



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAB

RELATORIA: Diretoria Alessandro Baumgartner - DAB

TERMO: Voto à Diretoria Colegiada

NÚMERO: 003/2026

OBJETO: Cumprimento de decisão judicial - Mandado de Segurança nº 1113200-11.2025.4.01.3400

ORIGEM: Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS

PROCESSO (S): 50505.067263/2025-52 e 00424.922488/2025-11

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Conforme o PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA Nº 00175/2025/PRIOR-1 REG/EFIN1/PGF/AGU (38724179 - fl. 11) e NOTA Nº 01865/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (38724179 - fl. 20)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1113200-11.2025.4.01.3400, impetrado pela empresa VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., por meio do qual requer o *"processamento e deferimento do pleito administrativo para inclusão de mercados desatendidos no Sistema SIGMA da ANTT"*.

1.2. A liminar foi concedida nos seguintes termos:

Ante o exposto, DEFIRO, em parte, a liminar requerida, para determinar que a autoridade coatora aprecie, no prazo de 30 (trinta) dias, o requerimento administrativo protocolado pela autora no sistema SIGMA da ANTT, relativo à inclusão de mercados desatendidos, observando o disposto no art. 47-B da Lei nº 10.233/2001 e demais normas aplicáveis.

2. DOS FATOS

2.1. Em 06/11/2025, a VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., CNPJ 33.698.981/0001-41, protocolou o requerimento SEI nº 37134095 visando a emissão de Termo de Autorização TAR nos termos da Resolução ANTT nº 6.033/2023. O requerimento foi acompanhado de decisão judicial (37134098) constante nos autos da então ação declaratória com obrigação de fazer, cumulada com pedido de tutela de urgência, processo nº 1113200-11.2025.4.01.3400. Ademais, foi encaminhada para análise a documentação comprobatória de cadastros de esquema operacional, veículos, motoristas e inscrições estaduais.

2.2. Na referida decisão judicial, o juízo reconhece a vigência e eficácia da habilitação da transportadora e de sua autorização para operação da linha Angra dos Reis/RJ-Brasília/DF. Além disso, aponta-se inércia da ANTT em se apreciar o pedido administrativo protocolado em dezembro de 2024. Por consequência, estabeleceu-se obrigação judicial à ANTT conforme decisão:

Ante o exposto, DEFIRO, em parte, a liminar requerida, para determinar que a autoridade coatora aprecie, no prazo de 30 (trinta) dias, o requerimento administrativo protocolado pela autora no sistema SIGMA da ANTT, relativo à inclusão de mercados desatendidos, observando o disposto no art. 47-B da Lei nº 10.233/2001 e demais normas aplicáveis.

2.3. A sentença foi concedida em 01/10/2025, com posterior envio de Parecer de Força Executória (36642252) por meio da Procuradoria Federal junto à ANTT em 13/10/2025. No Parecer, conclui-se pela exequibilidade da decisão judicial, assentando prazo imediato para cumprimento.

2.4. Ocorre que, em 20/10/2025, mediante os termos apresentados no *decisum*, a SUPAS levantou dúvidas a serem dirimidas, pelo que foi elaborado o Despacho GEOPE 36713145 solicitando esclarecimentos da PF-ANTT quanto ao cumprimento da decisão judicial. Os processos administrativos protocolados pela requerente no SEI foram sobrestados pela Supas em razão desta necessidade de esclarecimentos, conforme declarações na mensagem SEI nº 37161336 com posterior arquivamento dos processos (Despacho SEI nº 37161346).

2.5. Ante à provocação da área técnica, a Procuradoria Federal junto à ANTT interpôs o Agravo de Instrumento nº 1042639-74.2025.4.01.0000, que não teve apreciado ainda o pedido de atribuição de efeito suspensivo, persistindo a plena eficácia da decisão liminar ora recebida.

2.6. Neste sentido, diante do sobrestamento dos requerimentos da transportadora, foi apresentada ao juízo a alegação de descumprimento de ordem judicial em 11/12/2025, eis que não foi realizada a análise dos requerimentos sob o fundamento de a área técnica estar aguardando posicionamento da Procuradoria.

2.7. Questionada, a Supas justificou a alegada inércia por meio do Despacho GEOPE 37991862 e OFÍCIO SEI Nº 47989/2025/UFT - SUPAS.ASSESSORIA/SUPAS/DIR-ANTT (37995018) pautando-se na ausência de resposta da Procuradoria ante ao pedido de orientação jurídica mencionado anteriormente.

2.8. Por fim, a Procuradoria sustentou a eficácia do PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA Nº. 00175/2025/PRIOR-1 REG/EFIN1/PGF/AGU (36642252), exarando orientação por meio do Ofício Nº 14471/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (38054198) nos seguintes termos:

À toda evidência, não é juridicamente possível aguardar o julgamento do agravo para somente então adotar providências para fins de cumprir a determinação do juízo, sob pena de caracterização de descumprimento de ordem judicial. É o que se revela, na espécie, haja vista que a SUPAS, ao invés de efetivamente ultimar as providências sob sua responsabilidade, deduz inconsistências trazidas no bojo da determinação judicial, a apontar que o Sistema SIGMA não se configura como meio formal de protocolo de requerimentos administrativos de outorga, tratando-se de plataforma de natureza cadastral e operacional, destinada ao acompanhamento de Termos de Autorização já emitidos, nos termos da Resolução ANTT nº 6.033/2023.

Sucede, porém, que o comando judicial deve ser interpretado à luz de sua finalidade material, qual seja, a apreciação do pleito da parte autora e a prolação de decisão administrativa motivada, de tudo observando o requerimento administrativo protocolado pela interessada no sistema SIGMA da ANTT, relativo à inclusão de mercados desatendidos, atendo-se ao disposto no art. 47-B da Lei nº 10.233/2001 e demais normas aplicáveis.

2.9. Após as tratativas brevemente expostas acima, em 29/12/2025 a Supas atestou a adoção das providências para cumprimento da decisão judicial nos autos em epígrafe, mediante a convocação da empresa interessada, por meio do conforme OFÍCIO SEI Nº 48651/2025/UFT - GEOPE.MERC/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (38082551), para apresentação da documentação obrigatória relativa aos requisitos técnico-operacionais indispensáveis à prestação do serviço, exigíveis de todos os operadores do transporte rodoviário interestadual de passageiros, nos termos da Resolução ANTT nº 6.033/2023, conforme Despacho GEOPE 38125933 e OFÍCIO SEI Nº 48659/2025/UFT - SUPAS.ASSESSORIA/SUPAS/DIR-ANTT (38083899).

2.10. Considerando a resposta da transportadora à Convocação conforme OFÍCIO SEI Nº 48651/2025/UFT - GEOPE.MERC/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (38082551), foi realizada a análise do requerimento nos termos da Resolução ANTT nº 6.033/2023, conforme se observa no Relatório de Análise Técnica 39355772 e na Nota Técnica - ANTT 1191 (39355934).

2.11. Culminou-se então na proposta de publicação da Decisão SUPAS 251 (39421989), de 06 de fevereiro de 2026, encaminhada para ciência da Diretoria Colegiada em cumprimento ao disposto no art. 10 do Anexo da Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, conforme ANTT - Ofício 4668 (39422089) e ANTT - Ofício Circular 521 (39462115).

2.12. No decorrer do prazo regulamentar de revisão e ciência do processo pela Diretoria Colegiada, o processo foi avocado pelo Diretor Alex Azevedo, conforme Despacho DAA 39473815, para apreciação e análise pela Diretoria Colegiada, com fulcro no artigo 11, da Resolução nº 5.818/2018.

2.13. O processo foi, então instruído com o Relatório à Diretoria 58 (39521621) e Minuta de Deliberação 39521641 e, conforme Certidão de Redistribuição 39769966, distribuído à minha relatoria.

2.14. São os fatos, passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria foi examinada pela Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS, com fundamento nas disposições da Resolução ANTT nº 5.818/2018:

Art. 8º Ao Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros delega-se competência para: (Redação dada pela Resolução 5888/2020/DG/ANTT/MI) (...)

IX - deferir o pleito e publicar o Termo de Autorização de Serviços Regulares, nos termos do art. 23 da Resolução nº 4.770, de 30 de junho de 2015; (Acrescentado pela Resolução 5881/2020/DG/ANTT/MI)

X - emitir, alterar ou extinguir TAR para a Prestação de Serviços Regulares, bem como autorizar ou prorrogar o início da operação das linhas da autorizatária; (Redação dada pela Resolução 6033/2023/DG/ANTT/MT)

3.2. Em suma, avaliam-se os seguintes pontos críticos de esclarecimento que justificam a apreciação especial do processo pela Diretoria Colegiada:

- I - A motivação do ato administrativo autorizativo proposto;
- II - Os limites legais e jurídicos do ato considerando a decisão judicial e as normas aplicáveis;
- III - O cumprimento dos requisitos necessários à autorização de novas linhas nos termos das normas aplicáveis.

3.3. Tais apontamentos se tornam relevantes diante das particularidades observadas no presente caso.

3.4. Destaca-se que a Decisão SUPAS nº 251, de 06 de fevereiro de 2026, foi proposta mediante comando judicial, deferindo o pedido da VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., CNPJ nº 33.698.981/0001-41, para autorizar a operação da linha CHAPECO/SC-GUARULHOS/SP, na condição *sub judice*.

3.5. Os requerimentos administrativos de emissão de Termo de Autorização para a operação do serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros devem ser analisados à luz da Resolução ANTT nº 6.033/2023. Para tanto, deve-se observar especialmente o disposto nos artigos 9º a 25 da referida norma.

3.6. Excetuam-se os dispositivos expressamente afastados no comando judicial, caso haja disposição neste sentido. Nota-se, entretanto, que não há ordem judicial no sentido de afastar a aplicabilidade de qualquer dispositivo normativo estabelecido pela Resolução ANTT nº 6.033/2023. Tão somente a Agência foi instada a apreciar os requerimentos da transportadora, observando o disposto no artigo 47-B da Lei nº 10.233/2001 que, por sua vez, assim trata:

Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional e econômica. (Redação dada pela Lei nº 14.298, de 2022)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.298, de 2022)

§ 1º O Poder Executivo definirá os critérios de inviabilidade de que trata o caput deste artigo, que servirão de subsídio para estabelecer critérios objetivos para a autorização dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. (Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022)

§ 2º A ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022)

§ 3º A outorga de autorização deverá considerar, sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos em lei, a exigência de comprovação, por parte do operador de: (Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022)

I - requisitos relacionados à acessibilidade, à segurança e à capacidade técnica, operacional e econômica da empresa, de forma proporcional à especificação do serviço, conforme regulamentação do Poder Executivo; (Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022)

II - capital social mínimo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais). (Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022)

3.7. A este respeito, importa ressaltar que a Resolução ANTT nº 6.033/2023 estabeleceu o novo marco regulatório para o transporte rodoviário interestadual de passageiros, onde regulamentou as disposições do artigo 47-B da Lei nº 10.233/2001, especialmente quanto aos casos de inviabilidade técnica, operacional e econômica. Logo, **observar o disposto no artigo 47-B da Lei nº 10.233/2001 implica observar a íntegra do Novo Marco do TRIP, a Resolução ANTT nº 6.033/2023**, dentre outras normas aplicáveis.

3.8. Ressalte-se que a resolução foi elaborada em cumprimento às competências atribuídas à ANTT pela Lei nº 10.233/2001, e em estrita conformidade com os parâmetros legais e as diretrizes fixadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), visando dar concretude ao novo marco regulatório do transporte rodoviário interestadual de passageiros (TRIP).

3.9. O § 1º do artigo 47-B da Lei nº 10.233/2001 é claro no sentido de que cabe ao Poder Executivo a definição dos critérios de inviabilidade técnica, operacional e econômica do TRIP, sendo esta definição um fator basilar às autorizações dos serviços regulados em foco. Destaca-se ainda que à ANTT é conferida a prerrogativa de regulamentar a autorização para o transporte rodoviário coletivo regular interestadual de passageiros, conforme disposto na alínea "j", inciso III, artigo 14 da Lei nº 10.233/2001.

3.10. Em mesmo sentido, o Acórdão 230/2023 - Plenário do TCU dispõe:

[...]

9.3. nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que:

[...]

9.3.2. para o deferimento de novas autorizações do TRIP, inclusive dos pedidos protocolados e pendentes de deliberação – com seu deferimento ou arquivamento –, observe o estabelecido no art. 47-B da Lei 10.233/2001, alterado pela Lei 14.298/2022, sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos na aludida norma;

3.11. Acrescente-se o entendimento firmado pelo Plenário da Corte de Contas de reconhecer a legitimidade da ANTT para disciplinar normativamente o tema de forma a se dispensar a elaboração de um regimento legislativo detalhado e específico para tanto.

3.12. O STF, no julgamento das ADIs 5549 e 6270, reconheceu a constitucionalidade do regime de autorização para o TRIP estabelecido pela Lei nº 14.298/2022, mas impôs condicionantes que careceriam de uma proposta regulatória a ser desenvolvida pela ANTT em consonância às novas balizas legais e daquelas definidas pelo TCU.

3.13. No voto do Ministro Gilmar Mendes, consta que "a outorga da prestação de serviço público de transporte coletivo rodoviário interestadual e internacional de passageiros, ainda que dispensada de procedimento licitatório comum, deva ser concedida de forma impessoal, objetiva, sem exclusividade e em processo seletivo público". É neste sentido que se estabelece a realização de janelas de abertura em período certo e equânime para todas as interessadas, de forma que as outorgas sejam ofertadas com igualdade de oportunidades.

3.14. Não obstante, ainda cita-se a sentença proferida no bojo da Ação Civil Pública (ACP) nº 1083936-80-2024.4.01.3400 da 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal em que se reconhece a legalidade e constitucionalidade do Novo Marco do TRIP no que tange às suas disposições a respeito da janela extraordinária e do procedimento de abertura progressiva e dosada dos mercados. Na oportunidade, o Magistrado desprivilegia qualquer sentença que conclua pela improcedência da referida ACP consubstanciada no artigo 19 da Lei nº 4.471/1965:

Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, **não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal**; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.

(Grifou-se)

3.15. A análise de requerimentos de emissão de Termo de Autorização sem a observância da completude da Norma, afastando dispositivos como aqueles que tratam sobre as janelas de abertura de mercados, condiciona o processo de outorga a um paradigma único e facilitado à peticionante, privilegiando as transportadoras litigantes e gerando um incentivo perverso ao incremento de novos pleitos judiciais.

3.16. A resolução estabelece critérios claros para a classificação dos mercados de transporte rodoviário de passageiros. Essa classificação é fundamental para identificar onde há necessidade de novas autorizações para operação, garantindo que áreas com demanda não atendida possam ser supridas por novas empresas.

3.17. Um dos aspectos críticos da resolução é a avaliação da inviabilidade econômica dos mercados. A metodologia adotada prevê a existência de até 2 (dois) operadores em mercados não atendidos para garantir a viabilidade econômica. Isso significa que, para um mercado ser considerado viável, deve haver concorrência suficiente para sustentar a operação sem comprometer a qualidade do serviço. A abertura gradual do mercado visa evitar a saturação e garantir que os operadores possam manter um serviço de alta qualidade.

3.18. A metodologia de classificação dos mercados é baseada em parâmetros técnicos e econômicos. Ela considera fatores como viabilidade econômica e a presença de operadores existentes. Essa abordagem permite uma análise precisa e justa, assegurando que as novas autorizações sejam concedidas de maneira equilibrada e que atendam às necessidades reais do mercado.

3.19. A classificação dos mercados, a metodologia de avaliação da inviabilidade econômica, a garantia da expectativa de direito e a isonomia no atendimento são pilares que sustentam a regulação desse setor em cumprimento ao disposto na Lei nº 10.233/2001. A aplicação rigorosa dessas disposições contribui para a melhoria contínua dos serviços prestados, beneficiando tanto os operadores quanto os passageiros.

3.20. Destaca-se da norma que:

Art. 15. A transportadora habilitada poderá requerer a emissão do TAR, por meio de sistema disponibilizado pela ANTT.

§ 1º Não poderá constar na linha objeto do TAR, como seção principal ou intermediária, mercado para o qual a transportadora não tenha sido contemplada em janela de abertura.

§ 2º O mercado para o qual a transportadora tenha sido contemplada em janela de abertura poderá ser utilizado no requerimento de mais de um TAR.

§ 3º A autorizatória que possuir mercado em TAR vigente poderá incluí-lo em novos TAR.

(Grifou-se)

3.21. Verifica-se, porém, que **os mercados requeridos pela transportadora não foram devidamente contemplados a ela por meio das janelas de abertura de mercados** definidas no Novo Marco do TRIP.

3.22. Neste ponto, cabe ressaltar que a Resolução ANTT nº 6.033/2023, que instituiu o novo marco regulatório, previu o procedimento adequado para a solicitação de novos mercados – atendidos ou não – por todo o setor regulado, por meio das janelas de abertura (ordinária e extraordinária).

3.23. Ressalte-se, que o COMUNICADO DE ABERTURA DE JANELA EXTRAORDINÁRIA Nº 1/2024 foi publicado no Diário Oficial da União – DOU, em 27 de setembro de 2024, como sendo o mecanismo processual específico utilizado para a adesão a mercados não atendidos e em mercados operados por apenas uma transportadora, e permaneceu aberta para as transportadoras devidamente habilitadas nos seguintes períodos.

- Período Inicial: De 29 de outubro de 2024 até 17 de janeiro de 2025 (conforme Comunicados SUPAS nº 30/2024 e nº 36/2024).
- Suspensão: Etapas suspensas por força de decisão judicial proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1083936-80.2024.401.3400 (conforme Comunicados SUPAS nº 37).
- Período de Reabertura: De 14 de outubro de 2025 até o encerramento definitivo em 12 de novembro de 2025 (conforme Comunicados SUPAS nº 38/2025 e nº 39/2025).

3.24. Dessa forma, solicitações de mercados não autorizados realizadas fora do procedimento estabelecido pela norma configuram-se como inoportunas e em desacordo com a regulamentação vigente

3.25. Cumpre registrar que observar as disposições da Resolução ANTT nº 6.033/2023 é essencial para assegurar um sistema de transporte rodoviário de passageiros eficiente, seguro e de qualidade. Não obstante, o cumprimento no disposto na citada norma é critério básico para que a atuação regulatória da ANTT esteja em consonância com os atos do TCU e do STF (Acórdão 230/2023 do TCU, e nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADI n. 5549 e 6270, respectivamente).

3.26. Com essas premissas, verifica-se que a requerente **não cumpriu com os requisitos necessários para a emissão de Termo de Autorização** para operar a linha CHAPECO/SC-GUARULHOS/SP, ainda que se considere os efeitos da decisão judicial. Isso se dá pois os mercados solicitados, tanto da seção principal, quanto das intermediárias, não foram autorizados à transportadora nos termos do marco legal vigente, seja à época do requerimento, seja no momento da análise.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante ao exposto, em cumprimento ao comando judicial proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 1113200-11.2025.4.01.3400, VOTO pelo indeferimento do pedido de emissão de Termo de Autorização à empresa VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., CNPJ nº 33.698.981/0001-41, para a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros, sob o regime de autorização, na linha CHAPECO/SC-GUARULHOS/SP e suas seções, nos termos da Minuta de Deliberação nº 40354246 acostada aos autos.

É o voto.

Brasília, 09 de março de 2026.

Alessandro Baumgartner

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO BAUMGARTNER**, Diretor, em 09/03/2026, às 11:47, 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 **40352650** e o código CRC **0E7FA646**.

Referência: Processo nº 50505.067263/2025-52

SEI nº 40352650

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br