



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
3ª Vara Federal de Florianópolis

Rua Paschoal Apóstolo Pitsica, 4810, 3º andar - Bairro: Agrônômica - CEP: 88025-255 -
Fone: (48)3251-2995 - <http://www.jfsc.jus.br/> - Email: scflp03@jfsc.jus.br

PROCEDIMENTO COMUM Nº 5002204-13.2020.4.04.7200/SC

AUTOR:

RÉU: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

RÉU: COOPERATIVA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA – BUSCOOP

RÉU: 4 BUS TECNOLOGIA NO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS S/A RÉU:

UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

O

, por procurador habilitado, ingressou em juízo contra a UNIÃO, a AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, a 4 BUS TECNOLOGIA NO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS S/A e a COOPERATIVA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA – BUSCOOP, pretendendo obter provimentos jurisdicional de urgência que:

- (1) [impeça] as atividades de transporte oferecidas na plataforma 4 Bus nos moldes que ora se pretende praticar, determinando-se que a 4 Bus e a Buscoop (e todas as eventuais empresas parceiras das rés que pretendam prestar serviços nos mesmos moldes e de forma incompatível com as normas) se abstenham de prestar tais serviços, oferecê-los, ofertá-los e divulgá-los, por qualquer meio (inclusive pela internet), com estipulação de multa diária para o caso de desobediência da ordem; e
- (2) [determine] à União e à ANTT que efetivamente exerçam a fiscalização adequada do referido serviço público, inclusive por meio da Polícia Rodoviária Federal ou de outros órgãos de controle externos aos centros rodoviários, impedindo a atuação irregular das empresas rés, desde a oferta de passagens em seu site, tal como ora está sendo verificado, valendo-se inclusive das medidas coercitivas previstas em lei, como a retenção de veículo (nos termos do art. 18, V, da Resolução 5.083/2016 da ANTT e do art. 231, VIII, do CTB).

O autor afirmou na petição inicial que a 4 Bus Tecnologia

no Transporte de Passageiros S/A, com o auxílio da Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e Tecnologia - Buscoop, está oferecendo viagens interestaduais de modo irregular e clandestino, que são realizadas por empresas que somente possuem autorização para atuar em serviços de fretamento.

Registrou, nesse particular, que a plataforma 4 Bus foi construída para a divulgação da Buscoop, que é uma cooperativa de empresas de transporte que não são delegatárias do serviço de transporte rodoviário regular de passageiros.

Em seguida, disse que diversas viagens estão sendo realizadas no Estado de Santa Catarina, tendo como origem ou destino as cidades de Balneário Camboriú, Joinville e Florianópolis, sendo que as viagens registradas na plataforma 4 Bus são cadastradas em circuito aberto (apenas ida), em horários e locais pré-fixados pela Buscoop, coincidentes com os horários de maior demanda do serviço regular de transporte rodoviário de passageiros.

Acrescentou, tendo isso em vista, que a diferença significativa entre os preços cobrados por meio da plataforma 4 Bus e os preços cobrados pelas empresas do serviço regular de transporte de passageiros se deve ao fato de atenderem elas as inúmeras exigências estabelecidas pela legislação, entre as quais se incluem regras de continuidade e universalidade, como frequência mínima e isenções, que não são observadas pelas empresas parceiras da 4 Bus e da Buscoop.

Ato contínuo, sustentou que a prática viabiliza a concorrência desleal e ilegal com as empresas que prestam o serviço público regular de transporte interestadual de passageiros e que, mesmo notificadas pelo autor, a União e a Agência Nacional de Transportes Terrestres não estão adotando medidas efetivas para combater o serviço ofertado pela 4 Bus, pela Buscoop e por suas empresas parceiras.

Anotou, sob essa perspectiva, que as normas que regem o serviço de transporte de passageiros estabelecem obrigações para as empresas de transporte interestadual, como o atendimento de todos os mercados e linhas, ainda que economicamente deficitários, e que a liberdade de empreender é um valor constitucional fundamental, que, não obstante, admite restrição, pois o transporte constitui um direito social a ser garantido e regulamentado pelo Estado, a fim de que esteja sempre à disposição da população.

Mais a frente, ainda destacou que a plataforma 4 Bus não é comparável com o Uber, já que o transporte interestadual de passageiros, diferentemente do serviço de táxi, é um serviço público, organizado para assegurar a sua universalidade.

E, justamente por isso, apontou a ilegalidade do modelo

adotado pela empresa 4 Bus e por suas parceiras, que, na prática, desvirtuaram o serviço de fretamento, para o qual estão autorizadas, ao manterem viagens em linhas específicas, com itinerário, pontos de embarque e horários pré-definidos, as quais são custeadas por meio de tarifa individual, cobrada de cada passageiro.

Ao final, após discorrer sobre os riscos aos usuários do serviço e às empresas autorizadas a realizar o transporte rodoviário regular de passageiros, o autor requereu a confirmação da tutela de urgência e a procedência dos pedidos formulados.

É o relatório. Decido.

- Considerações preliminares.

Trata-se de ação em que o autor pretende discutir a legalidade do modelo de transporte rodoviário de passageiros oferecido pela 4 Bus Tecnologia no Transporte de Passageiros S/A e pela Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e

Tecnologia - Buscoop.

Tendo isso em vista, convém inicialmente destacar que, ao disciplinar o transporte rodoviário interestadual de passageiros, a Lei n. 10.233/2001 criou a Agência Nacional de Transportes Terrestres, conferindo-lhe competência para regular, autorizar e fiscalizar o transporte interestadual e internacional de passageiros.

Nesse sentido, aliás, dispuseram os arts. 22, 24 e 26 da Lei n. 10.233/2001:

Art. 22. Constituem a esfera de atuação da ANTT:

[...]

III – o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; [...]

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

[...]

XVIII - dispor sobre as infrações, sanções e medidas administrativas aplicáveis aos serviços de transportes. [...]

Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:

I - publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de permissão para prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros;

II – autorizar o transporte de passageiros, realizado por empresas de turismo, com a finalidade de turismo;

III – autorizar o transporte de passageiros, sob regime de fretamento;

[...]

VIII - autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

IX - dispor sobre os requisitos mínimos a serem observados pelos terminais rodoviários de passageiros e pontos de parada dos veículos para a prestação dos serviços disciplinados por esta Lei. [...]

Sendo assim, considerando-se o rol de competências legalmente atribuídas à Agência Nacional de Transportes Terrestres, não se justifica a manutenção da União no polo passivo deste processo.

Por essa razão, reconheço a ilegitimidade passiva da União, e, em relação a ela, indefiro a petição inicial, nos termos do art. 330, II, do Código de Processo Civil.

- Tutela de urgência.

De acordo com o art. 300 do Código de Processo Civil, o juiz pode conceder a tutela provisória de urgência se houver nos autos elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o risco ao resultado útil do processo.

Assim, como a autora pretende discutir a legalidade do modelo de transporte de passageiros disponibilizado por meio da plataforma 4 Bus, é preciso desde logo registrar que a Constituição Federal, em seu art. 21, XII, "e", assim dispôs:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

[...]

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; [...]

A Lei n. 10.233/2001, por outro lado, estabeleceu em seu art. 26 que a operação de transportes terrestres deve ser descentralizada, por meio da outorga de autorização, concessão ou permissão, cabendo à Agência Nacional de Transportes Terrestres autorizar "o transporte de passageiros, realizado por empresas de turismo, com a finalidade de turismo", "o transporte de passageiros, sob regime de fretamento" e a "prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros".

O Decreto n. 2.521/1998, a seu turno, assim conceituou os serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros:

Art. 3º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

X - fretamento contínuo: é o serviço prestado a pessoas jurídicas para o transporte de seus empregados, bem assim a instituições

de ensino ou agremiações estudantis para o transporte de seus alunos, professores ou associados, estas últimas desde que legalmente constituídas, com prazo de duração máxima de doze meses e quantidade de viagens estabelecidas, com contrato escrito entre a transportadora e seu cliente, previamente analisado e autorizado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT;

XI - fretamento eventual ou turístico: é o serviço prestado à pessoa ou a um grupo de pessoas, em circuito fechado, com emissão de nota fiscal e lista de pessoas transportadas, por viagem, com prévia autorização ou licença da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT;

[...]

XXXVII - serviço regular: é aquele delegado para execução de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros entre dois pontos terminais, aberto ao público em geral, com tarifas estabelecidas e com esquema operacional aprovado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

[...] (destaquei)

O art. 36 do Decreto n. 2.521/1998, com a redação dada pelo Decreto n. 8.083/2013, ainda estabeleceu que os serviços de fretamento "têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes", sendo expressamente vedada a venda de passagens e a emissão de passagens individuais, a captação ou o desembarque de passageiros no itinerário e a utilização de terminais rodoviários nos pontos extremos e no percurso da viagem.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres, por sua vez, editou a Resolução n. 4.770/2015, para disciplinar o serviço regular de transporte interestadual e internacional de passageiros, e a Resolução n. 4.777/2015, para tratar do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros em regime de fretamento, prevendo a necessidade de uma autorização específica para cada modalidade.

Ressalta-se, nessa via, que a mera existência de uma mecanismo que facilite a reunião de pessoas interessadas em contratar um serviço eventual de transporte interestadual, na modalidade de fretamento, por si só não caracteriza nenhuma irregularidade.

Na situação sob exame, com efeito, observa-se que a 4 Bus Tecnologia no Transporte de Passageiros S/A e a Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e Tecnologia disponibilizam ao consumidor um sistema em que é possível contratar diversas opções de viagem que têm o Estado de Santa Catarina como ponto de partida ou de chegada.

As rés, porém, estão disponibilizando diversos trajetos

diários, com preço individual e horários fixos, em circuito aberto (só de ida) e sem informação quanto à empresa responsável pelo transporte, como se infere da seguinte imagem exemplificativa, obtida em consulta ao endereço eletrônico <https://www.4bus.com.br/> (acesso em 10/02/2020):

Em uma rápida simulação de uma viagem de ida, no trecho Florianópolis-São Paulo, outrossim, é possível verificar que a plataforma 4 Bus disponibiliza viagens com partida às 19:30 e chegada às 07:30, em cada um dos próximos 30 dias, havendo 40 assentos disponíveis, por exemplo, no dia 18 de fevereiro (imagens selecionadas a título de exemplo):

Todas as viagens atualmente disponibilizadas pela plataforma 4 Bus, aliás, ostentam o status "confirmada", mesmo que nenhum passageiro haja adquirido passagens.

Ou seja, além da nota de regularidade na oferta dos serviços (viagens diárias, no mesmo horário), a venda de bilhetes individuais e a compra facultativa da passagem de volta (circuito aberto) revelam que não se trata de serviço de caráter ocasional, mas sim de "estabelecimento de serviços regulares ou permanentes".

Diante disso, é preciso concluir que as rés 4 Bus Tecnologia no Transporte de Passageiros S/A e Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e Tecnologia estão gerindo sistema que oferece transporte irregular, em desacordo com a autorização que as empresas com elas conveniadas possuem.

Ante o exposto, indefiro a petição inicial em relação à União, extinguindo o feito, quanto a ela, com base nos arts. 330, II, e 485, I, do Código de Processo Civil.

Por outro lado, defiro em parte a tutela de urgência para determinar:

a) que as rés 4 Bus Tecnologia no Transporte de Passageiros S/A e Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e Tecnologia se abstenham de divulgar, comercializar e realizar as atividades de transporte rodoviário interestadual de passageiro, com ponto de partida ou de chegada no Estado de Santa Catarina, em desacordo com as autorizações que as empresas cadastradas em sua plataforma possuem; e

b) que a Agência Nacional de Transportes Terrestres efetive a fiscalização adequada do serviço, adotando os meios materiais necessários para tanto e aplicando as sanções pertinentes em cada situação, caso verifique que o transporte foi realizado em desacordo com a autorização expedida.

Não obstante, a fim de evitar prejuízos aos consumidores, autorizo as rés 4 Bus Tecnologia no Transporte de Passageiros S/A e Cooperativa de Transporte Rodoviário de Passageiros, Serviços e

Tecnologia a manterem as viagens já contratadas e que se iniciarem no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contadas da intimação desta decisão, devendo as demais viagens, inclusive em relação aos grupos de viagem já criados em sua plataforma, serem imediatamente canceladas, com a devolução dos valores pagos por seus clientes, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 cinco mil reais) por trecho disponibilizado.

Além disso, saliento desde logo que esta decisão não encontra-se sujeita a pedido de reconsideração e que o descumprimento reiterado desta ordem judicial levará à majoração da multa fixada nesta oportunidade.

Deixo de designar audiência de conciliação, ao verificar que a causa versa sobre direitos que, à primeira vista, não admitem a autocomposição pela Fazenda Pública (art. 334, § 4º, II, do Código de Processo Civil). Nada impede às partes, todavia, a manifestação do respectivo interesse no curso do processo.

Intimem-se. Citem-se.

Nas hipóteses dos arts. 338, 343, 350 e 351, do Código de Processo Civil, intime-se a parte autora para manifestação, no prazo de 15 (quinze) dias.

Documento eletrônico assinado por EDUARDO DIDONET TEIXEIRA, Juiz Federal Substituto, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador 720005689025v34 e do código CRC cae78347.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): EDUARDO DIDONET TEIXEIRA

Data e Hora: 10/2/2020, às 18:9:15

5002204-13.2020.4.04.7200

720005689025 .V34