

Daniel Oliveira: Por que o Rio deve vetar a lei que proíbe o Uber

Foi aprovado, recentemente, o Projeto de Lei Complementar 122-A/2015, da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, proibindo serviços de motorista particular como os disponibilizados por aplicativos de celular como o Uber.[1] O projeto segue, agora, para sanção ou veto do prefeito. O motivo principal, conforme muito divulgado pela mídia, foi o “lobby” dos taxistas.[2] Estes vêm tendo reações exaltadas frente aos motoristas cadastrados no Uber. Alegam que são obrigados a cumprir uma série de regras impostas pela prefeitura, pagarem tributos etc, das quais os prestadores de serviços ligados ao Uber estariam dispensados, diante da não regulamentação do serviço.

Aos poucos, foi sendo divulgado na mídia que, na verdade, os motoristas do Uber pagam mais tributos que os taxistas, e que, inclusive, o proprietário do aplicativo paga tributo. Os taxistas do município do Rio, ao contrário dos motoristas do Uber, não pagam IPVA, nem os tributos que representam, em geral, o valor de 30% de um carro.[3] Por outro lado, os taxistas pagam em média taxas de licenciamento anual de R\$ 1 mil por ano.[4] Os taxistas podem ter carros com até seis anos, pelas regras da prefeitura. Já os motoristas do Uber não podem ter carros com mais de três anos, pelas regras do aplicativo.[5] Também não é verdade que os motoristas do Uber não são regulados pelo Estado. Eles têm que ter carteira de motorista profissional. Seus carros têm que estar conforme as regras estabelecidas pelo Conatran e pelo Detran — como qualquer carro. Não haveria motivo para crer serem necessárias exigências especiais de segurança ou desempenho para carro que fará transporte de passageiros em condições equivalentes ao que faria uma família em seu próprio carro. Outro ponto interessante é que o valor do serviço no Uber é equivalente ao cobrado pelo taxista — ao menos no município do Rio. Portanto, se houver concorrência desleal, poderia ser arguido que ela seria do taxista em relação ao motorista conveniado ao Uber.

Então, por que a reação tão forte dos taxistas diante do Uber? A explicação é dada pela economia. Esse aplicativo possibilitou que os taxistas perdessem o seu monopólio. Embora sejam realmente serviços distintos — uma coisa é o serviço de táxi, que podem ser pegos em qualquer ponto da cidade por qualquer pessoa, outra coisa é o serviço de contratação de serviço de transporte por motorista facilitado por aplicativo de celular — é possível substituir, em grande parte, um pelo outro. O diferencial do serviço possibilitado pelo Uber, basicamente, são os carros confortáveis, motoristas necessariamente educados, que não recusarão a sua corrida e pagamento via cartão pelo aplicativo. O mesmo é possível ao taxista. Mas elevará seus custos, inclusive não podendo mais deter a liberalidade em ser gentil ou não com o cliente e recusar corridas, sob pena de perder mercado (cliente).[6] Com o mesmo propósito, precisará naturalmente manter seu carro em bom estado, ter uma direção que agrade ao cliente e tudo aquilo que é possibilitado quando se “quebra um monopólio” ou quando se tem uma “concorrência perfeita”[7].

A “concorrência desleal” dos serviços particulares de motoristas possibilitados pelo Uber em relação aos taxistas começa a ficar mais evidente quando se verifica o “mercado negro” do serviço de táxi. Nos custos do taxista também estão incluídos o valor de uma permissão de táxi e o valor de diária que um taxista não autônomo é obrigado a pagar ao detentor da permissão.

Embora não possam ser vendidas, como as permissões de táxi são limitadas — e devem ser, de modo a controlar o tráfego de táxis na cidade —, acabam tendo valor no mercado paralelo. Taxistas “vendem” a

permissão. A análise econômica indica ser o valor de uma permissão de táxi e o valor da diária a ser paga pelo taxista não autônomo os principais fatores de revolta dos taxistas. Contudo, quem deve de fato temer os novos aplicativos de fornecimento de serviço de transporte com motorista particular são os permissionários de táxi e a chamada “máfia dos táxis” — pessoas que possuem inúmeras permissões e que subcontratam motoristas para dirigirem seus táxis, ganhando diárias que chegam a R\$ 200 por táxi. A chamada “máfia do táxi” tenderia a se desfazer ou ser enfraquecida pela perda do valor das permissões. Seria mais fácil “comprar” uma permissão no “mercado negro” — como foi dito, permissões são outorgadas pela Prefeitura, mas os beneficiados podem “passar” essas permissões, geralmente cobrando um valor em torno de R\$ 200 mil.[8] Já os taxistas que não possuem autonomia, ou seja, dirigem os carros de permissionários, pagam diárias de até R\$ 200.

Portanto, a reação dos taxistas e da “máfia dos táxis” é natural — embora a agressividade e destempero de muitos deles sejam lamentáveis. A economia consegue antever com facilidade essa reação. Como um grupo de interesse, lutam para manter as suas vantagens. O que não é natural é o Poder Público cancelar essas vantagens em detrimento de toda a população, inclusive proibindo uma atividade econômica recente ao invés de regulá-la, se fosse o caso.[9] Digo “se fosse o caso” porque acredito, ao menos num primeiro momento, que não seria necessária a regulação da atividade.

Outro equívoco da proibição de serviços como os do Uber é que ela fomenta o problema ao invés de permitir que esses novos serviços naturalmente os resolvam. As desvantagens dos taxistas deixariam de existir natural e rapidamente. As diárias que pagam teriam que abaixar, chegando próxima ou sendo inferior à paga pelos motoristas do Uber. O valor das permissões de táxi, no “mercado negro”, também ficaria próximo ao custo de se vincular (e manter essa vinculação) a um aplicativo como o Uber. Na verdade, esse “mercado negro” tenderia a deixar de existir ou ser diminuto. A “corrida do táxi” também ficaria mais barata. Por sua vez, o taxista não deixaria de ter um rendimento considerável. Pelo simples fato de que o motorista do Uber exigiria, no mínimo, remuneração adequada. Ou seja, o patamar mínimo de remuneração do taxista seria o valor aceito por motoristas vinculados a aplicativos como o Uber. E esse valor não pode ser muito baixo, porque arcam com custos consideráveis.

O Estado não deve intervir em atividades que funcionam bem sem ele. Trata-se de regra aceita pelas principais escolas econômicas, como a clássica (Adam Smith e David Ricardo) e a neoclássica (dominante na economia atual). A escola neoclássica ensina que, se não há falha de mercado, não deve o Estado intervir. Na contramão do projeto de lei aprovado pela Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, aplicativos como o Uber viria justamente corrigir uma falha de mercado: o monopólio. Seria a “mão invisível do mercado”, um famoso conceito de Adam Smith. O serviço de táxi não deveria, propriamente, ser classificado como uma falha de mercado, haja vista que houve justamente uma intervenção estatal resultado do entendimento de que o Estado deveria ficar como o titular do serviço ou como o responsável por escolher, diretamente, quem poderia e como deveria exercê-lo. Mas do ponto de vista concreto, observa-se que esse monopólio gera disfunções e externalidades[10] que acabam por ser mitigadas ou eliminadas por serviços possibilitados por aplicativos como o Uber. Ganham os cidadãos em geral, ganha o mercado, desenvolve-se a economia. Gera-se economia também ao município porque não precisará fiscalizar com tanto vigor os táxis, haja vista que a concorrência fará com que, naturalmente, os seus vícios sejam corrigidos — conservem melhor seus veículos, não sejam rudes com os passageiros, não recusem corridas, não cobrem valores extorsivos fora do taxímetro etc. O município economiza também com a redução da produção normativa: se o próprio mercado “regula” a atividade,

menos normas são necessárias.

Quanto ao preço, como os taxistas basicamente têm como desvantagem o valor pago pela permissão — caso tenha ela sido de fato “comprada” e não outorgada, como prevê a legislação — e a vantagem que esperariam obter com ela (“lucro” por possuí-la, como o pagamento de diárias por taxistas não autônomos), ele tende a se equilibrar, não prejudicando o taxista. Uma análise econométrica permitiria mostrar, com maior precisão, esse ajuste do preço. Mas mesmo sem utilizar a econometria é possível defender a conclusão a respeito do ajuste do preço e sustentabilidade da atividade do taxista, tendo em vista que os motoristas credenciados no Uber, por seu turno, têm custos superiores aos taxistas no que toca a pagamento de tributos, inclusive por incluir o pagamento de tributos pela empresa que opera o aplicativo.

No que toca especificamente ao serviço do motorista credenciado no Uber, ao menos num primeiro momento, é possível identificar um marco regulatório suficiente para permitir a continuidade do serviço, como já foi dito. Há a tributação da atividade, inclusive em relação à empresa que opera o aplicativo. As regras de trânsito já preveem a exigência de carteira de habilitação própria para o caso de motorista profissional, como é o caso daqueles credenciados ao Uber. O mesmo em relação às condições de segurança dos veículos que eles dirigem. O Direito Civil regula a contratação de serviço, bem como as responsabilidades de todos os envolvidos, inclusive da empresa responsável pelo aplicativo em relação ao cliente transportado. O próprio aplicativo tem interesse em manter uma boa prestação de serviço, possuindo regras rígidas de bom atendimento ao cliente, sob pena de descredenciamento do motorista — “regulação privada”[11].

Em conclusão, é possível não só argumentar que o projeto de lei em análise deve ser vetado pelo prefeito em razão de ir contra o interesse público, mas também por ser inconstitucional, nos termos do artigo 79, parágrafo 1º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.[12] Uma coisa é entender que a regulação de uma atividade econômica é desnecessária e mesmo prejudicial ao bem estar social. Outra, mais grave, é impedir uma atividade econômica sob o argumento de não estar ela ainda regulamentada. Isso fere o artigo 170, inciso IV e parágrafo único, da Constituição Federal, que trata da livre iniciativa.[13] É possível aludir, inclusive, o direito fundamental ao exercício da profissão (artigo 5º, inciso XIII, CF)[14] — ao Estado seria possível, apenas, dizer quais seriam os requisitos para o seu exercício, quando pudesse gerar risco social relevante, mas nunca proibir pura e simplesmente o exercício da profissão.

1 O projeto prevê que "o serviço de táxi é atividade exclusiva de taxistas, regularmente licenciados pela autoridade de transporte municipal". Prevê também penalidades para os que exercerem transporte individual remunerado de passageiros sem prévia autorização ou licença estatal.

2 Confira, por todos, em G1 (<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/08/camara-do-rio-aprova-lei-que-preve-multa-motoristas-do-uber.html>), em Migalhas (<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI225886,51045-PL+que+proibe+Uber+no+Rio+de+Janeiro+e+aprovado>); e em O Dia (<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-08-20/camara-dos-veredores-aprova-lei-que-impede-circulacao-do-taxi-uber.html>),

todos acessados no dia 26.08.2015.

3 *Jornal “O Dia”, de 25.07.2015 (<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-07-25/servicos-de-taxi-e-do-aplicativo-uber-tem-custos-bem-diferentes.html>).*

4 *Idem.*

5 *Idem.*

6 Observe-se, entretanto, que taxistas podem ser apenados pela Prefeitura, após reclamações de clientes. De todo modo, não é um processo tão singelo como simplesmente deixar de usar o serviço.

7 Para a ciência econômica, “concorrência perfeita” é conceito utilizado para descrever mercado em que nenhum participante tem tamanho suficiente para ter o *poder de mercado* para definir o preço de um produto homogêneo (ALMEIDA, Álvaro. "Economia Aplicada para Gestores", Vila Nova de Gaia: Espaço Atlântico Publicações e Marketing, 2007).

8 *Jornal “O Dia”, de 25.07.2015 (<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-07-25/servicos-de-taxi-e-do-aplicativo-uber-tem-custos-bem-diferentes.html>).*

9 Essa regulação gerada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro comprova a crítica feita pela *teoria econômica da regulação* à teoria do interesse público, de base neoclássica. Pela teoria do interesse público, toda falha de mercado exige uma atuação estatal (regulação). A justificativa da regulação seria a falha de mercado. Segundo a crítica da teoria econômica da regulação, ela desconsidera os custos da regulação (a regulação não teria praticamente custo) e considera o mercado frágil, ou seja, não confia na “mão invisível do mercado”. A teoria econômica da regulação, cuja origem pode ser identificada com o artigo publicado pelo Nobel de economia George J. Stigler, em 1971, intitulado “A teoria da regulação econômica”, indica a regulação como sendo um produto – detém valor, gera lucro/benefícios. Portanto, a regulação estaria sujeita à lei da “oferta/demanda”, ou seja, a oferta e demanda de grupos de interesses. Neste artigo, verifica-se a força da demanda dos taxistas, principalmente os detentores de permissão de táxi, enquanto os motoristas vinculados ao Uber, a população da Cidade, e os próprios vereadores, não ofereceram demanda que pudesse suplantar a demanda dos taxistas.

10 Externalidade é o custo ou o benefício que afeta indivíduo e/ou instituição que não teve qualquer participação na escolha em incorrer neste custo ou benefício (BUCHANAN, James; WM., Craig Stubblebine. "Externality". *Economica* **29** (116): 371–384, Nov/1962.

11 *Jornal “O Dia”, de 25.07.2015 ([---

Page 4](http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-07-25/servicos-de-</i></p></div><div data-bbox=)*

taxi-e-do-aplicativo-uber-tem-custos-bem-diferentes.html).

[12 Art. 79](#) [...]

§ 1º – Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto.

[13 Art. 170.](#) A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

IV – livre concorrência; [...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

[14 Art. 5º](#) [...]

XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

Date Created

03/09/2015