

Ofício nº 395/2020

Brasília, 14 de dezembro de 2020.

Exmo. Procurador-Chefe

Cláudio Drewes José de Siqueira

Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Distrito Federal

SGAS 604, Lote 23, Avenida L2 Sul, Brasília/DF, CEP: 70.200-640

Ref.: Notícia de Fato - Violação da Constituição Federal por Entidade Privada de Transportes

Excelência,

Com o advento da internet e com a evolução das tecnologias, diversos novos serviços passaram a ser ofertados por meio da rede mundial de computadores, tais como o *Uber*, o *Airbnb* e, também, a *Buser*¹. Tais serviços, até mesmo por sua novidade, geram certa confusão acerca de seus limites de atuação e regras às quais devem cumprir.

Infelizmente, por vezes são encontrados abusos por parte desses novos serviços. Apenas para exemplificar, é possível mencionar recente atuação da Subsecretaria da Receita (Surec), da Secretaria de Economia do Distrito Federal, em que investiga ilegalidades tributárias realizadas pelos particulares que praticam a hotelaria, via *Airbnb* e outros aplicativos, sem terem competência para tanto².

Apesar da liberdade de utilizarem de suas propriedades, não podem fazê-lo em detrimento das normas e da coletividade. É por este motivo que é dado ao Estado o Poder de

¹ *Buser Brasil Tecnologia LTDA, CNPJ: 29.365.880/0001-81, Rua Dr. Guilherme Bannitz, nº 126, 8º Andar, Conjunto 81, Itaim Bibi, São Paulo/SP, CEP 04532-060, <https://www.buser.com.br>*

² *<https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/hotelaria-clandestina-no-distrito-federal-e-alvo-de-operacao-especial>*

Polícia, para limitar e disciplinar direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público³.

Da mesma forma, o transporte privado de pessoas também tem atravessado dificuldades quanto à autorização e fiscalização pelo Poder Público, onde dissimula-se com a capa da livre iniciativa a violação de regras que visam assegurar a qualidade da prestação do serviço e a segurança dos consumidores e de toda a sociedade. É o caso da *Buser* que tem realizado a prática de circuito aberto sem possuir a devida autorização estatal.

A *Buser Brasil Tecnologia Ltda* é uma *startup* brasileira de tecnologia criada por Marcelo Abritta que oferta viagens de ônibus pela rede mundial de computadores, via *site* ou aplicativo, utilizando-se de autorização para transporte em circuito fechado (por fretamento), mascarando a prática de transporte em circuito aberto, vendendo assim passagens. Tudo isso em desacordo com as normas pertinentes, visto que não possui autorização estatal para tal prática.

Sobre o tema, a ANTT, autarquia federal competente⁴ para fiscalizar e coibir a prática irregular de prática de serviços de transporte de passageiros não concedidos, permitidos ou autorizados, publicou, em 23/10/2020, nota de esclarecimento, nos termos abaixo, por nós destacados:

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) esclarece que não fiscaliza aplicativos de transportes. A Agência tem atribuição constitucional de regular e fiscalizar o transporte interestadual e internacional de passageiros.

³ Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

⁴ Lei Federal nº 10.233/2001. Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário: (...) VII – fiscalizar diretamente, com o apoio de suas unidades regionais, ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das condições de outorga de autorização e das cláusulas contratuais de permissão para prestação de serviços ou de concessão para exploração da infra-estrutura. (...) § 6º No cumprimento do disposto no inciso VII do caput, a ANTT deverá coibir a prática de serviços de transporte de passageiros não concedidos, permitidos ou autorizados.

*Independentemente de prestar ou não serviços para esses aplicativos, as empresas que estiverem fazendo transporte interestadual de passageiros serão fiscalizadas pela ANTT, que trabalha de forma imparcial e de acordo com a lei. **O serviço de fretamento é regulamentado pela Resolução ANTT nº 4.777/2015. Fretamento é, por exemplo, quando uma empresa cadastrada na ANTT é contratada por um grupo para visitar um local específico, e voltar para o local onde a viagem teve início, tal como uma viagem Brasília - Aparecida do Norte (SP) - Brasília. Essa empresa contratada precisa enviar eletronicamente à Agência uma lista com a identificação de todos os passageiros, e esses passageiros devem ser os mesmos que vão voltar no veículo.** O serviço de fretamento, ao atuar como transporte regular, isenta-se de ofertar diversos benefícios e direitos previstos na legislação, como por exemplo: gratuidades e descontos aos idosos, a pessoas com deficiência, etc. Além disso, a fiscalização da Agência atua em estrito cumprimento de decisões judiciais que determinam a fiscalização de irregularidades no transporte de passageiros. Com a fiscalização do serviço de transporte de passageiros, a ANTT já ajudou a preservar milhares de vidas, impedindo viagens com motoristas sem carteira de habilitação, poltronas sem cinto de segurança, viagens sem seguro, veículos com pneus carecas, sem extintor de incêndio, transporte de produtos perigosos de forma irregular, transporte de menores sem identificação, etc. **A Agência reitera que as ações de seu corpo de servidores federais atuam em observância à legislação vigente e seguem os princípios éticos que norteiam a administração pública federal.** A ANTT aproveita para deixar à disposição da população os canais de atendimento da Ouvidoria da ANTT para denúncias, reclamações ou dúvidas: Whatsapp (61) 99688-4306; Telefone 166 da Ouvidoria (24h); E-mail ouvidoria@ant.gov.br.*

Também este i. *Parquet* tem atuado contra esta prática irregular, tendo sido proposta Ação Civil Pública pela Procuradoria da República no Espírito Santo, com base no Inquérito Civil nº 1.17.000.002276/2019-98, contra a Buser e a ANTT. Diversos outros processos judiciais também têm tramitado com decisões diversas - em sua grande maioria

desfavoráveis à *Buser* - reconhecendo sua irregularidade perante as normas e, conseqüentemente, a regularidade da atividade estatal de fiscalização⁵.

Infelizmente, além das batalhas travadas junto ao Poder Judiciário, a *Buser* tem passado a se utilizar de práticas que violam a proteção constitucional aos agentes públicos onde, com fulcro na teoria do órgão, previu a responsabilidade objetiva do Estado, assegurando somente ao Estado o direito de regresso contra o servidor, conforme artigo 37, § 6º da Constituição da República.

Contrariando a norma constitucional, por diversas vezes tem-se presenciado intimidações de representante da *Buser* contra a pessoa dos fiscais da Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT, impedindo que realizem suas atividades em prol do bem comum, visto que têm sido hostilizados, perseguidos e assediados de diversas formas, inclusive por meio de publicações ofensivas, nas redes sociais, exposição de imagens e intimidades, atos misóginos e incitação à violência.

Abaixo, algumas manifestações da *Buser*, onde “ataca” qualquer posicionamento que seja contrário ao seu “modelo de negócio”.

*A Buser não foi intimada até o momento pelo Poder Judiciário e irá recorrer da decisão no momento adequado. **A startup e seu corpo jurídico destacam que todos os abusos cometidos ao longo dos últimos meses pela referida fiscal já estão sendo analisados pelos órgãos competentes**, como a Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura, Ministério Público, autoridades policiais e pelo próprio Poder Judiciário. Uma vez confirmada, a decisão atual representa um perigoso salvo conduto para que a fiscal perpetue o cometimento de abusos, como o de autoridade e o desrespeito reiterado a decisões judiciais, causando grandes prejuízos a pequenos e médios empresários do setor de transporte fretado (6).*

⁵.<https://diariodotransporte.com.br/2020/11/11/mpf-move-acao-civil-contra-buser-e-pede-que-justica-federal-reconheca-ilegalidade-do-aplicativo-de-onibus/>

⁶.<https://diariodotransporte.com.br/2020/12/08/justica-intima-buser-a-retirar-postagens-com-nome-de-fiscal-da-antt-que-se-sentiu-exposta-e-constrangida-pelo-aplicativo-em-redes-sociais-e-blogs/>

A Buser e suas parceiras denunciarão todos os envolvidos nas apreensões ilegais. O Poder Judiciário será acionado para que os prejuízos causados sejam restituídos. Ministério Público e Polícia Federal serão comunicados do crime de desobediência, pelo desrespeito de decisões judiciais. As imagens e os áudios das apreensões serão analisados pelo corpo jurídico e o desrespeito à Lei do Abuso de Autoridade serão igualmente denunciados (⁷).

A Buser faz uma avaliação criteriosa de todos os itens de segurança dos ônibus de suas parceiras, bem como o levantamento sobre o pagamento dos impostos e taxas que permitem a circulação dos mesmos. A ANTT é comunicada previamente de todas as viagens e estas são liberadas após a emissão da licença por parte da agência reguladora. O veículo em questão encontra-se apto para circular conforme o sistema da própria ANTT. O Renajud não impede a viagem de nenhum veículo, apenas a sua venda, motivo pelo qual não há qualquer ilegalidade na sua livre circulação. O caso serve de alerta para a grave crise que se abate sobre os pequenos transportadores, que além de lidar com o abalo econômico gerado pela pandemia, **ainda são acossados por fiscais que, sob o manto do Estado, extrapolam de suas funções**(⁸).

A Buser, maior plataforma brasileira de conexão entre passageiros e transportadoras, irá recorrer da recente decisão da 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal. A startup tem plena convicção no modelo de negócio, que atua na esfera do transporte privado, fazendo parte da chamada nova economia, estando plenamente de acordo com a lei e pelos princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência. **A proibição de uma atividade lícita e regular parece extrapolar as competências do judiciário, além de aparentemente ignorar a realidade social e as necessidades dos consumidores, visto que aos milhares se manifestam diariamente favoravelmente ao serviços prestado pela Buser e suas**

⁷. <https://diariodotransporte.com.br/2020/11/02/buser-diz-que-vai-acionar-justica-contra-envolvidos-em-novas-apreensoes-de-onibus/>

⁸. <https://diariodotransporte.com.br/2020/11/05/mais-dois-onibus-a-servico-da-buser-sao-apreendidos-pela-antt-no-df-por-transporte-irregular/>

parceiras, exaltando não apenas o custo mais baixo, mas a qualidade e higiene dos veículos utilizados e o tratamento dispensado pelos motoristas e pelo próprio aplicativo. A empresa reafirma o seu compromisso de intermediar viagens seguras e consideravelmente mais baratas do que as oferecidas pelos concorrentes⁽⁹⁾.

A Buser seguirá buscando reparação pela via judicial de todas as autuações e apreensões que descumprirem decisões judiciais, ou ignorarem a legitimidade de sua atuação bem como de suas parceiras. A empresa também irá requerer a nulidade de todos os autos de infração que não contenham de forma clara o nome do fiscal responsável pela apreensão ilegal. A empresa e suas parceiras são igualmente contrárias a qualquer forma de transporte clandestino e **não irão tolerar que sob o manto do Estado, maus profissionais cometam crimes e desrespeitem a Justiça, colocando em risco milhares de empregos e o desenvolvimento socioeconômico, tão necessários ao País, sob o falso pretexto de cumprir as normas vigentes.** A Buser sempre respeitou os bons profissionais e sabe que estes são maioria dentre o quadro de fiscais. Todas as empresas que atuam pela Buser mantêm gravados em áudio e vídeo as apreensões, que são analisadas pelo departamento jurídico, e vem sendo utilizadas como prova em ações de reparação e até de descumprimento da Lei de Abuso de Autoridade⁽¹⁰⁾.

A Buser ou seus advogados jamais difamaram qualquer fiscal, apenas relataram aos órgãos de controle os fatos promovidos pelos profissionais, com as ferramentas que tinham nas mãos naquele momento, enquadrados pela própria lei como abuso de autoridade. É justamente pela repetição de casos como os que ocorrem, especialmente no Rio de Janeiro, **que a empresa**

⁹. <https://diariodotransporte.com.br/2020/10/13/justica-federal-atende-a-pedido-da-abrati-e-aplica-multa-a-buser-e-empresas-parceiras/>

¹⁰. <https://diariodotransporte.com.br/2020/10/31/sindicato-encaminha-oficio-a-antt-cobrando-providencias-contra-a-buser-apos-ataques-a-fiscais/>

tomou a iniciativa de filmar as ações abusivas e de cobrar os prejuízos judicialmente, sempre que as apreensões forem ilegais⁽¹⁾.

Até mesmo ações judiciais têm sido propostas contra os fiscais, em total desrespeito e em direta violação ao § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, intimidando assim os servidores à prática de suas atividades, mesmo que a ação judicial esteja fadada à extinção. Como exemplo, é possível citar a ação judicial 5000597-38.2019.8.13.0596, ajuizada contra o servidor Paulo Henrique da Silva pela empresa Islatour Transportes e Locadora de Veículos Ltda, de onde se destaca abaixo parte da i. Sentença:

*Com ou sem razão o autor, quanto ao mérito dos atos administrativos questionados, fato é que está evidenciada a ilegitimidade passiva do réu, à luz do art. 37, § 6º da Constituição da República que, ao prever a responsabilidade objetiva do Estado pelos danos causados por seus agentes, assegura ao Estado o direito de regresso contra o servidor. **Assim fazendo, a Carta tutela os legítimos interesses de todos e evita tentativa de intimação dos servidores públicos, que só poderão ser demandados pelo seu próprio empregador.** Fato é que o Estado, que concede a particulares, mediante regular licitação, o serviço público de transporte interestadual, **tem a obrigação garantir, também para o concessionário, a fiscalização de eventual transporte clandestino, por oportunistas que não participaram ou não venceram a licitação, mas que, por vias transversas, pretendem prestar o serviço público, mascarando-o como mero fretamento.** Se esse é o caso do autor ou não, certamente a questão será analisada, mas em ação própria, contra a parte legítima, a União. **Assim, independentemente desta ação, tem-se que a União continuará orientando e determinando a seus servidores que atuem exatamente como o réu atuou,** o que evidencia a ilegitimidade passiva dos servidores públicos destinatários desses comandos, o quais, **a meu ver, têm a obrigação de exercer a fiscalização do transporte público, submetidos ao***

¹¹. <https://diariodotransporte.com.br/2020/10/27/sindicato-dos-servidores-das-agencias-de-regulacao-cobra-attitudes-da-antt-contra-maneira-com-que-a-buser-vem-tratando-fiscais-no-exercicio-de-suas-funcoes/>

entendimento jurídico aprovado pelo órgão estatal ao qual estão vinculados.

Da mesma forma, tantos outros fiscais, servidores públicos, foram intimidados por representantes da *Buser*, tais como Adenilson Pauletti Pires, Caroline Bellucio Decembrino, Paulo Henrique da Silva Moreira, Reginaldo Moreno Romero e Rosiane Flavia Rodrigues, alguns dos quais poderão relatar todas ocorrências e ameaças recebidas. Por isso, requer-se desde já a oitiva destes servidores.

Assim, por fim, esta entidade de classe requer deste *i. Parquet* a averiguação dos fatos aqui relatados, recomendando providências ou mesmo a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com a empresa Buser Brasil Tecnologia LTDA, para que a mesma cesse imediatamente qualquer ato de intimidação.

Atenciosamente,

CLEBER FERREIRA
Especialista em Regulação
Presidente
