

VALEU! O PRIMEIRO APP DE *DELIVERY* ESTATAL DO BRASIL: LEGÍTIMA INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO OU ABUSO DO PODER ESTATAL?

“Valeu!” Brazil’s First State-Owned Food Delivery App: reasonable intervention or abuse state’s economic power?

Pedro Barreto dos Santos Fragoso*

Resumo: O presente artigo tem por objeto a análise constitucional econômica do primeiro aplicativo estatal de *delivery* do Brasil, o app “Valeu”, de iniciativa do município do Rio de Janeiro, e das controvérsias judiciais que o envolvem. Serão abordadas as diferentes modalidades de intervenção do Estado na economia e o enquadramento da iniciativa em uma delas. Além disso, são pormenorizadas as falhas de mercado apresentadas pela exploração do mercado de bares e restaurantes por aplicativos de entrega, bem como a conveniência e constitucionalidade da medida.

Palavras-chave: Direito Constitucional Econômico; aplicativo “Valeu!”; intervenção do Estado na economia; aplicativos de entrega; falhas de mercado; externalidades.

Abstract: This article aims to conduct a constitutional economic analysis of Brazil’s first state-run delivery app, “Valeu,” an initiative launched by the city of Rio de Janeiro, as well as the legal controversies surrounding it. The article discusses the different forms of state intervention in the economy and classifies the initiative within one of these categories. Additionally, it details the market failures associated with the operation of the food and beverage delivery sector by private apps, as well as the appropriateness and constitutionality of the measure.

Keywords: Constitutional economic law; “Valeu!” app; state intervention in the economy; delivery apps; market failures; externalities

INTRODUÇÃO

A exploração do novo modelo de negócios dos aplicativos de entrega teve vertiginosa expansão na última década, trazendo consigo preocupantes externalidades, como a “uberização” do trabalho, *dumping* social, abuso de assimetria de informação, concorrência desleal e oligopólios.

O atual contexto social-mercadológico, com novos mecanismos de exploração do trabalho,

* Advogado atuante em Direito Público e Pós-Graduando em Advocacia Pública na Escola Superior de Advocacia Pública da PGE-RJ (ESAP/PGERJ).

traz consigo reflexões sobre o papel intervencionista do Estado na economia. Há uma demanda de iniciativas inovadoras por parte do Estado à luz dos preceitos da Constituição da República de 1988. Dentre estas, está o objeto deste estudo: O app “Valeu!”, instituído pelo município do Rio de Janeiro através da empresa pública IPLANRIO, que se encontra com operação suspensa por força de decisão liminar no seio da Ação Popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001, em razão de acusações de abuso de poder econômico do Estado em prejuízo da livre concorrência.

Este artigo, portanto, dedica-se à análise dos aspectos constitucionais econômicos da controvérsia no seio da ação popular mencionada e na diferenciação dos mecanismos de intervenção do Estado e seus requisitos, na demonstração das falhas de mercado observadas atualmente e, por fim, na análise da constitucionalidade do aplicativo municipal “Valeu!” enquanto política pública.

1 O APLICATIVO DE DELIVERY ‘VALEU’ E A AÇÃO POPULAR N. 0097255-81.2022.8.19.0001

Lançado para testes em março de 2022 pela administração do município do Rio de Janeiro, o aplicativo ‘Valeu’ é uma plataforma digital dedicada à aproximação de restaurantes, clientes e entregadores, em semelhança aos conhecidos aplicativos ‘iFood’, UberEats e Rappi. A proposta, como divulgada pelo prefeito Eduardo Paes e pelo então secretário de planejamento Pedro Paulo foi:

[atuar] nas falhas de mercado como, por exemplo, as excessivas taxas de cobrança de intermediação. Quando colocamos que a tarifa é zero até R\$ 100 em compras, isso cria uma ruptura em relação aos demais aplicativos. Bares e restaurantes vão ter custos menores e os entregadores ganhos maiores (Prefeitura [...], 2022).

O aplicativo em questão foi desenvolvido pela IPLANRIO, empresa pública municipal com criação autorizada pela Lei Municipal nº 1.562/1990 e com atribuições também trazidas pela Lei Municipal nº 2.689/1998. Dentre os objetivos que justificam a medida, encontra-se a tentativa de atenuação da desestabilidade econômica enfrentada no mercado de bares e restaurantes pelo período de pandemia da covid-19.

A iniciativa, contudo, foi objeto da ação popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001, de autoria do vereador Pedro Duarte (Partido Novo). Dentre os argumentos invocados, está o de que o oferecimento de taxas mínimas ou zeradas consistiria em abuso de poder econômico por parte do Município, gerando um padrão competitivo inalcançável pelos demais *players* do mercado – o que afrontaria o princípio constitucional econômico da livre concorrência. Houve, com isso, pedido de tutela antecipada de urgência.

Distribuída a inicial e estabelecido o contraditório, o Juízo da 13ª Vara de Fazenda Pública da Capital decidiu pela suspensão do aplicativo na forma do excerto que segue:

[...] ainda que não resulte caracterizado o desvio de finalidade à luz das competências atribuídas à empresa pública Iplan Rio, parece-nos, à primeira vista, ter havido indevida intervenção na ordem econômica em condições não competitivas, adotando o réu modelo concorrencial incompatível com o texto constitucional.

Neste sentido, o Iplan Rio, ao exercer uma atividade de forma gratuita ou a baixíssimo custo, aparentemente, está agindo prejudicialmente à livre concorrência [...]. (Rio de Janeiro, 2022a).

A posição de que a iniciativa constituiria intervenção direta na economia, apta a ofender a livre concorrência, parece, inclusive, ser compartilhada pelo Ministério Público, na pessoa do ilustre promotor natural do caso, o dr. Valério Teixeira do Nascimento, que assim se manifestou em parecer:

Portanto, diante das informações e provas apresentadas, é possível identificar a existência de concorrência desleal, em flagrante prejuízo às plataformas digitais do mesmo gênero atuantes no mercado.

Assim, ainda que não resulte caracterizado o desvio de finalidade à luz das competências atribuídas à empresa pública Iplan Rio, houve indevida intervenção na ordem econômica em condições não competitivas, adotando o réu modelo concorrencial incompatível com o texto constitucional. [...]. (Rio de Janeiro, 2023a).

Uma das teses defendidas pelo Município do Rio de Janeiro, contudo, é a de que a atividade de intervenção seria indireta do Estado na economia, por meio de fomento, e não enquanto agente explorador de atividade econômica. Vejamos o manifestado pelo ilustre Procurador do Município em alegações finais:

[...] MRJ E A IPLANRIO NÃO AUFEREM QUALQUER VALOR com o aplicativo “Valeu”. Portanto, não há lucratividade na atividade exercida. Ainda que tenham sido ventiladas notícias neste sentido, é certo que estas não chegaram a se concretizar! No máximo para manter os exíguos custos de manutenção do aplicativo.

A propósito, a atividade exercida é de FOMENTO, e não de livre competição. Não há atuação como “player” de mercado. A própria dinâmica do aplicativo Valeu é totalmente diferente! O aplicativo é a ferramenta que realiza a intermediação de pedidos entre os estabelecimentos e os utilizadores (clientes), que se dará por meio da própria plataforma de gestão e administração, sendo o responsável por possibilitar a solicitação do pedido, mas não o seu pagamento, cuja responsabilidade é exclusiva do estabelecimento e do entregador, sem qualquer repasse à IPLAN ou ao Município. (Rio de Janeiro, 2023b).

De todo modo, à época da suspensão de seu funcionamento, o aplicativo “Valeu!” encontrava-se em fase de testes, prejudicada pela decisão supramencionada. Com isso, seus efetivos impactos econômicos, sua viabilidade e conveniência jamais chegaram a ser efetivamente mensurados pelo município e pela coletividade.

Em fevereiro de 2025, veio a sentença de procedência do pedido popular. São dois principais eixos de fundamentação. O primeiro é o de que a gestão de aplicativos de *delivery* não se encontra dentre as atribuições listadas para a IPLANRIO nas leis municipais que autorizaram a sua criação; o segundo, novamente no sentido de que a medida constituiria indevida interferência estatal na livre iniciativa em prejuízo à ampla concorrência. Os trechos a seguir resumem bem:

Nessa toada, verifico que a IPLANRIO, empresa pública municipal, não possui, em seu objeto social, a atribuição de criar e administrar aplicativos de entrega de alimentos. O art.

2º da Lei Municipal nº 1.562/90 e o art. 8º da Lei Municipal nº 2.689/98, que definem as competências da IPLANRIO, não incluem a atividade de desenvolvimento e gestão de aplicativos de delivery.

Ainda que se argumente que a IPLANRIO possui competência para desenvolver plataformas eletrônicas para auxiliar a Administração Pública e os municípios, tal competência deve ser exercida dentro dos limites da lei, e não podendo ser interpretada de forma extensiva a ponto de permitir que a empresa pública atue em setores da economia que não guardam relação com o seu objeto social. [...]

Além disso, não se vislumbra razoabilidade na ingerência do Poder Público municipal sobre uma atividade que, por sua própria natureza, se insere no âmbito da iniciativa privada. É notório que os serviços de entrega já disponibilizados no mercado atendem de maneira eficaz às demandas dos consumidores, não havendo lacuna que justifique a intervenção estatal nesse segmento. Os serviços de delivery, como qualquer outro modelo de negócio, seguem as regras de livre concorrência e autorregulação de mercado, e a entrada do município como agente prestador desse serviço, sem observância dos princípios que regem a administração pública, configura uma interferência indevida na ordem econômica [...] (Rio de Janeiro, 2025).

A controvérsia, contudo, encontra-se longe de estar pacificada. A sentença em questão foi objeto de apelação e embargos de declaração, que se encontram pendentes de julgamento e, ao que parece, há espaço para amplas discussões na Ação Popular n. 0097255- 81.2022.8.19.0001 nas instâncias recursais.

2 FOMENTO, INTERVENÇÃO DIRETA DO ESTADO E O RELEVANTE INTERESSE COLETIVO

Como se viu, há dissonância nas interpretações quanto à modalidade de intervenção econômica que o aplicativo “Valeu!” representa. Por isso, mostra-se conveniente conceituá-las e diferenciá-las dentro do recorte escolhido neste artigo.

O professor e Ministro Luís Roberto Barroso (2014, p. 9-19) destaca que “O Estado intervém no domínio econômico por três conjuntos de mecanismos: pela disciplina, pelo fomento e pela atuação direta”. Destas, apenas as duas últimas interessam ao objeto de estudo.

Iniciaremos tratando do fomento: Leonardo Vizeu (2021, p. 114) trata fomento como instrumento de regulação da economia – ao lado dos atos normativos e do poder fiscalizador de polícia –, conceituando-o como o “estímulo e promoção a determinadas atividades, a fim de se alcançar os objetivos políticos estabelecidos pelo poder público”.

Interessante complementar a conceituação citando Floriano de Azevedo Marques Neto (2014):

A principal especificidade do fomento em relação a outras formas de intervenção está na estrutura da atuação estatal buscada na busca de tais objetivos [efetivação dos objetivos e princípios da ordem econômica]: no fomento, o Estado não atua diretamente na economia e nem se utiliza de meios coercitivos. O Estado usa mecanismos de estímulos e desestímulos para incentivar a realização de uma conduta desejada.

Fato é que a atividade de fomento encontra respaldo constitucional no art. 174 da CF: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (Brasil, 1988).

Tem-se, portanto, que a atividade de fomento, ainda conforme ensinamentos de Floriano de Azevedo Marques Neto (2014), “contrapõe-se aos instrumentos coercitivos” ao induzir determinado comportamento ao invés de repreendê-lo. O fomento, portanto, revela-se conveniente especialmente em hipóteses nas quais a busca pela concretização dos princípios da ordem econômica demandem intervenção branda no mercado, em prestígio ao princípio da subsidiariedade da atuação direta do Estado. Nesse sentido, Danilo Tavares da Silva cita F. Torres (2001, p. 15 *apud* SILVA, 2010, p. 58): “Pode-se entender que a atividade de fomento é expressão do princípio da subsidiariedade na medida em que, por meio dela, o Estado se desincumbe de explorar diretamente a atividade econômica”.

O princípio da subsidiariedade citado acima é o mandamento constitucional implícito no art. 173 da Carta Maior, disciplinando que a intervenção estatal direta seria aplicável, em *ultima ratio*, às hipóteses em que a intervenção indireta fosse insuficiente à persecução dos fins pretendidos com a intervenção estatal.

E o que seria a intervenção direta do Estado? Conforme nos ensina Luís Roberto Barroso (2001), é a que se dá quando o Estado assume “ele próprio, o papel de produtor ou prestador de bens e serviços”. Ainda como leciona Barroso, a interferência pode se dar mediante a prestação de serviços públicos e pela exploração de atividade econômica.

Cabe, neste momento, transcrever a redação do art. 173 da Constituição:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei (Brasil, 1988).

Percebe-se que foi da escolha do constituinte adotar o conceito jurídico indeterminado de “relevante interesse coletivo” como condicionante da exploração direta da atividade econômica. O uso de expressões com alto grau de subjetivismo sugere a intenção de conferir certo grau de discricionariedade ao intérprete, à luz da unicidade do texto constitucional.

A utilização de conceitos indeterminados, como defende Alexandre Santos de Aragão (2018, p. 69), invoca o dever de deferência do Poder Judiciário para com a interpretação conferida pelos Poderes da República democraticamente e tecnicamente legitimados, em especial o Legislativo e o Executivo. Essas espécies de conceitos, ainda na lição de Aragão, geram três zonas de incidência: certeza positiva (em que há certeza da presença do interesse); certeza negativa (em que a certeza é no sentido oposto); e a zona cinzenta (aberta a subjetividades quanto à presença ou não de tais requisitos).

Extremamente conveniente ao objeto de estudo transcrever a citação a André Rodrigues Cyrino feita por Aragão (Cyrino, 2012, p. 71 *apud* Aragão, 2018, p. 69) em sua obra no que tange ao recorte analisado:

[...] já a partir do sentido etimológico dos termos de ‘relevante interesse coletivo’, infere-se, para os fins do art. 173, caput, da Constituição, que o interesse coletivo **consiste na existência de uma necessidade transindividual, comum a número significativo de pessoas, cuja satisfação não possa ser proporcionada de forma adequada senão que pela atuação direta do Estado-empresário**. Ainda que exista espaço para as escolhas daquilo que se entenda relevante, não se trata, tão somente, de um mero interesse da coletividade. Se fosse assim, qualquer opção legislativa seria relevante – pois aprovada pela maioria dos representantes eleitos. [...] O cunho marcadamente aberto dessas interpretações salta aos olhos. **Mas isso não pode significar uma autorização irrestrita. Mornente nas zonas de certeza positiva e negativa.**

Fica claro, portanto, que a escolha do que é ou não relevante interesse coletivo, dentro de zonas cinzentas de interpretação, nada mais é do que uma opção política que deve ser pautada dentro da margem de discricionariedade legal e constitucionalmente conferida aos agentes competentes para tanto.

A Constituição, ao tratar da ordem econômica, definiu – sem distinguir ordem de relevância – como objetivos e princípios a valorização de trabalho humano, a garantia de existência digna, busca do pleno emprego, a livre iniciativa e a defesa do meio ambiente. Ou seja, a intervenção direta do Estado na economia apenas deve se dar na busca desses objetivos (Marques Neto, 2014) e quando os demais mecanismos de intervenção tenham se mostrado ineficazes diante da situação concreta (Mendonça, 2017).

Sobre o tema, Alexandre Santos de Aragão (2018, p. 66) se posiciona no sentido de que a simples presença da atuação direta do Estado na Economia, abstratamente considerada, não pode ser considerada como prejudicial à iniciativa privada por si só:

[...] sendo a concorrência também um dos princípios da ordem econômica constitucional (art. 170), essa atividade econômica do Estado não pode ser considerada como restritiva da iniciativa privada, que pressupõe a maior concorrência possível, pois apenas acarretou no surgimento de mais um concorrente, ainda que estatal.

Dito isso, parece-nos adequado classificar a iniciativa do município do Rio de Janeiro como uma medida de intervenção direta do Estado na economia. O aplicativo se destina ao fornecimento de uma utilidade ao público, administrada através de uma empresa pública (IPLANRIO). Trata-se da prestação de um serviço de utilidade pública, prestado sem exclusividade do Estado.

Partindo dessa premissa, a constitucionalidade e conveniência da política pública passa pela análise da presença dos requisitos constitucionais da intervenção direta do Estado na economia, que recai na observação das falhas de mercado provocada pelos aplicativos de entrega, os quais serão exemplificados a seguir.

3 APlicativos de ENTREGA e EXTERNALIDADES NEGATIVAS

Na economia, entende-se por falha de mercado a situação na qual a alocação de bens e serviços por um mercado livre não é eficiente, levando a uma perda líquida de bem-estar social

(Figueiredo, 2021, p. 114). Das falhas exploradas pela doutrina, merecem destaque ao objeto de estudo as externalidades negativas.

Utilizo da conceituação de Leonardo Vizeu (2021, p. 114) quanto ao termo:

[...] Externalidades podem ser definidas como os efeitos sobre uma terceira parte, derivadas de uma transação econômica sobre a qual a terceira parte não tem controle. Externalidades positivas são efeitos que aumentam o bem-estar desta terceira parte (por exemplo, reduzindo os custos de produção), enquanto externalidades negativas são efeitos que reduzem o bem-estar (por exemplo, aumentando os custos de produção).

Conforme noticiado pela BBC e pelo G1 (Como [...], 2020), observa-se que empresas responsáveis por aplicativos de *delivery*, como o iFood, têm causado distorções no mercado de restaurantes. Dentre elas, o prejuízo noticiado aos pequenos empreendimentos em razão de práticas de promoções agressivas e monopolização de dados estratégicos.

Nessa mesma toada, dados da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL (Comida [...], 2022), apontam que a empresa iFood detém a assombrosa fatia de 80% do mercado de *delivery* de todo o Brasil, cobrando taxas que vão de 16 a 25%, resultando num produto que fica 17,5% mais caro para o consumidor.

O que se observa no atual *status quo* é que ou o participante adere aos aplicativos de entrega (em especial iFood) ou sequer consegue manter-se no mercado. O resultado é a posição de excessiva vantagem gozada pelo agente tanto em relação aos entregadores quanto para com os restaurantes, o que lhe possibilita alterar ou reduzir condições contratuais, taxas e comissões à sua própria conveniência sem sofrer consequências em sua demanda.

Em 2023, inclusive, foi celebrado Termo de Compromisso de Compensação no âmbito do CADE com o aplicativo iFood, relacionado a infrações à ordem econômica. É o trecho da notícia do Governo Federal (Cade [...], 2023).

Segundo as investigações, há indícios de que o iFood estaria abusando de sua posição dominante, por meio da imposição de compromissos de exclusividade aos restaurantes cadastrados na plataforma, de outras práticas que teriam a mesma finalidade. Tais condutas estariam elevando barreiras à entrada de novos concorrentes no mercado e teriam efeitos exclusionários.

O modelo de exploração de trabalho utilizado por plataformas de *delivery* associa-se comumente à precarização do trabalho e à depredação social, dentro do fenômeno conhecido como “uberização do trabalho”, de cujos elementos de caracterização, detalhados por Ludmila Costchek Abílio (2021), me sirvo :

[...] Empresas como a Uber se apresentam como simples mediadoras entre oferta e procura. Entretanto, nessa mediação elas definem os ganhos do trabalhador, definem e detêm os instrumentos de avaliação de seu trabalho, criam regras e formas de estímulo que operam como controles da produtividade do trabalhador. Na uberização, portanto, a empresa se livra do vínculo empregatício, mas mantém o controle, gerenciamento e vigilância sobre o trabalho.

Na prática, o fenômeno da uberização aproveitado pelas plataformas de aplicativo têm sido associado ao *dumping social*, no qual se observa “violação constante dos direitos básicos do trabalhador (o descumprimento de jornada de trabalho, a terceirização ilícita, a inobservância de normas de segurança e medicina do trabalho, a prática do trabalho infantil e do trabalho escravo ou análogo à escravidão, entre outras), com o objetivo final de obter vantagens comerciais e financeiras em relação aos seus concorrentes” (Dumping, 2021; Okusiro; Squeff, 2023).

Dado o contexto, não parece possível negar que as externalidades provocadas pela atividade explorada pelos aplicativos de plataforma põem em xeque os objetivos da ordem econômica estampados na Constituição Federal. A incerteza quanto à possibilidade de atenuação de tais efeitos pelo próprio mercado sem intervenção traz à tona discussões sobre qual é o papel do Estado nesse cenário.

Resta, portanto, analisar a validade da iniciativa do município do Rio de Janeiro para fazer frente a tais falhas de mercado, à luz dos limites da intervenção do estado impostos pela ordem constitucional.

CONCLUSÃO: O APLICATIVO “VALEU! ENQUANTO INSTRUMENTO PARA DEFINIÇÃO DE SOLUÇÕES

Recapitulando: vimos que o aplicativo “Valeu!” aparenta se tratar de modalidade de intervenção direta na economia, utilidade posta no mercado através de empresa pública municipal; vimos também que a intervenção direta se revela possível – conforme art. 173 da Constituição – nas hipóteses em que há relevante interesse coletivo e em que as demais modalidades de intervenção se revelem inconvenientes.

O requisito do relevante interesse coletivo aparenta estar demonstrado, haja vista, como tratado no capítulo anterior, que as externalidades sofridas pela sociedade dizem respeito ao prejuízo aos valores sociais do trabalho, à livre concorrência e iniciativa e à busca do pleno emprego – princípios estampados no art. 170 da Constituição.

Resta analisar a questão da subsidiariedade. Mas como dizer se a intervenção direta do Estado é menos conveniente do que a regulação ou do que o fomento num cenário extremamente novo?

Novamente, devemos retornar aos apontamentos feitos no capítulo 3 deste artigo. A definição dada ao alcance do conceito de relevante interesse coletivo pelo Poder Executivo, por se tratar de um conceito jurídico indeterminado com ampla zona cinzenta interpretativa, deve ser revista com ampla cautela pelo Judiciário, tendo em vista seu caráter técnico e político.

O aplicativo “Valeu!” foi o primeiro aplicativo de *delivery* estatal do Brasil (Ghedin, 2022), criado para fazer frente a externalidades provocadas por modelos de negócios recentíssimos. A

iniciativa jamais saiu da fase de testes, e não há qualquer dado concreto sobre seus impactos na economia, de modo que qualquer alegação peremptória de que prejudica os preceitos da concorrência – com todas as vênias possíveis – apenas se restringe a suposições e achismos.

O argumento de que a iniciativa municipal consistiria em abuso de poder estatal lesivo à livre iniciativa e à ampla concorrência, em que pese sua defesa pelo autor popular e por diversas autoridades, também não é em dados concretos, justamente porque não há experiência prévia. Também não parece ser razoável simplesmente presumir que o mercado de aplicativos estaria ameaçado, especialmente quando há um único agente que detém 80% de sua integralidade e é capaz de definir a remuneração de restaurantes e entregadores.

O fato é que, conforme sustentado pela Procuradoria do Município do Rio de Janeiro, o aplicativo passava por fase de testes, restrita a uma pequena parcela da população, justamente para que seus efeitos pudessem ser avaliados. Após os experimentos, num ambiente econômico controlado e reduzido, é que se poderia ter total dimensão de seus efeitos – neste momento futuro é que se definiria se a alternativa seria conveniente ou não.

Não se pode afirmar, num campo abstrato e distante de experiências empíricas, com absoluta certeza se a intervenção direta do Estado na economia é a melhor solução para todas as externalidades que envolvem aplicativos de entrega. Não há dados que permitam alcançar essa conclusão. E é exatamente por isso que a política pública se revela viável e conveniente num ambiente de testes: pois é útil na construção do melhor mecanismo de enfrentamento para os problemas econômicos vislumbrados.

Através dela, poderiam se alcançar indicativos sobre seus potenciais impactos no mercado: os ganhos dos agentes envolvidos, em especial entregadores e restaurantes; seu impacto sobre os preços; seu impacto sobre os demais agentes econômicos e afins. O conhecimento a partir daí revelado, mesmo se a administração optasse por descontinuar o aplicativo, resultaria em maior bagagem para subsidiar a tomada de futuras decisões.

É com base em todas essas ponderações que se defende a tese de que a intervenção do Estado na economia, na hipótese estudada, revela-se conveniente no ambiente do mercado de aplicativos de *delivery*, tendo em vista que afeta diretamente valores protegidos pela ordem econômica estampados na Constituição. A iniciativa municipal de desenvolvimento do aplicativo “Valeu!” para fase de testes se revela útil ao atual contexto econômico, sendo instrumento hábil à construção de soluções quanto ao melhor mecanismo de intervenção estatal na economia.

REFERÊNCIAS

ABILIO, Ludmila Costchek. **Uberização:** manicures, motoboys e a gestão da sobrevivência. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Empresas Estatais. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 2001, v. 226, p. 187-212. DOI <https://doi.org/10.12660/rda.v226.2001.47240>. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240>. Acesso em: 26 set. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Estado e livre iniciativa na experiência constitucional brasileira. **Revista Brasileira de Direito Público**: RDBDP, Belo Horizonte: Forum, 2017, ano 12, n. 45, p. 9-19, abr./jun. 2014. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/166104>. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-norma-pl.html>. Acesso em: 17 out. 2019.

CADE celebra acordo com iFood em investigação de exclusividade no mercado de marketplaces de delivery on-line de comida. **Conselho Administrativo de Defesa Econômica**, Brasília, DF, 8 fev. 2023. Notícias. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-celebra-acordo-com-ifood-em-investigacao-de-exclusividade-no-mercado-de-marketplaces-de-delivery-on-line-de-comida>. Acesso em: 6 jan. 2025.

COMIDA no iFood fica 17,5% mais cara do que no restaurante. **ABRASEL: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes**, Belo Horizonte, MG, 14 out. 2022. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/10/14/comida-mais-cara-no-ifood-do-que-no-restaurante.htm>. Acesso em: 8 jan. 2025.

COMO apps de entrega estão levando pequenos restaurantes à falência. **G1**, São Paulo, 8 fev. 2020. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2020/02/08/como-apps-de-entrega-estao-levando-pequenos-restaurantes-a-falencia.ghtml>. Acesso em: 5 jan. 2025

CYRINO, André Rodrigues. **Direito Constitucional Regulatório**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

DUMPING. In: **GLOSSARY**. Geneva: World Trade Organization, [2021]. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e.htm. Acesso em: 21 fev. 2021.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito Econômico**. 11. ed. Rio de Janeiro: GEN: Forense, 2021.

GHEDIN, Rodrigo. Valeu, o primeiro app de delivery do Brasil, é lançado no Rio. **Núcleo Jornalismo**, São Paulo, 30 mar. 2022. Disponível em: <https://nucleo.jor.br/curtas/2022-03-30-valeu-app-delivery-rio- de-janeiro/>. Acesso em: 6 out. 2025

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo; KLEIN, Aline Lícia. Funções administrativas do Estado. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord). **Tratado de Direito Administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2014.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. **Intervenção do Estado no domínio econômico**. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). Encyclopédia jurídica da PUC-SP. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://encyclopediajuridica.pucsp.br/verbete/109/edicao->

1/intervencao-do-estado-no-dominio- economico-. Acesso em: 25 fev. 2025.

OKUSIRO, Izabela Ambo; SQUEFF, Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso. A utilização do dumping social pelo capitalismo de plataforma: o processo da uberização do trabalho. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 27, n. 3, p. 52-74, nov. 2023. DOI: 10.5433/21788189.2023v27n3p52-74. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/45838/49699>. Acesso em: 6 jan. 2025.

PREFEITURA lança aplicativo de delivery que prevê taxa zero para restaurantes e o dobro da remuneração para entregadores. **Prefeitura Rio**, Rio de Janeiro, 28 mar. 2022. Disponível em: <https://prefeitura.rio/fazenda/prefeitura-lanca-aplicativo-de-delivery-que-preve-taxa-zero-para-restaurantes-e-o-dobro-da-remuneracao-para-entregadores>. Acesso em: 8 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público. **Parecer Ministerial em Ação Popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001**. Autor: Pedro Duarte dos Santos Soares Junior. Réu: IPLANRIO- Empresa Municipal de Informática, Município do Rio de Janeiro e Eduardo Costa Paes. Promotor: Valério Teixeira do Nascimento. 30 ago. 2023a. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/visproc/#/XQjYvtjYTCQ0RZx7bTn37QZ9ITQ0qDhGUvdFVIPQkD1DRxhpDhYKoPQZZJBDnVqjkQY1%2FwwNcx1%2BaVnQpuYFsQ%3D%3D>. Acesso em 6 out. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça. Decisão Interlocutória em Ação Popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001. 13. Vara de Fazenda Pública. Autor: Pedro Duarte dos Santos Soares Junior. Réu: IPLANRIO- Empresa Municipal de Informática, Município do Rio de Janeiro e Eduardo Costa Paes. Juíza Luciana Losada Albuquerque Lopes. **Diário de Justiça Eletrônico do Estado do Rio de Janeiro**. RJ, 27 jun. 2022a.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça. **Processo n. 0097255-81.2022.8.19.0001**. Ação Popular: Lei 4717/65. Defeito, Nulidade ou Anulação / Ato Ou Negócio Jurídico. 13. Vara de Fazenda Pública. Relatora: Juíza Alessandra Cristina Tufvesson Peixoto, distribuído em 19 abr. 2022. Rio de Janeiro: TJRJ, 2022b. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=0004102C368FC2A22BE0E13C7B0CEB5D2E50C519161E4C59>. Acesso em: 26 set. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça. Sentença em Ação Popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001. 13 Vara de Fazenda Pública. Autor: Pedro Duarte dos Santos Soares Junior. Réu: IPLANRIO- Empresa Municipal de Informática, Município do Rio de Janeiro e Eduardo Costa Paes. Juíza: Luciana Losada Albuquerque Lopes. **Diário de Justiça Eletrônico do Estado do Rio de Janeiro**. RJ, 25 fev. 2025.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei n. 1562, de 22 de fevereiro de 1990. Cria a Empresa Pública IPLANRIO S/A e dá outras providências. [S.I.]: **Leis Municipais**, 2005a. Disponível em: <http://leismunicipa.is/jmpsh>. Acesso em: 26 set. 2025.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei n. 2689, de 1º de dezembro de 1998. Cria o Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos. [S.I.]: **Leis Municipais**, 2005b. Disponível em: <http://leismunicipa.is/sphmk>. Acesso em: 26 set. 2025.

RIO DE JANEIRO (Município). Procuradoria Geral do Município. **Alegações Finais em Ação Popular n. 0097255-81.2022.8.19.0001**. Autor: Pedro Duarte dos Santos Soares Junior. Réu: IPLANRIO- Empresa Municipal de Informática, Município do Rio de Janeiro e Eduardo Costa Paes. Procurador: Manoel Simião Cavalcante Neto. 27 ago. 2023b. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/visproc/#/XQjYvtjYTCQ0RZx7bTn37QZ9ITQ0qDhGUvdFVIPQkD1DRxhpDhYKoPQZZJBDnVqjkQY1%2FwwNcx1%2BaVnQpuYFsQ%3D%3D>. Acesso em 6 out. 2025.

SILVA, Danilo Tavares da. **Política industrial e desenvolvimento regional:** o fomento estatal dos arranjos produtivos locais. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no Direito Público contemporâneo.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.