



**EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**COLENDAS 12ª CÂMARA CÍVEL.**

**EXMº DESEMBARGADOR RELATOR ALCIDES DA FONSECA NETO.**

**AGRAVANTE: SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES  
RODOVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO –  
SINTERJ.**

**ADVOGADO: EDUARDO TALAMINI.**

**ADVOGADO: GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS.**

**ADVOGADO: GUSTAVO LORENZI DE CASTRO.**

**ADVOGADO: ANDRE GUSKOW CARDOSO.**

**AGRAVADO: BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**

**ADVOGADO: GUSTAVO LORENZI DE CASTRO.**

**ADVOGADO: CAIO SCHEUNEMANN LONGHI.**

**AGRAVADO 2: ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

**AGRAVADO 2: DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS –  
DETRO.**

**PARECER.**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO  
COLETIVA PROPOSTA PELO SINDICATO DAS  
EMPRESAS DE TRANSPORTES  
RODOVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SERVIÇO DE  
TRANSPORTE PRESTADO PELA BUSER  
BRASIL E TECNOLOGIA LTDA. DECISÃO QUE  
INDEFERIU A TUTELA PROVISÓRIA DE  
URGÊNCIA. AUSÊNCIA DE PERIGO DE DANO  
OU RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO**



**PROCESSO. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO  
PROBATÓRIA VISANDO ESCLARECER A  
ATIVIDADE DESENVOLVIDA PELA EMPRESA  
AGRAVADA. CONHECIMENTO E  
DESPROVIMENTO DO AGRAVO.**

**RELATÓRIO.**

A hipótese em exame é de agravo de instrumento interposto contra a respeitável decisão que, nos autos da ação coletiva, indeferiu o pedido de tutela provisória que objetivava compelir as autoridades competentes arroladas no polo passivo a fiscalizar e coibir a oferta ilegal do serviço e obter ordem de interrupção do transporte pela empresa.

Em suas razões recursais, o recorrente alega, inicialmente, a nulidade da decisão recorrida ante a ausência de fundamentação, nos termos do art. 489, § 1º, II, III e IV do Código de Processo Civil.

Sustenta que a decisão agravada desconsiderou o risco concreto e imediato que o modelo Buser acarreta para o transporte rodoviário de passageiros, especialmente considerando a natureza de direito fundamental e de serviço público essencial que lhe foi atribuída pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Aduz que o serviço praticado pela agravada é clandestino, configurando concorrência desleal, ilegal e ruínosa com aquelas empresas que prestam o serviço público regular, prejudicando todo o sistema de transporte atualmente vigente, cuja defesa é missão institucional do agravante.



Afirma que Buser criou uma frota de ônibus terceirizada, supostamente registrada para a prestação do serviço de fretamento, mas que na verdade presta o serviço regular de transporte de passageiros nas linhas consideradas mais atrativas e rentáveis.

Destaca, ainda, a omissão ilegal do dever de fiscalização pelos entes públicos arrolados no polo passivo da ação de origem.

Assim, requer a antecipação da tutela recursal. No mérito, pugna pelo provimento do agravo de instrumento para reconhecer a nulidade da decisão agravada por ausência de fundamentação e/ou reformá-la para conceder a medida de urgência pleiteada.

Decisão proferida pela Exm<sup>o</sup>. Des. Relator, inserta no documento 31, indeferindo a tutela recursal pleiteada.

Informações prestadas pelo d. juízo singular no sentido na manutenção da decisão por seus próprios fundamentos (doc.42).

Contrarrazões apresentadas pela Buser Brasil Tecnologia Ltda e DETRO em documentos n<sup>o</sup> 44 e 189, respectivamente.

## **FUNDAMENTAÇÃO.**

Resolutos os requisitos de admissibilidade recursal, intrínsecos e extrínsecos.

É de se observar que o deferimento de medida liminar depende da presença dos requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, o que faz com que a medida só deve ser concedida quando o juízo se convencer da



verossimilhança das alegações e houver fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

No mérito, o ora agravante inicia seu inconformismo alegando a ausência de fundamentação na r. decisão em ofensa ao artigo 93, IV, da *Lex Mater* e ao art. 489 do Código de Processo Civil, já que não teria apontado os motivos para o indeferimento da tutela de urgência pleiteada.

A r. decisão não se mostra eivada de vício que a macule, como pretende fazer o agravante, encontrando-se suficientemente fundamentada, nos termos do art. 93, IX, da, Carta Magna.

Deveras, o inconformismo do autor com as razões expostas pelo magistrado singular não se confunde a inexistência de fundamentação.

Ultrapassada a questão preliminar, verifica-se que na origem o caso em exame é de ação ajuizada pelo Sindicato das Empresas de Transportes Rodoviários Intermunicipais do Estado do Rio de Janeiro, visando a interrupção do serviço de transporte prestado pela empresa Buser Brasil e Tecnologia Ltda.

Não se mostra plausível em sede de cognição sumária reconhecer o direito alegado pelo recorrente, isto porque é imprescindível a instrução probatória para comprovar se os serviços prestados pela empresa agravada se enquadram, em tese, em tipo de fretamento regularmente aceito.

Verifica-se que o serviço em questão, em princípio, não se submete à regularidade alegada pelo agravante, uma vez que a confirmação de sua ocorrência depende da presença do interesse comum de pessoas em quantitativo suficiente para viabilizar a efetivação do trajeto.



A proibição do serviço prestado pela agravada neste momento poderia contrariar a livre iniciativa e concorrência, prejudicando a liberdade de escolha do consumidor final.

Neste ponto, importante destacar os benefícios gerados pelo consumidor pela atuação de aplicativos de transportes individuais, cuja legalidade já se encontra pacificada nos Tribunais Superiores.

A existência de modalidade de transporte diversa, não implica no término da forma jurídica das concessões das linhas regulares intermunicipais.

Na verdade, é plenamente possível que as duas formas de acesso ao transporte intermunicipal operem de modo concomitante.

Além disso, não há elementos substanciais que indiquem quais riscos à segurança dos passageiros, já que as viagens por fretamento são comuns e autorizadas pela Administração Pública.

Como se percebe, não há provas que demonstrem o suposto colapso no setor de transporte e prejuízo às empresas representadas pelo agravante.

A r. decisão ora recorrida indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela provisória, por entender inexistente o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, imposto no art. 300 do Código de Processo Civil, restando possível a reanálise da matéria após a realização de todo o contraditório.

Afigura-se imprescindível a dilação probatória, sob pena de se restringir o direito à livre iniciativa, especialmente quando tal atividade vem trazendo benefícios aos consumidores e a racionalidade na utilização dos meios de transportes.



Desse modo, não se afiguram presentes, os elementos que autorizam a concessão da tutela de urgência,

A propósito, colaciona-se o seguinte julgado proveniente E. Tribunal Regional Federal – 2ª Região.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. AGÊNCIA REGULADORA. PODER DE POLÍCIA. PROBABILIDADE DO DIREITO NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE PERIGO DE DANO OU RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO.

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS DO ESTADO RIO DE JANEIRO – SINTERJ contra decisão proferida pela 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro/RJ, nos autos da Ação Coletiva n.º 5005307-11.2019.4.02.5101/RJ, que indeferiu o pedido de tutela de urgência provisória do agravante.

2. À luz do artigo 300, caput, do Novo Código de Processo Civil, a concessão da tutela provisória de urgência está condicionada à presença dos seguintes requisitos: probabilidade do direito alegado e perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

**3. Questiona-se, no caso concreto, a atuação da empresa agravada, que atua como intermediária na contratação de viagens rodoviárias coletivas através de uma plataforma digital acessada por aplicativo ou website. Por meio da referida plataforma, o usuário (potencial passageiro) tem a oportunidade de criar ou ingressar em um grupo de**



**viagem com o mesmo destino, dia e horário de seu interesse.**

4. De acordo com a empresa agravada, *“atingido um número mínimo de pessoas interessadas em realizar a viagem e se for possível localizar empresa que efetue o serviço de transporte, o fretamento será contratado pela plataforma”, cujo “valor de rateio a ser desembolsado por cada usuário varia conforme a quantidade de pessoas que aderirem ao grupo, já que o preço do frete é o mesmo independentemente do número de passageiros. É por essa razão que quanto mais pessoas se juntarem ao grupo menor será o valor do rateio que cada um desembolsará individualmente.”.*

5. Em que pese a fundamentação contida nas razões do presente recurso, a controvérsia não restou suficientemente esclarecida, especialmente em relação à legitimidade da ANTT em atuar diretamente perante a empresa agravada.

**6. Não se verifica, aliás, que a decisão agravada seja apta a causar dano ou o risco ao resultado útil do processo. Pelo contrário, diante dos elementos constantes nos autos, mostra-se precipitada uma determinação judicial, em cognição sumária, com intuito de suspender a atividade desenvolvida pela empresa ora agravada, sobretudo, porque o agravante se utilizou de alegações genéricas sem a devida comprovação cabal de dano ou risco ao resultado útil do processo.**

7. Em análise perfunctória característica deste momento processual, verifica-se que o agravante não logrou êxito em demonstrar o preenchimento dos pressupostos necessários à concessão da tutela de urgência, nos termos do art. 300 do



CPC, motivo pelo qual deve ser mantida a decisão recorrida.

Por conseguinte, resta prejudicado o Agravo Interno.

8. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. Agravo Interno não conhecido. Grifou-se.

O princípio da livre iniciativa está consagrado no art. 1º, IV, da Constituição Federal como **fundamento da República Federativa do Brasil**, e mantém íntima correlação com a **liberdade profissional**, garantida no art. 5º, XIII, da Constituição Federal, e com a **valorização do trabalho humano** como fundamento da ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal).

A livre iniciativa envolve tanto a liberdade de iniciar uma atividade econômica, como de conduzi-la, e pode ser subdividida em outros princípios fundamentais correlacionados: (i) ***princípio da propriedade privada***, que denota que os meios de produção no sistema econômico brasileiro são detidos pelos agentes privados, que possuem a sua propriedade plena, não podendo sofrer ingerências indevidas por parte do Estado; (ii) o ***direito à livre concorrência***, que significa que não há o monopólio de mercado e, em princípio, as decisões econômicas são tomadas não em função da posição de força de alguém – Estado ou monopolista –, mas sim do *funcionamento do próprio mercado*, já que as decisões dos agentes econômicos são tomadas em função da disputa por clientela no mercado; (iii) ***a liberdade de contratar***, que é uma decorrência do princípio de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude da lei; e (iv) ***a liberdade de empreender***, ou seja, de iniciar a atividade econômica sem a necessidade da anuência do Estado – essa vertente da livre iniciativa é confirmada pelo art. 170, parágrafo único, quando estabelece que “*é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização dos órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei*”.



O papel do Estado na ordem econômica é, como regra geral, de criar mecanismos para possibilitar, tanto quanto possível, a concorrência entre os agentes econômicos, reprimindo atos que impeçam a livre disputa no mercado. Tem como função, portanto, não de se sobrepor à vontade dos agentes econômicos, mas de garantir a liberdade de concorrência. No exercício do poder de polícia, deve impedir que os agentes econômicos utilizem-se de seu poder ou façam acordos que impeçam a normalidade da concorrência no mercado.

No entanto, o princípio da livre iniciativa, de um modo geral, significa que a ordem econômica pauta-se precipuamente na atividade privada, e não da atividade estatal.

A regulação do Estado, via de regra, deve ser mínima e necessária para atingir outros valores constitucionalmente legítimos. Neste sentido, é possível afirmar que a livre iniciativa baseia-se em dois fundamentos estruturantes: é uma emanção da liberdade individual que se projeta na ordem econômica, e ao mesmo tempo é um meio voltado à promoção da riqueza e do desenvolvimento econômico, em prol da coletividade.

A liberdade econômica é uma forma de se alcançar a dignidade humana, devendo-se garantir a autonomia privada como regra, apenas limitando-a se a mesma revelar-se lesiva aos direitos de terceiros ou interesses relevantes da coletividade. Isso porque, a livre iniciativa estimula a geração de maior riqueza social, e o funcionamento regular de um mercado em que prevalece a livre concorrência tende a formar um ambiente de maior satisfação das necessidades e preferências das pessoas, do que a atuação direta do poder público.

O bem-estar da coletividade é garantido quando se assegura a livre iniciativa e se preserva um ambiente propício à livre concorrência dos agentes econômicos. O caráter fundamental do princípio da livre iniciativa



nos revela que todas as normas infraconstitucionais, na esfera econômica, devem ser interpretadas de forma compatível com este princípio.

O princípio constitucional da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição Federal) é um parâmetro da ordem econômica constitucional, que objetiva proteger a disputa entre os agentes econômicos no mercado, de forma a atender as necessidades coletivas dos consumidores, bem como garantir a eficiência econômica.

Em um mercado em que vigora a livre concorrência, há uma ampliação do direito de escolha do consumidor por determinados produtos ou serviços (os preços tendem a cair e a sua qualidade a se elevar, em proveito da coletividade). A Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011) busca defender esse princípio constitucional e parte do pressuposto de que a concorrência traz um benefício para a sociedade e tem como beneficiários finais os consumidores, que adquiriram bens de consumo com preço menor e de melhor qualidade. Dispõe ainda o art. 173, § 4º da Constituição Federal que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise a dominação do mercado, o aumento arbitrário do lucro e a eliminação da concorrência.

Em razão do panorama jurígeno tratado no caso, somos pela hodierna manutenção da r. decisão agravada, até supervenientes esclarecimentos que possam robustecer os argumentos recursais apresentados.

### **CONCLUSÃO.**

Em virtude do exposto, o parecer é pelo conhecimento e desprovemento do agravo.

Rio de Janeiro, 21 de setembro de 2021.

Marcos Ramayana  
Procurador de Justiça