA ANÁLISE A PARTIR DE ESTIMAÇÕES DA CURVA DE PHILLIPS. Fortaleza.
- Orsi, B. J. (2013). The Sharing Economy Just Got Real. Retrieved from <http://www.shareable.net/blog/the-sharing-economy-just-got-real%0AThe>
- Owyang, J. (2014a). Collaborative Economy Honeycomb 2 –Watch it Grow. Retrieved January 20, 2019, from <http://www.web-strategist.com/blog/2014/12/07/collaborative-economy-honeycomb-2-watch-it-grow/>

- Owyang, J. (2014b). Framework: Collaborative Economy Honeycomb. Retrieved January 20, 2019, from <http://www.web-strategist.com/blog/2014/05/05/framework-collaborative-economy-honeycomb-osfest14/>
- Owyang, J. (2016). Honeycomb 3.0: The Collaborative Economy Market Expansion. Retrieved February 18, 2019, from <http://www.web-strategist.com/blog/2016/03/10/honeycomb-3-0-the-collaborative-economy-market-expansion-sxsw/>
- Paolo Parigi, & State, B. (2014). Disenchanted the World. *Journal of Philosophical Research*, 29, 125–152. [https://doi.org/10.5840/jpr\\_2004\\_15](https://doi.org/10.5840/jpr_2004_15)
- Parlamento Europeu. (2019). *Relatório sobre uma Agenda Europeia para a Economia Colaborativa*.
- Paulo, F. de S. (2016). Novas Tecnologia exige governo preparado. Retrieved August 2, 2020, from <https://m.folha.uol.com.br/mercado/2016/07/1797012-nova-tecnologia-exige-governo-preparado-diz-lider-de-davos.shtml>
- Paulo, J. F. de S. (2021). Traições e ausência de deputados aliados minguiaram apoio à PEC dos precatórios. Retrieved November 13, 2021, from <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/10/traicoes-e-ausencia-de-deputados-aliados-minguiaram-apoio-a-pec-dos-precatorios.shtml>
- Paulo, T. de J. do E. de S. (2015). Cautelar Inominada - Liminar. Processo digital n.: 1040391-49.2015.8.26.0100. São Francisco.
- Pereira, C. H. T., & Silva, M. E. (2018). A Economia Compartilhada como um Movimento de Transição para uma Mobilidade Sustentável. *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, 7(3), 451–468. <https://doi.org/10.5585/geas.v7i3.855>
- Pereira, J. R., Aline, É., & Silva, F. (2015). Gestao Social e Governança Pública: aproximações e (de)limitações teórico-conceituais. *Revista de Ciências Da Administração*, 17, 11–29. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17nespp11>
- Perez, C. (2003a). Rethinking Globalization after the collapse of the financial bubble: an essay on the challenges of the Third Millennium. In *First Globalics Conference Rio*, (pp. 1–17). Rio de Janeiro.
- Perez, C. (2003b). *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Northampton: Edward Elgar Pub.
- Perez, C. (2009). Technological revolutions and techno-economic paradigms, (20), 1–15. Retrieved from <http://hum.ttu.ee/tg/> Technological
- Perez, C. (2018). Carlota Perez - Techno-economic paradigm shifts. In *Summit of the Ellen MacArthur Foundation*. Londres: Ellen MacArthur Foundation. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=dhNd3tVR1hI>
- Pernambuco, T. de J. de. (2017). Processo nº 0028907-79.2017.8.17.8201. Recife.
- Pernambuco, T. de J. de. (2018a). Processo nº 0001154-35.2018.8.17.8227. Recife.
- Pernambuco, T. de J. de. (2018b). Processo nº 0031951-09.2017.8.17.8201.
- Pernambuco, G. (2016). Motorista do Uber recebe multa de mais de R\$ 4 mil no Recife. Retrieved October 5, 2019, from <http://g1.globo.com/pe/pe-noticias/2016/04/multa-de-mais-de-r-4-mil-e-aplicada-motorista-do-uber-no-recife.html>

- Petrini, M., De Freitas, C. S., & Da Silveira, L. M. (2017). A proposal for a typology of sharing economy. *Revista de Administracao Mackenzie*, 18(5), 39–62. <https://doi.org/10.1590/1678-69712017/administracao.v18n5p39-62>
- Picazo, M. T., & Martínez, M. S. (2016). Claves de La Economía Colaborativa y Políticas Públicas. *Economía Industrial*, 402, 11–18.
- Pietsch, M. (1964). *A Revolução Industrial: da máquina a vapor à automação e à fissão do átomo*. Lisboa: Guimarães Editores.
- Post, T. W. (2016). Uber settles groundbreaking labor dispute for up to \$100 million. Drivers to remain independent contractors. Retrieved March 8, 2021, from <https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2016/04/22/uber-settles-groundbreaking-labor-dispute-for-up-to-100-million-drivers-to-remain-independent-contractors/>
- Public Utilities Commission Of The State Of California. (2013). *Decision Adopting Rules And Regulations To Protect Public Safety While Allowing New Entrants To The Transportation Industry* (Vol. 011). São Francisco.
- Puschmann, T., & Alt, R. (2016). Sharing Economy. *Business & Information Systems Engineering*, 58(1), 93–99. <https://doi.org/10.1007/s12599-015-0420-2>
- Recife, P. do. (2018). 18.528/18 aprovada na Camera Municipal do Recife. Retrieved February 19, 2019, from <https://www.recife.pe.leg.br/>
- Recife, P. da C. do. (2015). Uso do aplicativo Uber é debatido na Câmara do Recife. Retrieved May 8, 2021, from <http://www.recife.pe.leg.br/comunicacao/noticias/uso-do-aplicativo-uber-e-debatido-na-camara-do-recife>
- Recife, P. da C. do. (2021). ISS da Prefeitura do Recife. Retrieved August 9, 2021, from <https://www.prefeituradorecife.com.br/iss-prefeitura-recife/>
- Reclame Aqui. (2020). Reclame Aqui Consulta. Retrieved from [www.reclameaqui.com.br](http://www.reclameaqui.com.br)
- Revista Istoé. (2018). Uber pagará US\$ 148 milhões por vazamento de dados. Retrieved April 16, 2019, from <https://www.istoedinheiro.com.br/uber-pagara-us-148-milhoes-por-vazamento-de-dados/>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Roh, T. H. (2016). The Sharing Economy: Business Cases of Social Enterprises Using Collaborative Networks. *Procedia Computer Science*, 91(Itqm), 502–511. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2016.07.129>
- Rosario, C., Gelinski, O. G., & Seibep, E. J. (2008). Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. *Revista de Ciências Humanas*, 227–240.
- Rua, M. das G. (2014). *Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos*. São Paulo.
- Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (2011). *Economia* (Mc Graw-Hi).
- Schor, J. (2014). Debating the Sharing Economy. Retrieved January 16, 2019, from <https://greattransition.org/publication/debating-the-sharing-economy>
- Schor, J. B., Fitzmaurice, C., Carfagna, L. B., & Attwood-Charles, W. (2016). Paradoxes of openness and distinction in the sharing economy. *Poetics*, 54, 66–81. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2015.11.001>

- Schumpeter, Joseph A. (1954). *History of Economic Analysis* (1st ed.). Great Britain: Allen & Unwin Ltd.
- Schumpeter, Joseph Alois. (1939). *Teoria do Desenvolvimento Econômico*.
- Schwab, K. (2018). *A Quarta Revolução Industrial* (1ª edição). São Paulo: Edipro.
- SEBRAE, S. B. de A. às M. e P. E.-. (2017). *Economia Compartilhada: oportunidades para os pequenos negócios*. Cuiabá.
- Secchi, L. (2012). *Políticas Públicas Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos*. São Paulo: Cengage Learning.
- Shaheen, S. A. (2016). Mobility and the sharing economy. *Transport Policy*, 51, 141–142. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2016.01.008>
- Sinclair, M. (2016). Fair and Efficient Regulation of the Sharing Economy. *Economic Affairs*, 36(2), 204–211. <https://doi.org/10.1111/ecaf.12179>
- Slee, T. (2017). *Uberização: a nova onda do trabalho precarizado* (1st ed.). São Paulo: Editora Elefante.
- Smith, J. W. (2016). The uber-All economy of the future. *Independent Review*, 20(3), 383–390. <https://doi.org/10.1057/dev.2013.37>
- Soares, R. (2019, July 15). Taxistas estão virando motoristas da Uber. *Jornal Do Comercio*. Retrieved from <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2019/07/15/taxistas-estao-virando-motoristas-da-uber-e-da-99>
- Stephany, A. (2015). *The Business of Sharing: Making it in the New Sharing Economy* (1st editio). Hampshire: Palgrave & Macmillan Publishers limited.
- Supreme Court UK. (2021). *Uber BV and others (Appellants) x Aslam and others (Respondents)*. *The Supreme Court UK*. London. Retrieved from <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf>
- Szetela, B., & Mentel, G. (2016). May the sharing economy create a new wave of globalization? *Economic Annals-XXI*, 161(9–10), 31–34. <https://doi.org/10.21003/ea.V161-07>
- Tavolari, B. (2017). Airbnb e os Impasses Regulatórios para o Compartilhamento de Moradia: Notas para uma Agenda de Pesquisa em Direito. In *Economia Compartilhada e o Direito* (p. 259).
- Telésforo, R. L. (2016). *UBER: Inovação Disruptiva e Ciclos de Intervenção Regulatória*.
- Thelen, K. (2018). Regulating uber: The politics of the platform economy in Europe and the United States. *Perspectives on Politics*, 16(4), 938–953. <https://doi.org/10.1017/S1537592718001081>
- Times, T. N. Y. (2018). Uber Settles Data Breach Investigation for \$148 Million. Retrieved August 7, 2021, from <https://www.nytimes.com/2018/09/26/technology/uber-data-breach.html>
- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2016a). Processo nº 0033316-11.2016.8.17.2001. Recife.
- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2016b). *Processo nº 0042606-50.2016.8.17.2001*. Recife.
- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2017a). Processo nº 0018109-59.2017.8.17.8201. Recife.
- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2017b). Processo nº 0023211-62.2017.8.17.8201. Recife.



- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2018a). Processo nº 0001060-02.2018.8.17.8223  
DEMANDANTE: Recife.
- Tribunal de Justiça de Pernambuco. (2018b). *Processo nº 0025856-26.2018.8.17.8201*. Recife.
- Tribunal Regional do Trabalho da 6 Região. (2021a). *Termo de Audiência 0000499-33.2020.5.06.0311*. Caruaru.
- Tribunal Regional do Trabalho da 6 Região. (2021b). Termo de Audiência 0000689-60.2019.5.06.0010. Recife.
- Tussyadiah, I. P. (2015). An Exploratory Study on Drivers and Deterrents of Collaborative Consumption in Travel. *Information and Communication Technologies in Tourism 2015*, (December 2014), 817–830. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-14343-9\\_59](https://doi.org/10.1007/978-3-319-14343-9_59)
- Uber. (2018a). Uber Lei do Retrocesso. Retrieved March 22, 2019, from <https://www.uber.com/pt-PT/lei-do-retrocesso/>
- Uber. (2018b). Veja como calcular o valor de uma viagem com a Uber. Retrieved July 8, 2021, from <https://www.uber.com/pt-BR/blog/como-calcular-valor-uber/>
- Uber. (2019). *Form S-1 Registration Statement*. Washington DC. Retrieved from <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1543151/000119312519103850/d647752ds1.htm>
- Uber. (2020a). Brasil - Termos de Uso. Retrieved February 20, 2021, from <https://www.uber.com/legal/pt-br/document/?country=brazil&lang=pt-br&name=general-terms-of-use>
- Uber. (2020b). Fatos e Dados sobre a Uber. Retrieved February 9, 2021, from <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/>
- Uber. (2020c). O Uber está agora em mais de 10.000 cidades em todo o mundo. Retrieved January 10, 2021, from <https://www.uber.com/newsroom/10000-cities/>
- Uber. (2020d). Uber lança ferramenta de gravação de áudio. Retrieved March 8, 2021, from <https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/uber-lanca-ferramenta-de-gravacao-de-audio/>
- Uber. (2021a). Aviso de Privacidade da Uber. Retrieved July 1, 2021, from <https://www.uber.com/legal/pt-br/document/?name=privacy-notice&country=brazil&lang=pt-br>
- Uber. (2021b). Brasil - Termos de Uso. Retrieved July 15, 2021, from <https://www.uber.com/legal/pt-br/document/?country=brazil&lang=pt-br&name=general-terms-of-use>
- Uber. (2021c). *Form 10k Annual Report 2020. UBER* (Vol. 5). Washington DC. <https://doi.org/10.3934/allergy.2021003>
- Werner, Jann ; Kai, W. (2007). Theories of the Policy Cycle. In and M. S. S. Frank Fischer, Gerald J. Miller (Ed.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (pp. 43–62). New York.
- Yin, R. K. (2001). *Estudo de caso: planejamento e método*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Zanatta, R. A. F., Paula, P. C. B. de, & Kira, B. (2017). Inovações Regulatórias No Transporte Individual: O Que Há de Novo nas Megacidades Após o Uber? In *Economia Compartilhada e o direito* (pp. 131–178). Curitiba: Juruá Editora.

Zanatta, R. A. F., Pereira, P. C., & Kira, B. (2017). *Economia do Compartilhamento e o Direito*. Curitiba: Juruá Editora.

Zappellini, M. B., & Inacio, P. K. (2017). O método de estudo de caso em políticas públicas no brasil: uma análise da produção bibliográfica. In *Seminário de Iniciação Científica* (pp. 1–2). Florianópolis.

## Apêndice A – Questionário sobre a percepção dos usuários tomadores de serviço da Uber no Recife.

Estamos fazendo uma pesquisa acadêmica sobre eventuais problemas ocasionados pela empresa Uber a seus usuários e como as políticas públicas podem auxiliar a minimizá-los. O questionário levará de 5 a 10 minutos e suas são respostas totalmente anônimas. Você só poderá responder ao questionário uma única vez. Caso haja alguma dúvida, envie-nos um e-mail para: [marcelomrt@ua.pt](mailto:marcelomrt@ua.pt). Agradecemos sua colaboração!

1. Você é usuário do Uber \*

- Sim  
 Não

### Seção Socioeconômica

2. Sexo

- Masculino  
 Feminino  
 LGBTi  
 Outros

3. Qual sua idade?

---

4. Que bairro da cidade do Recife você mora?

---

5. Estado Civil

- casado  
 solteiro viúvo  
 separado -  
 desquitado  
 outros

6. Você tem filhos?

- Sim  
 Não

7. Renda mensal

- menos de um salário-mínimo  
 entre 1 e 5 salários-mínimos  
 entre 6 e 10 salários  
 mínimos mais de 11 salários  
mínimos

8. Qual sua Escolaridade?

- Fundamental.
- Médio.
- Superior (Graduação)
- Pós-graduação.
- Mestrado.
- Doutorado.
- Outro: \_\_\_\_\_

9. Profissão

\_\_\_\_\_

10. Você tem alguma deficiência física ou de mobilidade?

- 
- sim
- não

Nessa seção avaliaremos como você percebe os serviços da Empresa Uber

11. Você usa cadeiras de rodas?

Marcar apenas uma oval.

- sim
- não
- Outro: \_\_\_\_\_

12. Você tem o aplicativo instalado no seu celular?

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não

13. De 0 a 10 qual a nota que você daria para o serviço da Uber no Recife?

Quanto mais próximo da nota 0, o serviço é avaliado como de péssima qualidade. Quanto mais próximo de 10, o serviço é avaliado como de ótima qualidade.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Péssima qualidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Ótima qualidade

14. Você já solicitou o serviço da Uber, compartilhando o veículo com algum estranho, na cidade do Recife (modalidade da Uber chamada de Uber POOL)?

- Sim
- Não

15. Você vendeu seu carro para ficar usando apenas Uber?

- Sim  
 Não

16. Ao instalar o aplicativo no seu celular você leu os "termos e condições de uso" do aplicativo antes de baixar o programa por completo?

- Não li, apenas concordei e instalei.  
 Li por completo, concordei com todos os termos e instalei.  
 Li parcialmente, concordei em partes e instalei.  
 Li por completo, não concordei e não instalei.  
 Li parcialmente, discordei das condições e não instalei.  
 Li por completo, não concordei, porém instalei o programa.

17. Com que frequência você utiliza transportes da UBER?

- Uma ou duas vezes na semana  
 De três a cinco vezes na semana  
 Diariamente  
 Raramente

18. Em que nível você considera estar a frota do UBER em geral?

- Excelente  
 Muito bom  
 Bom  
 Razoável  
 Ruim  
 Não sei opinar

19. Assinale quais opções você leva em consideração na hora de escolher uma opção de transporte (táxi ou UBER):

Você pode escolher mais de uma resposta.

- Preço  
 Conforto  
 Qualidade  
 Praticidade

Outro:  \_\_\_\_\_

Nessa seção verificaremos quais os principais problemas que existem entre os usuários e a Uber

20. Você já teve uma corrida cancelada pelo motorista e essa corrida foi cobrada sem você ter usado o serviço?

- sim, mas reclamei e a Uber me ressarciu  
 Sim, eu fui cobrado, reclamei e a Uber não me ressarciu  
 Sim, mas não reclamei e fiquei no prejuízo  
 Não

21. Quais desses problemas de pagamento você já teve com a UBER?

Você pode escolher mais de uma resposta.

- Falta de Troco
- cancelamento abusivo (motorista cancelou antes do embarque e Uber cobrou)
- taxas de limpeza
- Preço abusivo por taxa dinâmica nunca tive
- problemas de pagamento com a empresa

22. Algum motorista se recusou a levar você a algum destino por ser perigoso?

- Sim
- Não

23. Algum motorista já interrompeu sua viagem no meio e solicitou que você se retirasse do veículo?

- Sim
- Não

24. Você já foi vítima de algum preconceito sexual por algum motorista da Uber?

- Sim
- Não

25. Você já foi assediado sexualmente por algum motorista da Uber?

- Sim
- Não

26. Você já sofreu algum tipo de racismo por parte dos motoristas da UBER?

- Sim
- Não

27. Você já se sentiu ameaçado por um motorista em uma viagem pela Uber?

- Sim
- Não
- Talvez

28. Você já pegou alguma corrida com uma motorista mulher?

- Sim
- Não

29. Você já pegou alguma corrida com algum deficiente físico?

- Sim  
 Não

30. Você já teve problemas com comportamento dos motoristas? Quais?  
Você pode escolher mais de uma questão.

Marque todas que se aplicam.

- Motorista agressivo.  
 Motorista sem educação.  
 Motorista que não respeita as leis de trânsito.  
 Motorista que não altera a rota do GPS, quando solicitado.  
 Motorista que faz caminho diferente do GPS.  
 Motorista que se perde durante o trajeto.  
 Motorista que se recusa a ligar o ar, quando solicitado.  
Outro:  \_\_\_\_\_

31. Você já esqueceu algum pertence dentro de um veículo de um motorista da UBER?

- Não  
 Sim, mas conseguir recuperar, pois entrei em contato com Uber e consegui resolver  
 Sim, sem ajuda da Uber  
 Outro: \_\_\_\_\_

32. Você já foi vítima de alguma propaganda enganosa da Uber (por exemplo cupons promocionais que não funcionavam)?

- Sim  
 Não  
 Outro: \_\_\_\_\_

33. Você já fez alguma reclamação nos Serviços de Atendimento ao Consumidor da Uber?

- Não  
 Sim, a UBER respondeu e resolveu meu problema em menos de 5 dias  
 Sim, a Uber respondeu e resolveu o meu problema em mais de 5 dias  
 Sim, Mas a Uber não me respondeu

34. Se você já fez alguma reclamação no SAC da Uber, que canais você usou?  
Você pode escolher mais de uma opção.

Marque todas que se aplicam.

- Não fiz reclamação
- No menu "ajuda" do próprio aplicativo
- Na "central de ajuda" do site da Uber
- Nas redes sociais da Uber
- Nas plataformas de reputação ReclameAqui e Consumidores.org
- Em todas as opções acima

Outro:  \_\_\_\_\_

35. Ainda em relação a reclamação no aplicativo. Caso você tenha feito alguma reclamação nos SACs da Uber você recebeu resposta em quanto tempo?

- nunca fiz reclamação
- em menos de 24h
- de 1 a 3 dias
- 4 a 5 dias
- mais de 5 dias
- Reclamei e nunca obtive resposta
- Outro: \_\_\_\_\_

36. Você já avaliou um motorista com 5 estrelas só para não prejudicar o motorista?

- Sim, poucas vezes
- Não, atribuo a nota que ele merece
- Sim, com frequência

37. Você se acha apto a avaliar se um carro está em bom estado mecânico e seguro?

- Sim, acredito que posso avaliar o carro mecanicamente
- Não, não tenho conhecimento técnico para isso
- Sim, dependendo do problema eu consigo
- Outro: \_\_\_\_\_

38. Você, ao solicitar um veículo, verifica a reputação do motorista, foto e comentários feitos por outros usuários para decidir se irá ou não embarcar?

- Nunca
- Sim, sempre verifico a pontuação da reputação e quantidade de corridas antes de embarcar, caso a nota seja baixa, cancelo
- Sim, mas superficialmente. Nunca cancelei uma viagem por esse motivo.
- Outro: \_\_\_\_\_



39. Você já teve algum problema com fraude cadastral ou clonagem do cartão de crédito?

- Sim  
 Não  
 Outro: \_\_\_\_\_

40. Você permitiria a UBER usar suas informações pessoais registradas na plataforma para fins comerciais?

- Sim  
 Não

41. Você acha que os motoristas deveriam receber treinamentos para poder atuar como motoristas na cidade do Recife?

- Sim, e é obrigação da Uber oferecer esses treinamentos  
 Sim, e é obrigação da prefeitura do Recife oferecer esses treinamentos  
 Sim, e é obrigação da Uber e da prefeitura do Recife oferecer em esses treinamentos  
 Sim, mas é o motorista que tem a obrigação de se qualificar  
 Não, não existe necessidade de treinamento  
 Outro: \_\_\_\_\_

Nesta última seção você responderá sobre a atuação do Estado em relação aos serviços prestados pela Uber

42. Análise esta afirmativa: A prestação de serviços da Uber é ilegal na cidade do Recife.

- Discordo plenamente  
 Discordo parcialmente  
 Não concordo e nem discordo  
 Concordo parcialmente  
 Concordo plenamente

43. Imagine que você está dentro de um Uber, o motorista sofre uma batida e você se machuca. Quem deve pagar pelos danos causados a você?

- O Motorista  
 A Uber  
 O motorista e a Uber juntos  
 ninguém deve ser responsabilizado  
 O Estado  
 Outro: \_\_\_\_\_

44. Você acredita que a Uber melhora o trânsito do Recife?

Quanto mais próximo de zero não melhora o trânsito. Quanto mais próximo de 10 melhora o trânsito.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Não melhora nada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Melhora muito

45. Você acredita que usando um Uber você está poluindo menos e assim ajudando o meio ambiente?

Quanto mais próximo de zero, não ajuda em nada na redução de poluentes. Quanto mais próximo de 10 ajuda muito na redução de poluentes.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Não ajuda em nada o meio ambiente            Ajuda muito

46. Você acredita que ao usar um Uber está ajudando a reduzir o desemprego no Recife?

Quanto mais próximo de 0, não ajuda em nada na redução do desemprego. Quanto mais próximo de 10, ajuda muito na redução do desemprego.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

não ajuda em nada na redução do desemprego            ajuda muito

47. Você sabe quanto paga de imposto ao usar Uber?

- Sim
- Não

48. Você já leu alguma vez a "lei da Uber" criada pelos vereadores do Recife?

- Sim, parcialmente
- Sim
- Não, mas tenho conhecimento que ela existe
- Não, e não tinha conhecimento que existia lei para regulamentar o Uber no Recife

49. Na sua opinião, quanto de conhecimento técnico os vereadores da cidade do Recife tem para criar leis e regulamentos a fim de melhorar o funcionamento da Uber no Recife?

Quanto mais próximo de 0, os vereadores não têm conhecimento técnico para criar leis e regulamentos. Quanto mais próximo de 10, os vereadores têm muito conhecimento técnico para criar leis e regulamentos.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Nenhum conhecimento técnico            Muito conhecimento técnico

50. Você acredita que o sistema de avaliação do motorista é suficiente para manter a qualidade dos serviços da UBER?

Quanto mais próximo de 0, menor a possibilidade do sistema de avaliação do motorista manter a qualidade dos serviços. Quanto mais próximo de 10, maior a possibilidade do sistema de avaliação manter a qualidade do serviço.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Não é suficiente           É suficiente

51. Na sua opinião, qual o nível de responsabilidade que os Vereadores do Recife tem para resolver os problemas gerados pela Uber aos seus usuários?

Quanto mais próximo de 0, menor a responsabilidade dos vereadores do Recife em resolver os problemas gerados pela Uber aos usuários. Quanto mais próximo de 10, maior a responsabilidade dos vereadores do Recife em resolver os problemas gerados pela Uber aos usuários.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

nenhuma responsabilidade            total responsabilidade

52. Você acha que o Uber é melhor do que os transportes públicos e táxis (não é considerado transporte público) do Recife?

- Não sei, nunca usei transporte público
- É igual a táxi.
- É melhor, mas é bem mais caro quando comparado a ônibus e metro.
- É melhor, é mais cômodo e o preço não é tão caro quando relacionado a ônibus e metro.
- Muito melhor e mais barato que taxi.
- É igual a taxi, mas só um pouquinho mais barato.
- Outro: \_\_\_\_\_

Google Formulários

## Apêndice B – Questionário sobre a percepção dos usuários prestadores de serviço da Uber no Recife.

Estamos fazendo uma pesquisa acadêmica sobre eventuais problemas ocasionados pela empresa Uber a seus usuários e como as políticas públicas podem auxiliar a minimizá-los. O questionário levará de 5 a 10 minutos, e suas respostas são totalmente anônimas. Você só poderá responder ao questionário uma única vez. Caso haja alguma dúvida, envie-nos um e-mail para: [marcelomrt@ua.pt](mailto:marcelomrt@ua.pt). Agradecemos sua colaboração!

### Seção Socioeconômica

#### 1. Sexo

- Masculino
- Feminino
- LGBTi
- Outros

#### 2. Qual sua idade?

---

#### 3. Estado Civil

- casado
- solteiro viúvo
- separado -
- desquitado
- outros

#### 4. Qual o ano de fabricação do seu carro?

---

#### 5. Qual sua escolaridade?

- Fundamental
- Ensino médio
- Ensino superior incompleto
- Ensino Superior Pós-  
graduação
- Mestrado
- Doutorado

#### 6. Você tem filhos?

- Sim
- Não

7. Qual seu faturamento mensal que você ganha no aplicativo?

- menos de R\$ 1.000,00 reais por mês
- entre R\$ 1.001,00 e R\$ 4.000,00 reais por
- mês entre R\$ 4.001,00 a R\$ 8.000,00 reais
- por mês
- Mais de R\$ 8.001,00 reais por mês

8. Você trabalha apenas como motorista da Uber ou ser motorista da Uber é um complemento de renda?

- Sou só motorista da Uber.
- Tenho um emprego privado e complemento minha renda como motorista
- Sou aposentado e complemento minha renda como motorista da UBER
- Tenho um emprego público e complemento minha renda como motorista da Uber
- Sou estudante e trabalho parcialmente como motorista da Uber
- Outro: \_\_\_\_\_

9. Quais motivos levaram você a ser motorista da Uber?

Você pode escrever mais de uma opção

*Marque todas que se aplicam.*

- Estava desempregado e precisava trabalhar
- Sou aposentado e precisava complementar renda
- A Uber promete, em sua publicidade, ganhos mensais altos
- Apenas um "bico" para complementar renda
- Ninguém é meu patrão, não preciso receber ordens
- Horário flexível    Outro: \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

10. Você já exerceu outra profissão?

- Sim
- Não

11. Que outra profissão você já exerceu?

Caso não tenha exercido nenhuma outra profissão responda: nenhuma outra.

12. Escreva o bairro e cidade que você mora?

\_\_\_\_\_

13. Você tem alguma deficiência física ou de mobilidade?

- 
- 
- sim não

14. Você usa tem um carro adaptado?

- sim não

### Aqui pretendemos entender as operações dos motoristas na Uber

15. Quantos dias na semana você dirige para UBER?

- 1 a 2 dias  
 3 a 4 dias  
 todos os dias de segunda a sexta  
 trabalho de segunda a sexta e algumas vezes trabalho no fim de semana  
 trabalho todos os 7 dias da semana

16. Quantas horas em média você dirige por dia?

- menos de 4h  
 entre 4 e 6h  
 entre 6 e 8  
 horas entre 8  
 e 10 horas  
 mais de 10 horas

17. Você já recebeu algum treinamento da Uber para ser motorista?

- Sim  
 Não

18. Se você recebeu treinamento da Uber para ser motorista, com que frequência eles fazem treinamentos?

- Eles não fazem nenhum treinamento para os motoristas  
 Uma vez por ano  
 Duas a Quatro vezes por ano  
 Mais de Quatro por ano

19. Caso a empresa ofereça treinamentos, esses treinamentos são online ou em local físico?

- A empresa não oferece esses treinamentos aos motoristas  
 Os treinamentos são somente online  
 Os treinamentos são presenciais em locais físicos na cidade do Recife  
 Os treinamentos são online e presenciais em locais físicos na cidade do Recife  
 Outro: \_\_\_\_\_

20. Caso a empresa ofereça treinamentos, eles são gratuitos ou pago pelos motoristas a Uber?

- A empresa não oferece esses treinamentos aos motoristas nem gratuitos nem pagos
- São treinamentos gratuitos oferecidos pela empresa
- São treinamentos pagos pelos motoristas a Uber

21. Você já leu os "termos e usos" entre a Uber e os Motoristas?

- Não li, apenas concordei
- Li, não sou de acordo, mas precisava do trabalho e aceitei
- Li e aceitei.
- Li parcialmente e aceitei

22. Você paga alguma seguro de veículo especial por ser motorista de aplicativo?

- Sim, o seguro inclusive é mais caro por ser motorista de aplicativo
- Sim, mas o preço do seguro é o mesmo para qualquer cidadão independente de ser motorista de aplicativo
- Não, quem paga o meu seguro é a Uber
- Não pago seguro
- Outro: \_\_\_\_\_

23. Em uma escala de 0 – 10, como você considera os ganhos mensais do motorista de aplicativo:

Quanto mais próximo de 0, pior a remuneração ganha pelos motoristas de aplicativo. Quanto mais próximo de 10, melhor a remuneração mensal para os motoristas de aplicativo

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Muito ruim	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito bom

24. Quanto você acredita ter de custo médio mensal para ser motorista da Uber?

Tente levar em consideração os custos como: manutenção do veículo, depreciação por mês (se quitado), pagamento de alugue por mês, pagamento de parcela, Divida o valor total do seguro e IPVA e dívida por 12 para saber o valor mensal. Responda uma média em Reais

\_\_\_\_\_

25. Em média quantas corridas você faz por dia?

- 1 a 5 corridas por dia
- 6 a 10 corridas por dia
- de 11 a 20 corridas
- por dia mais de 20

corridas por dia

26. Você já foi bloqueado da plataforma Uber e ficou impedido de trabalhar?

- Sim  
 Não

27. Se você foi alguma vez bloqueado, a empresa Uber deu alguma justificativa ou relatou os motivos do bloqueio?

- Sim, a empresa enviou os motivos  
 Não, a empresa não revelou os motivos

28. Em uma escala de 0 a 10, quanto você acha justo a empresa bloquear os motoristas?

Quanto mais próximo de 0, menos justo é bloquear os motoristas da plataforma. Quanto mais próximo de 10, mais justo a empresa bloquear os motoristas da plataforma.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Não é justo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito justo

29. Em uma escala de 0 a 10 o quanto você acha importante avaliar com o sistema de reputação de estrelas os passageiros

Quanto mais próximo de 0, você considera pouco importante avaliar os passageiros. Quanto mais próximo de 10, você acha importante avaliar os passageiros.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Pouco importante	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito importante

30. Em uma escala de qual seu nível de satisfação com o apoio financeiro, jurídico, psicológico e desenvolvimento profissional que a Uber oferece aos motoristas?

Quanto mais próximo de 0, você acha que a Uber NÃO apoia os motoristas parceiros com aportes financeiros, ajuda jurídica, psicológica, treinamentos e etc. Quanto mais próximo de 10, você acha que a Uber APOIA os motoristas parceiros com aportes financeiros, ajuda jurídica, psicológica, treinamentos e etc.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Nenhum apoio	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito Apoio

31. Em uma escala de 0 a 10, quanto você se sente pressionado e fica estressado com o sistema de avaliação (avaliação por estrelas) que a Uber utiliza para que os passageiros avaliem os motoristas?

Quanto mais próximo da nota 0, você não se sente estressado e pressionado pelo sistema de avaliação de estrelas. Quanto mais próximo de 10, você se sente estressado e pressionado com o sistema de avaliação por estrelas.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Não me sinto pressionado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Me sinto muito pressionado

32. Em uma escala de 0 a 10, diga o quanto realizado profissionalmente você é trabalhando para Uber?

Quanto mais perto da nota 0, você se sente NADA REALIZADO profissionalmente. Quanto mais próximo de 10, você se sente MUITO REALIZADO profissionalmente.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----



33. A UBER faz muitas exigências para os motoristas?

- Sim  
 Não

34. Quais as exigências que a UBER faz aos motoristas?

Você pode escolher mais de uma resposta.

Marque todas que se aplicam.

- Que o motorista ofereça doces e água aos passageiros.  
 Veículos novos.  
 Manutenções frequentes do veículo.  
 Seguro do veículo.  
 Limpeza permanente do veículo  
 Treinamentos

Outro:  \_\_\_\_\_

35. Você acha que a Uber pode discriminar você mandando poucas corridas ou corridas que você considera ruim?

- Sim  
 Não

36. Por qual (quais) motivo (os) você acha que a UBER pode mandar corridas ruins para alguns motoristas?

Marque todas que se aplicam.

- O motorista cancela muita viagem  
 O motorista tem baixa avaliação  
 O motorista passa muito tempo sem dirigir no aplicativo  
 O motorista possui muitas reclamações de passageiros.  
 Devido ao ano de fabricação do carro

Outro:  \_\_\_\_\_

37. Em relação a coisas esquecidas no seu carro de quem você acha que é a responsabilidade por esses pertences?

- Do passageiro  
 Do motorista  
 Da Uber  
 Outro: \_\_\_\_\_

Nessa seção examinaremos os problemas ocasionados por passageiros

38. Você já foi vítima de agressão de algum passageiro?

- Sim  
 Não

39. Você já foi assaltado por algum passageiro usando perfil falso ou fake?

- Sim  
 Não

40. Você já rejeitou alguma corrida?

- Sim  
 Não

41. Você já precisou solicitar que algum passageiro descesse do seu carro no meio de uma corrida?

- Sim  
 Não

42. Você tem medo de entrar para pegar ou deixar passageiros em alguns bairros do Recife por causa da violência?

- Sim  
 Não  
 Outro: \_\_\_\_\_

43. Você já rejeitou passageiro quando viu que o local para pegar ou deixar o passageiro era de risco?

- Sim  
 Não

44. Seu carro é preparado para transportar cadeirantes?

- Sim  
 Não

45. Você já negou corrida para deficientes pois não tinha o carro adaptado e ficou com medo de receber uma multa?

- Sim  
 Não

46. Seu carro tem cadeirinha para criança?

- Sim  
 Não

47. Você já cancelou corrida para usuários com criança e sem cadeirinha com medo de levar multa?

- Sim  
 Não

48. Quais desse motivos você cancelaria, não deixaria entrar no seu carro ou expulsaria do seu carro um passageiro.

Marque todas que se aplicam.

- Local perigoso ou área de risco  
 Passageiro bêbado  
 Passageiro cadeirante ou deficiente físico  
 Passageiro sujo ou mal-cheiroso  
 A cor da pele do passageiro  
 Passageiro de opinião política diferente da sua  
 Passageiro de religião diferente da sua  
 Passageiro com opção sexual diferente da sua  
 Passageiro com animais de estimação  
 Passageiro aparentando suspeito de algum crime

Outro:  \_\_\_\_\_

Nessa seção examinaremos como os motoristas percebem as políticas públicas e como elas podem melhorar suas atividades.

49. Análise esta afirmativa: A prestação de serviços da Uber é ilegal na cidade do Recife.

- Discordo plenamente  
 Discordo parcialmente  
 Não concordo e nem discordo  
 Concordo parcialmente  
 Concordo plenamente

50. Imagine que você está dirigindo seu carro em uma corrida pela Uber e sofre uma batida onde você se machuca. Quem deve pagar pelos danos causados a você?

- Motorista  
 A Uber  
 O motorista e a Uber juntos  
 ninguém deve ser responsabilizado  
 O seguro da uber paga os danos do passageiro e o seguro do motorista os danos do motorista  
 Outro: \_\_\_\_\_

51. Você acredita que a Uber melhora o trânsito do Recife?

Quanto mais próximo de 0, não melhora o trânsito. Quanto mais próximo de 10, melhora o trânsito.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Não melhora nada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Melhora muito

52. Você acredita que sendo motorista de um Uber você está colaborando com a cidade e está poluindo menos e assim ajudando o meio ambiente?

Quanto mais próximo de 0, não ajuda em nada na redução de poluentes. Quanto mais próximo de 10, ajuda muito na redução de poluentes.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Não ajuda em nada o meio ambiente            Ajuda muito o meio ambiente

53. Você acredita que a Uber está ajudando a reduzir o desemprego no Recife?

Quanto mais próximo de 0, não ajuda em nada na redução do desemprego. Quanto mais próximo de 10, ajuda muito na redução do desemprego.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10  
não ajuda em nada na redução do desemprego            ajuda muito na redu

54. Você sabe quanto a Uber paga de imposto do percentual que ela fica de suas corridas?

- Sim  
 Não

55. Você já leu alguma vez a "lei da Uber" criada pelos vereadores do Recife?

- Sim, parcialmente  
 Sim  
 Não, mas tenho conhecimento que ela existe  
 Não, e não tinha conhecimento que existia lei para regulamentar o Uber no Recife

56. Na sua opinião, quanto de conhecimento técnico os vereadores da cidade do Recife tem para criar leis e regulamentos a fim de melhorar o funcionamento da Uber no Recife?

Quanto mais próximo de 0, os vereadores não têm conhecimento técnico para criar leis e regulamentos. Quanto mais próximo de 10, os vereadores têm muito conhecimento técnico para criar leis e regulamentos.

Marcar apenas uma oval.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10  
Nenhum conhecimento técnico            Muito conhecimento técnico

57. Você acredita que o sistema de avaliação do motorista é suficiente para manter a qualidade dos serviços da UBER?

Quanto mais próximo de 0, menor a possibilidade do sistema de avaliação do motorista manter a qualidade dos serviços. Quanto mais próximo de 10, maior a possibilidade do sistema de avaliação manter a qualidade do serviço.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10  
Não é suficiente            É suficiente

58. Na sua opinião, qual o nível de responsabilidade que os Vereadores do Recife tem para resolver os problemas gerados pela Uber aos seus usuários?

Quanto mais próximo de 0, menor a responsabilidade dos vereadores do Recife em resolver os problemas gerados pela Uber aos usuários. Quanto mais próximo de 10, maior a responsabilidade dos vereadores do Recife em resolver os problemas gerados pela Uber aos usuários.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10  
nenhuma responsabilidade            total responsabilidade

59. Você acha que o Uber é melhor do que os transportes públicos do Recife?

\*Táxi não é transporte público

- Não sei, nunca usei transporte público
- É igual a táxi.
- É melhor, mas é bem mais caro quando comparado a ônibus e metro.
- É melhor, é mais cômodo e o preço não é tão caro quando relacionado a ônibus e metro.
- Muito melhor e mais barato que taxi.
- É igual a taxi, mas só um pouquinho mais barato.
- Outro: \_\_\_\_\_

60. Você conhece algum político que defende a classe dos motoristas de Uber?

- Sim
- Não

61. Você concorda com as documentações exigidas pela Uber para você se tornar motorista de aplicativo?

- Concordo
- Discordo

62. Você acha que quem deveria pagar pelo curso para condutores e se tornar motorista de aplicativo?

- O motorista
- A Uber
- O Governo
- A Uber e Governo
- O motorista não deveria precisar fazer esse curso

63. Quem deveria pagar pela inspeção de segurança veicular exigidos pela prefeitura da Cidade do Recife?

- O motorista
- A Uber
- O Governo
- A Uber e Governo
- O motorista não deveria precisar fazer essa inspeção

64. Você faz o recolhimento do INSS?

- Sim
- Não

## Apêndice C – Entrevistas realizadas com os *policy makers* da cidade do Recife.

### INSTRUÇÕES

Prezado Exmo. SR. Vereador(a),

Sou pesquisador acadêmico e professor universitário. Atualmente realizo uma pesquisa sobre as políticas públicas e revoluções tecnológicas para modelos de negócios como a UBER (Economia Compartilhada) na cidade do Recife para minha tese de doutorado na Universidade de Aveiro. Essa entrevista consta com 32 questões abertas e fechadas sobre a Uber e as políticas públicas para os modelos de negócios da Economia Compartilhada no Recife. A resposta a esse questionário dura em média 30 minutos. A pesquisa é de cunho exclusivamente acadêmico. Vossa Senhoria receberá ao final da pesquisa (junho de 2021) relatórios relevantes sobre esses modelos de empresas e que pode servir de pauta para suas políticas. Em caso de dúvidas a Vossa Senhoria pode entrar em contato comigo pelos seguintes canais: Telefone: 81 98894\*\*\*\* E-mail: [marcelomrt@ua.pt](mailto:marcelomrt@ua.pt) Espero a colaboração de vossa Excelência. Com os melhores cumprimentos. Prof. Marcelo Maia

#### QUESTÕES:

1. Numa escala de 0 a 10 o senhor (a) se identifica com propostas consideradas mais de Direita ou mais de Esquerda. Quanto mais próximo de 0, maior identificação com propostas consideradas de Direita. Quanto mais próximo de 10, maior a identificação com propostas consideradas de Esquerda.

2. Análise esta afirmativa: “A prestação de serviços da Uber é ilegal na cidade do Recife.” O senhor:

- Discordo plenamente
- Discordo parcialmente
- Não concordo e nem concordo
- Concordo parcialmente
- Concordo plenamente

3. Quando os motoristas estão usando o aplicativo entre uma corrida outra (indo buscar o passageiro ou esperando uma chamada) o senhor (a) acha que eles estão a serviço da Uber?

- sim
- não
- talvez
- outros

4. O senhor (a) já leu o “termo de uso” da Uber?

- sim
- Não
- Parcialmente

5. O senhor(a) acredita que a Uber pode diminuir a quantidade de carros na cidade do Recife e conseqüentemente melhorar o trânsito do Recife? Já foram feitos estudos para isso? O senhor (a) saberia dizer quais?

6. O senhor (a) considera o motorista da Uber um profissional autônomo?

- sim
- Não

7. Normalmente quando se contrata o profissional autônomo ele mesmo define o valor que irá cobrar pelo serviço. O senhor (a) saberia explicar por que a Uber que determina os valores que devem ser cobrados?

8. Existem muitos relatos sobre desligamento dos motoristas sem nenhuma explicação da empresa sobre isso. O senhor (a) acha isso justo com o motorista?

9. Como os vereadores recebem (tem acesso) as reclamações demandadas pelos usuários da Uber?

10. As tarifas dinâmicas representam uma grande parcela das reclamações dos consumidores contra UBER. Como o senhor acredita que a Lei nº 13.640/2018 resolveria esse problema?

11. Muitos cadeirantes reclamam que os veículos da empresa Uber os excluem, pois não obriga os motoristas a terem carros adaptados ou uma quantidade mínima para transportar essas pessoas. Como o senhor acredita que a Lei nº 13.640/2018 resolveria esse problema?

12. Muitos usuários reclamam de diversas formas de discriminação por parte dos motoristas da Uber que se recusam a entrar em locais de risco, de baixa segurança e normalmente em bairros mais pobres. Existe alguma exigência para a empresa ou Políticas Públicas para minimizar esse problema. Se sim, quais? Se não, por quê?

13. As leis brasileiras exigem que provedores de serviços não podem discriminar clientes por etnia, religião, local onde moram etc. Mas a UBER alega que não são fornecedores do serviço e responsabiliza os motoristas por tais ações. O senhor (a) concorda? Justifique a resposta.

14. A Lei nº 13.640/2018 determina algumas obrigações que implicam em custos para os motoristas de aplicativo como: participação de um curso de capacitação, inspeção de segurança veicular e veículos com certo ano de fabricação. O senhor (a) acredita que esses custos deveriam ser da empresa UBER, dos motoristas ou da prefeitura do Recife? Se possível justificar a resposta.

15. O senhor (a) saberia explicar por que na Lei nº 13.640/2018 não existe nenhuma obrigação para ter um mínimo de veículos na frota para deficientes físicos?

16. O senhor (a) conhece algum estudo técnico ambiental ou econômico em andamento ou realizado pela CTTU (ou outros órgãos competentes) voltado para o transporte individual de passageiros?

17. A UBER tem histórico de muitas reclamações de usuários que não respondidas pela empresa. O senhor (a) acredita que a Lei nº 13.640/2018 tem gerado soluções para estes problemas?

18. O senhor (a) saberia descrever como foi o processo de criação da Lei nº13.640/2018, como entrou na agenda dos vereadores, quem participou dos debates, se houve algum estudo técnico prévio etc.?

19. O senhor (a) saberia explicar como a Lei nº 13.640/2018 protege os dados pessoais dos usuários da Uber?

20. Em relação ao formato do imposto cobrado a Uber, o senhor (a) acredita que isso possa fazer com que a plataforma induzam os motoristas a trabalharem mais horas e que isso reduza a quantidade de motoristas?

21. O senhor (a) poderia explicar se a Lei nº 13.640/2018 induz o trabalhador a dedicar-se a trabalhar por mais horas por dia?

22. O senhor (a) considera a Uber uma empresa da Economia Compartilhada? Se possível justifique a resposta.

23. Em relação aos benefícios prometidos pela Economia Compartilhada (horário flexível, autonomia do trabalho, melhoria o trânsito e para o meio ambiente) o senhor (a) de fato acredita que isso ocorra?

24. O senhor (a) reconhece práticas de políticas públicas que estimulem o desenvolvimento de Empresas da Economia Compartilhada em Recife? Se sim, quais?

25. O senhor (a) acredita que as tarifas praticadas pela empresa UBER garantem a sustentabilidade econômica dos sistemas públicos de passageiros do Recife e dos



motoristas? Se possível justificar resposta.

26. A UBER alega não ser fornecedora de serviço de transporte e que faz apenas intermediação entre passageiro e motorista se isentando de qualquer responsabilidade quanto a eventuais problemas que possam acontecer. O senhor concorda que a Uber não tenha realmente nenhuma responsabilidade para com passageiros e motoristas?

27. O senhor(a) acredita que a presença da Uber na cidade do Recife possa de fato reduzir significativamente a quantidade de poluição no Recife e ajudar torná-la uma cidade mais sustentável?

28. O senhor (a) conseguiria apontar algum programa da cidade do Recife ou alguma exigência feita a Uber para prevenir ou combater os casos de Assédio sexual, discriminação racial, discriminação sexual entre outros problemas do gênero?

29. O senhor (a) acredita que a Uber pode criar um algoritmo para mandar carros piores para pessoas mais pobres ou negras? Se acredita, o que o poder público deveria fazer para coibir?

30. O senhor (a) acredita que a Uber tenha poder de desafiar e não obedecer às normas Municipais?

31. Como os vereadores se preparam para criar políticas públicas para empresas da Economia Compartilhada?

32. A maioria dos veículos dos motoristas parceiros não tem cadeiras para deficientes. O senhor (a) teria alguma proposta para este problema de acessibilidade?

33. Como poderiam os legisladores e reguladores oferecerem apoio aos avanços tecnológicos sem sufocar a inovação, preservando assim o interesse dos consumidores e do público em geral?

## Anexo A – Lei 12.587/2012

LEI Nº 12.587, DE 3 DE JANEIRO DE 2012.

Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### CAPÍTULO I

#### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.

Parágrafo único. A Política Nacional a que se refere o caput deve atender ao previsto no inciso VII do art. 2º e no § 2º do art. 40 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

Art. 2º A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Art. 3º O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município.

§ 1º São modos de transporte urbano:

I - motorizados; e

II - não motorizados.

§ 2º Os serviços de transporte urbano são classificados:

I - quanto ao objeto:

a) de passageiros;

b) de cargas;

II - quanto à característica do serviço:

a) coletivo;

b) individual;

III - quanto à natureza do serviço:

a) público;

b) privado.

§ 3º São infraestruturas de mobilidade urbana:

I - vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias;

II - estacionamentos;

- III - terminais, estações e demais conexões;
- IV - pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;
- V - sinalização viária e de trânsito;
- VI - equipamentos e instalações; e
- VII - instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações.

## Seção I

### Das Definições

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

- I - transporte urbano: conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- II - mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano;
- III - acessibilidade: facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor;
- IV - modos de transporte motorizado: modalidades que se utilizam de veículos automotores;
- V - modos de transporte não motorizado: modalidades que se utilizam do esforço humano ou tração animal;
- VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;
- VII - transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda;
- VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;
- IX - transporte urbano de cargas: serviço de transporte de bens, animais ou mercadorias;
- X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares;
- X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (Redação dada pela Lei nº 13.640, de 2018)
- XI - transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos;
- XII - transporte público coletivo interestadual de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos; e
- XIII - transporte público coletivo internacional de caráter urbano: serviço de transporte coletivo entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas.

## Seção II

Dos Princípios, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

- I - acessibilidade universal;
- II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;
- III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;
- IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;
- V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;
- VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;
- VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e
- IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

- I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;
- II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;
- V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;
- VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e
- VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.
- VIII - garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

- I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;
- II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;
- III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;
- IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e
- V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

## CAPÍTULO II

### DAS DIRETRIZES PARA A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

- I - promoção da equidade no acesso aos serviços;
- II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;
- III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano;
- IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;
- V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão;
- VI - modicidade da tarifa para o usuário;
- VII - integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades;
- V III - articulação interinstitucional dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos; e
- VIII - articulação interinstitucional dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo.
- IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo; e (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- X - incentivo à utilização de créditos eletrônicos tarifários. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os Municípios deverão divulgar, de forma sistemática e periódica, os impactos dos benefícios tarifários concedidos no valor das tarifas dos serviços de transporte público coletivo.

§ 3º (VETADO).

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

§ 1º A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

§ 2º O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se tarifa pública, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante.

§ 3º A existência de diferença a menor entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se deficit ou subsídio tarifário.

§ 4º A existência de diferença a maior entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se superavit tarifário.

§ 5º Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o deficit originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrassetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público

delegante.

§ 6º Na ocorrência de superavit tarifário proveniente de receita adicional originada em determinados serviços delegados, a receita deverá ser revertida para o próprio Sistema de Mobilidade Urbana.

§ 7º Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário.

§ 8º Compete ao poder público delegante a fixação dos níveis tarifários.

§ 9º Os reajustes das tarifas de remuneração da prestação do serviço observarão a periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e incluirão a transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários.

§ 10. As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e deverão:

I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa ao usuário;

II - incorporar índice de transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários; e

III - aferir o equilíbrio econômico e financeiro da concessão e o da permissão, conforme parâmetro ou indicador definido em contrato.

§ 11. O operador do serviço, por sua conta e risco e sob anuência do poder público, poderá realizar descontos nas tarifas ao usuário, inclusive de caráter sazonal, sem que isso possa gerar qualquer direito à solicitação de revisão da tarifa de remuneração.

§ 12. O poder público poderá, em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária das tarifas, por ato de ofício ou mediante provocação da empresa, caso em que esta deverá demonstrar sua cabal necessidade, instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão, dando publicidade ao ato.

Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes:

I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação;

II - definição dos incentivos e das penalidades aplicáveis vinculadas à consecução ou não das metas;

III - alocação dos riscos econômicos e financeiros entre os contratados e o poder concedente;

IV - estabelecimento das condições e meios para a prestação de informações operacionais, contábeis e financeiras ao poder concedente; e

V - identificação de eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, bem como da parcela destinada à modicidade tarifária.

Parágrafo único. Qualquer subsídio tarifário ao custeio da operação do transporte público coletivo deverá ser definido em contrato, com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade e eficiência, especificando, minimamente, o objetivo, a fonte, a periodicidade e o beneficiário, conforme o estabelecido nos arts. 8º e 9º desta Lei.

Art. 11. Os serviços de transporte privado coletivo, prestados entre pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente, com base nos princípios e diretrizes desta Lei.

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018) (Regulamento)

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

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

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas. (Redação dada pela Lei nº 12.865, de 2013)

Art. 12-A. O direito à exploração de serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 1º É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 2º Em caso de falecimento do outorgado, o direito à exploração do serviço será transferido a seus sucessores legítimos, nos termos dos arts. 1.829 e seguintes do Título II do Livro V da Parte Especial da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 3º As transferências de que tratam os §§ 1º e 2º dar-se-ão pelo prazo da outorga e são

condicionadas à prévia anuência do poder público municipal e ao atendimento dos requisitos fixados para a outorga. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

Art. 12-B. Na outorga de exploração de serviço de táxi, reservar-se-ão 10% (dez por cento) das vagas para condutores com deficiência. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

§ 1º Para concorrer às vagas reservadas na forma do caput deste artigo, o condutor com deficiência deverá observar os seguintes requisitos quanto ao veículo utilizado: (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

I - ser de sua propriedade e por ele conduzido; e (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

II - estar adaptado às suas necessidades, nos termos da legislação vigente. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

§ 2º No caso de não preenchimento das vagas na forma estabelecida no caput deste artigo, as remanescentes devem ser disponibilizadas para os demais concorrentes. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 13. Na prestação de serviços de transporte público coletivo, o poder público delegante deverá realizar atividades de fiscalização e controle dos serviços delegados, preferencialmente em parceria com os demais entes federativos.

### CAPÍTULO III

#### DOS DIREITOS DOS USUÁRIOS

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 ;

II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e

IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

Parágrafo único. Os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre:

I - seus direitos e responsabilidades;

II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e

III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;

II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas;

III - audiências e consultas públicas; e

IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos



usuários e de prestação de contas públicas.

#### CAPÍTULO IV

#### DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 16. São atribuições da União:

- I - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei;
- II - contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos desta Lei;
- III - organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo;
- IV - fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas;
- V – (VETADO);
- VI - fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes desta Lei; e
- VII - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.

§ 1º A União apoiará e estimulará ações coordenadas e integradas entre Municípios e Estados em áreas conurbadas, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana, inclusive nas cidades definidas como cidades gêmeas localizadas em regiões de fronteira com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

§ 2º A União poderá delegar aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim, observado o art. 178 da Constituição Federal.

Art. 17. São atribuições dos Estados:

- I - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal ;
- II - propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e
- III - garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

- I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;
- II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;
- III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e

IV – (VETADO).

Art. 19. Aplicam-se ao Distrito Federal, no que couber, as atribuições previstas para os Estados e os Municípios, nos termos dos arts. 17 e 18.

Art. 20. O exercício das atribuições previstas neste Capítulo subordinar-se-á, em cada ente federativo, às normas fixadas pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias, às efetivas disponibilidades asseguradas pelas suas leis orçamentárias anuais e aos imperativos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

## CAPÍTULO V

### DAS DIRETRIZES PARA O PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS SISTEMAS DE MOBILIDADE URBANA

Art. 21. O planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade deverão contemplar:

- I - a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo;
- II - a identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem sua implantação e execução;
- III - a formulação e implantação dos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos; e
- IV - a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores preestabelecidos.

Art. 22. Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:

- I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei;
- II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;
- III - implantar a política tarifária;
- IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;
- V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;
- VI - garantir os direitos e observar as responsabilidades dos usuários; e
- VII - combater o transporte ilegal de passageiros.

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

- I - restrição e controle de acesso e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados;
- II - estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle;
- III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;
- IV - dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados;
- V - estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem

pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

- VI - controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições;
- VII - monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição;
- VIII - convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros; e
- IX - convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

- I - os serviços de transporte público coletivo;
- II - a circulação viária;
- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana;
- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;
- VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;
- VII - os polos geradores de viagens;
- VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;
- IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;
- X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e
- XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

§ 1º Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido.

§ 1º Em Municípios com mais de vinte mil habitantes e em todos aqueles que integrem regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico e aglomerações urbanas com população total superior a um milhão de habitantes, deverá ser elaborado e aprovado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os seus planos diretores e, quando couber, com os planos de desenvolvimento urbano integrado e com os planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana. (Redação dada pela Medida Provisória nº 906, de 2019)

§ 2º Nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente.

§ 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei.

- § 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de sete anos, contado da data de vigência desta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 748, de 2016) Vigência encerrada
- § 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos da entrada em vigor desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.406, de 2016)
- § 3º O Plano de Mobilidade Urbana será compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de sete anos, contado da data de entrada em vigor desta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 818, de 2018)
- § 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos da entrada em vigor desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.406, de 2016) (Revogado pela Medida Provisória nº 906, de 2019)
- § 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência para elaborá-lo. Findo o prazo, ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei.
- § 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de sete anos, contado da data de sua entrada em vigor, para elaborá-lo. (Redação dada pela Medida Provisória nº 748, de 2016) Vigência encerrada
- § 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 6 (seis) anos de sua entrada em vigor para elaborá-lo, findo o qual ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana, até que atendam à exigência desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.406, de 2016)
- § 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de entrada em vigor desta Lei terão o prazo máximo de sete anos, contado da data de sua entrada em vigor, para elaborá-lo. (Redação dada pela Medida Provisória nº 818, de 2018)
- § 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 7 (sete) anos de sua entrada em vigor para elaborá-lo, findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- § 4º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser elaborado e aprovado até 12 de abril de 2021. (Redação dada pela Medida Provisória nº 906, de 2019)
- § 5º Encerrado o prazo a que se refere o § 4º, os Municípios ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência estabelecida nesta Lei. (Incluído pela Medida Provisória nº 748, de 2016) Vigência encerrada
- § 5º O Plano de Mobilidade Urbana deverá contemplar medidas destinadas a atender aos núcleos urbanos informais consolidados, nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)
- § 6º Os Municípios que descumprirem o prazo previsto no § 4º ficarão impedidos de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana até que seja elaborado o plano a que refere o caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 818, de 2018)
- § 6º (VETADO). (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- § 7º A aprovação do Plano de Mobilidade Urbana pelos Municípios, nos termos do disposto no § 4º, será informada à Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério do Desenvolvimento Regional. (Incluído pela Medida Provisória nº 906, de 2019)

§ 8º Encerrado o prazo estabelecido no § 4º, os Municípios que não tenham aprovado o Plano de Mobilidade Urbana ficarão impedidos de receber recursos do Orçamento Geral da União consignados à Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério do Desenvolvimento Regional até que seja cumprida a exigência prevista nesta Lei, ressalvada a hipótese de instrumentos de repasse já celebrados. (Incluído pela Medida Provisória nº 906, de 2019)

## CAPÍTULO VI

### DOS INSTRUMENTOS DE APOIO À MOBILIDADE URBANA

Art. 25. O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços.

Parágrafo único. A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o caput será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos.

## CAPÍTULO VII

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26. Esta Lei se aplica, no que couber, ao planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal, interestadual e internacional de caráter urbano.

Art. 27. (VETADO).

Art. 28. Esta Lei entra em vigor 100 (cem) dias após a data de sua publicação.

Brasília, 3 de janeiro de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

Nelson Henrique Barbosa Filho

Paulo Sérgio Oliveira Passos

Paulo Roberto dos Santos Pinto

Eva Maria Cella Dal Chiavon

Cezar Santos Alvarez

Roberto de Oliveira Muniz

## Anexo B – Projeto de Lei 5587/2016

PROJETO DE LEI N.º 5.587, DE 2016

(Do Sr. Carlos Zarattini e outros)

Altera a redação dos incisos VIII e X do artigo 4º e do artigo 12 na Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012 e acrescenta o art. 12-C na mesma Lei.

Altera o artigo 1º da Lei 13.103, de 02 de março de 2015.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - Os incisos VIII e X do art. 4º e o artigo 12 da Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 4º .....

VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, inclusive por meio de cadastramento prévio de usuários em plataformas digitais, executado por intermédio de veículos de aluguel com capacidade de até 7 (sete) passageiros para a realização de viagens individualizadas.

X - transporte motorizado privado: meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares, sem qualquer exploração de atividade econômica, prestação de serviços, remuneração ou vantagem econômica direta ou indireta;

Art. 12. O serviço de utilidade pública de transporte individual remunerado de passageiros em veículos com capacidade de até 7 (sete) passageiros, inclusive quando intermediados por plataformas digitais, deverá ser organizado, disciplinado e fiscalizado pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores mínimos e máximos das tarifas a serem cobradas por meio de taxímetro físico aferido pelo órgão metrológico competente, nos termos da lei federal, e a utilização de caixa luminosa externa no veículo, com a palavra "Táxi".

Art. 2º - A Lei no 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 12-C:

Art. 12-C – O transporte individual remunerado de passageiros em veículos com capacidade de até 7 (sete) passageiros somente poderá ser realizado por veículos de aluguel conduzidos por profissionais taxistas, ficando expressamente vedada a utilização de veículos particulares para viagens individuais municipais, intermunicipais ou interestaduais, inclusive por meio de plataformas digitais quando houver qualquer proveito econômico direto ou indireto das partes envolvidas no transporte.

§ 1º - Na hipótese de descumprimento do disposto no caput, ao condutor e ao proprietário do veículo serão aplicadas a infração, a penalidade e a medida administrativa previstas na Lei 9503, de 23 de setembro de 1997, sem prejuízo das penalidades estabelecidas pelo poder público local.

§ 2º - Além das penalidades impostas ao condutor e ao proprietário do veículo, as pessoas físicas ou jurídicas que concorrerem para a prática vedada por este artigo por meio de qualquer meio digital que viabilize o contato entre o motorista e o passageiro, estarão sujeitas à pena de proibição de exercício das atividades que envolvam os atos previstos neste artigo.

Art. 3º - O art. 1º da Lei 13.103, de 02 de março de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 1º É livre o exercício da profissão de motorista profissional, atendidas as condições e qualificações profissionais estabelecidas nesta Lei.

§ 1º. Integram a categoria profissional de que trata esta Lei os motoristas de veículos automotores cuja condução exija formação profissional e que exerçam a profissão nas

seguintes atividades ou categorias econômicas:

I - de transporte rodoviário de passageiros;

II - de transporte rodoviário de cargas.

§ 2º. A exploração do transporte remunerado individual de passageiros aberto ao público é atividade privativa do Profissional Taxista, inclusive quando a conexão entre usuários e motoristas ocorrer por meio de plataformas digitais com ou sem prévio cadastro dos usuários, através de telefonia móvel ou fixa ou transmissão de dados por qualquer instrumento.

Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

#### JUSTIFICAÇÃO

Os artigos 5º, XIII e 170, parágrafo da Constituição Federal conferem autorização ao legislador ordinário para definir regras de contenção ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão e à liberdade para exploração de qualquer atividade econômica, revelando que tais princípios constitucionais não são absolutos e irrestritos. A Lei 12.468, de 26 de agosto de 2011 regulamenta a profissão de taxista e dispõe que é privativa deste profissional a atividade de transporte individual remunerado de passageiros em veículos de aluguel com capacidade de até 7 (sete) passageiros. No âmbito do serviço de transporte individual de passageiros, nota-se que o artigo 4º da Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012, estabelece única e exclusivamente a modalidade de transporte público individual, sendo conceituado como serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas.

O inciso X da Lei Nacional de Mobilidade Urbana define o transporte motorizado privado como meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares. Portanto, nota-se claramente que o transporte privado individual não é definido como serviço, não está aberto ao público e não exige veículo de aluguel, ou seja, refere-se exclusivamente ao automóvel particular usado pelos cidadãos para as suas próprias viagens e sem a prestação de qualquer serviço remunerado. No entanto, diante da discussão social sobre diversas linhas de interpretação, é imperiosa correção do texto para sepultar as dúvidas e manter incólume a regulamentação dos serviços de transporte público individual de passageiros nos Municípios brasileiros, haja vista que o crescimento do transporte clandestino, inclusive por meios tecnológicos, está impactando negativamente na gestão pública, além de desconstruir o mercado de táxi, invadir o campo restrito ao profissional taxista e causar insegurança aos consumidores.

Por isso, através deste projeto, pretende-se aclarar e modernizar os incisos VIII e X do artigo 4º, alterar o artigo 12 e acrescentar o artigo 12-C na Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012, buscando compatibilizar as novas tecnologias vigentes às atividades privadas empreendidas pelos taxistas. Por fim, propõe-se a alteração do artigo 1º da Lei 13.103, de 02 de março de 2015, para incluir o parágrafo primeiro no artigo 1º, definindo o campo de atuação do motorista profissional no âmbito do transporte individual remunerado de passageiros.

Sala das Sessões, em 15 de junho de 2016.

Deputado Federal CARLOS ZARATTINI

Deputado LUIZ CARLOS RAMOS

Deputado OSMAR SERRAGLIO

Deputada RENATA ABREU

Deputado LAUDIVIO CARVALHO

Deputado RÔNEY NEMER

## **Anexo C – Lei 13.640/2018**

LEI Nº 13.640, DE 26 DE MARÇO DE 2018.

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 , que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros, nos termos do inciso XIII do art. 5º e do parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal .

Art. 2º O inciso X do art. 4º da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 , passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º .....

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

Art. 3º A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 , passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 11-A e 11-B:

“ Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios.

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT);

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 .”

“ Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no



inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:

- I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada;
- II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal;
- III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);
- IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de março de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Dyogo Henrique de Oliveira

Gilberto Kassab

## **Anexo D – Lei 18.528/2018**

LEI Nº 18.528/2018

Dispõe sobre a utilização intensiva do sistema viário para o transporte remunerado individual privado de passageiros intermediados por plataformas digitais no município do Recife.

O povo da cidade do Recife, por seus representantes, decretou, e eu, em seu nome, sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o transporte remunerado privado individual de passageiros intermediado por plataformas digitais na forma prevista na Lei nº 12.587/2012, com a redação que foi dada pela Lei nº 13.640/2018.

Art. 2º Para os fins desta Lei considere-se:

§ 1º O serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede, denominado de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP, será efetivado através da realização de viagens individualizadas ou compartilhadas por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede;

§ 2º Passageiro é o usuário que se enquadre na definição de consumidor prevista no art. 2º do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90);

§ 3º Operadora é toda pessoa jurídica que intermedeie a atividade de transporte de passageiros definida no § 1º;

§ 4º Condutor é toda pessoa física que conduz veículos automotores para transporte dos usuários de aplicativos cadastrados pelas operadoras;

§ 5º Viagem é a prestação do serviço oferecido pela operadora, que se inicia para o passageiro no momento do seu embarque, se encerrando com o cancelamento desta ou com o seu desembarque;

§ 6º O serviço de que trata o § 1º será restrito às chamadas realizadas por usuários através de plataformas de comunicação em rede geridos por operadoras cadastradas e autorizadas pelo Município.

Art. 3º As operadoras que se dispuserem a explorar a atividade econômica de intermediação do Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP deverão ser credenciadas no Município, junto a Autarquia de Trânsito e Transporte Urbano do Recife - CTTU, e atender aos seguintes requisitos:

I - ser pessoa jurídica que seja titular do Direito de Uso de provedor de aplicações de internet ou plataforma tecnológica eletrônica de comunicação em rede, acessível por meio de terminal conectado à internet, destinado a intermediação e gestão do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros entre o condutor e o usuário;

II - possuir objeto social pertinente ao objeto da realização ou intermediação de serviços de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros;

III - possuir regulamento operacional ou outros documentos normativos adotados na prestação dos serviços ofertados, respeitada a legislação vigente;

IV - apresentar ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades empresariais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores; no caso de Sociedade Simples, a inscrição do ato constitutivo, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

e, em caso de Sociedade Civil, comprovante de registro no cartório de registro civil das pessoas jurídicas, conforme dispõe o artigo 1150 do Código Civil Brasileiro.

V - estar em regularidade com a Seguridade Social;

VI - apresentar Certidão Negativa de decretação de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da empresa;

VII - apresentar Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

VIII - apresentar Certidão conjunta negativa de débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, expedida pela Secretaria da Receita Federal;

IX - apresentar Certificado de Regularidade de Situação, expedido pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

X - apresentar Certidão de Regularidade Fiscal, expedido pela Fazenda Estadual;

XI - apresentar Certidão Negativa de Débitos com a Fazenda Municipal;

XII - apresentar Comprovante de inscrição no Cadastro de Contribuintes Municipal;

XIII - apresentar certificado de seguro de acidentes pessoais a passageiros (APP), com cobertura de no mínimo, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por passageiro.

Art. 4º A autorização decorrente do credenciamento terá validade de 12 (doze) meses a partir do deferimento, devendo ser requerida sua renovação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias antes do vencimento.

§ 1º Realizado o requerimento, o credenciamento continuará válido até que a CTTU se manifeste pelo aditivo de credenciamento ou descredenciamento.

§ 2º A autorização de que trata este artigo poderá ser cassada a qualquer tempo em caso de descumprimento das normas desta Lei, do Edital de Credenciamento e demais normas aplicáveis.

Art. 5º Pela utilização intensiva da infraestrutura viária do Município do Recife para exploração econômica da atividade de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP será cobrado percentual correspondente ao valor pago por cada deslocamento (viagem) iniciado no território municipal, de forma graduada de acordo com o número de veículos cadastrados em cada Operadora, na plataforma de comunicação em rede, na forma abaixo:

De 01 a 10.000 veículos cadastrados- 1%

De 10.001 a 20.000 veículos cadastrados- 1,5%

Acima de 20.000 veículos cadastrados - 2,0%

§ 1º A cobrança de que trata o caput se dará independentemente do domicílio do cadastramento do condutor.

§ 2º A responsabilidade pelo recolhimento dos valores devidos na forma prevista neste artigo é da operadora credenciada.

Art. 6º Os valores decorrentes da cobrança de que trata o art. 5º, multas e demais encargos constituirão receitas destinadas ao Fundo de Gestão do Trânsito e Transporte Urbano - FGTTU previsto na Lei Municipal nº 18.438/2017.

Parágrafo único. Para possibilitar o controle e a fiscalização a operadora disponibilizará ao

Município, em sua plataforma digital, todos os dados e valores sobre cada deslocamento realizado, ressalvando o sigilo previsto na Lei nº 12.965/2014.

Art. 7º Compete à Autarquia de Trânsito e Transportes Urbanos do Recife - CTTU:

- I - credenciar as Operadoras para a execução dos serviços objeto desta Lei;
- II - traçar as diretrizes e normas operacionais complementares a serem seguidas pelas operadoras credenciadas;
- III - fiscalizar as atividades objeto da presente Lei;
- IV - notificar as operadoras das irregularidades constatadas pela fiscalização, determinando à necessária e imediata correção;
- V - aplicar penalidades previstas nesta Lei;
- VI - a gestão, regulação e fiscalização dos serviços de transporte conforme parâmetros previstos nesta Lei;

Art. 8º São obrigações das operadoras:

- I - cumprir e fazer cumprir a regulamentação estabelecida;
- II - definir o preço do serviço cobrado ao usuário;
- III - registrar e manter, por 05 (cinco) anos, todos os registros referentes aos serviços, motoristas e valores cobrados;
- IV - disponibilizar à CTTU a base de dados operacionais atualizada, conforme a legislação vigente e parâmetros por ela definidos, respeitado o sigilo individual dos usuários.
- V - autorizar a utilização dos softwares aplicativos que opera e administra somente a motoristas e veículos que atendam às exigências contidas nesta Lei;
- VI - se manter regular com os pagamentos dos valores de que tratam o art. 5º desta Lei.
- VII - disponibilizar aplicativos munidos de bases tecnológicas que ofereça aos passageiros itens de opção de escolha do serviço, entre outros: optar por veículos com características e serviços diferenciados; conhecer a estimativa do valor a ser cobrado antes da efetivação da corrida; inteirar-se do valor da tarifa praticada na corrida e, se for o caso, os eventuais descontos decorrentes de promoção; oferecer recibo eletrônico do serviço prestado, do qual conste: origem e destino da viagem; distância do trajeto percorrido e o tempo total da viagem; mapa do itinerário percorrido conforme sistema de georreferenciamento se for o caso; oferecer a possibilidade de avaliação da qualidade do serviço em escala de 1 a 5, sendo 1 a pior qualidade e 5 a melhor qualidade, incluindo campo de preenchimento livre; oferecer a possibilidade de identificação do motorista com foto e o veículo, mediante modelo e número da placa de identificação;
- VIII - facultar o acesso da CTTU, em tempo real, à lista de veículos e condutores cadastrados que utilizam o software ou aplicativo de sua propriedade;
- IX - cumprir o disposto no Termo de Credenciamento a ser formalizado com a CTTU/Recife;
- X - garantir a observância da tarifa a ser cobrada;
- XI - assegurar a confidencialidade dos dados, das informações pessoais e da imagem dos passageiros;
- XII - responsabilizar-se pela veracidade das informações cadastrais e da base de dados apresentadas;

- XIII - zelar pelo cumprimento das demais diretrizes e normas referentes à execução desta Lei.
- XIV - informar à Autarquia de Trânsito e Transportes Urbanos do Recife - CTTU, sobre o afastamento de motorista que, de forma comprovada administrativa e/ou judicialmente, tenha cometido infração penal dolosa;
- XV - descredenciar motorista que tenha praticado infração administrativa, penal dolosa ou culposa, sem prejuízos da sanção cível.
- XVI - indicar de forma clara e expressa a incidência de tarifa dinâmica antes da solicitação da corrida;
- XVII - não praticar tarifas dinâmicas que violem o exposto nos incisos V e X, do art.39 do Código de Defesa do consumidor - CDC;
- XVIII - garantir ao passageiro a possibilidade de cancelar a corrida em até 5 (cinco) minutos, contados a partir de sua solicitação, sem qualquer custo, caso não haja atualização do trajeto do condutor ou este esteja conduzindo em direção diversa ao local solicitado pelo passageiro;
- XIX - disponibilizar serviço de atendimento ao usuário, nos termos do art 9º desta Lei.
- XX - promover campanhas educativas de prevenção e combate ao assédio sexual, entre os condutores cadastrados em sua plataforma.

Art. 9º A plataforma digital do aplicativo deverá disponibilizar um espaço de fácil acesso para que o usuário efetue registro de qualquer ocorrência com relação ao serviço, gerando um Protocolo de Registro Numérico, que deverá ser disponibilizado exclusivamente ao usuário, para fins de proteção previstos no art. 4º e seguintes da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), que deverá conter entre outras informações:

- a) Nome completo do usuário e do condutor;
- b) Data e hora da aceitação da corrida;
- c) Motivo do cancelamento e/ou troca do condutor, se houver;
- d) Trajeto realizado pelo condutor entre a aceitação da corrida e o embarque do usuário;
- e) Data e hora do embarque e desembarque do usuário;
- f) Trajeto realizado até o desembarque do usuário;
- g) Mensagens trocadas entre motorista e usuário, se houver;
- h) A transcrição das ligações telefônicas realizadas, se houver;
- i) Preço final da corrida.

§ 1º Os dados do Protocolo de Registro Numérico devem ser enviados ao consumidor em até quarenta e oito horas a contar da solicitação.

§ 2º Os dados gerados no Protocolo de Registro Numérico devem ser armazenados pela empresa fornecedora do serviço pelo prazo mínimo de cinco anos após a abertura da reclamação.

§ 3º As informações solicitadas pelo usuário serão prestadas imediatamente e suas reclamações, resolvidas no prazo máximo de cinco dias úteis a contar do registro.

§ 4º O usuário será informado sobre a resolução de sua demanda e, sempre que solicitar, será-lhe-á enviada à comprovação pertinente por meio eletrônico.

§ 5º A resposta ao consumidor será clara e objetiva e deverá abordar todos os pontos da demanda do consumidor.

§ 6º Quando a reclamação versar sobre serviço não solicitado ou cobrança indevida, a cobrança será suspensa imediatamente, salvo se o fornecedor indicar o instrumento por meio do qual o serviço foi contratado e comprovar que o valor é efetivamente devido.

Art. 10 São obrigações dos condutores, entre outras exigidas pela operadora e, comprovadas anualmente perante elas:

- I - apresentar comprovante de endereço ou declaração de residência com data de emissão não superior a 60 (sessenta) dias;
- II - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior, explicitando o exercício de atividade remunerada;
- III - apresentar certidões negativas de antecedentes criminais;
- IV - ser inscrito como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea H do inciso V do Art.11, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (NR);
- V - apresentar relatório regular de pontuação emitido pelo DETRAN.
- VI - apresentar certificado de aprovação em curso específico para condutores de TRPIP, cujo conteúdo será definido pela CTTU e promovido por entidades reconhecidas pela mesma.
- VII - não utilizar caixa luminosa ou qualquer sinalização.

Art. 11 Os veículos utilizados pelos condutores devem apresentar pelo menos as seguintes condições, comprovadas anualmente perante as operadoras:

- I - Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo - CRLV vigente;
- II - comprovação de pagamento do seguro obrigatório DPVAT;
- III - possuir no máximo 08 (oito) anos de fabricação;
- IV - ter capacidade máxima de 07(sete) lugares, incluindo motorista;
- V - apresentar certificado anual de aprovação em inspeção de segurança veicular, fornecido por instituição reconhecida pela Prefeitura do Recife/CTTU;
- VI - ter emplacamento de municípios do Estado de Pernambuco.
- VII - apresentar declaração firmada pelo proprietário do veículo autorizando a utilização do mesmo para a exploração de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiro, quando for o caso;

Art. 12 As operadoras de plataforma de comunicações em rede, bem como seus condutores, deverão apresentar documentos, programas, sistemas, serviços ou qualquer outro mecanismo físico ou informatizado que viabilize, facilite, agilize e dê segurança à fiscalização de suas operações pelos órgãos municipais competentes, observado o disposto na legislação quanto à confidencialidade, privacidade, proteção de dados pessoais e ao sigilo empresarial.

Art. 13 O descumprimento pelas operadoras das obrigações relacionadas no artigo 8º desta Lei constitui infração que será apurada através do processo administrativo punitivo, na forma do Decreto Municipal nº 30.921, de 10 de novembro de 2017, especialmente seus artigos 36 e 110.

Art. 14 Para efeito da apuração punitiva as infrações de trata o art. 12 são classificadas em leves, médias e graves.

Art. 15 As infrações serão punidas da seguinte forma:

- I - Leves - pelo descumprimento das obrigações contidas nos incisos II, XVI e XVII do Art. 8º; e do art 9º desta Lei;

II - Médias - pelo descumprimento das obrigações contidas nos incisos I, IV V,VI e XVIII do Art. 8º e do art. 10º e Art. 11 desta Lei;

III - Graves - pelo descumprimento das obrigações contidas nos incisos III, VII a XV, XIX e XX do art. 8º, e art. 12º desta Lei.

§ 1º O descumprimento por parte do condutor, em caso de reincidência específica, de qualquer das obrigações contidas nos artigos 10 e 11 implicará no seu descredenciado perante a operadora.

§ 2º O descredenciamento do condutor perante a operadora, por descumprimento desta Lei, impedirá o motorista de prestar serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros pelo prazo de até 1(um) ano, de acordo com a gravidade da infração, a ser regulamentado por decreto.

Art. 16 O processo administrativo será instaurado visando à apuração de irregularidades praticadas pelas instituições credenciadas, observado o princípio da ampla defesa e do contraditório.

Art. 17 Em caso de falta grave ou de risco iminente na prestação do serviço, a CTTU poderá, mediante decisão motivada, adotar providências acauteladoras, consistentes no afastamento da credenciada, até a apuração da irregularidade que lhe for atribuída, na forma do art. 13 desta Lei.

Art. 18 As empresas credenciadas que cometerem uma ou mais das infrações previstas nesta Lei, estarão sujeitas, após a realização do processo administrativo, às seguintes penalidades:

I - Multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no caso de infrações leves;

II - Multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na hipótese de reincidência de quaisquer infrações leves e infrações médias;

III - Multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) na hipótese de reincidência de quaisquer infrações médias e de infrações graves;

IV - Multa no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) na hipótese de reincidência de quaisquer infrações graves.

V - Suspensão temporária por até seis (06) meses, na hipótese de reincidência no descumprimento das infrações médias e infrações graves;

VI - Cassação definitiva do credenciamento, na hipótese de a credenciada já haver sido punida com suspensões temporárias que totalizem mais de 1 (um) ano.

§ 1º Os valores previstos neste artigo serão corrigidos anualmente pelo IPCA/IBGE.

§ 2º Compreende-se como reincidência o lapso temporal de 06 meses entre a primeira decisão administrativa punitiva e a nova conduta contra a norma.

Art. 19 Os veículos prestadores do serviço objeto da presente lei não poderão utilizar, sob qualquer forma ou pretexto, os pontos e vagas destinadas aos serviços de táxi ou de parada destinada ao sistema de transporte público do Recife, assim como, não poderão transitar nas faixas ou vias de trânsito exclusivo, regulamentada com circulação destinada aos veículos de transporte público coletivo de passageiros e faixa azul, nos termos do Código de Trânsito Brasileiro e demais legislações vigentes.

Art. 20 A circulação de veículos, operação de parada e estacionamento deverão ser executados em conformidade com as disposições da legislação de trânsito brasileira.

§ 1º Locais específicos para embarque e desembarque de usuários serão definidos e identificados pela CTTU no Terminal Integrado de Passageiros TIP, no Aeroporto Internacional Gilberto Freyre e em eventos que comportem grande circulação de pessoas.

§ 2º O poder público tem o prazo de até 120 (cento e vinte) dias para implementar as modificações previstas no parágrafo anterior.

Art. 21 As operadoras deverão, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, promover as adaptações necessárias ao cumprimento desta Lei.

Art. 22 A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal caracterizará transporte ilegal de passageiros.

Art. 23 Os serviços de que trata esta Lei sujeitar-se-ão ao Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza - ISSQN, nos termos da legislação municipal pertinente, sem prejuízo da incidência de outros tributos.

Parágrafo único. As Operadoras que atuem na organização, suporte e intermediação dos Serviços de Transporte Remunerado Privado Individual de Passageiros - TRPIP deverão possuir domicílio fiscal e inscrição no cadastro mercantil do município do Recife.

Art. 24 A CTTU deverá acompanhar a aplicabilidade da presente Lei através de estudos técnicos que servirão para subsidiar eventuais revisões, especialmente do que trata o artigo 5º desta Lei, observando entre outros, os seguintes objetivos:

- I - mitigar os custos ambientais, sociais e econômicos nos deslocamentos de pessoas;
- II - racionalizar a ocupação e a utilização da infraestrutura instalada;
- III - inibir a superexploração da malha viária, com a compatibilização do TRPIP aos modais de transporte público coletivo e individual de passageiros;
- IV - harmonizar a utilização do TRPIP à melhoria das condições de acessibilidade e mobilidade;
- V - priorizar a segurança nos deslocamentos de pessoas;
- VI - possibilitar a equidade no uso do espaço público de circulação de vias e logradouros.
- VII - garantir a sustentabilidade econômica dos diversos modais do Sistema Público de Passageiros o Recife - STPP/RECIFE, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária dos serviços.

§ 1º As operadoras têm prazo de até 30(trinta) dias para fornecer os dados exigidos no edital de credenciamento;

§ 2º O poder público tem o prazo de até um ano para apresentar o primeiro estudo a que se refere o caput deste artigo.

Art. 25 Os prazos de que trata esta Lei iniciarão a partir da publicação pelo Poder Público Municipal do edital de credenciamento das operadoras definidas no artigo 2º, parágrafo 3º desta Lei.

Art. 26 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Recife, 21 de novembro de 2018  
GERALDO JULIO DE MELLO FILHO  
Prefeito do Recife



## Anexo E – Lei 13.103/2015

LEI Nº 13.103, DE 2 DE MARÇO DE 2015.

Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista; altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 11.442, de 5 de janeiro de 2007 (empresas e transportadores autônomos de carga), para disciplinar a jornada de trabalho e o tempo de direção do motorista profissional; altera a Lei no 7.408, de 25 de novembro de 1985; revoga dispositivos da Lei 12.619, de 30 de abril de 2012; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É livre o exercício da profissão de motorista profissional, atendidas as condições e qualificações profissionais estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Integram a categoria profissional de que trata esta Lei os motoristas de veículos automotores cuja condução exija formação profissional e que exerçam a profissão nas seguintes atividades ou categorias econômicas:

I - de transporte rodoviário de passageiros;

II - de transporte rodoviário de cargas.

Art. 2º São direitos dos motoristas profissionais de que trata esta Lei, sem prejuízo de outros previstos em leis específicas:

I - ter acesso gratuito a programas de formação e aperfeiçoamento profissional, preferencialmente mediante cursos técnicos e especializados previstos no inciso IV do art. 145 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, normatizados pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, em cooperação com o poder público;

II - contar, por intermédio do Sistema Único de Saúde - SUS, com atendimento profilático, terapêutico, reabilitador, especialmente em relação às enfermidades que mais os acometam;

III - receber proteção do Estado contra ações criminosas que lhes sejam dirigidas no exercício da profissão;

IV - contar com serviços especializados de medicina ocupacional, prestados por entes públicos ou privados à sua escolha;

V - se empregados:

a) não responder perante o empregador por prejuízo patrimonial decorrente da ação de terceiro, ressalvado o dolo ou a desídia do motorista, nesses casos mediante comprovação, no cumprimento de suas funções;

b) ter jornada de trabalho controlada e registrada de maneira fidedigna mediante anotação em diário de bordo, papeleta ou ficha de trabalho externo, ou sistema e meios eletrônicos instalados nos veículos, a critério do empregador; e

c) ter benefício de seguro de contratação obrigatória assegurado e custeado pelo empregador, destinado à cobertura de morte natural, morte por acidente, invalidez total ou parcial decorrente de acidente, traslado e auxílio para funeral referentes às suas atividades, no valor mínimo correspondente a 10 (dez) vezes o piso salarial de sua categoria ou valor superior fixado em convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Art. 3º Aos motoristas profissionais dependentes de substâncias psicoativas é assegurado o pleno atendimento pelas unidades de saúde municipal, estadual e federal, no âmbito do Sistema Único de Saúde, podendo ser realizados convênios com entidades privadas para o cumprimento da obrigação.

Art. 4o O § 5o do art. 71 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 71. ....

§ 5o O intervalo expresso no caput poderá ser reduzido e/ou fracionado, e aquele estabelecido no § 1o poderá ser fracionado, quando compreendidos entre o término da primeira hora trabalhada e o início da última hora trabalhada, desde que previsto em convenção ou acordo coletivo de trabalho, ante a natureza do serviço e em virtude das condições especiais de trabalho a que são submetidos estritamente os motoristas, cobradores, fiscalização de campo e afins nos serviços de operação de veículos rodoviários, empregados no setor de transporte coletivo de passageiros, mantida a remuneração e concedidos intervalos para descanso menores ao final de cada viagem.” (NR)

Art. 5o O art. 168 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 168 .....

§ 6o Serão exigidos exames toxicológicos, previamente à admissão e por ocasião do desligamento, quando se tratar de motorista profissional, assegurados o direito à contraprova em caso de resultado positivo e a confidencialidade dos resultados dos respectivos exames.

§ 7o Para os fins do disposto no § 6o, será obrigatório exame toxicológico com janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias, específico para substâncias psicoativas que causem dependência ou, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção, podendo ser utilizado para essa finalidade o exame toxicológico previsto na Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, desde que realizado nos últimos 60 (sessenta) dias.” (NR)

Art. 6o A Seção IV-A do Capítulo I do Título III da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“TÍTULO III

CAPÍTULO I

Seção IV-A

Do Serviço do Motorista Profissional

Empregado

‘Art. 235-A. Os preceitos especiais desta Seção aplicam-se ao motorista profissional empregado:

I - de transporte rodoviário coletivo de passageiros;

II - de transporte rodoviário de cargas.’ (NR)

‘Art. 235-B. São deveres do motorista profissional empregado:

III - respeitar a legislação de trânsito e, em especial, as normas relativas ao tempo de direção e de descanso controlado e registrado na forma do previsto no art. 67-E da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro;

VII - submeter-se a exames toxicológicos com janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias e a programa de controle de uso de droga e de bebida alcoólica, instituído pelo empregador, com sua ampla ciência, pelo menos uma vez a cada 2 (dois) anos e 6 (seis) meses, podendo ser utilizado para esse fim o exame obrigatório previsto na Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, desde que realizado nos últimos 60 (sessenta) dias.

Parágrafo único. A recusa do empregado em submeter-se ao teste ou ao programa de controle de uso de droga e de bebida alcoólica previstos no inciso VII será considerada infração

disciplinar, passível de penalização nos termos da lei.' (NR)

- 'Art. 235-C. A jornada diária de trabalho do motorista profissional será de 8 (oito) horas, admitindo-se a sua prorrogação por até 2 (duas) horas extraordinárias ou, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo, por até 4 (quatro) horas extraordinárias.
- § 1º Será considerado como trabalho efetivo o tempo em que o motorista empregado estiver à disposição do empregador, excluídos os intervalos para refeição, repouso e descanso e o tempo de espera.
- § 2º Será assegurado ao motorista profissional empregado intervalo mínimo de 1 (uma) hora para refeição, podendo esse período coincidir com o tempo de parada obrigatória na condução do veículo estabelecido pela Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, exceto quando se tratar do motorista profissional enquadrado no § 5º do art. 71 desta Consolidação.
- § 3º Dentro do período de 24 (vinte e quatro) horas, são asseguradas 11 (onze) horas de descanso, sendo facultados o seu fracionamento e a coincidência com os períodos de parada obrigatória na condução do veículo estabelecida pela Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, garantidos o mínimo de 8 (oito) horas ininterruptas no primeiro período e o gozo do remanescente dentro das 16 (dezesesseis) horas seguintes ao fim do primeiro período.
- § 4º Nas viagens de longa distância, assim consideradas aquelas em que o motorista profissional empregado permanece fora da base da empresa, matriz ou filial e de sua residência por mais de 24 (vinte e quatro) horas, o repouso diário pode ser feito no veículo ou em alojamento do empregador, do contratante do transporte, do embarcador ou do destinatário ou em outro local que ofereça condições adequadas.
- § 5º As horas consideradas extraordinárias serão pagas com o acréscimo estabelecido na Constituição Federal ou compensadas na forma do § 2º do art. 59 desta Consolidação.
- § 6º À hora de trabalho noturno aplica-se o disposto no art. 73 desta Consolidação.
- § 8º São considerados tempo de espera as horas em que o motorista profissional empregado ficar aguardando carga ou descarga do veículo nas dependências do embarcador ou do destinatário e o período gasto com a fiscalização da mercadoria transportada em barreiras fiscais ou alfandegárias, não sendo computados como jornada de trabalho e nem como horas extraordinárias.
- § 9º As horas relativas ao tempo de espera serão indenizadas na proporção de 30% (trinta por cento) do salário-hora normal.
- § 10. Em nenhuma hipótese, o tempo de espera do motorista empregado prejudicará o direito ao recebimento da remuneração correspondente ao salário-base diário.
- § 11. Quando a espera de que trata o § 8º for superior a 2 (duas) horas ininterruptas e for exigida a permanência do motorista empregado junto ao veículo, caso o local ofereça condições adequadas, o tempo será considerado como de repouso para os fins do intervalo de que tratam os §§ 2º e 3º, sem prejuízo do disposto no § 9º.
- § 12. Durante o tempo de espera, o motorista poderá realizar movimentações necessárias do veículo, as quais não serão consideradas como parte da jornada de trabalho, ficando garantido, porém, o gozo do descanso de 8 (oito) horas ininterruptas aludido no § 3º.
- § 13. Salvo previsão contratual, a jornada de trabalho do motorista empregado não tem horário fixo de início, de final ou de intervalos.
- § 14. O empregado é responsável pela guarda, preservação e exatidão das informações contidas nas anotações em diário de bordo, papeleta ou ficha de trabalho externo, ou no registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo, ou nos rastreadores ou sistemas e meios eletrônicos, instalados nos veículos, normatizados pelo Contran, até que o veículo seja entregue à empresa.
- § 15. Os dados referidos no § 14 poderão ser enviados a distância, a critério do empregador,

facultando-se a anexação do documento original posteriormente.

§ 16. Aplicam-se as disposições deste artigo ao ajudante empregado nas operações em que acompanhe o motorista.' (NR)

'Art. 235-D. Nas viagens de longa distância com duração superior a 7 (sete) dias, o repouso semanal será de 24 (vinte e quatro) horas por semana ou fração trabalhada, sem prejuízo do intervalo de repouso diário de 11 (onze) horas, totalizando 35 (trinta e cinco) horas, usufruído no retorno do motorista à base (matriz ou filial) ou ao seu domicílio, salvo se a empresa oferecer condições adequadas para o efetivo gozo do referido repouso.

I - revogado;

II - revogado;

III - revogado.

§ 1o É permitido o fracionamento do repouso semanal em 2 (dois) períodos, sendo um destes de, no mínimo, 30 (trinta) horas ininterruptas, a serem cumpridos na mesma semana e em continuidade a um período de repouso diário, que deverão ser usufruídos no retorno da viagem.

§ 2o A cumulatividade de descansos semanais em viagens de longa distância de que trata o caput fica limitada ao número de 3 (três) descansos consecutivos.

§ 3o O motorista empregado, em viagem de longa distância, que ficar com o veículo parado após o cumprimento da jornada normal ou das horas extraordinárias fica dispensado do serviço, exceto se for expressamente autorizada a sua permanência junto ao veículo pelo empregador, hipótese em que o tempo será considerado de espera.

§ 4o Não será considerado como jornada de trabalho, nem ensejará o pagamento de qualquer remuneração, o período em que o motorista empregado ou o ajudante ficarem espontaneamente no veículo usufruindo dos intervalos de repouso.

§ 5o Nos casos em que o empregador adotar 2 (dois) motoristas trabalhando no mesmo veículo, o tempo de repouso poderá ser feito com o veículo em movimento, assegurado o repouso mínimo de 6 (seis) horas consecutivas fora do veículo em alojamento externo ou, se na cabine leito, com o veículo estacionado, a cada 72 (setenta e duas) horas.

§ 6o Em situações excepcionais de inobservância justificada do limite de jornada de que trata o art. 235-C, devidamente registradas, e desde que não se comprometa a segurança rodoviária, a duração da jornada de trabalho do motorista profissional empregado poderá ser elevada pelo tempo necessário até o veículo chegar a um local seguro ou ao seu destino.

§ 7o Nos casos em que o motorista tenha que acompanhar o veículo transportado por qualquer meio onde ele siga embarcado e em que o veículo disponha de cabine leito ou a embarcação disponha de alojamento para gozo do intervalo de repouso diário previsto no § 3o do art. 235-C, esse tempo será considerado como tempo de descanso.

§ 8o Para o transporte de cargas vivas, perecíveis e especiais em longa distância ou em território estrangeiro poderão ser aplicadas regras conforme a especificidade da operação de transporte realizada, cujas condições de trabalho serão fixadas em convenção ou acordo coletivo de modo a assegurar as adequadas condições de viagem e entrega ao destino final.' (NR)

'Art. 235-E. Para o transporte de passageiros, serão observados os seguintes dispositivos:

I - é facultado o fracionamento do intervalo de condução do veículo previsto na Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, em períodos de no mínimo 5 (cinco) minutos;

II - será assegurado ao motorista intervalo mínimo de 1 (uma) hora para refeição, podendo ser fracionado em 2 (dois) períodos e coincidir com o tempo de parada obrigatória na condução do veículo estabelecido pela Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito

Brasileiro, exceto quando se tratar do motorista profissional enquadrado no § 5o do art. 71 desta Consolidação;

III - nos casos em que o empregador adotar 2 (dois) motoristas no curso da mesma viagem, o descanso poderá ser feito com o veículo em movimento, respeitando-se os horários de jornada de trabalho, assegurado, após 72 (setenta e duas) horas, o repouso em alojamento externo ou, se em poltrona correspondente ao serviço de leito, com o veículo estacionado.

§ 1o (Revogado).

§ 3o (Revogado).

§ 4o (Revogado).

§ 5o (Revogado).

§ 6o (Revogado).

§ 7o (Revogado).

§ 9o (Revogado).

§ 10. (Revogado).

§ 11. (Revogado).

§ 12. (Revogado).’ (NR)

‘Art. 235-F. Convenção e acordo coletivo poderão prever jornada especial de 12 (doze) horas de trabalho por 36 (trinta e seis) horas de descanso para o trabalho do motorista profissional empregado em regime de compensação.’ (NR)

‘Art. 235-G. É permitida a remuneração do motorista em função da distância percorrida, do tempo de viagem ou da natureza e quantidade de produtos transportados, inclusive mediante oferta de comissão ou qualquer outro tipo de vantagem, desde que essa remuneração ou comissionamento não comprometa a segurança da rodovia e da coletividade ou possibilite a violação das normas previstas nesta Lei.’ (NR)

‘Art. 235-H. (Revogado).’ (NR)”

Art. 7o O Capítulo III-A da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“CAPÍTULO III-A

‘Art. 67-A. O disposto neste Capítulo aplica-se aos motoristas profissionais:

I - de transporte rodoviário coletivo de passageiros;

II - de transporte rodoviário de cargas.

§ 1o (Revogado).

§ 2o (Revogado).

§ 3o (Revogado).

§ 4o (Revogado).

§ 5o (Revogado).

§ 6o (Revogado).

§ 7o (Revogado).....’ (NR)

‘Art. 67-C. É vedado ao motorista profissional dirigir por mais de 5 (cinco) horas e meia ininterruptas veículos de transporte rodoviário coletivo de passageiros ou de transporte rodoviário de cargas.

- § 1o Serão observados 30 (trinta) minutos para descanso dentro de cada 6 (seis) horas na condução de veículo de transporte de carga, sendo facultado o seu fracionamento e o do tempo de direção desde que não ultrapassadas 5 (cinco) horas e meia contínuas no exercício da condução.
- § 1o-A. Serão observados 30 (trinta) minutos para descanso a cada 4 (quatro) horas na condução de veículo rodoviário de passageiros, sendo facultado o seu fracionamento e o do tempo de direção.
- § 2o Em situações excepcionais de inobservância justificada do tempo de direção, devidamente registradas, o tempo de direção poderá ser elevado pelo período necessário para que o condutor, o veículo e a carga cheguem a um lugar que ofereça a segurança e o atendimento demandados, desde que não haja comprometimento da segurança rodoviária.
- § 3o O condutor é obrigado, dentro do período de 24 (vinte e quatro) horas, a observar o mínimo de 11 (onze) horas de descanso, que podem ser fracionadas, usufruídas no veículo e coincidir com os intervalos mencionados no § 1o, observadas no primeiro período 8 (oito) horas ininterruptas de descanso.
- § 4o Entende-se como tempo de direção ou de condução apenas o período em que o condutor estiver efetivamente ao volante, em curso entre a origem e o destino.
- § 5o Entende-se como início de viagem a partida do veículo na ida ou no retorno, com ou sem carga, considerando-se como sua continuação as partidas nos dias subsequentes até o destino.
- § 6o O condutor somente iniciará uma viagem após o cumprimento integral do intervalo de descanso previsto no § 3o deste artigo.
- § 7o Nenhum transportador de cargas ou coletivo de passageiros, embarcador, consignatário de cargas, operador de terminais de carga, operador de transporte multimodal de cargas ou agente de cargas ordenará a qualquer motorista a seu serviço, ainda que subcontratado, que conduza veículo referido no caput sem a observância do disposto no § 6o.' (NR)
- 'Art. 67-E. O motorista profissional é responsável por controlar e registrar o tempo de condução estipulado no art. 67-C, com vistas à sua estrita observância.
- § 1o A não observância dos períodos de descanso estabelecidos no art. 67-C sujeitará o motorista profissional às penalidades daí decorrentes, previstas neste Código.
- § 2o O tempo de direção será controlado mediante registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo e, ou por meio de anotação em diário de bordo, ou papeleta ou ficha de trabalho externo, ou por meios eletrônicos instalados no veículo, conforme norma do Contran.
- § 3o O equipamento eletrônico ou registrador deverá funcionar de forma independente de qualquer interferência do condutor, quanto aos dados registrados.
- § 4o A guarda, a preservação e a exatidão das informações contidas no equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e de tempo são de responsabilidade do condutor.”
- Art. 8o A Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar com as seguintes alterações:
- “Art. 132.
- § 2o Antes do registro e licenciamento, o veículo de carga novo, nacional ou importado, portando a nota fiscal de compra e venda ou documento alfandegário, deverá transitar embarcado do pátio da fábrica ou do posto alfandegário ao Município de destino.” (NR)
- “Art. 148-A. Os condutores das categorias C, D e E deverão submeter-se a exames toxicológicos para a habilitação e renovação da Carteira Nacional de Habilitação.
- § 1o O exame de que trata este artigo buscará aferir o consumo de substâncias psicoativas que, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção e deverá ter janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias, nos termos das normas do Contran.

§ 2o Os condutores das categorias C, D e E com Carteira Nacional de Habilitação com validade de 5 (cinco) anos deverão fazer o exame previsto no § 1o no prazo de 2 (dois) anos e 6 (seis) meses a contar da realização do disposto no caput.

§ 3o Os condutores das categorias C, D e E com Carteira Nacional de Habilitação com validade de 3 (três) anos deverão fazer o exame previsto no § 1o no prazo de 1 (um) ano e 6 (seis) meses a contar da realização do disposto no caput.

§ 4o É garantido o direito de contraprova e de recurso administrativo no caso de resultado positivo para o exame de que trata o caput, nos termos das normas do Contran.

§ 5o A reprovação no exame previsto neste artigo terá como consequência a suspensão do direito de dirigir pelo período de 3 (três) meses, condicionado o levantamento da suspensão ao resultado negativo em novo exame, e vedada a aplicação de outras penalidades, ainda que acessórias.

§ 6o O resultado do exame somente será divulgado para o interessado e não poderá ser utilizado para fins estranhos ao disposto neste artigo ou no § 6o do art. 168 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.

7o O exame será realizado, em regime de livre concorrência, pelos laboratórios credenciados pelo Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, nos termos das normas do Contran, vedado aos entes públicos:

I - fixar preços para os exames;

II - limitar o número de empresas ou o número de locais em que a atividade pode ser exercida;  
e

III - estabelecer regras de exclusividade territorial.”

“Art. 230. ....

XXIII - em desacordo com as condições estabelecidas no art. 67-C, relativamente ao tempo de permanência do condutor ao volante e aos intervalos para descanso, quando se tratar de veículo de transporte de carga ou coletivo de passageiros:

Infração - média;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - retenção do veículo para cumprimento do tempo de descanso aplicável.

§ 1º Se o condutor cometeu infração igual nos últimos 12 (doze) meses, será convertida, automaticamente, a penalidade disposta no inciso XXIII em infração grave.

§ 2o Em se tratando de condutor estrangeiro, a liberação do veículo fica condicionada ao pagamento ou ao depósito, judicial ou administrativo, da multa.” (NR)

“Art. 259. ....

§ 4o Ao condutor identificado no ato da infração será atribuída pontuação pelas infrações de sua responsabilidade, nos termos previstos no § 3o do art. 257, excetuando-se aquelas praticadas por passageiros usuários do serviço de transporte rodoviário de passageiros em viagens de longa distância transitando em rodovias com a utilização de ônibus, em linhas regulares intermunicipal, interestadual, internacional e aquelas em viagem de longa distância por fretamento e turismo ou de qualquer modalidade, excetuadas as situações regulamentadas pelo Contran a teor do art. 65 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro.” (NR)

Art. 9o As condições de segurança, sanitárias e de conforto nos locais de espera, de repouso e de descanso dos motoristas profissionais de transporte rodoviário de passageiros e rodoviário de cargas terão que obedecer ao disposto em normas regulamentadoras pelo ente competente. (Regulamento)

§ 1o É vedada a cobrança ao motorista ou ao seu empregador pelo uso ou permanência em

locais de espera sob a responsabilidade de:

- I - transportador, embarcador ou consignatário de cargas;
- II - operador de terminais de cargas;
- III - aduanas;
- IV - portos marítimos, lacustres, fluviais e secos;
- V - terminais ferroviários, hidroviários e aeroportuários.

§ 2º Os locais de repouso e descanso dos motoristas profissionais serão, entre outros, em:

- I - estações rodoviárias;
- II - pontos de parada e de apoio;
- III - alojamentos, hotéis ou pousadas;
- IV - refeitórios das empresas ou de terceiros;
- V - postos de combustíveis.

§ 3º Será de livre iniciativa a implantação de locais de repouso e descanso de que trata este artigo.

§ 4º A estrita observância às Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, no que se refere aos incisos II, III, IV e V do § 2º, será considerada apenas quando o local for de propriedade do transportador, do embarcador ou do consignatário de cargas, bem como nos casos em que esses mantiverem com os proprietários destes locais contratos que os obriguem a disponibilizar locais de espera e repouso aos motoristas profissionais.

Art. 10. O poder público adotará medidas, no prazo de até 5 (cinco) anos a contar da vigência desta Lei, para ampliar a disponibilidade dos espaços previstos no art. 9º, especialmente: (Regulamento)

- I - a inclusão obrigatória de cláusulas específicas em contratos de concessão de exploração de rodovias, para concessões futuras ou renovação;
- II - a revisão das concessões de exploração das rodovias em vigor, de modo a adequá-las à previsão de construção de pontos de parada de espera e descanso, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;
- III - a identificação e o cadastramento de pontos de paradas e locais para espera, repouso e descanso que atendam aos requisitos previstos no art. 9º desta Lei;
- IV - a permissão do uso de bem público nas faixas de domínio das rodovias sob sua jurisdição, vinculadas à implementação de locais de espera, repouso e descanso e pontos de paradas, de trevos ou acessos a esses locais;
- V - a criação de linha de crédito para apoio à implantação dos pontos de paradas.

Parágrafo único. O poder público apoiará ou incentivará, em caráter permanente, a implantação pela iniciativa privada de locais de espera, pontos de parada e de descanso.

Art. 11. Atos do órgão competente da União ou, conforme o caso, de autoridade do ente da federação com circunscrição sobre a via publicarão a relação de trechos das vias públicas que disponham de pontos de parada ou de locais de descanso adequados para o cumprimento desta Lei. (Regulamento)

§ 1º A primeira relação dos trechos das vias referidas no caput será publicada no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a contar da data da publicação desta Lei.

§ 2º As relações de trechos das vias públicas de que trata o caput deverão ser ampliadas e revisadas periodicamente.

§ 3º Os estabelecimentos existentes nas vias poderão requerer no órgão competente com



jurisdição sobre elas o seu reconhecimento como ponto de parada e descanso.

Art. 12. O disposto nos §§ 2o e 3o do art. 235-C do Capítulo I do Título III da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e no caput e nos §§ 1º e 3º do art. 67-C do Capítulo III-A da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, produzirá efeitos: (Regulamento)

I - a partir da data da publicação dos atos de que trata o art. 11, para os trechos das vias deles constantes;

II - a partir da data da publicação das relações subsequentes, para as vias por elas acrescentadas.

Parágrafo único. Durante os primeiros 180 (cento e oitenta) dias de sujeição do trecho ao disposto na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e na Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, com as alterações constantes desta Lei, a fiscalização do seu cumprimento será meramente informativa e educativa.

Art. 13. O exame toxicológico com janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias de que tratam o art. 148-A da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, os §§ 6º e 7º do art. 168 e o inciso VII do art. 235-B da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, será exigido:

I - em 90 (noventa) dias da publicação desta Lei, para a renovação e habilitação das categorias C, D e E;

II - em 1 (um) ano a partir da entrada em vigor desta Lei, para a admissão e a demissão de motorista profissional;

III - em 3 (três) anos e 6 (seis) meses a partir da entrada em vigor desta Lei, para o disposto no § 2o do art. 148-A da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997;

IV - em 2 (dois) anos e 6 (seis) meses a partir da entrada em vigor desta Lei, para o disposto no § 3º do art. 148-A da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.

Parágrafo único. Caberá ao Contran estabelecer adequações necessárias ao cronograma de realização dos exames.

Art. 14. Decorrido o prazo de 3 (três) anos a contar da publicação desta Lei, os seus efeitos dar-se-ão para todas as vias, independentemente da publicação dos atos de que trata o art. 11 ou de suas revisões.

Art. 15. A Lei no 11.442, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4o .....

§ 3o Sem prejuízo dos demais requisitos de controle estabelecidos em regulamento, é facultada ao TAC a cessão de seu veículo em regime de colaboração a outro profissional, assim denominado TAC - Auxiliar, não implicando tal cessão a caracterização de vínculo de emprego.

§ 4o O Transportador Autônomo de Cargas Auxiliar deverá contribuir para a previdência social de forma idêntica à dos Transportadores Autônomos.

§ 5o As relações decorrentes do contrato estabelecido entre o Transportador Autônomo de Cargas e seu Auxiliar ou entre o transportador autônomo e o embarcador não caracterizarão vínculo de emprego.” (NR)

“Art. 5o-A. O pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas ao Transportador Autônomo de Cargas - TAC deverá ser efetuado por meio de crédito em conta mantida em instituição integrante do sistema financeiro nacional, inclusive poupança, ou por outro meio de pagamento regulamentado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, à critério do prestador do serviço.

§ 7o As tarifas bancárias ou pelo uso de meio de pagamento eletrônico relativas ao pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas ao Transportador Autônomo de Cargas - TAC

correrão à conta do responsável pelo pagamento.” (NR)

“Art. 11. ....

§ 5o O prazo máximo para carga e descarga do Veículo de Transporte Rodoviário de Cargas será de 5 (cinco) horas, contadas da chegada do veículo ao endereço de destino, após o qual será devido ao Transportador Autônomo de Carga - TAC ou à ETC a importância equivalente a R\$ 1,38 (um real e trinta e oito centavos) por tonelada/hora ou fração.

§ 6o A importância de que trata o § 5o será atualizada, anualmente, de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou, na hipótese de sua extinção, pelo índice que o suceder, definido em regulamento.

§ 7o Para o cálculo do valor de que trata o § 5o, será considerada a capacidade total de transporte do veículo.

§ 8o Incidente o pagamento relativo ao tempo de espera, este deverá ser calculado a partir da hora de chegada na procedência ou no destino.

§ 9o O embarcador e o destinatário da carga são obrigados a fornecer ao transportador documento hábil a comprovar o horário de chegada do caminhão nas dependências dos respectivos estabelecimentos, sob pena de serem punidos com multa a ser aplicada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que não excederá a 5% (cinco por cento) do valor da carga.” (NR)

“Art. 13-A. É vedada a utilização de informações de bancos de dados de proteção ao crédito como mecanismo de vedação de contrato com o TAC e a ETC devidamente regulares para o exercício da atividade do Transporte Rodoviário de Cargas.”

Art. 16. O art. 1o da Lei no 7.408, de 25 de novembro de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1o Fica permitida, na pesagem de veículos de transporte de carga e de passageiros, a tolerância máxima de:

I - 5% (cinco por cento) sobre os limites de peso bruto total;

II - 10% (dez por cento) sobre os limites de peso bruto transmitido por eixo de veículos à superfície das vias públicas.

Parágrafo único. Os limites de peso bruto não se aplicam aos locais não abrangidos pelo disposto no art. 2o da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, incluindo-se as vias particulares sem acesso à circulação pública.” (NR)

Art. 17. Os veículos de transporte de cargas que circularem vazios não pagarão taxas de pedágio sobre os eixos que mantiverem suspensos. (Regulamento)

Art. 18. O embarcador indenizará o transportador por todos os prejuízos decorrentes de infração por transporte de carga com excesso de peso em desacordo com a nota fiscal, inclusive as despesas com transbordo de carga.

Art. 19. Fica instituído o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Transporte de Cargas Nacional - PROCARGAS, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento da atividade de transporte terrestre nacional de cargas.

Parágrafo único. O Procargas tem como finalidade o desenvolvimento de programas visando à melhoria do meio ambiente de trabalho no setor de transporte de cargas, especialmente as ações de medicina ocupacional para o trabalhador.

Art. 20. Fica permitida a concessão de Autorização Especial de Trânsito - AET - para composição de veículos boiadeiros articulados (Romeu e Julieta) com até 25 m de comprimento, sendo permitido a estes veículos autorização para transitar em qualquer horário do dia.

Art. 21. Ficam revogados os arts. 1º, 2º e 9o da Lei no 12.619, de 30 de abril de 2012.

Art. 22. Ficam convertidas em sanção de advertência: (Regulamento)

- I - as penalidades decorrentes de infrações ao disposto na Lei no 12.619, de 30 de abril de 2012, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e a Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, aplicadas até a data da publicação desta Lei; e (Vide Decreto nº 8.433, de 2015)
- II - as penalidades por violação do inciso V do art. 231 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, aplicadas até 2 (dois) anos antes da entrada em vigor desta Lei. (Vide Decreto nº 8.433, de 2015)

Brasília, 2 de março de 2015; 194o da Independência e 127o da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

Antônio Carlos Rodrigues

Manoel Dias

Arthur Chioro

Armando Monteiro

Nelson Barbosa

Gilberto Kassab

**Anexo F**



**Poder Judiciário da União  
Tribunal Regional do Trabalho da  
6ª Região Certidão de Ação  
Trabalhista em Tramitação**

Nome: **UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**

CNPJ: **17.895.646/0001-87**

Código de autenticidade: **20190422Ec1a1421**

Data de expedição: **22/04/2019**

Data de validade: **22/05/2019 (30 dias)**

Certifica-se que **NÃO CONSTAM** ações trabalhistas em tramitação em face da pessoa física ou jurídica acima identificada de acordo com pesquisa realizada nos sistemas de acompanhamento e informações processuais do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região em 21/04/2019, conforme os dados fornecidos pelo solicitante.

**Importante**

- a. A validade da presente certidão está condicionada à conferência do nome e do CPF/CNPJ indicado, bem como à verificação de sua autenticidade pelo recebedor em <http://www.trt6.jus.br/validar-certidao> em até 30 (trinta) dias após a sua expedição;
- b. A informação do nº do CPF/CNPJ indicado acima é de responsabilidade do solicitante da Certidão;

Estão compreendidos nesta certidão, no caso de pessoa jurídica, todos os seus estabelecimentos, agências ou filiais vinculados à raiz do CNPJ.

Certidão expedida em 22/04/2019 - 14:21 - Código de autenticidade: 20190422Ec1a1421

## ANEXO G

### Poder Judiciário da União Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região Certidão de Ação Trabalhista em Tramitação

Nome: **UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**

CNPJ: **17.895.646/0001-87**

Código de autenticidade: **20210710GvSE1757**

Data de expedição: **10/07/2021**

Data de validade: **09/08/2021 (30 dias)**

Certifica-se que **CONSTAM** 22 ações trabalhistas em tramitação em face da pessoa física ou jurídica acima identificada de acordo com pesquisa realizada nos sistemas de acompanhamento e informações processuais do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região em 09/07/2021, conforme os dados fornecidos pelo solicitante.

#### Importante

- a. A validade da presente certidão está condicionada à conferência do nome e do CPF/CNPJ indicado, bem como à verificação de sua autenticidade pelo recebedor em <http://www.trt6.jus.br/validar-certidao> em até 30 (trinta) dias após a sua expedição;
- b.
- c. A informação do nº do CPF/CNPJ indicado acima é de responsabilidade do solicitante da Certidão;
- d. Estão compreendidos nesta certidão, no caso de pessoa jurídica, todos os seus estabelecimentos, agências ou filiais vinculados à raiz do CNPJ.



Certidão expedida em 10/07/2021 - 17:57 - Código de autenticidade:  
20210710GvSE1757

**Poder Judiciário da União  
Tribunal Regional do Trabalho da  
6ª Região Certidão de Ação  
Trabalhista em Tramitação**

Nome: **UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**

CNPJ: **17.895.646/0001-87**

Código de autenticidade: **20210710GvSE1757**

Data de expedição: **10/07/2021**

Data de validade: **09/08/2021 (30 dias)**

Relação das 22 ações trabalhistas em tramitação em que figura a pessoa física ou jurídica identificada acima, conforme os dados fornecidos pelo solicitante.

0000689-60.2019.5.06.0010 0000705-35.2019.5.06.0003 0001015-32.2019.5.06.0103  
0000983-07.2019.5.06.0142

0000761-26.2019.5.06.0017 0001171-60.2019.5.06.0122 0000057-76.2020.5.06.0017  
0000206-05.2020.5.06.0007

0000196-13.2020.5.06.0313 0000325-21.2020.5.06.0312 0000471-86.2020.5.06.0013  
0000499-33.2020.5.06.0311

0000666-63.2020.5.06.0145 0000653-54.2020.5.06.0019 0000794-64.2020.5.06.0313  
0000785-11.2020.5.06.0311

0000114-11.2021.5.06.0001 0000299-10.2021.5.06.0014 0000333-97.2021.5.06.0009  
0000404-11.2021.5.06.0006

0000424-54.2021.5.06.0312 0000529-28.2021.5.06.0313

Certidão expedida em 10/07/2021 - 17:57 - Código de autenticidade: 20210710GvSE1757