



Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

Processo nº 0002487-06.2019.8.16.0179

1. Trata-se de **Ação Coletiva com pedido de tutela de urgência** ajuizada por **Federação das Empresas de Transporte de Passageiros dos Estados do Paraná e Santa Catarina - FEPASC** em face de **Alta Onda - Agência de Viagens e Turismo Ltda. ME, Buser Brasil Tecnologia Ltda., Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná - AGEPAR, Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná - DER** e do **Estado do Paraná**.

Segundo narra a exordial, a Ré Buser passou a ofertar em seu sítio na internet serviço de transporte irregular de passageiros com destino e origem entre os municípios de Londrina-Curitiba e Maringá-Curitiba, com preços muito inferiores aos ofertados pelas empresas permissionárias que prestam o serviço regular nestas mesmas linhas (Viação Garcia e Princesa do Ivaí).

Discorre que (i) a ré Buser é a responsável pelo "agenciamento" das passagens, através da comercialização ao consumidor pela internet; (ii) que as viagens são feitas por ônibus fornecidos pela ré Alta Onda, em uma espécie de subcontratação; (iii) que a ré Alta Onda (seus veículos) possui apenas autorização para realização de transporte na modalidade de "serviços especiais", isto é, fretamento turístico; (iv) que o embarque e desembarque são realizados em "pátios clandestinos"; (iv) que muito embora tenha levado à conhecimento dos réus DER e AGEPAR esta modalidade de transporte de passageiros supostamente irregular, nada foi feito pelas autoridades no sentido de fiscalizar ou obstar a realização das viagens.

Em sua argumentação, defende a autora que esta modalidade de serviço ofertada pela Ré Buser configura concorrência desleal e ilegal, visto que, sendo o serviço de transporte rodoviário de passageiros um serviço público essencial a ser garantido pelo Estado, obriga-se o autorizado, prestador do serviço, a assumir diversas obrigações que oneram prestação dos serviços de transporte intermunicipal, a exemplo de frequência mínima de viagens, dever de atendimento a determinados mercados por





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

período mínimo e obrigação de manutenção de idade máxima da frota e de manutenção - sem prejuízo da modicidade tarifária.

Afirma que a prática perpetrada pela ré Buser consiste em ofertar um modelo regular de serviço para determinadas linhas (de maior demanda), sob o pretexto de que estaria intermediando uma relação de fretamento mas que, na verdade, consiste em flagrante "usurpação" do serviço de transporte intermunicipal de passageiros delegado pela Administração aos autorizados, não se submetendo às diversas obrigações estabelecidas pelo Estado do Paraná para a prestação do serviço regular, contornando, assim, a regulamentação à qual se submete a categoria.

Aduz que as viagens oferecidas pelas rés Buser e Alta Onda, além de serem cobradas por preço (tarifa) individual - por passageiro - gozam de frequência e habitualidade, características não condizentes com o serviço de transporte por fretamento.

Sustenta que a plataforma "Buser" não é comparável a "Uber" - eis que o táxi jamais teria sido qualificado como serviço público, nem tampouco organizado em rede a fim de assegurar a universalidade.

Menciona que no Estado do Paraná, os serviços de transporte intermunicipal de passageiros são regulados e fiscalizados pela AGEPAR e pelo DER/PR, nos termos da Lei Complementar 94/2002, do Decreto Estadual 7765/2017 e dos Decretos Estaduais 2.458/2000 e 1.821/2000 respectivamente. E mais, que atualmente o serviço de transporte regular de passageiros é prestado por empresas permissionárias registradas no DER/PR e que devem observar o regime previsto em Decreto e regulado pela autarquia. O regulamento aprovado pelo Decreto Estadual 1.821/2000, em seu art. 9º, exclui qualquer possibilidade de que empresas que não sejam permissionárias prestem o serviço regular de transporte intermunicipal de passageiros.

Finaliza aduzindo a omissão dos réus Estado do Paraná, AGEPAR e DER que, a despeito de denúncias terem sido apresentadas, quedaram-se inertes no que se refere a seu dever de preservar a regular prestação do serviço público de transporte intermunicipal de passageiros e fiscalizar sua prestação nos termos das normas aplicáveis.





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

Requer, em sede liminar, (a) sejam impedidas as atividades de transporte oferecidas pela Buser nos moldes que acima delineador, determinando-se às rés Buser e Alta Onda (ou eventual outra subcontratada) que se abstenham de prestar tais serviços, oferecê-los, ofertá-los e divulgá-los, por qualquer meio (inclusive através da internet ou aplicativos específicos), com estipulação de multa diária para o caso de desobediência da ordem; e (b) que seja determinado ao Estado do Paraná, à AGEPAR e ao DER/PR que exerçam efetivamente a fiscalização adequada do referido serviço público, inclusive por meio da Polícia Rodoviária Estadual ou de outros órgãos de controle, impedindo a atuação irregular das rés Buser e Alta Onda, sobretudo por meio de medidas que impeçam a oferta de passagens no site da Buser, tal como ora está sendo verificado.

É, em síntese, o relatório.

Passo a decidir o pedido liminar.

2. Para a concessão da tutela de urgência necessária a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (artigo 300 do CPC), bem como a possibilidade da reversão dos efeitos da decisão.

A probabilidade do direito "*(...) funda-se em uma cognição sumária, que e uma cognição menos aprofundada em sentido vertical, constituindo uma etapa do caminho do magistrado rumo à cognição exauriente da matéria fática envolvida no litígio*"¹

O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo "*(...) deve estar fundado em elementos objetivos, capazes de serem expostos de forma racional, não em meras conjecturas de ordem subjetiva. De qualquer modo, basta evidenciar a probabilidade da ocorrência do dano ou do ato contrário ao direito, demonstrando-se circunstâncias que indiquem uma situação de perigo capaz de fazer surgir dano ou ilícito no curso do processo*".²

No caso em tela, ao menos em juízo de cognição sumária, verifica-se a presença dos requisitos para a concessão da tutela pretendida.





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

Inicialmente, importa consignar que os serviços de transporte de passageiros intermunicipal, executado, planejado e fiscalizado pelo DER/PR, é regulado pelo Decreto Estadual nº 1.821/2000. Vejamos a redação do seu art. 1º:

Art. 01 O serviço público de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros será executado pelo Estado ou outorgado na forma deste Regulamento, através de empresas aqui denominadas Transportadoras.
§ Único – O serviço público de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros de que trata este artigo, será executado, quando por transportadoras, através dos seguintes modos operacionais:
I – Serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros;
II – Serviços especiais na forma do artigo 77 deste Regulamento.

Tal serviço, por sua vez, conforme prevê o art. 9º do referido regulamento "(...) **será outorgado mediante concorrência pública, sob o regime de permissão, sem caráter de exclusividade, na forma das legislações vigentes que regem a matéria.**"

Pois bem. No caso sob análise, ao menos em cognição sumária, tem-se que a ré Buser vem, com frequência e habitualidade, ofertando em seu *site* passagens (individuais) para viagens a serem operadas entre os municípios de Curitiba - Londrina e Curitiba-Maringá.

Com efeito, da análise dos documentos trazidos com a petição inicial, a atividade ofertada pela ré Buser se assemelha, em muito, com o serviço de transporte intermunicipal de passageiro que, como dito, só pode ser exercido mediante delegação, e sob a regulamentação e fiscalização da Administração Pública.

Embora apenas depois de uma análise aprofundada, após o exercício do direito de defesa, será possível afirmar efetivamente qual a espécie de serviço oferecido pelas rés Buser e Alta Onda, neste momento, está presente a probabilidade do direito, pois ainda que haja uma tentativa de camuflar a atividade de fato exercida, com a utilização de termos como "rateio" para o pagamento de valores pelo serviço prestado, transparecendo que se trata de serviço de fretamento eventual, na verdade o que realiza é transporte intermunicipal de passageiros, em desconformidade às





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

normas que regem a matéria. Tais fatos são constatados pela mera pesquisa no *site* da Ré Buser (www.buser.com.br), comprovados pela Autora por meio dos documentos de seqs. 1.3 e 1.5.

Assim, diante da provável prestação de serviço de transporte intermunicipal ilegal, justifica-se o fundado receio que move a autora a buscar a tutela jurisdicional no sentido coibir a prática ilegal de transporte intermunicipal de passageiros.

Isso porque este serviço restringe-se às permissionárias, nos termos do disposto no artigo 9º do Decreto Estadual nº 1.821/2000, não havendo qualquer indício que as Rés gozem de tal autorização da Administração, deflagrando-se uma situação de clandestinidade, quando mais se levado em conta a forma como o serviço ofertado: remunerado individualmente por cada passageiro, mediante o pagamento de um preço pré-estabelecido no site da ré, sendo as rotas e datas já agendadas, com a venda de apenas ida ou volta (one way), e cujos os embarques ocorrendo em locais flagrantemente irregulares.

A situação de transporte irregular afigura-se mais plausível quando se analisa o documento juntado no seq. 1.5, às fls. 8 onde a Ré Buser figura como contratante para uma viagem ônibus da frota de transportadoras subcontratada (da Ré Alta Onda) que, embora detentora de Termo de Autorização de Fretamento e de licença de viagem de fretamento, não possui a autorização para a prestação de serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros e nem tampouco se submete ao marco regulatório específico aplicável ao setor.

Ora, não se está aqui buscando coibir a livre iniciativa, a qual merece inclusive forte incentivo do poder público. Todavia, impõe-se considerar, além do caráter de serviço público essencial - e coletivo - que goza o transporte intermunicipal de passageiros e que, por sua vez, sujeita-se às limitações do poder de polícia estatal, que toda a concessão pública é uma via de mão dupla, onde o concessionário assume diversos ônus na execução do serviço e, por isso, deve ter suas prerrogativas asseguradas, sob pena de inviabilizar-se a prestação de serviço regulamentada. Relevante ressaltar os ônus suportados pelas permissionárias, como o atendimento à todas as regulamentações impostas pelo poder público, tais como as previstas pelo





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

Decreto 1.821/2000, a manutenção de linhas deficitárias (sendo necessárias para atendimento à determinada população), cumprimento da legislação que concede gratuidade à grupos especiais, entre várias outras, o que interfere sobremaneira na composição do preço dos serviços de transportes.

Logo, em se mantendo a discrepância de ônus entre as permissionárias e as Rés, incorre-se em situação de concorrência desleal.

Outrossim, há elementos nos autos indicativos (seq. 1.6 e 1.7) de que os órgãos fiscalizatórios - DER/PR e AGEPAR -, ora réus, têm ciência das atividades realizadas pelas rés Buser e Alta Onda, sendo inclusive informadas das próximas datas de viagens, sem, contudo, terem empreendido qualquer medida fiscalização ou averiguação (seq. 1.5 - fls. 9).

Por esses elementos, reputo presente a probabilidade do direito.

Ao seu turno, o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo está presente.

Por meio de simples consulta ao *site* da ré Buser, é possível verificar que inúmeras viagens estão programadas para os próximos dias. Vejamos:

The screenshot shows the Buser website interface. At the top, there's a navigation bar with the Buser logo and a search bar. Below that, a large banner features a woman wearing headphones and the text "Viaje de ônibus com 60% de economia!". Underneath the banner is a search form with fields for "De onde?", "Para onde?", "Ida", and "Volta (opcional)", along with a "Buscar" button. Below the search form, there's a section titled "Primeira viagem grátis!" with a "Reservar" button. At the bottom, there's a section titled "Grupos em destaque" with four cards showing bus routes and prices. Each card includes the route, departure time, and a "Reservar" button.

Route	Departure	Price (LEITO)
Curitiba → Maringá	Sáb, 20/09, 23:30	R\$ 225,00 / R\$ 129,90
Curitiba → Maringá	Sáb, 23/09, 23:30	R\$ 225,00 / R\$ 129,90
São Paulo → Maringá	Qui, 19/09, 21:30	R\$ 474,00 / R\$ 129,90
Maringá → Curitiba	Qui, 19/09, 21:30	R\$ 225,00 / R\$ 129,90

Ora, diante da análise das provas trazidas neste início de ação, presentes indícios de operação de serviço irregular de transporte de passageiros, restando evidente o perigo de dano, tanto às autoras, pelo prejuízo financeiro,





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

conforme já discorrido, como à população em geral que permanece sujeita à serviços prestados em desconformidade com a legislação regente, estando sujeita à riscos decorrentes da atividade prestada desta forma, sem a sujeição à fiscalização e aos padrões exigidos das permissionárias.

3. Pelo acima exposto, **DEFIRO** a tutela de urgência pretendida na exordial, para o fim de:

(a) **determinar às rés Buser e Alta Onda se abstenham imediatamente de prestar serviços de transporte intermunicipal de passageiros mediante fretamento de ônibus ou qualquer outro meio, oferecê-los, ofertá-los e divulgá-los, inclusive por meio de plataformas digitais e internet.**

Fixo, em caso de eventual descumprimento, multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

(b) **determinar aos réus AGEPAR e DER/PR que adotem as medidas que entenderem adequadas e necessárias para obstar a prestação irregular de serviço intermunicipal pelas Rés Buser e Alta Onda. Dê-se ciência ao Estado do Paraná.**

Expeça-se mandado, com urgência.

4. Deixo de designar audiência de conciliação prévia, porquanto o direito tutelado não admite auto composição (artigo 334, §4º, do CPC).

5. Citem-se os réus para, querendo, oferecer resposta no prazo 30 (trinta dias), nos termos dos artigos 183 e 335, do CPC, com a advertência do artigo 344, do mesmo Código.

6. Uma vez contestado o feito manifeste-se a parte autora no prazo de 15 (quinze) dias, conforme artigo 350, do Código de Processo Civil.

7. Após, intimem-se as partes para que especifiquem, no prazo comum de 05 (cinco) dias, as provas que desejam produzir, de forma minuciosa e demonstrando sua pertinência, sob pena de indeferimento.

8. Por fim, dê-se vista dos autos ao Ministério Público.

Intimem-se. Diligências necessárias.





Poder Judiciário
Estado do Paraná
Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba
5ª Vara da Fazenda Pública

Curitiba, 19 de setembro de 2019.

Diele Denardin Zydek
Juíza de Direito Substituta

