



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU

MANDADO DE SEGURANÇA (120) Nº 5005438-03.2018.4.03.6100 / 8ª Vara Cível Federal de São Paulo
IMPETRANTE: BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA.

Advogados do(a) IMPETRANTE: LUCIANO DE SOUZA GODOY - SP258957, RICARDO ZAMARIOLA JUNIOR - SP224324

IMPETRADO: SUPERINTENDENTE DE SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DA UNIDADE REGIONAL DE SÃO PAULO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, SUPERINTENDENTE DE FISCALIZAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL DE SÃO PAULO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, DIRETOR GERAL DA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, DIRETOR DE PROCEDIMENTOS E LOGÍSTICA DA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

DECISÃO

A impetrante, empresa que administra “aplicativo de intermediação para facilitar a mobilidade das pessoas entre cidades e estados”, através do fretamento de veículos destinados ao transporte coletivo, requer a concessão de medida liminar para afastar atos administrativos restritivos e/ou impeditivos impostos pela autoridade impetradas, em especial fiscalizações excessivas ou desproporcionais realizadas nos veículos contratados pela impetrante para a prestação do serviço, e a imposição indevida de multas.

Postergada a análise do pedido de medida liminar.

A impetrante informou a prática de nova fiscalização abusiva pela ANTT, que impediu, sem justificativa, a realização de viagem que foi previamente autorizada pela própria ANTT.

O Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros no Estado de Minas Gerais solicitou ingresso no feito.

Os impetrados prestaram informações.

Decido.

O art. 175 da Constituição Federal determina:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de

serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

No intuito de regulamentar o dispositivo constitucional foi editada a Lei 8.987/1995 que tratou de definir e reger os regimes da concessão e permissão, sendo que em ambas as situações a licitação prévia é condição necessária.

Posteriormente foi editada a Lei 9.074/1995 que definiu o transporte rodoviário ou aquaviário de passageiros como serviço público sujeito a concessão ou permissão, mas com a exceção do art. 2º, § 3º:

“Art. 2º...

...

§ 3º Independe de concessão ou permissão o transporte:

I - aquaviário, de passageiros, que não seja realizado entre portos organizados;

II - rodoviário e aquaviário de pessoas, realizado por operadoras de turismo no exercício dessa atividade;

III - de pessoas, em caráter privativo de organizações públicas ou privadas, ainda que em forma regular.”

Por sua vez, a Lei 10.233/2001, com as alterações posteriores das Leis 12.743/2012 e 12.996/2014, estabelece no seu artigo 13:

“Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de: (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm#art71)

I - concessão, quando se tratar de exploração de infra-estrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública, e de prestação de serviços de transporte associados à exploração da infra-estrutura;

II - (VETADO (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_Veto/2001/Mv516-01.htm))

III - (VETADO (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_Veto

/2001/Mv516-01.htm))

~~IV – permissão, quando se tratar de prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2217-3.htm#art1)~~

IV - permissão, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm#art3)

a) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual semiurbano de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura; (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm#art3)

b) prestação regular de serviços de transporte ferroviário de passageiros desvinculados da exploração de infraestrutura; (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm#art3)

~~V – autorização, quando se tratar de prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros, de prestação de serviço de transporte aquaviário, ou de exploração de infra-estrutura de uso privativo. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2217-3.htm#art1)~~

V - autorização, quando se tratar de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)

a) prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros; (Incluída pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)

b) prestação de serviço de transporte aquaviário; (Incluída pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)

c) exploração de infraestrutura de uso privativo; e (Incluída pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)

d) transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, por operador ferroviário independente. (Incluída pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)

Parágrafo único. Considera-se, para os fins da alínea “d” do inciso V do caput, operador ferroviário independente a pessoa jurídica detentora de autorização para

~~transporte ferroviário de cargas desvinculado da exploração da infraestrutura. (Incluído pela Medida Provisória nº 576, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/576.htm#art3)~~

~~V - autorização, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)~~

V - autorização, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm#art3)

a) prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros; (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)

b) prestação de serviço de transporte aquaviário; (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)

c) exploração de infraestrutura de uso privativo; e (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)

d) transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, por operador ferroviário independente. (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)

e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura. (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm#art3)

Parágrafo único. Considera-se, para os fins da alínea *d* do inciso V do caput, operador ferroviário independente a pessoa jurídica detentora de autorização para transporte ferroviário de cargas desvinculado da exploração da infraestrutura. (Incluído pela Lei nº 12.743, de 2012) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm#art3)

A análise das sucessivas normas que regulamentam o serviço de transporte regular interestadual semiurbano, interestadual e internacional de passageiros, revela situação que, no mínimo, pode ser considerada curiosa para não dizer preocupante.

O serviço de transporte regular interestadual de passageiros, inicialmente concebido como sujeito ao regime da permissão, ou seja, condicionada à prévia realização de LICITAÇÃO, estranhamente passou a sujeitar-se somente à mera autorização da ANTT, ato administrativo que, como é de conhecimento, DISPENSA a

adoção do procedimento de licitação.

Aparentemente essa dispensa de licitação promovida pela Lei 12.996/2014 colide com o disposto no art. 175 da Constituição Federal, que expressamente determina que os serviços públicos sejam explorados mediante concessão ou permissão, especialmente se prestados de forma regular, como o previsto no art. 13, V, e da Lei 10.233/2001 com a nova redação da Lei 12.996/14.

Portanto, aparentemente, a utilização do instrumento da autorização para o transporte regular interestadual e/ou internacional de passageiros não está em conformidade com o disposto na Constituição Federal.

Deixo consignado, no entanto, que a questão acima exposta não possui relevância para o deslinde do presente *mandamus*, sendo somente uma “estranha” constatação extraída da análise da legislação que regulamenta o transporte regular de passageiros, questão que mereça, talvez, uma melhor análise pelo Ministério Público Federal.

Retornando à análise dos fatos e dos pedidos apresentados no presente mandado de segurança, tenho que a solução da lide está na definição da natureza do serviço prestado pela impetrante.

A legislação em vigência determina que o transporte interestadual semiurbano de passageiros (aquele prestado com veículos coletivos próprios para transporte urbano) somente deve ser prestado por empresas habilitadas por ato administrativo de permissão, por sua vez, os transportes interestadual e internacional de passageiros (aquele prestado com veículos coletivos próprios para transporte rodoviário) podem ser prestados por empresas munidas de simples autorização da ANTT, não existindo diferenciação legislativa, quanto ao ato administrativo exigido (autorização), entre o transporte regular ou não.

Assim, para a exploração da atividade caracterizada como transporte interestadual ou internacional de passageiros (com ônibus próprio para o transporte rodoviário), regular ou não, basta a obtenção de simples autorização da ANTT.

Neste contexto, reveste-se de flagrante ilegalidade a atuação da ANTT, ARTESP e demais congêneres ao restringir a atuação da impetrante, pois a lei não prevê tratamento diferenciado entre o transporte REGULAR ou não, pois ambos estão sujeitos ao mesmo regime da autorização.

A diferenciação promovida pela ANTT por atos normativos infralegais (resoluções) carece de amparo legal, pois confere tratamento diferenciado para situações que a lei trata de idêntica forma.

Ademais, mesmo que eventualmente reconhecida a legalidade dos atos normativos infralegais, acima referidos, tenho que o serviço prestado pela impetrante não está revestido das características de transporte REGULAR, mas sim de serviço

prestado na modalidade “sob demanda”, identificando-se, portanto, de forma mais adequada, à modalidade de transporte coletivo terrestre NÃO REGULAR (art. 13, V, a, da Lei 10.233/2001), pois ausente regra específica que trate do transporte coletivo de passageiros “sob demanda”, ou como define a impetrante “fretamento colaborativo”,

As empresas contratadas pela impetrante, como a própria ANTT reconhece em seu Despacho 0238/2018/SUFIS/GEFIS, são detentoras de “TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA FRETAMENTO (TAF)” e “Licença de viagem de fretamento”, portanto, habilitadas para prestar serviço de transporte coletivo terrestre.

Os fundamentos invocados pela Superintendência de Fiscalização da ANTT estão amparados em atos normativos infralegais, que extrapolam os limites das leis que tratam da matéria.

A lei não exige que os passageiros de uma viagem fretada constituam necessariamente “grupo fechado de pessoas previamente identificadas, de interesse privado e unificado em relação ao objeto da viagem” (definição utilizada pela superintendência da ANTT).

A exigência imposta pela ANTT é ilegal, pois em momento algum a lei estabelece como requisito para o fretamento (transporte terrestre coletivo não regular), que os passageiros possuam um objetivo comum específico pré-determinado. Ora, a prevalecer o entendimento da ANTT existiriam somente os fretamentos turísticos.

Contraditória, portanto, a ANTT pois não só de finalidades turísticas são autorizados os fretamentos, pois admitido o fretamento eventual, ou como previsto em lei, o transporte não regular.

Assim, em exame perfunctório, sob o aspecto estritamente legal, tenho que as restrições impostas pela ANTT e congêneres estaduais, carecem de base de legal por extrapolarem os limites e requisitos previstos em lei.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido de medida liminar para determinar às autoridades impetradas que se “abstenham de criar qualquer óbice, impedir ou interromper as viagens intermediadas pela Buser sob o fundamento de prestação clandestina de serviço público, ou qualquer outro que extrapole a regular fiscalização de trânsito e segurança”, e ato contínuo SUSPENDO a exigibilidade das multas e penalidades administrativas aplicadas sob esse fundamento em desfavor da impetrante e das empresas por ela contratadas para a prestação do serviço de transporte.

INDEFIRO o ingresso no feito do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros no Estado de Minas Gerais, pois não restou evidenciado efetivo interesse jurídico na causa, mas exclusivamente interesse econômico, o que afasta a condição de terceiro interessado.

Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA AJUIZADA PELA UNIÃO. PRETENSÃO DE DESCONSTITUIR SENTENÇA CONDENATÓRIA A PAGAMENTO DE VERBA HONORÁRIA. INTERESSE MERAMENTE ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE INTERESSE JURÍDICO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA QUALIDADE DE TERCEIRO JURIDICAMENTE INTERESSADO. CARÊNCIA DE AÇÃO. PRELIMINAR ACOLHIDA. AÇÃO RESCISÓRIA EXTINTA SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. O mero interesse econômico, consistente na pretensão única de desconstituir sentença que impõe condenação a pagamento de verba honorária, não autoriza a propositura de ação rescisória por terceiro, na qualidade de juridicamente interessado, nos moldes do artigo 487, II, do Código de Processo Civil. 2. De acordo com o entendimento doutrinário e jurisprudencial, para que seja reconhecida legitimidade ao terceiro juridicamente interessado para a propositura de ação rescisória, é imperioso que ele seja titular de relação jurídica conexa à ação principal e que tenha experimentado prejuízo jurídico decorrente da decisão judicial rescindenda. 3. Preliminar de carência de ação acolhida. 4. Ação rescisória julgada extinta sem resolução de mérito.

(AÇÃO <https://arquivo.trf1.jus.br>

/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00006156320164010000, DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES, TRF1 - SEGUNDA SEÇÃO, e-DJF1 DATA:03/02/2017 PAGINA:.)

As manifestações e documentos apresentados pelo sindicato serão desconsiderados no julgamento do feito.

Notifiquem-se as autoridade impetrada para cumprimento da presente decisão.

Após, vista do processo ao MPF e conclusos para sentença.

Int.

São Paulo, 17 de maio de 2018.

Assinado eletronicamente por: HONG KOU HEN

17/05/2018 18:03:24

<https://pje1g.trf3.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 7994607



18051718032411400000007581517

IMPRIMIR

GERAR PDF