



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

APELAÇÃO Nº 5008923-17.2020.8.24.0023/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR JOAO HENRIQUE BLASI

APELANTE: SIND DAS EMPRESAS DE TRANSP PASS NO EST SANTA CATARINA (AUTOR)

ADVOGADO(A): DOSHIN WATANABE (OAB PR086674)

ADVOGADO(A): BRUNO GRESSLER WONTROBA (OAB PR082113)

ADVOGADO(A): DANIEL SIQUEIRA BORDA (OAB PR063688)

ADVOGADO(A): GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS (OAB PR061483)

ADVOGADO(A): EDUARDO TALAMINI (OAB PR019920)

ADVOGADO(A): ANDRE GUSKOW CARDOSO (OAB PR027074)

ADVOGADO(A): STELLA FARFUS SANTOS (OAB PR098069)

APELADO: BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA. (RÉU)

ADVOGADO(A): GUILHERME MATOS CARDOSO (OAB SP249787)

ADVOGADO(A): GUSTAVO LORENZI DE CASTRO (OAB SP129134)

ADVOGADO(A): MAURICIO PESTILLA FABBRI (OAB SP248578)

ADVOGADO(A): DANIEL PINHEIRO LONGA (OAB SP382462)

ADVOGADO(A): ISADORA CARDOSO SCÓTOLO (OAB SP514583)

ADVOGADO(A): JORGE LACERDA DA ROSA (OAB SC007170)

ADVOGADO(A): VINICIUS DOS SANTOS NERES DA CRUZ (OAB SC049159)

ADVOGADO(A): BEATRIZ DUTRA LACERDA DA ROSA (OAB SC066148)

APELADO: AGENCIA DE REGULACAO DE SERVICOS PUBLICOS DE SANTA CATARINA-ARESC (RÉU)

APELADO: LUCRETUR AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA (RÉU)

ADVOGADO(A): FLAVIO DE SOUZA SENRA (OAB SP222294)

RELATÓRIO

Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros no Estado de Santa Catarina – SETPESC interpôs apelação ante sentença proferida em ação civil pública que propôs contra Buser Brasil Tecnologia Ltda, Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARESC e Lucretur Agência de Viagens e Turismo Ltda, assim rematada (evento 425, SENT1):

[...] JULGO IMPROCEDENTE a presente ação coletiva ajuizada pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros no Estado de Santa Catarina - SETPESC em face da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARESC, do Estado de Santa Catarina, da Buser Brasil Tecnologia Ltda. e da Lucretur Agência de Viagens e Turismo Ltda., resolvendo o processo, em primeiro grau de jurisdição, com resolução de mérito, com esteio no art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Condeno, ainda, a parte autora ao pagamento das custas e despesas processuais e honorários advocatícios sucumbenciais, estes últimos fixados em 15% do valor atualizado da causa, em favor do procurador de cada uma das rés, o que faço com fulcro no art. 85, § 2º, do CPC.

Malcontente, o réu pugna pela reforma da sentença para que sejam julgados procedentes os pedidos exordiais, sustentando que o serviço ofertado pela Buser configura transporte regular clandestino, apenas travestido de fretamento, em afronta às normas estaduais e notadamente ao Decreto n. 1.342/2021. Argumenta que a decisão apelada partiu de premissas equivocadas, desconSIDERANDO provas demonstrativas da ilegalidade do modelo denominado "*fretamento colaborativo*", bem como a omissão das autoridades competentes na fiscalização. Subsidiariamente, requer a modificação dos honorários de sucumbência, para a aplicação da sistemática prevista nos §§ 3º e 5º do art. 85 do Código de Processo Civil e para que seja determinado o rateio entre os patronos das rés, afastando a condenação cumulativa fixada na origem (evento 439, APELAÇÃO1).

Houve contrarrazões (evento 449, CONTRAZ1, evento 451, CONTRAZAP1 e evento 454, CONTRAZAP1).

É, no essencial, o relatório.

VOTO

Porque preenchidos os requisitos do art. 1.009, *caput*, do Código de Processo Civil, passo à análise do recurso interposto.

A controvérsia estabelecida centra-se em duas questões: (i) se o "*modelo Buser*" (intermediação tecnológica de viagens por fretamento) usurpa o serviço regular de transporte intermunicipal; e (ii) se houve omissão da Agência Reguladora Estadual (ARESC) na fiscalização do setor, à luz do Decreto Estadual n. 1.342/2021 e da prova produzida.

I. Do novo regime jurídico de fretamento (Decreto Estadual n. 1.342/2021)

Exsurge incontroverso dos autos que, durante a tramitação deste feito, sobreveio o Decreto Estadual n. 1.342/2021, o qual reconfigurou o regime de fretamento no Estado (evento 121, OUT2).

Com efeito, o art. 1º do referido édito atribuiu competência à Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade para licenciar a prestação de serviço de transporte intermunicipal por fretamento, nas formas contínua ou eventual. E o art. 4º, por sua vez, trata da vedação de fretamento que implique o estabelecimento de serviço público regular, elencando condutas incompatíveis com essa natureza (venda de passagens após o início da viagem, embarques/desembarques de não cadastrados, utilização de terminais exclusivos do regular e execução de serviço diverso do licenciado).

Do analisado, tem-se que o Decreto evidencia opção normativa por diferenciar o serviço público regular das modalidades de fretamento, sem, contudo, proibir a utilização de plataformas tecnológicas que agenciem grupos, formatem itinerários e disponibilizem preços individuais ao público cadastrado, desde que respeitados os limites do art. 4º e os demais requisitos de licenciamento.

Esse, aliás, foi o entendimento firmado por esta Câmara em caso análogo ao presente. Confira-se:

AGRAVO POR INSTRUMENTO. AÇÃO COLETIVA AJUIZADA PELO SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - SETPESC EM FACE DA AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANTA CATARINA - ARESC, 4 BUS TECNOLOGIA NO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS S/A E DA COOPERATIVA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA - BUSCOOP, VISANDO IMPEDIR A DIVULGAÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS, 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. REVOGAÇÃO DA LIMINAR OUTRORA DEFERIDA NOS AUTOS E QUE HAVIA SUSPENSO AS ATIVIDADES DAS AGRAVADAS. SUPERVENIÊNCIA DO DECRETO ESTADUAL N. 1.342/21. NOVO CENÁRIO NORMATIVO QUE, APARENTEMENTE, ALTEROU O MARCO LEGAL DO FRETAMENTO PARTICULAR. RECENTE PRECEDENTE DESTA SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO EM CASO ANÁLOGO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À ISONOMIA E À SEGURANÇA JURÍDICA. DECISÃO MANTIDA. NOVO REGIME JURÍDICO QUE, DORAVANTE, APARENTEMENTE VIABILIZA QUE EMPRESAS FRETADORAS AGENCIEM VIAGENS COM HORÁRIOS E ITINERÁRIOS PREESTABELECIDOS, EM CIRCUITO ABERTO, A PREÇOS INDIVIDUAIS, AO PÚBLICO CADASTRADO, COM PREÇOS SEGUINDO A LÓGICA DE MERCADO E SEM CONTROLE ESTATAL DE MODICIDADE TARIFÁRIA. SUPERVENIENTE INVEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES DE USURPAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE E DE CONCORRÊNCIA DESLEAL. FUMUS BONI JURIS DESCARACTERIZADO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA NESTE ASPECTO (TJSC, Agravo de Instrumento n. 5040684-67.2022.8.24.0000, rel. Des. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. em 14-03-2023) AGRAVO POR INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (TJSC, AI 5002132-62.2024.8.24.0000, 2ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão CARLOS ADILSON SILVA, julgado em 14/5/2024).

Pois bem. Verifica-se que esta Corte já valida essa sistemática. Além disso, à luz do Decreto Estadual n. 1.342/2021 não subsiste a exigência de circuito fechado, admitindo-se a realização de viagens em circuito aberto, com preços individuais e itinerários preestabelecidos, desde que observadas as vedações e condições previstas no licenciamento.

Portanto, quanto a esse aspecto nuclear, improcede a pretensão recursal.

II. Da distinção quanto à matéria versada no Recurso Especial n. 2.093.778/PR

Invoca, o apelante, o decidido no REsp 2.093.778/PR, julgado pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, em 18/6/2024, para sustentar a ilegalidade do "*modelo Buser*".

Contudo, razão não lhe assiste.

O aresto colacionado examina situação diversa, atinente ao transporte rodoviário interestadual de passageiros, sob a regência da Lei n. 10.233/2001 e dos atos normativos expedidos pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, os quais exigem expressamente que o serviço de fretamento seja realizado em circuito fechado, premissa normativa a partir da qual se reconheceu, naquele julgamento, a irregularidade da atuação da plataforma.

A hipótese dos autos em exame é outra, pois refere-se ao transporte intermunicipal de passageiros no âmbito do Estado de Santa Catarina, matéria inserida na competência regulatória estadual, cujo regime jurídico foi substancialmente reconfigurado pelo Decreto Estadual n. 1.342/2021.

Quadra destacar, ainda, que o referido diploma não reproduziu a exigência de circuito fechado, passando a disciplinar o fretamento a partir da vedação à configuração de serviço público regular, mediante enumeração de condutas incompatíveis com essa natureza, sem impedir, por si só, a realização de viagens em circuito aberto (art. 4º do Decreto n. 1.324).

Desse modo, não há como transpor automaticamente o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça ao caso destes autos.

III. Da livre iniciativa e do equilíbrio concorrencial

Sustenta o apelante que "*a captação ilegal desses usuários (realizada pela Buser e empresas parceiras) que pagam tarifa, desmonta e desestrutura a rede estabelecida para o atendimento de toda a coletividade, inclusive mediante subsídio cruzado entre as linhas superavitárias e as linhas deficitárias*" (evento 439, APELAÇÃO1).

Todavia, a atividade questionada mostra-se regular e ademais não foram apresentados elementos concretos que demonstrem prejuízos efetivos ao sistema regular, como redução de demanda, inviabilidade econômica ou descontinuidade de linhas. Por outro lado, a atuação das plataformas ocorre em espaço regulado, com empresas licenciadas para fretamento, sem utilização de terminais exclusivos do transporte regular, sem venda de passagens após o início da viagem e sem execução de serviço diverso do autorizado.

Assim, não se vislumbra violação ao equilíbrio concorrencial capaz de justificar restrições além daquelas já impostas pelo marco regulatório. A preservação da livre iniciativa, dentro dos parâmetros legais, harmoniza-se com a lógica de mercado e com a inovação tecnológica, sem afastar o dever estatal de fiscalização e a aplicação das sanções previstas em caso de descumprimento das normas.

Registre-se evidente paralelo entre a situação da Buser e da Uber em face de empresas transportadoras rodoviárias e de táxis respectivamente.

IV. Da fiscalização da ARESC

No tocante à ARESC - Agência Reguladora do Serviço Público Estadual, a sentença destacou que ela fiscaliza "*as prestadoras de serviços de transporte de passageiros de acordo com o tipo de licenciamento que possuem*", tendo constatado, em alguns casos, cumprimento e, em outros, descumprimento de normas, com a aplicação de sanções (evento 425, SENT1).

O fato é que o apelante não demonstra, com precisão, qual seria o ponto de omissão específica e relevante a macular o exercício do poder de polícia, limitando-se a impugnação genérica da atuação administrativa, que não pode ser acolitada.

Sem menospreço ao dever permanente de fiscalização, o que se exige é prova de falha qualificada, apta a justificar condenação em sede coletiva e isso não se verificou.

V. Dos honorários advocatícios

No que concerne aos honorários advocatícios, impõe-se alterar a forma como foram fixados.

A sentença recorrida estabeleceu-os da seguinte forma:

Condeno, ainda, a parte autora ao pagamento das custas e despesas processuais e honorários advocatícios sucumbenciais, estes últimos fixados em 15% do valor atualizado da causa, em favor do procurador de cada uma das rés, o que faço com fulcro no art. 85, § 2º, do CPC (destaquei).

Referida fixação revela-se desproporcional, na medida em que, diante da pluralidade de demandados vencedores, resultaria em valor global desequilibrado, afrontoso aos critérios da razoabilidade e da proporcionalidade e desbordante das balizas do art. 85, § 2º, do Código de Processo Civil.

Bem por isso mostra-se adequado o patamar de 15% (quinze por cento), considerado o grau de complexidade da causa, o trabalho desenvolvido pelos Patronos, o tempo de tramitação do feito e a natureza da demanda, razão pela qual fica mantido, ajustando-se, todavia, a forma de sua incidência, de tal modo que seja rateado entre os Procuradores das partes vencedoras, e não atribuído integralmente a cada um deles.

VI. Do dispositivo

ANTE O EXPOSTO, voto no sentido de conhecer do recurso e dar-lhe parcial provimento para ajustar a distribuição da verba honorária sucumbencial nos termos do item V supra..

Documento eletrônico assinado por **JOAO HENRIQUE BLASI, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7255513v27** e do código CRC **9da69217**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JOAO HENRIQUE BLASI
Data e Hora: 13/02/2026, às 18:15:46

5008923-17.2020.8.24.0023

7255513 .V27