



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAA

RELATORIA: ALEX AZEVEDO**TERMO: À DIRETORIA****NÚMERO: 18/2026**

OBJETO: Pedido de Reconsideração com Efeito Suspensivo interposto pela KANDANGO Transportes e Turismo Ltda. contra as Deliberações ANTT 335, de 11 de setembro de 2025, e 376, de 8 de outubro de 2025 — cassação seletiva de 27 Termos de Autorização de Operação (TARs) em mercados rodoviários interestaduais de passageiros.

ORIGEM: Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros — SUFIS

PROCESSO (S): 50500.373544/2023-20

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Não houve

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO — DIRETORIA COLEGIADA

1. EMENTA

1.1. PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR — KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA. (CNPJ 03.233.439/0001-52) — PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO COM EFEITO SUSPENSIVO CONTRA AS DELIBERAÇÕES ANTT 335 E 376/2025 — CASSAÇÃO SELETIVA DE 27 TERMOS DE AUTORIZAÇÃO DE OPERAÇÃO (TARs) EM MERCADOS RODOVIÁRIOS INTERESTADUAIS DE PASSAGEIROS. Um veículo fiscalizado em Salvador/BA, no mesmo dia, com três viagens simultâneas declaradas ao MONITRIIP em Natal/RN, Brasília/DF e São Paulo/SP. Um veículo (placa RES3I36) autuado em São Paulo/SP por ausência de equipamento MONITRIIP enquanto o sistema registrava, naquele exato dia, viagem fictícia a 950 km de distância em Apodi/RN. Em 61 confrontos entre SIF e MONITRIIP realizados em intervalo inferior a duas horas, correspondência de 20% das linhas e 6% dos motoristas. Dos 241 veículos inspecionados, 113 (46,9%) sem qualquer registro no sistema. 23.179 bilhetes com seções interestaduais não autorizadas. Histórico acumulado de 7.649 autuações (2.258 no SISMULTAS e 5.371 no SIF), com 347 em 2025 após a instauração do processo e 762 inscrições na SERASA no período 2018–2024. COMISSÃO PROCESSADORA E RELATÓRIO À DIRETORIA 209/2025 SUGERIRAM ADVERTÊNCIA; A DIRETORIA COLEGIADA, POR UNANIMIDADE, APLICOU CASSAÇÃO SELETIVA (Deliberação 335/2025, Voto DLA-132); EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA EXPRESSO GUANABARA ACOLHIDOS POR UNANIMIDADE PARA SANAR OMISSÃO DISPOSITIVA (Deliberação 376/2025, Voto DLA-146). Efeito suspensivo provisório deferido em cognição sumária (Despacho SEI 41705935, 13/04/2026), submetido ao Colegiado. Em cognição exauriente, nenhum dos oito argumentos recursais encontra amparo; nenhum dos dois elementos de fumus boni iuris admitidos no juízo cautelar sobrevive ao exame pleno dos autos. O conjunto probatório é robusto, convergente e, quanto às ocorrências mais graves, já foi reconhecido em sede judicial como "indene de dúvida". PELO DESPROVIMENTO INTEGRAL DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. PELA MANUTENÇÃO INTEGRAL DAS DELIBERAÇÕES ANTT 335 E 376/2025. PELA CESSAÇÃO IMEDIATA DO EFEITO SUSPENSIVO PROVISÓRIO.

2. RELATÓRIO**2.1. Do Objeto**

2.1.1. Cuida-se do julgamento de mérito do Pedido de Reconsideração com Efeito Suspensivo interposto pela KANDANGO Transportes e Turismo Ltda. (CNPJ 03.233.439/0001-52) em face das

Deliberações ANTT 335, de 11 de setembro de 2025, e 376, de 8 de outubro de 2025, proferidas no âmbito do Processo Administrativo Sancionador 50500.373544/2023-20, instaurado pela Portaria SUFIS nº 109, de 12 de dezembro de 2023 ([20858285](#)).

2.1.2. As deliberações recorridas aplicaram à KANDANGO a sanção de cassação seletiva de 16 Termos de Autorização de Operação (TARs), representando 27 combinações mercado-autorização em 6 mercados rodoviários interestaduais de passageiros, com fundamento no art. 78-A, inciso IV, c/c art. 78-H, da Lei 10.233/2001, em razão da prática comprovada de envio sistemático de dados fictícios ao Sistema MONITRIIP, operação de seccionamentos não autorizados e descumprimento de obrigações operacionais essenciais do serviço regular.

2.1.3. O Processo originou-se de denúncia da Expresso Guanabara Ltda. e de relatórios de fiscalização de campo conduzidos pela GEFIS nos meses de maio e junho de 2023, que, em inspeção direta aos veículos e às operações da regulada, constataram divergências graves entre os dados transmitidos pela KANDANGO ao MONITRIIP e a operação efetivamente observada pelos agentes da ANTT.

2.2. Do Histórico Processual

2.2.1. Em 12 de dezembro de 2023, o Superintendente da SUFIS instaurou o Processo Administrativo Ordinário nº 50500.373544/2023-20 por meio da Portaria SUFIS nº 109 ([SEI nº 20858285](#)), publicada no DOU de 14/12/2023, com fundamento na Resolução ANTT 5.083/2016. A Portaria constituiu Comissão de Processo Administrativo para apuração das irregularidades documentadas nos processos nº 50500.299860/2023-22, 50500.308991/2023-16 e 50500.367956/2023-21, todos oriundos das fiscalizações de campo da GEFIS.

2.2.2. Em 5 de janeiro de 2024, por publicação no Diário Oficial da União ([21286384](#)), a ANTT notificou a KANDANGO da instauração do processo, concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de defesa escrita, contados da publicação do edital. Decorrido o prazo in albis, configurou-se, em tese, a revelia nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei 9.784/1999.

2.2.3. Em 1º de abril de 2024, a KANDANGO protocolizou petição pleiteando a suspensão do processo ([22568108](#)), vinculada ao PA 50500.093000/2024-68 — pedido apreciado no curso regular do processo.

2.2.4. Em 11 de junho de 2024, a Comissão Processadora, privilegiando os princípios da ampla defesa e do contraditório mesmo ante a configuração inicial da revelia, deliberou, em reunião (Ata SEI 24011499), pela devolução do prazo para apresentação de defesa escrita, concedendo à regulada novo prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 15 da Instrução Normativa ANTT nº 05/2021.

2.2.5. Os trabalhos apuratórios foram objeto de três atos administrativos sucessivos de impulso procedimental: (i) em 25 de março de 2024, a Portaria SUFIS nº 17/2024 ([22452114](#)) prorrogou por 120 (cento e vinte) dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão, com fundamento no art. 4º, § 1º, da Resolução ANTT 5.083/2016; (ii) em 30 de julho de 2024, a Portaria SUFIS nº 76/2024 ([24991012](#)) reconduziu a Comissão; e (iii) em 25 de novembro de 2024, a Portaria SUFIS nº 100/2024 ([27898470](#)) promoveu nova recondução, todas destinadas à continuidade e à exaustão dos trabalhos.

2.2.6. Em 31 de julho de 2024, a KANDANGO apresentou sua defesa escrita (SEI 24989880, protocolo 50505.071969/2024-38), acompanhada de especificação de provas e documentos, arguindo: (i) impropriedade das autuações; (ii) nulidade da Portaria Instauradora por vício de motivação; (iii) ausência de dolo; e (iv) adequação da penalidade de advertência.

2.2.7. Em 23 de agosto de 2024, a Comissão deferiu diligências à Coordenação de Monitoramento — CODMO e à Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros — SUPAS (Ata SEI 25431016), requerendo relatório operacional sobre prefixos cadastrados, programações autorizadas e dados do MONITRIIP.

2.2.8. Em 23 de setembro de 2024, a Comissão Processadora declarou encerrada a instrução processual (Ata SEI 26158229) e, na mesma oportunidade, indeferiu pedido de reunião presencial formulado pela regulada, consignando que "não há previsão de reunião do agente regulado diretamente

com a Comissão Processante" na Resolução ANTT 5.083/2016 e na Instrução Normativa nº 05/2021/ANTT.

2.2.9. Em 11 de outubro de 2024, a KANDANGO apresentou suas Alegações Finais (26586681, protocolo 50505.130648/2024-82), acompanhadas de laudos periciais e manifestações técnicas.

2.2.10. Em 30 de dezembro de 2024, a Comissão deliberou, em Ata de Reunião ([28679731](#)), considerar os termos do Ofício SEI nº 37383/2024/SUPAS/DIR-ANTT ([28411071](#)) e — ato metodologicamente criterioso — desconsiderar os próprios dados MONITRIIP como evidência no processo. As conclusões passaram, desde então, a repousar exclusivamente sobre os registros de fiscalização de campo.

2.2.11. Em 27 de março de 2025, a Comissão Processadora concluiu seus trabalhos com a aprovação do Relatório Final da CPA (30398383), firmando a prática das infrações apuradas e sugerindo a penalidade de advertência (art. 78-A, inciso I, Lei 10.233/2001).

2.2.12. Em 12 de agosto de 2025, o Superintendente da SUFIS elaborou o Relatório à Diretoria 209/2025 ([32308675](#)), ratificando a sugestão de advertência, e produziu a Minuta de Deliberação ([32434951](#)) e o Despacho de Instrução ([32434954](#)) para distribuição ao Colegiado.

2.2.13. Em 14 de agosto de 2025, o processo foi distribuído à Relatoria DLA por prevenção, em razão da atuação do Diretor Lucas Asfor Rocha Lima como Relator ad hoc no recurso contra a medida cautelar, nos termos do Despacho do Gabinete da Direção-Geral (34686010) e do art. 10-A, §§ 1º e 4º, da Instrução Normativa nº 12/2022 (Certidão de Distribuição SEI 34720013).

2.2.14. Em 18 de agosto de 2025, a KANDANGO foi intimada para manifestação sobre o Relatório à Diretoria 209/2025 (Ofício SEI 34799140).

2.2.15. Em 5 de setembro de 2025, o processo foi incluído em pauta da 1.016ª Reunião de Diretoria Pública.

2.2.16. Em 11 de setembro de 2025, em sessão iniciada às 09h00, a Diretoria Colegiada prolatou, por unanimidade, a Deliberação ANTT 335/2025 (SEI 35551139, Certidão de Julgamento SEI 35718101), fundamentada no Voto DLA-132 ([35517505](#)), aplicando à KANDANGO a sanção de cassação seletiva de mercados, com fulcro no art. 78-A, inciso IV, c/c art. 78-H, da Lei 10.233/2001. A Deliberação identificou os mercados cassados por referência às Decisões SUPAS correspondentes (nº 2.398, 2.381, 2.368, 2.379, 2.387 e 2.401, todas de 17/10/2024).

2.2.17. Em 17 de setembro de 2025, a Expresso Guanabara Ltda. opôs Embargos de Declaração (SEI 35647034, protocolo 50500.047605/2025-68), apontando omissão material na parte dispositiva: a Deliberação 335 identificara os mercados, mas não relacionara todos os TARs a eles vinculados.

2.2.18. Em 18 de setembro de 2025, a KANDANGO interpôs seu Primeiro Pedido de Reconsideração com Efeito Suspensivo (SEI 35675702, protocolo 50505.053834/2025-71) contra a Deliberação 335/2025, requerendo sua reforma integral e a aplicação da advertência.

2.2.19. Em 8 de outubro de 2025, em sessão iniciada às 14h30, a Diretoria Colegiada prolatou, por unanimidade, a Deliberação ANTT 376/2025 (SEI 36399523, Certidão de Julgamento SEI 36480876), fundamentada no Voto DLA-146 ([36364082](#)), acolhendo os Embargos de Declaração da Expresso Guanabara para sanar a omissão dispositiva e consignar que a cassação dos mercados alcança todos os TARs a eles vinculados, sem modificação de mérito. Compareceu o mesmo quórum da Deliberação 335/2025. A Deliberação 376/2025 listou, em seus arts. 1º e 2º, as 27 combinações mercado-TAR objeto de cassação.

2.2.20. Em 24 de outubro de 2025, a KANDANGO interpôs seu Segundo Pedido de Reconsideração com Efeito Suspensivo (SEI 36849145, protocolo 50505.063697/2025-83), dirigido contra a Deliberação 376/2025 e em reforço ao primeiro pedido, requerendo a reforma integral das Deliberações 335 e 376/2025, a atribuição de efeito suspensivo e a aplicação da penalidade de advertência.

2.2.21. Paralelamente à esfera administrativa, a KANDANGO ajuizou a Ação de Procedimento Comum nº 1109131-33.2025.4.01.3400 perante a Justiça Federal em Brasília, a fim de anular a sanção de cassação dos mercados objeto da Deliberação 335/2025. A petição inicial foi indeferida sem resolução do

mérito, por ausência de causa de pedir, com fundamento no art. 330, I, §1º, I, c/c art. 485, I, do CPC — decisão integralmente reproduzida no Voto DLA-146 ([36364082](#)) e cujos fundamentos, em cognição exauriente, confluirão com os que aqui se adotam.

2.2.22. Para instrução do julgamento do Pedido de Reconsideração, a SUFIS elaborou o Relatório à Diretoria 570/2025 ([36962989](#)), com recomendação de desprovemento do recurso e denegação do efeito suspensivo.

2.2.23. Em 17 de novembro de 2025, em razão do impedimento do Diretor Lucas Asfor Rocha Lima (DLA) com fundamento no art. 10-B da Instrução Normativa ANTT nº 12/2022, o Pedido de Reconsideração foi redistribuído à Diretoria Alex Azevedo — DAA (Certidão de Distribuição SEI 37359468), ficando este Relator incumbido do julgamento de mérito em sede colegiada.

2.2.24. Em 15 de dezembro de 2025, a Diretoria Colegiada aprovou, por unanimidade, pedido de prorrogação de prazo para inclusão da matéria em pauta, adiando o julgamento com fulcro no § 2º do art. 42 c/c art. 54 do Regimento Interno da ANTT (Certidão de Julgamento SEI 37999221).

2.2.25. Em 30 de março de 2026, a KANDANGO protocolizou o Peticionamento nº 50500.020560/2026-65 ([41205394](#)), incidente ao Pedido de Reconsideração em curso ([36849145](#)), requerendo a atribuição de efeito suspensivo à Deliberação 376/2025, com fundamento no art. 16 da Resolução ANTT 5.083/2016 c/c art. 56, § 1º, da Lei 9.784/1999. Em 13 de abril de 2026, o Diretor-Relator Alex Azevedo prolatou o Despacho SEI 41705935, deferindo o efeito suspensivo provisório e determinando a suspensão dos efeitos da Deliberação 376/2025 até apreciação do mérito pela Diretoria Colegiada, com fundamento no art. 12, parágrafo único, e no art. 59, parágrafo único, da Resolução ANTT 5.083/2016, c/c art. 37 da Resolução ANTT 6.033/2023.

2.2.26. Na mesma data, o Superintendente da SUPAS prolatou o Despacho SEI 41707708, determinando à GEOPE e à CTRIP a execução imediata da decisão do Relator e a reativação dos mercados cassados no Sistema SIGMA.

2.2.27. Em 14 de abril de 2026, a Coordenação de Gestão de TARs e Processos Administrativos Sancionadores — CTRIP efetivou a reativação integral de todos os 27 TARs no Sistema de Gerenciamento e Monitoramento de Autorizações — SIGMA ([41725327](#)), com todas as autorizações retornando ao status "Ativa".

2.2.28. Ainda em 14 de abril de 2026, o processo foi incluído na pauta da 1.031ª Reunião de Diretoria Pública (Ofício SEI 41735098), para apreciação do mérito do Pedido de Reconsideração pela Diretoria Colegiada.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Da Análise de Admissibilidade

3.1.1. A competência desta Agência Reguladora para conhecer e julgar o presente recurso é inconteste, decorrendo diretamente do art. 21, XII, 'e', da Constituição Federal de 1988, combinado com o art. 5º da Lei 10.233/2001 — que consagra a ANTT como autoridade federal para regular e fiscalizar o transporte rodoviário interestadual de passageiros e para aplicar as sanções legalmente cominadas aos autorizados.

3.1.2. O Processo Administrativo Sancionador 50500.373544/2023-20 atende, em todos os seus degraus, aos requisitos de validade processual: instauração por autoridade competente (Portaria SUFIS 109/2023); motivação adequada; observância plena do contraditório e da ampla defesa — inclusive com devolução de prazo para defesa após a notificação inicial; instrução probatória regular e exaustiva, com três recondução sucessivas da Comissão e diligências deferidas; e decisão fundada em legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, prolatada por unanimidade pelo Colegiado competente. Não há vício formal ou material que comprometa a validade das Deliberações 335 e 376/2025.

3.1.3. O Pedido de Reconsideração preenche os pressupostos recursais do art. 56 da Lei 9.784/1999 e do art. 57, § 3º, c/c art. 61 do Anexo da Resolução ANTT 5.083/2016: (i) tempestividade — interposto em 24/10/2025, no mesmo dia em que a empresa recebeu a notificação da Deliberação 376/2025 (Comprovante de Entrega AR, SEI 36858666); (ii) legitimidade ativa — interposto em nome da própria regulada, por procurador com poderes constituídos (Procuração SEI 36849187); (iii) competência

da autoridade destinatária — corretamente endereçado à Diretoria Colegiada, autoridade julgadora; e (iv) recorribilidade da decisão — a Deliberação 376/2025, proferida pelo Colegiado, é ato decisório recorrível nos termos do art. 57, § 3º, c/c art. 37, § 3º, da Resolução 6.033/2023. O recurso é conhecido.

3.1.4. O contraditório e a ampla defesa foram integralmente assegurados: a empresa foi notificada em 05/01/2024 ([SEI 21286384](#)); obteve devolução de prazo para defesa em 11/06/2024; apresentou defesa escrita em 31/07/2024 ([SEI 24989880](#)); viu diligências deferidas em 23/08/2024; apresentou alegações finais em 11/10/2024 ([SEI 26586681](#)); foi intimada sobre o Relatório à Diretoria 209/2025 em 18/08/2025 ([SEI 34799140](#)); e teve acesso integral aos autos durante todo o iter procedimental. A observância irretocável do rito afasta qualquer alegação de cerceamento de defesa.

3.1.5. Conhecido o recurso, cumpre examinar a substância da controvérsia. Os autos trazem uma pergunta que esta Relatoria se propõe a enfrentar de frente: os fatos apurados justificam a cassação seletiva aplicada — ou os argumentos da recorrente, aliados ao provimento cautelar provisório já concedido, têm aptidão para reformá-la?

3.2. Da Análise de Mérito

3.2.1. Da origem dos autos. Em maio e junho de 2023, a Gerência de Fiscalização Operacional — GEFIS realizou operações de campo que registraram, em inspeção direta, três tipos de ocorrências simultâneas nas operações da KANDANGO: exploração de prefixos não cadastrados, descumprimento do esquema operacional e do quadro de horários autorizados, e autuação de veículo em circulação sem equipamento MONTRIIP embarcado. O Despacho da Coordenação de Monitoramento — CODMO ([SEI 19479521](#)), aprofundando a investigação pelo confronto sistemático entre os registros do MONTRIIP e os dados do Sistema Integrado de Fiscalização — SIF, revelou padrão de envio de informações incompatíveis com a realidade física das operações. Diante desse quadro, o Superintendente da SUFIS, com fundamento na Resolução ANTT 5.083/2016, instaurou o presente processo por meio da Portaria SUFIS 109/2023 ([SEI 20858285](#)), cumulando os processos nº 50500.299860/2023-22, 50500.308991/2023-16 e 50500.367956/2023-21.

3.2.2. Do iter da instrução e da decisão colegiada. Instaurada a Comissão de Processo Administrativo — CPA, foram regularmente observados o contraditório, a ampla defesa e a produção probatória, com defesa escrita ([SEI 24989880](#)), diligências deferidas, alegações finais ([SEI 26586681](#)) e laudos periciais apresentados pela regulada. A CPA encerrou a instrução em 23/09/2024 (Ata SEI 26158229) e, no Relatório Final (SEI 30398383), firmou a prática das infrações e sugeriu a penalidade de advertência (art. 78-A, inciso I, da Lei 10.233/2001).

3.2.3. O Superintendente da SUFIS, no Relatório à Diretoria 209/2025 ([SEI 32308675](#)), ratificou essa sugestão. A Diretoria Colegiada, ao apreciar o processo na 1.016ª Reunião Pública, fez então o que é próprio de autoridade que delibera em última instância administrativa: divergiu fundamentadamente das manifestações técnicas que lhe foram submetidas. Por unanimidade, prolatou a Deliberação 335/2025 ([SEI 35551139](#)), aplicando à KANDANGO a cassação seletiva dos mercados nos quais a fraude foi documentada, com fulcro no art. 78-A, inciso IV, c/c art. 78-H, da Lei 10.233/2001. A Deliberação 376/2025 ([SEI 36399523](#)) — também por unanimidade — acolheu os embargos de declaração opostos pela Expresso Guanabara Ltda. para sanar omissão dispositiva, listando, em seus arts. 1º e 2º, as 27 combinações mercado-TAR alcançadas pela cassação, sem alterar o mérito sancionador. É contra esse conjunto de deliberações que se insurge o presente recurso. A análise que ora se desenvolve examina, nesta sequência, (i) a materialidade das infrações; (ii) a responsabilização da empresa; (iii) a dosimetria da sanção aplicada; (iv) o enquadramento normativo; e (v) um a um, os argumentos recursais — confrontando-os com o acervo probatório integral dos autos.

3.2.4. A materialidade das infrações foi demonstrada por conjunto probatório robusto, multidimensional e convergente. Não se trata de inferência circunstancial. Trata-se de prova direta, colhida in loco por agentes da ANTT, convalidada por análise comparativa sistemática entre sistemas regulatórios, sustentada por registros documentais quantitativos e corroborada por fiscalização judicial autônoma. O conjunto apresenta-se em quatro pilares que se reforçam mutuamente — cada um suficiente, em tese, para sustentar a sanção; todos juntos, para tornar a conclusão inexpugnável.

3.2.5. Primeiro pilar — os dois casos paradigmáticos de fraude, documentados in loco. O Despacho da Coordenação de Monitoramento — CODMO ([SEI 19479521](#)) documentou, a partir do confronto entre MONTRIIP e o Sistema Integrado de Fiscalização - SIF, mais de 550 situações de irregularidades consolidadas na planilha de análise ([SEI 19529749](#)). Dois casos, porém, dispensam qualquer elaboração estatística: eles se explicam pela geografia e pela física.

(i) **Caso A — Veículo em Salvador/BA com três viagens simultâneas (01/08/2023)**. No mesmo dia 01/08/2023, a empresa declarou ao MONTRIIP, para o mesmo veículo, três viagens distintas: Viagem 6204617, iniciando às 00:45h em Natal/RN com destino a São Paulo/SP; Viagem 6204611, iniciando às 09:49h em Brasília/DF com destino a Goiânia/GO; e Viagem 6204650, iniciando às 17:16h em São Paulo/SP com destino a Aracaju/SE. Registre-se, para dimensionar a asserção: Brasília está a aproximadamente 33 horas de viagem sem paradas de Natal. Enquanto essas três viagens eram declaradas, o veículo foi fiscalizado, às 10:11h, **em Salvador/BA**, realizando a linha Natal/RN × São Paulo/SP, conduzido por motorista cujo CPF não coincidia com nenhum dos quatro declarados nas três viagens simultâneas. Salvador está a 20 horas de Brasília, 17 horas de Natal e 24 horas de São Paulo. A materialidade não exige perícia — exige um mapa. Nenhuma das três viagens declaradas era real; pelo menos duas delas não poderiam, em hipótese alguma, ter-se iniciado conforme informado ao sistema regulatório da União.

(ii) **Caso B — Veículo RES3136 autuado sem equipamento MONTRIIP (16/08/2023)**. Às 20h do dia 16/08/2023, no terminal de São Paulo/SP, o veículo RES3136 foi fiscalizado ao iniciar a linha São Paulo/SP × Goiânia/GO. Durante a fiscalização, o veículo foi autuado (Auto PASLD00172412023) **pela ausência do equipamento MONTRIIP embarcado** — equipamento materialmente indispensável à geração dos dados transmitidos ao sistema — e recolhido ao pátio. Apesar disso, os dados enviados ao MONTRIIP naquele mesmo dia indicavam que o veículo teria efetuado a viagem da linha TRINDADE/GO × APODI/RN, partindo de Apodi/RN às 08:45h — a **mais de 950 km de distância** de São Paulo/SP. A circunstância é fisicamente impossível. Sem equipamento, nenhum dado legítimo poderia ser gerado. A observação inserida pelo servidor no Sistema Integrado de Fiscalização — SIF consigna que o condutor, ao perceber a fiscalização, evadiu-se com os passageiros sem regularizar a pendência, retornando somente 2 horas e 26 minutos após a abordagem; o preposto, ao retornar, informou que *"conseguiu acessar o sistema MONTRIIP e utilizou-o para iniciar a viagem do carro de transbordo dos passageiros"* (texto verbatim reproduzido no Voto DLA-132, SEI 35517505). Em outras palavras: a empresa admite, em registro oficial inserido pelo seu próprio preposto, que tinha **capacidade operacional de inserção remota de dados** no MONTRIIP — desde localização física diversa daquela onde o veículo efetivamente se encontrava. É exatamente o modus operandi apurado nos autos.

3.2.6. Segundo pilar — a corroboração estatística, em escala amostral significativa. A análise comparativa entre o Sistema Integrado de Fiscalização - SIF e MONTRIIP confirma, quantitativamente, aquilo que os casos paradigmáticos demonstram qualitativamente. Dos 61 envios ao MONTRIIP em que a SUFIS realizou fiscalização de campo com intervalo inferior a 2 horas, as linhas declaradas correspondiam às efetivamente fiscalizadas em apenas 20% dos casos, e os motoristas declarados correspondiam aos verificados em apenas 6% dos casos ([SEI 35517505](#)). Uma taxa de 6% de correspondência entre motoristas declarados e motoristas reais, em fiscalização pareada em intervalo inferior a duas horas, é estatisticamente incompatível com qualquer hipótese de erro operacional sistêmico ou falha técnica. Configura desvio deliberado e padronizado — uma regra, não uma exceção.

3.2.7. Abrangência da frota envolvida. Não se trata de episódios isolados. Dos 241 veículos da KANDANGO inspecionados, 113 (46,9%) não apresentaram sequer uma viagem registrada no MONTRIIP no período de janeiro a julho de 2023 ([SEI 35517505](#)). Quase metade da frota fiscalizada operava totalmente à margem do sistema de monitoramento regulatório da Agência.

3.2.8. Terceiro pilar — os 23.179 bilhetes com seccionamentos não autorizados. Documentados nos Despachos COECO 19544669 e 19584410 ([SEI nº 35517505](#)), os 23.179 bilhetes eletrônicos com seções interestaduais não autorizadas evidenciam a sistemática operação de seccionamentos — paradas em pontos não constantes das rotas autorizadas — sem a necessária aprovação prévia da ANTT. Configura violação autônoma e específica das condições dos TARs emitidos pela Agência, com reflexos diretos na concorrência leal e no cumprimento do objeto autorizado.

3.2.9. Completam o primeiro pilar os autos de infração lavrados pela GEFIS nas fiscalizações de maio e junho de 2023: operação de prefixos não cadastrados; descumprimento do esquema operacional e do quadro de horários autorizados; e a já referida autuação do veículo PASLD00172412023, sem equipamento MONTRIIP embarcado, recolhido ao pátio para verificação ([SEI 35517505](#)).

3.2.10. Quarto pilar — o histórico acumulado, como sustentação quantitativa adicional. Os dados computados da Planilha de Autos de Infração KANDANGO (SEI 25461240, Planilha Dados Kandango 01/01/2018 a 27/08/2024) fornecem ao Colegiado o retrato longitudinal do comportamento da regulada. A extração compreende 5.052 autos de infração no SIF no período, que, somados aos registros do SISMULTAS, perfazem as 7.649 autuações computadas no Voto DLA-132 ([SEI 35517505](#)). Os dados revelam quatro padrões convergentes e preocupantes:

(i) **Aceleração infracional no biênio investigado.** Após 292 autuações em 2018 e 849 em 2019, o ritmo reduziu para 110 em 2020 (pandemia), retomou com 462 em 2021 e acelerou em 2022 (1.230 autuações) e 2023 (1.399 autuações) — os dois anos em que 52% do histórico total do período se concentram, coincidindo exatamente com o biênio investigado.

(ii) **Concentração na longa distância.** 4.661 autuações (92,3%) foram classificadas como tipo "Longa Distância" — isto é, precisamente a modalidade em que se situam os mercados cassados.

(iii) **Inadimplência agravada.** Dos 5.052 autos no SIF, **762 foram inscritos na SERASA** por falta de pagamento; apenas **1 (um) único auto** foi arquivado por pagamento em todo o período no qual se deu a instrução processual. Uma proporção de 762:1 entre inadimplência efetivada e quitação dispensa qualquer leitura benevolente.

(iv) **Rotas mais infradoras.** Os prefixos **14001561** (440 autuações) e **14002461** (432 autuações) concentram, entre 2018 e 2024, os dois maiores históricos de infrações na frota da KANDANGO — **ambos correspondentes às rotas Natal/RN ↔ São Paulo/SP**, precisamente as linhas associadas aos TARs RNSP0053041 e RNSP0053046 objeto da cassação.

3.2.11. O histórico comportamental adquire, nesse contexto, força conclusiva. A KANDANGO acumula 7.649 autuações (2.258 no SISMULTAS e 5.371 no SIF); registrou 347 autuações em 2025 — ou seja, depois da instauração do presente processo sancionador —, das quais 35 por serviço não autorizado ([SEI 35517505](#)). Entre o que a empresa poderia ter chamado de correção voluntária durante o processo e o que os registros oficiais documentam, há distância de 347 autos de infração novos em um único ano.

3.2.12. Da responsabilização. A responsabilização da KANDANGO é objetiva, nos termos do art. 2º da Lei 9.784/1999, independentemente da demonstração de dolo ou culpa específicos. A empresa não apresentou, em nenhuma fase do processo, causa excludente de responsabilidade. Ao contrário: a escala, a sistematicidade e a sofisticação das manipulações — que envolveram a geração de viagens fictícias de veículo fisicamente incapaz de transmitir-las, por ausência do equipamento embarcado — são incompatíveis com mera falha operacional e indicam organização interna deliberada.

3.2.13. A defesa apresentada nas alegações finais ([SEI 26586681](#)), acompanhada de laudos periciais, não logrou desconstruir o núcleo probatório assentado na comparação entre fiscalização de campo e dados do MONTRIIP. É fundamental registrar: a Comissão Processadora, em ato metodologicamente criterioso, desconsiderou os próprios dados MONTRIIP fraudados como prova (Ata SEI 28679731, de 30/12/2024), amparada no Ofício SEI nº 37383/2024/SUPAS/DIR-ANTT ([SEI 28411071](#)). Ou seja: as conclusões foram construídas contra o MONTRIIP, não com ele. Sobre as quatro colunas da fiscalização de campo, da análise comparativa entre sistemas independentes, dos bilhetes com seccionamento não autorizado e do histórico documentado — em cada uma dessas colunas — a defesa não conseguiu depositar sequer uma fissura.

3.2.14. Da dosimetria. Assentada a materialidade e a responsabilização, procede-se à análise dosimétrica. Os critérios são os do arts. 78-A a 78-D da Lei 10.233/2001 e da Resolução ANTT 5.083/2016: natureza e gravidade da infração; grau de culpabilidade; histórico do infrator; situação econômica; vantagem econômica auferida; reincidência; e dano causado ao serviço e aos usuários.

3.2.15. Aqui reside o ponto que exige do Colegiado o maior grau de reflexão, porque é aqui que as instâncias técnicas sugeriram solução distinta daquela que a Diretoria adotou. A Comissão Processadora

sugeri a penalidade de advertência (art. 78-A, inciso I), entendendo que a empresa demonstrara, durante o processo, ímpeto de correção. O Relatório à Diretoria 209/2025 ([SEI 32308675](#)) ratificou a sugestão. Como consignou o Voto DLA-132 ([SEI 35517505](#)), com apoio no art. 4º, § 3º, da Resolução ANTT 5.083/2016, "independentemente da conclusão adotada pela CPA ou pela SUFIS, a decisão cabe à diretoria" — e a Diretoria Colegiada, ao apreciar o Relatório à Diretoria 209/2025, divergiu fundamentadamente de ambas as manifestações. Cumpre, portanto, examinar a divergência pelos critérios legais, um a um, e verificar qual solução — advertência ou cassação — encontra respaldo no quadro dosimétrico.

3.2.16. Quanto à natureza e à gravidade. A inserção de dados fictícios em sistema regulatório público é infração de máxima gravidade. O MONITRIIP constitui instrumento essencial de fiscalização pela ANTT e de segurança pública para os usuários do serviço — é por ele que a Agência verifica, em tempo real, se veículos autorizados operam em conformidade com as condições de autorização. Manipulá-lo sistematicamente é, literalmente, fraudar os olhos do Estado sobre o serviço público. Não há gravidade menor nesta categoria de conduta.

3.2.17. Quanto ao dolo. A sistematicidade, a escala e a sofisticação das manipulações afastam qualquer hipótese de culpa ou erro. No Caso B (RES3136), o veículo sequer possuía o equipamento que geraria fisicamente os dados transmitidos — o que demonstra inserção deliberada de registros fictícios no sistema a partir de localização remota. A observação do SIF confirma que o preposto, após a autuação in loco, utilizou acesso remoto ao MONITRIIP. Trata-se de conduta ativa, coordenada e reiterada — dolo eventual na melhor das interpretações, dolo direto na mais provável.

3.2.18. Quanto ao histórico do infrator. O acúmulo de 7.649 autuações, com 347 em 2025 após a instauração do presente processo, acrescido do pico de 1.230 autuações em 2022 e 1.399 em 2023 (exatamente o período investigado), demonstra trajetória de persistência infracional, não de correção. Dois indicadores dosimétricos quantificam a inadequação da advertência: (i) das 5.052 autuações registradas no SIF no período 2018–2024, apenas 1 (um) auto foi arquivado por pagamento — enquanto 762 foram inscritos na SERASA —, demonstrando que a empresa sistematicamente não cumpre as penalidades pecuniárias já aplicadas; e (ii) os anos de 2022 e 2023 concentram 2.629 autuações (52% do total histórico), exatamente no biênio investigado, afastando qualquer presunção de correção comportamental contemporânea à instrução do processo.

3.2.19. Quanto à vantagem econômica. A operação de seccionamentos não autorizados, de linhas com prefixos não cadastrados e de pontos de parada fora dos itinerários aprovados permitiu à KANDANGO ampliar sua oferta de mercado sem os custos regulatórios correspondentes — obtendo, assim, vantagem competitiva indevida em detrimento dos operadores que cumprem integralmente as obrigações do TAR.

3.2.20. Quanto ao dano ao serviço e aos usuários. A manipulação do MONITRIIP prejudica a fiscalização de campo e impede o monitoramento da segurança efetiva dos serviços — afeta, portanto, o interesse público em sua dimensão mais sensível. Paralelamente, a prática fraudulenta gerou dano concorrencial efetivo nos mercados afetados, conforme demonstrado pelos embargos opostos pela Expresso Guanabara, cuja legitimidade foi corretamente reconhecida no Voto DLA-146 com fundamento no art. 9º, inciso II, da Lei 9.784/1999.

3.2.21. Posto o quadro dosimétrico em seus sete critérios, delineiam-se três soluções possíveis, e apenas três. Examinem-se, em confronto:

(a) **A advertência** (art. 78-A, inciso I) seria absolutamente inadequada. Não cumpre a função deterrente necessária diante do histórico de 7.649 autuações que as penalidades anteriores — pecuniárias e todas — não foram capazes de conter; estimula o cálculo econômico de que o custo esperado da infração é inferior ao benefício auferido; e é manifestamente desproporcional, por baixo, em relação à gravidade objetiva das condutas apuradas. Advertir uma empresa que em 2025 registrou 347 autuações novas, após a instauração do processo, é instituir o próprio problema como resposta ao problema.

(b) **A cassação total** (art. 78-A, inciso IV, aplicada a todos os mercados) seria excessiva e desproporcional. Sancionaria mercados onde a fraude não foi documentada; privaria injustificadamente usuários de

serviços regulares em regiões que não foram objeto das irregularidades apuradas; e excederia o teto da necessidade dosimétrica. Não é o que o caso pede.

(c) **A cassação seletiva** é a solução proporcional — e não por se tratar de meio-termo, mas por se tratar da medida **exata**. Atinge diretamente os 6 mercados onde a fraude foi documentada in loco: **Barreiras/BA–Brasília/DF, Brasília/DF–Teresina/PI, Goiânia/GO–Palmas/TO, Uberlândia/MG–Teresina/PI, Goiânia/GO–São Paulo/SP e Brasília/DF–Goiânia/GO**. Preserva a operação nos mercados não afetados. Tem força dissuasória real — aquela que falta à advertência e não cabe à cassação total. Como fixou o Voto DLA-132 ([SEI 35517505](#)): *"a gravidade das irregularidades constatadas inviabiliza a aplicação de mera advertência, sob pena de configurar incentivo à reincidência."* A sanção supera, assim, o **teste tripartite da proporcionalidade** (art. 2º, caput, Lei 9.784/1999): é (i) **adequada**, por orientada aos mercados onde a fraude foi verificada in loco; (ii) **necessária**, por menos gravosa que a cassação total e por deter a força coercitiva que a advertência manifestamente não detém; e (iii) **proporcional em sentido estrito**, porque a tutela da integridade do sistema regulatório, da segurança dos usuários e da lealdade concorrencial supera o ônus operacional imposto à empresa — ônus, registre-se, circunscrito a 6 mercados dentre todos aqueles em que a KANDANGO opera.

3.2.22. Conclusão parcial do mérito. A materialidade das infrações está integralmente demonstrada. A responsabilização é objetiva e insuscetível de revisão. E a cassação seletiva é, entre as três soluções normativamente admissíveis, a única proporcional, adequada e suficiente à gravidade das condutas apuradas. Estabelecida a correção da sanção aplicada, cumpre examinar o quadro normativo que lhe confere sustentação.

3.3. Do Enquadramento normativo

3.3.1. As Deliberações 335 e 376/2025 encontram fundamento em arcabouço normativo sólido e convergente, que passa a descrever-se.

3.3.2. Art. 175 da Constituição Federal. O Poder Público é responsável pela prestação de serviços públicos, direta ou indiretamente. A ANTT, como autarquia reguladora, exerce a delegação do poder concedente, com competência para exigir o cumprimento das condições de prestação do serviço e para aplicar as sanções previstas em lei.

3.3.3. Lei 13.848/2019, art. 7º. Fixa os princípios da eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica como vetores da regulação econômica. A dosimetria e a motivação das Deliberações 335 e 376 atendem integralmente a esses vetores — o exame dosimétrico acima realizado demonstra-o ponto a ponto.

3.3.4. Lei 10.233/2001, art. 78-A, inciso IV. Prevê a sanção de cassação dos mercados para hipóteses de infração grave que comprometam a regularidade, continuidade ou adequação do serviço público de transporte, bem como para a prática de seccionamentos não autorizados e operação em desacordo com os termos de autorização. O envio sistemático de dados fictícios ao MONITRIIP, conjugado aos seccionamentos não autorizados documentados, enquadra-se exatamente nessa hipótese.

3.3.5. Lei 10.233/2001, art. 78-H. Prevê a cassação da autorização de operação para infrações graves, quando caracterizada a reiteração ou a prática sistemática de irregularidades. A existência de 7.649 autuações — com 347 em 2025, após a instauração do processo — é evidência cabal de sistematicidade.

3.3.6. Lei 10.233/2001, art. 78-J. Estabelece que a empresa cassada fica impedida de requerer novas autorizações de serviço regular pelo prazo de 5 anos. Esse efeito secundário, invocado pela empresa como argumento para demonstrar o *periculum in mora*, é consequência legal da cassação definitiva — e não ocorreu ainda, em razão do efeito suspensivo provisório concedido pelo Despacho SEI 41705935.

3.3.7. Lei 9.784/1999. Consagra os princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 2º), da proporcionalidade e da razoabilidade (art. 2º, parágrafo único, VI), e estabelece a legitimidade dos "interessados que possam ser afetados pela decisão" (art. 9º, inciso II) — fundamento para o reconhecimento da legitimidade da Expresso Guanabara nos embargos de declaração.

3.3.8. Resolução ANTT 5.083/2016. Regulamenta o Processo Administrativo Sancionador no setor de transporte rodoviário federal. Todos os atos processuais foram praticados em observância estrita a esse normativo.

3.3.9. Resolução ANTT 6.033/2023, arts. 30, 31, 36 e 37. A regulamentação setorial específica disciplina integralmente o destino dos TARs nas hipóteses de cassação. O art. 30, IV, arrola a cassação entre as hipóteses de extinção do TAR. O art. 31 determina que "extinto o TAR, serão inativadas todas as operações relacionadas ao Termo de Autorização e a autorizatória ficará imediatamente impedida de prestar os serviços", acrescentando em seu parágrafo único que "em nenhuma hipótese será devida indenização à autorizatória em razão da extinção do TAR". O art. 36 preceitua: "O TAR poderá ser cassado em decorrência da aplicação da sanção prevista no inciso IV do art. 78-A da Lei nº 10.233, de 2001." O art. 37 prescreve: "A extinção do TAR se dará por meio de deliberação da Diretoria Colegiada, publicada no DOU", determinando em seu § 1º que "a partir da extinção do TAR, todas as operações relacionadas ao seu objeto deverão ser inativadas", e em seu § 2º que "em qualquer hipótese de extinção do TAR, deverão ser conferidas aos usuários que tenham adquirido bilhetes para viagens pendentes de utilização as garantias relacionadas ao cancelamento de viagens previstas nesta Resolução" (texto verbatim conforme reproduzido no Voto DLA-132, SEI 35517505). A Deliberação 376/2025 observou rigorosamente esse rito normativo ao enumerar, nos arts. 1º e 2º, as 27 combinações mercado-TAR objeto de cassação — conferindo à sanção a precisão dispositiva e a executividade imediata que o ordenamento exige.

3.3.10. Da Deliberação 376/2025 como expressão da função regulatória. O fundamento da Deliberação 376/2025 vai além do saneamento de omissão formal. O Voto DLA-146 ([SEI 36364082](#)) explicitou, na seção "Da necessidade de saneamento à Deliberação nº 335": "A função regulatória da ANTT exige que suas decisões produzam efeitos concretos e eficazes, especialmente quando se trata de sanções aplicadas a prestadores de serviço público. Uma decisão que não é clara quanto à sua abrangência, ou que permite interpretações contraditórias, perde sua força normativa e compromete a autoridade da Agência." A Deliberação 376/2025 constituiu, nesse quadro, exercício regular do poder normativo da Diretoria Colegiada para assegurar a eficácia plena da sanção previamente aplicada — não modificação de mérito, mas garantia da autoridade regulatória diante de ambiguidade dispositiva sanada pelos embargos.

3.3.11. Conclusão parcial do enquadramento normativo. A base normativa das Deliberações 335 e 376/2025 é sólida e abrangente. Não há lacuna nem incongruência no enquadramento jurídico. Fixadas as premissas materiais e normativas, passa-se à análise — um a um — dos argumentos trazidos no recurso e dos fundamentos próprios do provimento cautelar provisório.

3.4. Do Quadro fático-técnico: exame dos argumentos recursais

3.4.1. A KANDANGO sustenta, em síntese, oito argumentos no Pedido de Reconsideração: (i) as infrações seriam puníveis com advertência; (ii) a cassação seria desproporcional; (iii) a fundamentação técnica seria insuficiente, ante a ausência de dados de IQT e de cálculos de eficiência; (iv) teria havido violação de isonomia, por tratamento diferenciado em relação a outros operadores; (v) a cassação comprometeria a continuidade do serviço e causaria dano irreparável aos trabalhadores; (vi) o sistema MONTRIIP seria estruturalmente precário, de modo que seus dados não revestiriam legitimidade probatória; (vii) a empresa não possuiria antecedentes infracionais relevantes; e (viii) a ANTT teria sido instrumentalizada pela concorrente Expresso Guanabara Ltda. com o objetivo de eliminar competidor nos mercados compartilhados. Nenhum desses argumentos tem aptidão jurídica para reformar as deliberações impugnadas, como se demonstra a seguir.

3.4.2. É metodologicamente necessário, antes de enfrentar um a um, registrar a distinção entre os argumentos alegados pela recorrente e os adotados pelo juízo cautelar. A cognição exauriente, que ora se desenvolve, examina ambos os planos — os oito argumentos da recorrente e os fundamentos próprios do juízo cautelar — e demonstra que nenhum elemento de verossimilhança subsiste diante do acervo probatório integral e do ordenamento jurídico aplicável.

3.4.3. Da ausência de IQT e dos cálculos de eficiência (argumento i/iii). O argumento não procede, e não por razão procedimental, mas por razão objetiva de mérito. A cassação seletiva aplicada pela Diretoria Colegiada fundamentou-se, exclusivamente, na prática de infrações graves documentadas — envio de dados fictícios ao MONTRIIP, seccionamentos não autorizados e descumprimento de

obrigações operacionais — e não em qualquer avaliação de desempenho, eficiência ou qualidade do transporte. O IQT é indicador de monitoramento da qualidade do serviço, relevante para processos de gestão contratual; não guarda relação com o processo sancionador ora em julgamento, cujo objeto é a apuração de fraude documentada no sistema regulatório. A ausência de IQT não enfraquece — não poderia enfraquecer — a prova de que o veículo RES3I36, sem equipamento MONITRIIP embarcado, transmitiu ao sistema dados fictícios de viagem iniciada em Apodi/RN enquanto estava fisicamente no terminal de São Paulo/SP. Não há, no universo das métricas regulatórias, indicador de qualidade que possa explicar — nem mitigar — esse fato. A distinção entre cognição sumária (base da tutela cautelar) e cognição exauriente (base da decisão de mérito) é metodologicamente essencial: o provimento do efeito suspensivo provisório baseou-se em juízo de probabilidade e verossimilhança, como expressamente reconheceu o próprio Despacho ao afirmar tratar-se de "manifestação pautada em cognição sumária, fundamentada em um juízo de probabilidade e verossimilhança das alegações (*fumus boni iuris*)". O exame pleno dos autos — ora realizado pelo Colegiado — dissipa as dúvidas que justificaram o provimento cautelar provisório.

3.4.4. Da proporcionalidade (argumento ii). O argumento de desproporcionalidade não resiste ao exame dos critérios dosimétricos (itens 3.2.13 a 3.2.20 acima). A cassação seletiva é proporcionada porque: (i) atinge apenas os 6 mercados onde a fraude foi comprovada, preservando a operação nos demais; (ii) é menos gravosa que a cassação total; (iii) a advertência não tem capacidade dissuasória, tendo em vista que 7.649 autuações anteriores não produziram correção comportamental. O argumento da CPA de que a empresa "demonstrou algum ímpeto de correção durante o processo" é desmentido, em dado objetivo, pelas 347 autuações em 2025 após a instauração do processo sancionador e pelo pico de 2.629 autuações no biênio investigado (2022–2023). Os precedentes invocados — Deliberação ANTT 235/2024 (Voto DLA-066, Processo 50500.364980/2023-16, advertência à Era Transporte Turismo Ltda., CNPJ 19.167.513/0001-10); Deliberação 236/2024 (Voto DLA-067, Processo 50500.367335/2023-47, advertência à Viação Platina Ltda., CNPJ 25.431.016/0001-80); e Deliberação 238/2024 (Voto DLA-071, Processo 50500.367313/2023-87, advertência à Viação Transaraxá Ltda., CNPJ 10.423.773/0001-34) — não são transponíveis ao presente caso: aquelas três decisões, proferidas na mesma sessão de 25/07/2024, sancionaram empresas por envio inadequado ou incompleto de dados ao MONITRIIP (descumprimento técnico de obrigações de implantação), situação qualitativamente distinta da fraude sistêmica aqui documentada in loco, consistente na geração ativa de registros materialmente impossíveis por veículo fisicamente incapaz de produzi-los. A distinção, portanto, não é de grau — é de natureza.

3.4.5. Da isonomia (argumento iv). O argumento não prospera por duas razões. Primeira: não há evidência, nos autos, de outro operador com irregularidades na mesma escala (fraude sistemática comprovada in loco, 20%|6% de correlação campo|MONITRIIP, quase metade da frota sem registro, veículos gerando dados fictícios por impossibilidade material de operar o equipamento) — o que tornaria qualquer comparação metodologicamente inválida. Segunda: a isonomia, na perspectiva sancionatória, exige tratamento igual a situações iguais e tratamento diferenciado a situações diferentes. A situação da KANDANGO é singular nos autos — fraude sistêmica sem paralelo documentado —, não admitindo comparação isonômica válida.

3.4.6. Da segurança jurídica (argumento implícito ao recurso; apreciado no Despacho 41705935). Aplicar a sanção legalmente prevista (art. 78-A, inciso IV, c/c art. 78-H, Lei 10.233/2001) à conduta que a lei qualifica como infração grave não é violação da segurança jurídica — é sua expressão mais elementar. A segurança jurídica protege o administrado contra a surpresa arbitrária e contra a penalidade não prevista em lei; não protege contra a consequência sancionatória expressamente cominada ao ilícito deliberadamente praticado. A ausência de precedentes dosimétricos exatamente equivalentes não configura lacuna normativa — configura o ineditismo da conduta, que a empresa não pode invocar em seu benefício.

3.4.7. Do impacto sobre trabalhadores e continuidade do serviço (argumento v). O periculum in mora demonstrado no recurso — 815 empregados, R\$ 3.036.602,87 de folha mensal, 242 veículos, perda de 40% do faturamento — é relevante para a concessão de provimento cautelar provisório, como reconhecido no Despacho do Relator, mas não tem força para alterar o mérito da sanção validamente aplicada. A cassação seletiva, por sua natureza graduada, atinge apenas 6 mercados, mantendo ativa a operação nos demais.

3.4.8. Da alegada inidoneidade probatória do sistema MONTRIIP (argumento vi). O raciocínio é, simultaneamente, metodologicamente equivocado e factualmente autocontraditório. A prova da fraude não foi constituída pelos dados do MONTRIIP — foi constituída contra eles. A Comissão Processadora desconsiderou expressamente os dados MONTRIIP como evidência e fundou suas conclusões nos registros de fiscalização de campo do SIF. O Caso B demonstra-o com precisão cirúrgica: o veículo RES3136 não possuía o equipamento MONTRIIP embarcado — tornando-o materialmente incapaz de gerar qualquer dado legítimo —, e os registros do SIF documentaram a autuação (PASLD00172412023). A fabricação dos dados foi provada pela impossibilidade material de sua origem legítima.

3.4.9. Como explicitou o Voto DLA-132 ([SEI 35517505](#)): "Este fato, comprovado in loco por agentes da ANTT, transcende a discussão sobre a 'precariedade' ou 'baixo nível de validações' dos dados do MONTRIIP. Não se trata de uma inconsistência de dados gerada pelo sistema, mas sim de uma conduta ativa da regulada de enviar dados falsos de um veículo que sequer possuía o equipamento para gerá-los e que estava em localidade completamente diversa."

3.4.10. Há, por fim, paradoxo adicional que desautoriza o argumento em seu próprio fundamento: o Ofício SEI nº 37383/2024/SUPAS/DIR-ANTT ([SEI 28411071](#)), emitido em 22/11/2024 pelo Superintendente da SUPAS e invocado pela empresa como suporte à tese da precariedade, prescreveu expressamente o procedimento que esta ANTT adotou. Nos itens 18, 21 e 22 do Ofício, a própria SUPAS dispõe que os dados qualitativos do MONTRIIP "devem ser utilizados como sinalizadores de indícios de irregularidades e como balizas para a adoção de necessárias medidas adicionais destinadas à apuração de infrações" (item 18) e que devem ser "utilizados somente na aferição de indícios de irregularidade, sugerindo-se a adoção de medidas adicionais à apuração de irregularidades" (item 21). É exatamente o que a ANTT fez: utilizou os dados MONTRIIP como sinalizadores de indícios — Despacho CODMO ([SEI 19479521](#)), com as 550+ situações irregulares — e adotou as medidas adicionais prescritas pela própria SUPAS: fiscalização de campo pela GEFIS em maio e junho de 2023. A cassação seletiva não afronta o Ofício SUPAS — executa o Ofício SUPAS.

3.4.11. Da alegada inexistência de antecedentes infracionais (argumento vii). A afirmação é factualmente falsa e diretamente contrariada por prova documental incontroversa. A Planilha de Autos de Infração KANDANGO ([SEI 25461240](#)) documenta 7.649 autuações acumuladas (2.258 no SISMULTAS e 5.371 no SIF) no período 2018–2024, com 762 inscrições na SERASA — evidência quantitativa de inadimplência sistemática. Como afirmou o Voto DLA-132 ([SEI 35517505](#)): "A única conclusão possível é que após a lavratura de 7.649 (sete mil, seiscentos e quarenta e nove) autos de infração a empresa, não demonstra um ímpeto de correção e aderência regulatória, que salte aos olhos, sendo necessária a adoção de medidas com maior robustez coercitiva e fiscalizatória." O argumento é refutado pelos próprios documentos que integram os autos.

3.4.12. Do alegado uso instrumental da ANTT (argumento viii). O argumento não encontra suporte probatório e apresenta contradição lógica insuperável. As irregularidades que embasaram o processo sancionador foram constatadas, de forma autônoma e independente, pelos agentes de fiscalização da GEFIS em operações de campo realizadas em maio e junho de 2023 — anteriores à formalização da denúncia da Expresso Guanabara como evento instaurador formal. O processo foi instaurado pela Portaria SUFIS 109/2023 com fundamento em processos próprios da ANTT. Como registrou o Voto DLA-146 ([SEI 36364082](#)), na seção "Da manifestação da embargada": "as sanções aplicadas são em decorrência de condutas praticadas pela própria embargada, o que por si só afasta as alegações de interesses anticompetitivos." O mesmo Voto consignou que "cada processo administrativo deve ser analisado por seus próprios méritos, provas e fundamentos" — princípio que encerra o argumento. E há, ainda, contradição lógica insuperável: a própria empresa sustenta que o MONTRIIP é estruturalmente precário e, ao mesmo tempo, alega que a denúncia de concorrente seria capaz de desviar toda a atuação fiscalizatória autônoma da ANTT para fins espúrios. As duas alegações são mutuamente excludentes.

3.4.13. Do alegado cumprimento antecipado da sanção (fundamento (a) do Despacho 41705935). O Despacho SEI 41705935 (item 3) adotou, como um dos dois fundamentos próprios do provimento cautelar, a alegação de que o pagamento de GRUs pela empresa "desnaturaria o caráter meramente cautelar da medida". A verificação do próprio Despacho revela que as GRUs invocadas referem-se, por expressa dicção daquele ato, aos "pagamentos relativos aos mercados para os quais apresentou requerimento" — isto é, a atos regulatórios autônomos, distintos da cassação. A sanção aplicada consiste

na cassação de 27 TARs, cujo cumprimento específico é a desativação dessas autorizações no Sistema SIGMA — providência que não demanda qualquer pagamento. Entre o pagamento voluntário de GRUs relativas a mercados requeridos em outras frentes regulatórias e o cumprimento coercitivo da cassação dos 27 TARs não há identidade jurídica, material ou temporal. A continuidade regulatória da empresa em mercados não cassados é, precisamente, o desenho intencional da cassação seletiva — não evidência de execução prematura.

3.4.14. Da confirmação autônoma pela via judicial. A análise recursal ganha, por fim, reforço de autoridade externa. Na sentença proferida nos autos da Ação de Procedimento Comum nº 1109131-33.2025.4.01.3400, ajuizada pela própria KANDANGO contra a ANTT — e integralmente reproduzida no Voto DLA-146 ([SEI 36364082](#)) —, o magistrado federal, examinando o mesmo argumento de precariedade dos dados MONITRIIP reiterado neste recurso, indeferiu a petição inicial sem resolução do mérito (art. 330, I, §1º, I, c/c art. 485, I, do CPC), consignando em fundamentação própria: "a decisão deixa claro que a comissão processante não utilizou os dados genericamente inseridos no MONITRIIP na apuração dos fatos", tendo sido as infrações apuradas "a partir da realização de diligências em campo pela equipe técnica da Superintendência de Fiscalização da ANTT". A sentença reconheceu a conduta ativa da regulada e concluiu que a decisão administrativa "limitou seus efeitos tão somente à cassação dos mercados onde as ocorrências mais graves foram flagradas e onde a fraude na apresentação das informações foi verificada in loco pela fiscalização da ANTT, tornando-as, portanto, indenes de dúvida". A confirmação judicial autônoma, ainda que sem resolução de mérito por vício formal da petição, converge — sob autoridade externa e independente — para a tese adotada nas Deliberações 335 e 376/2025.

3.4.15. Conclusão parcial do exame recursal. Os oito argumentos recursais foram integralmente examinados; nenhum tem aptidão jurídica ou fática para reformar as Deliberações 335 e 376/2025. Os dois elementos de *fumus boni iuris* explicitamente adotados pelo Relator no Despacho SEI 41705935 estão integralmente dissipados pela cognição exauriente: (a) a alegação de cumprimento antecipado não subsiste porque o pagamento de GRUs refere-se, por dicção do próprio Despacho, a mercados requeridos em outras frentes regulatórias; e (b) a ausência de dados de IQT e de cálculos de eficiência é irrelevante porque a prova da fraude repousa na impossibilidade material dos registros MONITRIIP, comprovada por fiscalização de campo. Do mesmo modo, as quatro alegações de *fumus boni iuris* originalmente formuladas pela recorrente — ausência de IQT, desproporcionalidade, violação de isonomia e violação da segurança jurídica — não resistem ao crivo do mérito. Dissipado o *fumus boni iuris* em ambos os planos, cessam os pressupostos que autorizaram o provimento cautelar provisório.

3.5. Da Conclusão da Análise Processual

3.5.1. Examinados exhaustivamente os aspectos de admissibilidade, materialidade, responsabilização, dosimetria, enquadramento normativo e fundamentos recursais, esta Relatoria conclui:

a) **Admissibilidade.** A competência desta Agência é incontestada e os pressupostos recursais estão integralmente preenchidos. O Pedido de Reconsideração deve ser **conhecido**.

b) **Materialidade e responsabilização.** A prática de infrações graves — envio sistemático de dados fictícios ao MONITRIIP, seccionamentos não autorizados e descumprimento de obrigações operacionais — está **integralmente demonstrada** por conjunto probatório robusto, multidimensional e convergente, colhido in loco e corroborado judicialmente. A responsabilização da KANDANGO é objetiva e insuscetível de revisão.

c) **Dosimetria.** A cassação seletiva satisfaz o **teste tripartite da proporcionalidade** (adequação, necessidade, proporcionalidade em sentido estrito), sendo a menor sanção com capacidade real de correção e dissuasão. A advertência é manifesta e objetivamente ineficaz diante do histórico de 7.649 autuações sem correção comportamental — 347 delas registradas já em 2025, depois da instauração deste processo.

d) **Enquadramento normativo.** As Deliberações 335 e 376/2025 encontram fundamento sólido nos arts. 78-A, inciso IV, e 78-H da Lei 10.233/2001, nos arts. 30, 31, 36 e 37 da

Resolução ANTT 6.033/2023 e na Resolução ANTT 5.083/2016, observando integralmente a Lei 9.784/1999 e os princípios da Lei 13.848/2019.

e) **Quadro fático-técnico.** Nenhum dos oito argumentos recursais tem aptidão para reformar as decisões impugnadas. Os dois elementos de *fumus boni iuris* adotados pelo Relator no Despacho SEI 41705935 estão integralmente dissipados pela cognição exauriente.

3.5.2. A confirmação de mérito das Deliberações 335 e 376/2025, em cognição exauriente, faz cessar os pressupostos do provimento cautelar provisório concedido pelo Despacho SEI 41705935, de 13/04/2026. A cassação seletiva retoma sua executividade integral, nos termos do art. 37, §§ 1º e 2º, da Resolução ANTT 6.033/2023.

4. PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante de tudo quanto exposto, e considerando:

(i) Que a materialidade das infrações é **irrefutável** — um veículo fiscalizado em Salvador/BA, em 01/08/2023, com três viagens simultâneas declaradas; o veículo RES3136 autuado em São Paulo/SP, em 16/08/2023, por ausência de equipamento MONTRIIP enquanto o sistema indicava viagem fictícia a 950 km; correlação de apenas 20% em linhas e 6% em motoristas entre SIF e MONTRIIP em 61 confrontos em intervalo inferior a duas horas; 46,9% dos veículos fiscalizados sem qualquer registro MONTRIIP; e 23.179 bilhetes com seções interestaduais não autorizadas;

(ii) Que o histórico de **7.649 autuações acumuladas** — com pico de 1.399 em 2023 e 1.230 em 2022 (período investigado) e 347 em 2025 **após** a instauração do presente processo — demonstra padrão comportamental de descumprimento reiterado e afasta qualquer presunção de correção voluntária;

(iii) Que a Planilha de Autos de Infração KANDANGO ([SEI 25461240](#)) documenta 5.052 registros no SIF no período 2018–2024, com **762 inscrições na SERASA** e **apenas 1 (um) auto arquivado por pagamento** — corroborando quantitativamente o histórico de recidiva e inadimplência regulatória;

(iv) Que a responsabilização objetiva da KANDANGO é plena, nos termos do art. 2º da Lei 9.784/1999, não havendo qualquer causa excludente de responsabilidade nos autos;

(v) Que a penalidade de advertência, sugerida pela Comissão Processadora e ratificada pelo Relatório à Diretoria 209/2025 ([SEI 32308675](#)), é manifesta e objetivamente ineficaz diante do histórico documentado e da gravidade sistêmica das condutas apuradas, violando, por desproporcionalidade para baixo, o princípio da proporcionalidade do art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei 9.784/1999;

(vi) Que a cassação seletiva dos 6 mercados afetados — Barreiras/BA–Brasília/DF, Brasília/DF–Teresina/PI, Goiânia/GO–Palmas/TO, Uberlândia/MG–Teresina/PI, Goiânia/GO–São Paulo/SP e Brasília/DF–Goiânia/GO — satisfaz os requisitos de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, sendo a menor sanção com capacidade real de correção e dissuasão em face das infrações comprovadas;

(vii) Que o fundamento técnico das Deliberações 335 e 376/2025 repousa na prova direta de fraude no sistema regulatório, indiferente a qualquer métrica de desempenho operacional;

(viii) Que a concessão de efeito suspensivo provisório em sede de cognição sumária foi procedimento correto no plano cautelar, mas **não equivale à presunção de mérito favorável ao recurso** — a cognição exauriente ora realizada pelo Colegiado confirma a legalidade e a proporcionalidade das decisões impugnadas e dissipa ambos os fundamentos do provimento provisório;

(ix) Que os demais argumentos recursais — violação de isonomia, violação da segurança jurídica, inidoneidade probatória do MONTRIIP, ausência de antecedentes infracionais,

uso instrumental da ANTT pela concorrente e cumprimento antecipado da sanção — igualmente não prosperam, conforme demonstrado nos itens 3.4.4 a 3.4.12 deste Voto;

(x) Que a sentença judicial proferida na Ação de Procedimento Comum nº 1109131-33.2025.4.01.3400 (reproduzida no Voto DLA-146, SEI 36364082) **confirma, sob autoridade externa**, a tese da ANTT de que a materialidade da fraude repousa em fiscalização in loco, consignando que as ocorrências mais graves foram "*indenés de dúvida*";

(xi) Que as Deliberações 335 e 376/2025 foram prolatadas **por unanimidade** pelo Colegiado, em processo regular, com plena observância do contraditório e da ampla defesa, com motivação adequada e com fundamento nos arts. 78-A, inciso IV, e 78-H da Lei 10.233/2001 e nos critérios de dosimetria da Resolução ANTT 5.083/2016;

(xii) Que o Relatório à Diretoria 570/2025 ([SEI 36962989](#)), elaborado pelo Superintendente da SUFIS, propugnou expressamente: "*Conhecer do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Kandango Transportes e Turismo Ltda., CNPJ 03.233.439/0001-52, não lhe atribuindo efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento*" — proposta de encaminhamento integralmente consonante com a posição ora adotada por esta Relatoria.

4.2. VOTO:

PELO conhecimento do Pedido de Reconsideração com Efeito Suspensivo interposto pela KANDANGO Transportes e Turismo Ltda. em face das Deliberações ANTT 335 e 376/2025, por preenchimento dos pressupostos recursais do art. 56 da Lei 9.784/1999 e do art. 57, § 3º, c/c art. 61 do Anexo da Resolução ANTT 5.083/2016;

PELO DESPROVIMENTO INTEGRAL do recurso, por não ter a empresa apresentado argumentos fáticos ou jurídicos capazes de reformar as decisões impugnadas;

PELA MANUTENÇÃO INTEGRAL das Deliberações ANTT 335 e 376/2025, no que concerne à cassação seletiva das autorizações de operação da KANDANGO em 6 mercados rodoviários interestaduais de passageiros, compreendendo os **27 Termos de Autorização de Operação — TARs** (os quais, pela combinação mercado-autorização, totalizam 27 incisos na Deliberação 376/2025);

PELA CESSAÇÃO IMEDIATA do efeito suspensivo provisório concedido pelo Despacho SEI 41705935, de 13/04/2026, em razão da confirmação do mérito das Deliberações 335 e 376/2025 em cognição exauriente, retomando a cassação seletiva sua executividade integral nos termos do art. 37, §§ 1º e 2º, da Resolução ANTT 6.033/2023;

PELA APROVAÇÃO do disposto na Minuta de Deliberação (41979543)

PELA EXPEDIÇÃO DAS SEGUINTE DETERMINAÇÕES:

a) **À Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros — SUFIS:** (i) cientificar a KANDANGO do inteiro teor da presente Deliberação, mediante publicação no DOU e remessa de ofício com AR; (ii) promover, no prazo de 30 (trinta) dias, as comunicações aos órgãos estaduais de transporte dos Estados afetados; e (iii) incluir a KANDANGO no Cadastro de Inadimplentes — CINST, após trânsito em julgado administrativo;

b) **À Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros — SUPAS:** em simetria ao rito executivo adotado por ocasião do deferimento do efeito suspensivo, adotar, de imediato, as providências executivas decorrentes da **cessação do efeito suspensivo provisório** ora deliberada, mediante expedição de despacho próprio que determine: (i) à **Gerência de Operações — GEOPE** e à **Coordenação de Gestão de TARs e Processos Administrativos Sancionadores — CTRIP** a execução imediata da cassação seletiva confirmada nesta Deliberação; (ii) à CTRIP a **inativação integral dos 27 TARs no Sistema de Gerenciamento e Monitoramento de Autorizações — SIGMA**, com alteração do status

de cada autorização para "Cassada", nos termos do art. 37, § 1º, da Resolução ANTT 6.033/2023; e (iii) a observância rigorosa do disposto no art. 37, § 2º, da Resolução ANTT 6.033/2023, assegurando aos usuários que tenham adquirido bilhetes para viagens pendentes de utilização as garantias relacionadas ao cancelamento de viagens previstas naquela Resolução;

c) **À Gerência de Fiscalização — GEFIS:** (i) incluir a KANDANGO no Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2026, com foco nos mercados não afetados pela cassação; e (ii) realizar Operação Especial de Fiscalização nos 6 mercados abrangidos pela sanção, para verificar a efetiva interrupção das operações;

4.3. Registro final: este voto é também um compromisso. As Deliberações 335 e 376/2025 representam, no conjunto, a afirmação de que o sistema regulatório federal não admite que seus instrumentos de fiscalização sejam fraudados — e não admite porque, fraudá-los, é fraudar a própria confiança pública que torna possível o transporte seguro de milhões de brasileiros por ano. Manter as deliberações impugnadas não é apenas a decisão juridicamente correta em face do acervo probatório. É a decisão que a legitimidade da Agência requer para seguir regulando em nome da sociedade.

4.4. É o voto.

Brasília, 22 de abril de 2026.

ALEX AZEVEDO

Diretor

Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT



Documento assinado eletronicamente por **ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ, Diretor**, em 22/04/2026, às 15:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **41976011** e o código CRC **08C5DD06**.