



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes,, 1877, 6º andar - Bairro: Monte Belo - CEP: 29053-245 - Fone: (27) 3183-5044 - www.jfes.jus.br - Email: 04vfci@jfes.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5025429-20.2020.4.02.5001/ES

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AUTOR: SINDICATO DAS EMP DE TRANSP DE PASSAGEIROS DO E E SANTO

RÉU: BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA.

RÉU: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

SENTENÇA

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face de **BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA. e AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT**, objetivando que (i) seja ordenada à ANTT que exerça efetivamente a fiscalização da Buser e transportadoras associadas adequada do referido serviço público, sendo facultado à Autarquia Federal, na oportunidade, que se abstenha de contestar o pedido, caso considere útil ao interesse público, ou opte por atuar no polo ativo da ação; (ii) que seja reconhecida e declarada a ilegalidade do modelo de prestação do serviço de transporte coletivo interestadual de passageiros oferecido pela Buser; (iii) que seja ordenada à Buser se abster de realizar a atividade ilegal em questão; (iv) que seja a Buser compelida a adequar suas operações, relativas ao transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros, ao regime de transporte regular, sujeitando-se a todos os ditames estabelecidos na Resolução ANTT nº 4.770/2015; e (v) que o provimento jurisdicional exarado nos autos desta Ação Civil Pública produza efeitos em todo o território nacional.

Em suma, alega que ser ilegal as operações da Buser por oferecer serviços de transporte na modalidade fretamento, sem obedecer às suas características próprias, de modo que caracterizaria, em verdade, a prestação ilícita do serviço de transporte coletivo de passageiros na modalidade regular. Aduz que há titularidade do Poder Público, o que comporta, também, a outorga da prestação desse serviço aos particulares. Logo, o sistema constitucional autoriza a delegação do serviço a terceiros mediante a outorga, pelo próprio Poder Público, mediante os institutos da autorização, concessão ou permissão, conforme o caso concreto

Lembra a parte autora que as empresas que operam sob o regime de fretamento não estão obrigadas a conceder os benefícios de gratuidades referidos, o que lhes permite, de fato, praticar preço inferior às empresas sujeitas ao regime regular. Conclui que a BUSER, ao prestar um serviço de transporte regular revestido, ilegalmente, das nuances do serviço de fretamento, instaurou mercado paralelo de transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros àquele atuante no setor do serviço prestado mediante o regime regular

A ação foi recebida em evento 16, com a determinação de citação dos réus.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Evento 18 - Manifestação da ANTT para migrar em relação ao polo ativo, pois o pedido de exercer o poder fiscalizatório é consonante aos objetivos da Instituição.

Evento 25 - SETPES requer ingresso no feito como assistente simples.

Evento 30 - Pedido de tutela de urgência pelo MPF, para determinar à BUSER que se abstenha de divulgar e/ou comercializar seus serviços pela internet e/ou pelo respectivo aplicativo de viagens de transporte interestadual de passageiros, até que adequue suas operações, referentes ao transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros, ao regime de transporte regular, sujeitando-se ao regime da prestação do serviço público já regulamentado na Resolução ANTT nº 4.770/2015 e às obrigações existentes nas legislações federais correlatas, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Evento 48 - Decisão que indefere o pedido de tutela de urgência.

Evento 67 - Decisão em que o Juízo da 5ª Vara se declara como suspeito para o julgamento do feito.

Evento 70 - A 4ª Vara Federal Cível firmou a competência para o julgamento do feito, ratificando os atos até então exarados.

Evento 79 - Contestação da BUSER, alegando, preliminarmente, em síntese, a incompetência territorial da Justiça Federal do Espírito Santo, tendo em vista que de acordo com a organização interna da ANTT, não há no Estado do Espírito Santo uma Unidade Regional da Agência. Em seguida, afirma que a necessidade de remessa dos autos à Justiça Federal do Estado do Rio de Janeiro também se dá pelo risco de decisões conflitantes, já que tramita no Tribunal Regional Federal da 2ª Região a Ação Coletiva nº 5005307-11.2019.4.02.5101 ajuizada pelo SINTERJ. Ainda, alega a ilegitimidade do SETPES para ingressar no feito como assistente litisconsorcial. No mérito, alega a ré: a) não ser empresa de transporte, mas sim uma intermediadora ou seja, “apenas conecta grupo de pessoas por meio de uma plataforma online que viabiliza tal conexão com empresas que detêm autorização para realizar o transporte de pessoas na modalidade de fretamento coletivo, por rodovias intermunicipais, estaduais; b) que sua atividade incentiva o turismo, tendo papel de grande importância na recuperação da economia que se encontra em difícil situação, bem como contribui para uma enorme diminuição da poluição do ar; c) que o serviço prestado pela Buser em nada se compara com o serviço público ou regular, tendo em vista que sequer há venda de passagens, pois essa relação jurídica privada em nada se compara ao transporte público, como aparentemente faz crer o MPF, e, dessa forma, não pode se submeter à regulamentação própria de um modelo de transporte distinto; d) que a BUSER tem o direito de empreender livremente, baseado no princípio constitucional da livre iniciativa.

Evento 90 - Réplica do MPF, reafirmando os argumentos da peça inicial.

Decisão em evento 94, acolhendo o ingresso do SETPES e intimando as partes sobre as provas que desejam produzir.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Em evento 103, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASSAGEIROS - ABRATI pede ingresso no feito como assistente simples, juntando procuração e parecer.

Em evento 105, BUSER pede prazo de 30 dias para se manifestar sobre o pedido do evento 103.

Em evento 106, SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (SETPES) requer produção de prova documental suplementar e juntada de parecer, com o deferimento do pedido de antecipação de tutela formulado pelo MPF.

Em evento 108, BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA. ("BUSER"), requer a realização de audiência cooperativa para saneamento e organização conjunta do processo.

Em evento 110, BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA comunica a interposição de agravo de instrumento em face da decisão que deferiu a inclusão da SETPES. A decisão foi mantida pelo e.TRF-2 (evento 127).

Evento 116 - o MPF informa que não deseja produzir mais provas.

Evento 118 - BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA. ("BUSER") pede habilitação e cadastro no sistema de seu patrono.

Evento 120 - o MPF manifesta não ter oposição ao ingresso da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASSAGEIROS - ABRATI, *"na condição de assistente simples da parte ativa. Considerando restarem preenchidos os requisitos constantes no art. 5º, inciso V, alíneas "a" e "b" e §2º, da Lei nº 7347/1985, e por ter demonstrado em sua postulação que o resultado da presente demanda poderá interferir na esfera jurídica de empresas que representa"*. No mesmo sentido, o SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (SETPES) no evento 122.

No evento 123, BUSER BRASIL TECNOLOGIA. ("Buser") se manifesta contrariamente ao ingresso da ABRATI

Evento 128 - Decisão: a) acolhendo o pedido de ingresso da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASSAGEIROS - ABRATI como assistente simples da parte autora; b) rejeitou preliminar de incompetência da Justiça Federal do Espírito Santo, considerando a disposição expressa do art. 109 e § 2º da Constituição Federal e do art 2º da Lei 7347/85, que prevê a competência do foro do local onde ocorrer o dano; c) rejeitou o pedido de remessa dos autos à Justiça Federal no Rio de Janeiro, pela ausência de prevenção; d) indeferiu a realização de audiência cooperativa para saneamento e organização conjunta do processo (CPC, art. 357, 3º) forte no argumento que a matéria não comporta complexidade fática ou jurídica, circunscrevendo-se na interpretação da Constituição, da lei e de demais atos normativos expedidos pelos órgãos de fiscalização, determinado o julgamento antecipado da lide.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Evento 136 - A BUSER requer a fixação de pontos controvertidos em decisão saneadora.

Evento 141 - A ré BUSER apresenta alguns acórdãos proferidos a seu favor em outros processos, cujos objetos são semelhantes ao que se discute nos presentes autos.

Evento 145 - O MPF afirma que os acórdãos juntados em nada modificam a opinião ministerial exposta na ação civil pública.

Evento 147 - ABRAFREC requerer a sua admissão no feito, como assistente simples da Ré BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA.

Evento 148 - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS - CNS requerer a sua admissão no feito, na qualidade de *amicus curiae*.

É o relatório. Decido.

Defiro a inclusão da ABRAFREC como assistente de Defesa, visto as consequências da decisão de procedência para os seus filiados. **Indefiro** o pedido de *amicus curiae* de evento 148, ante a sua desnecessidade com o fim da instrução processual e dos debates.

Passo ao julgamento do feito.

De início, é necessário registrar que os questionamentos sobre a legalidade da atividade da empresa BUSER gerou diversos processos na Justiça Estadual e na Justiça Federal por todo país, gerando decisões conflitantes até nos Tribunais Superiores.

De fato, este Juízo não desconhece a proibição das operações da empresa Buser nos Estados do sul do país, por exemplo¹.

Por outro lado, há diversas decisões pela continuidade de seus serviços, como recente decisão do e.STJ noticiada na imprensa nacional²:



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória



STJ mantém decisão que valida operação da Buser em São Paulo

Por Rodrigo Castro



O STJ manteve uma decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) que validou a legalidade da operação da Buser no estado, um modelo baseado no fretamento colaborativo.

O ministro Benedito Gonçalves rejeitou um recurso do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de São Paulo (Setesp), que representa as principais viagens paulistas, num processo iniciado em 2018.

Não havendo consenso na Jurisprudência Pátria, ao analisar as teses lançadas nestes autos, filio-me à corrente de entendimento de que não há ilegalidade na prestação de serviço pela empresa BUSER.

De fato, insta registrar que a questão já foi debatida no e.TRF-2, no julgamento da Apelação n.5005307-11.2019.4.02.5101/RJ:

RECURSOS DE APELAÇÃO. AÇÃO COLETIVA. ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS POR FRETAMENTO. PLATAFORMA DIGITAL CRIADA PELA BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL DA ANTT. RESOLUÇÃO ANTT Nº 4.777/2015. LEI Nº 13.874/2019. 1. A Buser Brasil Tecnologia Ltda (Ré-Apelante) não atua direta e concretamente na exploração de serviços de transporte de passageiros, seja na modalidade de serviço privado de fretamento de ônibus, seja no serviço público regular de transporte rodoviário. Como também não vende bilhetes de passagens de serviço de transporte regular de passageiros. A empresa de tecnologia não é proprietária dos veículos, e, conseqüentemente, não administra as empresas de ônibus (viação) que prestam o serviço de transporte por fretamento, todavia cadastradas na plataforma digital. Apresenta-se como uma empresa brasileira de plataforma tecnológica (aplicativo digital) criada com o desiderato de intermediar a prestação do serviço de transporte de pessoas via fretamento. No mais, o modelo de negócio da Buser não malfez nenhuma norma legal relacionada aos ditames regulatórios dos serviços de transporte coletivo rodoviário, eis que, no âmbito de sua plataforma, apenas realiza a conexão de pessoas interessadas com as empresas de ônibus prestadoras de serviço de transporte fretado. 2. O Sindicato autor desta ação coletiva postulou



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

*fosse a ANTT compelida a proceder à efetiva atividade fiscalizatória dirigida à Buser. Contudo, os documentos que instruem o presente processo estão a demonstrar que a Agência Reguladora tem de fato exercido regulamente seu poder de polícia em face da empresa (Nota Técnica nº 0032/SUFIS/2019, ev. 13), out. 4; e autor de infração ev. 21, out. 3). Assim, concluiu-se no sentido de que, não se configurando a realidade fática que motivou o pedido formulado em face da ANTT, descaracterizado estará o interesse processual do autor. 3. A União, por intermédio da Polícia Rodoviária Federal, não detém competência administrativa para impedir a realização das atividades econômicas operadas pela Buser; a revelar sua ilegitimidade passiva ad causam. 4. A exigência do requisito “circuito fechado” para a exploração da atividade econômica do serviço de transporte rodoviário por fretamento foi estabelecida pela Resolução ANTT nº 4.777/2015; sendo que inexistente norma legal tratando expressamente a matéria. Portanto, nota-se que a citada norma infralegal instituiu e inovou o ordenamento jurídico, o sistema legal, sem, contudo, contar com suporte em lei aprovada pelo Parlamento. Portanto, por força da norma contida no art. 4º da Lei nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica), a indigitada condição estabelecida pela Resolução ANTT nº 4.777/2015 não pode ser utilizada para impedir que a Buser opere suas atividades (intermediação passageiro-empresa de transporte coletivo). 5. Impõe-se reformar a sentença apelada, na parte em que, julgando procedentes em parte os pedidos, determinou à Buser Brasil Tecnologia Ltda. a suspensão da oferta de serviço de transporte por fretamento em suas plataformas digitais, a menos que seja observada a prática de “circuito fechado”. 6. O Autor (Apelante) deve pagar os honorários advocatícios de sucumbência, para cada um dos Réus, na quantia equivalente a 10% do valor atualizado da causa, com base no art. 85, § 2º, do CPC. 7. Desprovido o recurso de apelação interposto pelo Sindicato das Empresas de Transportes Rodoviários Intermunicipais do Estado do Rio de Janeiro – SINTERJ. Provido o recurso de apelação interposto por Buser Brasil Tecnologia Ltda (**TRF-2, Apelação Cível Nº 5005307-11.2019.4.02.5101/RJ, Relator do Voto Vencedor: Des. THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO, DJe 26.01.2024.**)*

Portanto, ao contrário do que afirma o MPF, o e.TRF-2 afirma que a Buser é uma empresa brasileira de plataforma tecnológica com objetivo de intermediar a prestação do serviço de transporte de pessoas via fretamento, realizando a conexão de pessoas interessadas com as empresas de ônibus prestadoras de serviço de transporte fretado.

A ré não é proprietária dos veículos e não administra as empresas de ônibus que prestam o serviço de transporte por fretamento, não atuando direta e concretamente na exploração de serviços de transporte de passageiros, seja na modalidade de serviço privado de fretamento de ônibus, seja no serviço público regular de transporte rodoviário.

Também aduz que a exigência do requisito “circuito fechado” para a exploração da atividade de fretamento foi estabelecida pela Resolução ANTT nº 4.777/2015, sendo que inexistente norma legal tratando expressamente a matéria.

Assim, por força da norma contida no art. 4º da Lei nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica) de a Administração não pode emitir enunciados que impedem ou retardam a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócio, verifico que a condição estabelecida pela Resolução ANTT nº 4.777/2015 não pode ser utilizada para impedir que a Buser opere suas atividades (intermediação passageiro-empresa de transporte coletivo).



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Dessa maneira, o fretamento colaborativo não é definido pela prestação de serviços de transporte, mas pela disponibilização de uma ferramenta eletrônica que facilita a intermediação entre transportadores, ao ajudar as pessoas a encontrarem outras que desejam realizar uma mesma viagem, formando grupos de interesse comum; e conectando esses grupos a empresas que prestam serviços de transporte privado na modalidade de fretamento.

Nesse sentido, é necessário registrar o Parecer de anexo 12 de evento 141 (fl.17), em que se fica demonstrado que o fretamento colaborativo não se confunde com o regime de linhas regulares:

"[...] não há qualquer ilegalidade na atividade exercida pela Consulente, tampouco na prestação do serviço de fretamento colaborativo pelas empresas autorizadas. Inicialmente, isto decorre de duas razões.

*36. Em primeiro lugar, o fretamento colaborativo não altera, muito menos se confunde com o regime de linhas regulares. As características da prestação regular – **isto é, a venda individualizada de passagens e a regularidade – não são afetadas pelo fretamento colaborativo**. Além disso, elas não estão presentes no fretamento colaborativo, de modo que o tipo de serviço não é descaracterizado.*

*37. Vale aqui o que foi dito acima: a venda individual de passagens aos usuários não se confunde com a repartição do custo global do fretamento entre os passageiros que o contrataram. As normas aplicáveis ao serviço de fretamento, sejam elas federais ou do Estado de São Paulo, a despeito de vedarem a cobrança individual de passagem, **não impedem que seus custos sejam divididos entre aqueles que utilizarão o serviço**. E nisto consiste a atividade desempenhada pela Buser: (i) a reunião de usuários com interesse em viajar para determinado trecho comum, no qual já atua, mediante autorização do serviço de fretamento, determinada empresa, e (ii) a intermediação do rateio do frete cobrado entre estes mesmos usuários. Equivocada desde a origem, portanto, qualquer equiparação que venha a ser falsamente construída entre o rateio do frete facilitado pela plataforma da Consulente e a venda de passagens individuais em linhas regulares.*

*38. Ademais, a periodicidade do transporte de fretamento, por óbvio, é outro elemento basilar a torná-lo absolutamente diverso do serviço prestado na modalidade regular. Deveras, diferentemente das linhas regulares – que operam sob um regime de continuidade –, o fretamento apenas funciona e ganha sentido a partir da existência firme de uma demanda, ou seja, a empresa autorizada a prestá-lo poderá não o fazer, caso entenda não haver demanda suficiente para arcar com seus custos. Da mesma forma, caso se esteja diante de situação em que um determinado trecho possua demanda constante de passageiros, não há óbice para que a mesma empresa preste o transporte por fretamento de maneira frequente; trata-se de decisão gerencial da própria empresa, típica de serviço prestado em regime privado e submetido, pois, a outorga por meio de autorização, e **não uma obrigação de continuidade**, como ocorre com o serviço de linhas regulares.*

Nesse diapasão, calha notar que a linha de entendimento aqui exposta encontra amparo na Jurisprudência Pátria.

O e.TRF-3 já asseverou que as limitações de "circuito fechado" impostas à BUSER são inconstitucionais:



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

[...] anoto que o Decreto Federal 2.521/98 e a Resolução ANTT 4.777/2015 criaram restrição ao transporte por fretamento, estabelecendo a obrigação de que este se dê no circuito fechado - definido pelo inciso XIV do art. 3º da referida Resolução - sem amparo legal, tampouco constitucional.

Nesses termos, a imposição da observância ao “circuito fechado” constante do Decreto Federal 2.521/1998 configura, prima facie, violação ao princípio da legalidade, na medida em que a restrição imposta não tem amparo legal.

Inclusive, o art. 178 da CF dispõe expressamente que “A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.”

Ademais, nos termos do que aponta o recorrente, a estipulação do “circuito fechado” ao transporte por fretamento é desacompanhada de qualquer justificativa razoável, sendo inclusive prejudicial ao consumidor; nos termos do que recentemente constatado pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE), da Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade do Ministério da Economia (SEPEC/ME), a qual, analisando a regra do “circuito fechado” no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros por fretamento, concluiu que o preceito cria custos de transação e operação, o que acaba impactando negativamente o preço das passagens ofertadas aos consumidores, dificultando a realização de novos modelos de negócios e a adoção de novas tecnologias – restrições que impedem a entrada de novos prestadores de serviço e que prejudicam a concorrência e o consumidor [...] (TRF-3, PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO (12357) Nº 5001433-26.2023.4.03.0000, RELATOR: Gab. 13 - DES. FED. MONICA NOBRE, DJe 31.01.2023)

A posição do e.TRF-3 foi reafirmada no mês passado, apontando a ilegalidade das regras de circuito fechado em relação às inovações da Lei de Liberdade Econômica:

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PREVENTIVO. JULGAMENTO NÃO UNÂNIME. SUBMISSÃO AO ART. 942 DO CPC/15 E ART. 260, § 1º, DO RITRF3. REQUISITO DA PRÉ-CONSTITUIÇÃO. ATENDIMENTO NO CURSO DA DEMANDA: POSSIBILIDADE. DECADÊNCIA INOCORRIDA. SERVIÇO DE TRANSPORTE SOB O REGIME DE FRETAMENTO INTERMEDIADO POR PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS (MODELO DE NEGÓCIOS DA EMPRESA “BUSER”). REGRA DE “CIRCUITO LEGAL”: ILEGALIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. ABUSO DO PODER REGULATÓRIO.

1. Diante do resultado não unânime, o julgamento teve prosseguimento conforme o disposto no art. 942 do CPC/15 e no art. 260, § 1º do RITRF3.

2. O requisito da pré-constituição previsto no art. 5º, inciso LXX, alínea “b” da Constituição Federal e no art. 21 da Lei nº 12.016/2009 (segundo o qual a impetrante deveria estar legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano do ajuizamento) pode ser atendido no curso da demanda. Interpretação que mais dá concretude à garantia constitucional de acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal) e que mais prestigia o princípio da primazia do julgamento do mérito (art. 4º do CPC/2015).

3. Rejeitada a alegação da autoridade impetrada de decadência do direito de impetrar o writ porque, muito embora a Resolução nº 4.777/2015 tenha sido editada em 2015, o ato normativo continua em vigor, estando presente o justo receio da parte impetrante de ser submetida a ato que reputa ilegal.

4. Discute-se nesta demanda o direito das associadas à impetrante à prestação de serviço de transporte na modalidade “fretamento colaborativo”, ante a alegação de receio de que as



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

autoridades impetradas venham a considerar tal serviço ilegal e impor sanções.

5. É ilegal a regra de “circuito fechado” prevista no Decreto nº 2.521/98 e na Resolução ANTT nº 4.777/2015 por extrapolar o poder regulamentar conferido à ANTT, na medida em que restringe substancialmente as liberdades fundamentais de iniciativa e de exercício profissional sem qualquer justificativa técnica, incorrendo, ainda, em abuso do poder regulatório ao impor obrigação injustificada, que tem por efeito impedir a entrada de novos competidores no mercado e impedir a adoção de novas tecnologias e modelos de negócios no ramo (art. 4º, II e IV da Lei nº 13.874/2019).

6. Apelação provida para reconhecer a legitimidade ativa ad causam da associação impetrante e, no mérito, conceder parcialmente a segurança para reconhecer o direito líquido e certo das empresas de fretamento colaborativo, substituídas processualmente pela impetrante, de exercer sua atividade econômica de forma livre e ambiente concorrencial entre os Estados de São Paulo e Paraná, nos termos da Constituição Federal e da lei, determinando às autoridades impetradas que se abstenham de criar qualquer óbice, impor sanções, impedir ou interromper as viagens das empresas de fretamento intermediadas por meio de aplicativo digital entre os Estados de São Paulo e Paraná sob o fundamento de violação à exigência de “circuito fechado”. Sem condenação em honorários.

(TRF 3ª Região, 4ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 5007297-15.2022.4.03.6100, Rel. Desembargador Federal WILSON ZAUHY FILHO, DJe em 07/10/2024)

Em igual sentido, o e.TRF-5 se posicionou no precedente abaixo:

"[...] devem prevalecer os argumentos constantes da decisão ora recorrida, no sentido de que não há lei permitindo que a ANTT exija dos fretadores de transporte o cumprimento do circuito fechado, na medida em que, a Lei federal n.º 10.233/2001, que, dentre outras medidas, cuida da reestruturação do transporte terrestre, **não dispõe sobre a obrigatoriedade do cumprimento da regra do circuito fechado, que foi instituído pelo Decreto federal nº 2.521/1998 e pela Resolução nº 4.777/2015, da ANTT, notadamente em se considerando que a matéria referente à ordenação dos transportes terrestres deve ser determinada por norma legal.** Outrossim, plausível a tese de que, a proibição da atividade da recorrida de exercer sua atividade econômica - pela inobservância da regra do circuito fechado -, não cria situação de concorrência desleal, mas reserva de mercado em favor das empresas já atuantes no mercado e fere o livre exercício da atividade econômica de prestação de serviço de transporte interestadual e internacional, sem permitir, por outro lado, uma maior flexibilidade de horários e rotas a serem escolhidas pelos consumidores [...]" (TRF-5, Agravo n.0811667-65.2023.4.05.0000 - Des.LEONARDO AUGUSTO NUNES COUTINHO, Decisão monocrática, DJe 06.10.2023)

Em suma, como as alegações do MPF tem como pilar o suposto desrespeito da BUSER às regras de circuito fechado da "Buser", o reconhecimento da ilegalidade de tal exigência esvazia a tese exposta na petição inicial.

Ademais, sendo caso de fretamento colaborativo, não fica obrigada a empresa autora a cumprir as gratuidades definidas ao transporte rodoviário regular, até porque não há regularidade das ofertas de viagem oferecidas. Caso a demanda dos ônibus seja excessiva, a plataforma não poderá oferecer nenhuma viagem em determinados dias. Sem a regularidade do serviço, também não se pode exigir da ré o cumprimento das normas de gratuidade de passagens.

De fato, é um sistema baseado em uma demanda não previsível, sem rotas pré-estabelecidas, e que as viagens são realizadas apenas quando o grupo de passageiros é formado (modelo colaborativo de fretamento).



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
4ª Vara Federal Cível de Vitória

Logo, considerando os argumentos da parte ré e o princípio da hierarquia, verifico ser improcedente as alegações da peça inicial.

Reputo como prejudicado o pedido do MPF para condenar a ANTT a fiscalizar com base na Resolução nº 4.777/2015, uma vez que foi reconhecida a ilegalidade da referida norma.

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS**, extinguindo o feito com julgamento do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC.

Sem custas e honorários advocatícios (art. 18, da Lei n. 7.347/1985).

Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **LUIZ HENRIQUE HORSTH DA MATTA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfes.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **500003375838v27** e do código CRC **f8f8b9f0**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LUIZ HENRIQUE HORSTH DA MATTA

Data e Hora: 6/11/2024, às 16:45:52

-
1. Com decisão do STJ, Buser não pode oferecer viagens interestaduais no Sul. Disponível em : <<https://www.conjur.com.br/2024-jun-20/com-decisao-do-stj-buser-nao-pode-oferecer-viagens-interestaduais-no-sul/>>
 2. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/blogs/lauro-jardim/post/2024/10/stj-mantem-decisao-que-valida-operacao-da-buser-em-sao-paulo.ghtml>>

5025429-20.2020.4.02.5001

500003375838 .V27