



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAB

RELATORIA: Diretoria Alessandro Baumgartner - DAB**TERMO:** Voto à Diretoria Colegiada**NÚMERO:** 14/2026**OBJETO:** Pedido de Reconsideração apresentado pela Sem Parar referente à medida cautelar constante da Decisão SUROC nº 84/2026.**ORIGEM:** Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC**PROCESSO (S):** 50500.008470/2026-04**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** não há**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa SEM PARAR INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, CNPJ nº 04.088.208/0001-65, formalmente apresentado como “Pedido de Reconsideração” (SEI nº 40095692), em oposição à medida cautelar constante da Decisão SUROC nº 84, de 5 de fevereiro de 2026, publicada no Diário Oficial da União em 10 de fevereiro de 2026 (SEI nº 39486690).

2. DOS FATOS

2.1. A Decisão SUROC nº 84/2026 determinou a suspensão cautelar da habilitação da SEM PARAR para a emissão do Código Identificador da Operação de Transporte (CIOT), com fundamento no art. 9º da Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016, em razão do descumprimento da obrigação legal de disponibilizar o arranjo de pagamentos instantâneos (Pix), nos termos do art. 22-B da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, e do art. 25-B da Resolução ANTT nº 5.862, de 17 de dezembro de 2019.

2.2. Para a devida compreensão do caso, é necessário contextualizar o marco regulatório aplicável às Instituições de Pagamento Eletrônico de Frete (IPEFs). Até o advento da Lei nº 14.206, de 27 de setembro de 2021, a habilitação de IPEFs era competência exclusiva da ANTT. Com a edição dessa lei, a habilitação de Instituições de Pagamento passou a integrar a esfera de competências do Banco Central do Brasil (BCB), mantendo-se, contudo, a competência remanescente da ANTT para o controle e a fiscalização do cumprimento das normas regulamentadoras do transporte rodoviário remunerado de cargas.

2.3. Nesse contexto, a Lei nº 14.206/2021 incluiu o art. 22-B na Lei nº 11.442/2007, posteriormente alterado pela Lei nº 14.599, de 19 de junho de 2023, que passou a exigir que as instituições de pagamento que realizam pagamentos eletrônicos de frete disponibilizem obrigatoriamente o arranjo de pagamentos instantâneos instituído pelo BCB. Para adequação das IPEFs habilitadas anteriormente pela ANTT, foi incluído o art. 25-B na Resolução ANTT nº 5.862/2019, cujo prazo final, após sucessivas prorrogações, foi fixado em 15 de março de 2024.

2.4. O histórico da SEM PARAR junto ao BCB e à ANTT revela um longo período de inadimplência regulatória. A empresa, habilitada como IPEF por meio da Deliberação ANTT nº 138, de 20 de julho de 2011, e da Resolução ANTT nº 5.607, de 13 de dezembro de 2017, protocolou pedido de adesão ao Pix perante o BCB, o qual permaneceu “aguardando análise” durante as consultas realizadas pela ANTT em janeiro e abril de 2024. Em terceira consulta, o BCB informou, em novembro de 2024, que o pedido havia sido indeferido em 3 de outubro de 2024.

2.5. Em razão do primeiro indeferimento, a ANTT instaurou processo de revogação da habilitação (SEI nº 50500.016826/2025-94), oportunizando à empresa a apresentação de defesa e de alegações finais, o que a SEM PARAR fez tempestivamente. Considerando que a empresa havia protocolado novo pedido de adesão ao Pix junto ao BCB, a ANTT, em homenagem ao princípio da isonomia, decidiu aguardar o desfecho dessa segunda tentativa, comunicando expressamente que, em caso de novo indeferimento, prosseguiria com o processo revogatório.

2.6. Consultado sobre o resultado do segundo pedido de adesão, o BCB informou, por meio do Ofício nº 1.107/2026-BCB/DECEM, de 19 de janeiro de 2026, que o pedido da SEM PARAR havia sido indeferido com fundamento no art. 21, inciso III, da Instrução Normativa BCB nº 511, de 30 de agosto de 2024, em razão de perda de prazo normativo e consequente reprovação na etapa homologatória do processo de adesão ao Pix.

2.7. Com base nesses fundamentos, a ANTT editou a Decisão SUROC nº 84/2026, que determinou a suspensão cautelar da habilitação da SEM PARAR para emissão de CIOTs. Concomitantemente, por meio do Ofício SEI nº 5161/2026/CTRNC/GRTMC/SUROC/DIR-ANTT, de 11 de fevereiro de 2026, foi conferido à empresa o prazo de 30 dias para apresentação de defesa quanto ao processo de revogação da habilitação como IPEF, conforme o art. 25-D da Resolução ANTT nº 5.862/2019.

2.8. A efetiva suspensão da emissão de CIOTs pela empresa ocorreu em 13 de fevereiro de 2026, sendo que o e-mail com a Nota Técnica, o Ofício e a Decisão SUROC nº 84/2026 foram enviados à empresa em 12 de fevereiro de 2026, ou seja, um dia antes da implementação operacional da suspensão.

2.9. Em 24 de fevereiro de 2026, a SEM PARAR apresentou “Pedido de Reconsideração” (SEI nº 40095692), pugnando, em sede principal, pela revogação integral da medida cautelar e o imediato restabelecimento da habilitação para emissão de CIOTs e, subsidiariamente, pela sua substituição por medida menos gravosa, tal como acompanhamento regulatório intensificado, prazo adicional ou termo de compromisso regulatório.

2.10. A área técnica da ANTT, por meio da Nota Técnica SEI nº 3124/2026/CTRNC/GRTMC/SUROC/DIR-ANTT, concluiu que: (i) não cabe pedido de reconsideração de decisão cautelar, devendo o instrumento ser recebido como recurso, nos termos do art. 12 da Resolução ANTT nº 5.083/2016; (ii) o recurso foi interposto intempestivamente, pois o prazo de 5 dias previsto no mencionado art. 12 teria se iniciado em 12 de fevereiro de 2026 e o recurso foi apresentado em 24 de fevereiro de 2026; (iii) não era obrigatória a oitiva prévia da empresa para imposição da medida cautelar; e (iv) o recurso, ainda que conhecido, não merece provimento, em razão da legalidade e necessidade da medida cautelar imposta.

2.11. Registre-se, por fim, que em sede de agravo de instrumento no processo judicial nº 5004683-62.2026.4.03.0000, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região deferiu tutela recursal determinando o restabelecimento da habilitação da SEM PARAR para emissão de CIOTs, suspendendo os efeitos da Decisão SUROC nº 84/2026. Em cumprimento à decisão judicial, a ANTT editou a Decisão SUROC nº 187, de 18 de março de 2026, publicada no DOU de 20 de março de 2026, restabelecendo, sub judice, a habilitação da empresa. O processo foi então distribuído a este Relator em 25 de março de 2026.

É o relatório. Passa-se ao voto.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. DA QUESTÃO PROCESSUAL: INADMISSIBILIDADE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E INTIMESTIVIDADE DO RECURSO

3.1.1. Antes de adentrar o mérito, impõe-se analisar a adequação do instrumento processual utilizado pela SEM PARAR e a tempestividade da insurgência.

3.1.2. A Resolução ANTT nº 5.083/2016, que disciplina o processo administrativo no âmbito desta Agência, prevê expressamente, em seu art. 12, que da decisão que concede medida cautelar cabe recurso sem efeito suspensivo à Diretoria Colegiada, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento da notificação. O dispositivo não contempla, nessa hipótese específica, o pedido de reconsideração como modalidade recursal adequada.

3.1.3. Em que pese a nominal inadequação do instrumento, entende este Relator que, nos termos do princípio da fungibilidade recursal, o “Pedido de Reconsideração” deve ser recebido como recurso, conforme recomendação da área técnica. A fungibilidade, amplamente reconhecida no processo administrativo, impede que a parte seja prejudicada pelo equívoco no nomen juris do recurso interposto, desde que não haja má-fé ou erro grosseiro.

3.1.4. Contudo, ainda que aplicada a fungibilidade recursal, esbarra-se no óbice da intempestividade. A empresa foi notificada acerca da medida cautelar e teve acesso à íntegra do processo em 12 de fevereiro de 2026, data em que lhe foram enviados, por e-mail (SEI nº 39537025), a Nota Técnica SEI nº 1123/2026, o Ofício SEI nº 5161/2026 e a Decisão SUROC nº 84/2026. O prazo de 5 dias para interposição do recurso, nos termos do art. 12 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, teria se encerrado, portanto, em 19 de fevereiro de 2026, considerando os feriados do dia 16 ao dia 18 de Carnaval. O Pedido de Reconsideração, contudo, somente foi protocolado em 24 de fevereiro de 2026, ou seja, 12 dias após a notificação.

3.1.5. A intempestividade é causa objetiva de não conhecimento do recurso, conforme o art. 63, inciso I, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, o qual determina que o recurso não será conhecido quando interposto fora do prazo. Trata-se de previsão de ordem pública que não comporta, em regra, relativização.

3.1.6. Diante disso, voto pelo não conhecimento do recurso em razão da intempestividade de sua interposição, nos termos do art. 63, inciso I, da Lei nº 9.784/1999, combinado com o art. 12 da Resolução ANTT nº 5.083/2016.

3.1.7. Embora o não conhecimento seja suficiente para o desfecho do recurso, este Relator entende necessário tecer considerações sobre o mérito da controvérsia, em atenção ao princípio da ampla fundamentação das decisões administrativas, e porque a questão permanece viva no âmbito judicial, devendo a Diretoria Colegiada explicitar seu entendimento sobre a legalidade e pertinência da medida cautelar imposta.

3.2. DO MÉRITO: DA LEGALIDADE E PERTINÊNCIA DA DECISÃO CAUTELAR SUROC Nº 84/2026

3.2.1. Ainda que se pudesse conhecer do recurso, o mesmo não mereceria provimento, pelas razões a seguir expostas.

3.2.2. O art. 9º da Resolução ANTT nº 5.083/2016 autoriza o Superintendente a adotar, motivadamente, providências acauteladoras, sem prévia manifestação do interessado, em caso de “risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação”. Tais providências devem ser estritamente indispensáveis à eficácia do ato final.

3.2.3. A empresa sustenta que a medida cautelar careceria dos requisitos legais, especialmente o risco iminente e o dano irreparável, argumentando que suas operações eram plenamente auditáveis, que não havia falhas operacionais e que a continuidade das atividades não causaria prejuízo ao interesse público.

3.2.4. Razão não lhe assiste. A obrigação de disponibilizar o arranjo de pagamentos instantâneos Pix é exigência legal expressa, estabelecida no art. 22-B da Lei nº 11.442/2007, com prazo máximo de adequação fixado em 15 de março de 2024, nos termos do art. 25-B da Resolução ANTT nº 5.862/2019. À data da cautelar, a SEM PARAR acumulava mais de 690 dias de descumprimento desse prazo, sendo que duas tentativas consecutivas de adesão ao Pix foram indeferidas pelo BCB.

3.2.5. O risco iminente reside, precisamente, na continuidade de uma atividade regulada em desconformidade com a lei. Ao emitir mais de 20.000 CIOTs por mês sem estar habilitada ao Pix, a SEM PARAR operava em violação direta ao art. 22-B da Lei nº 11.442/2007, gerando uma massa crescente de documentos potencialmente eivados de vício legal. Permitir que a empresa continuasse operando durante o trâmite de novo processo revogatório – que, em média, dura cerca de três meses – implicaria a emissão de mais de 60.000 CIOTs em situação de irregularidade, conforme consignado na Nota Técnica que instruiu a cautelar.

3.2.6. O argumento de que a exigência do Pix seria requisito meramente formal, sem impacto operacional direto, não se sustenta. A disponibilização do Pix para o pagamento eletrônico de frete não é mera formalidade: é obrigação legal destinada a garantir a modernização dos meios de pagamento, a inclusão financeira de transportadores e a rastreabilidade das operações. A persistência da irregularidade compromete o arcabouço regulatório que a ANTT tem o dever de fazer cumprir.

3.2.7. Também não procedem os argumentos relativos à desproporcionalidade da medida. A proporcionalidade deve ser aferida à luz de todo o histórico do caso: a SEM PARAR teve, ao longo de vários anos, múltiplas oportunidades para regularizar sua situação perante o BCB. A ANTT foi progressivamente tolerante, prorrogando prazos (Resoluções ANTT nº 6.015/2023 e nº 6.028/2023), aceitando provisoriamente a comprovação de protocolo de adesão, concedendo à empresa nova chance de aderir ao Pix após o primeiro indeferimento do BCB e aguardando o resultado do segundo pedido antes de adotar qualquer medida mais restritiva.

3.2.8. Somente após o segundo indeferimento pelo BCB, e verificado que se haviam passado mais de dois anos do prazo final estabelecido pela regulamentação, é que a ANTT adotou a medida cautelar de suspensão da emissão de CIOTs. Longe de ser desproporcional, a cautelar foi adotada com notável parcimônia, como última alternativa disponível antes da conclusão do processo de revogação, a fim de fazer cessar a irregularidade em curso e resguardar a isonomia em relação às demais IPEFs que já haviam se adequado à exigência do Pix.

3.2.9. Quanto ao argumento de ausência de motivação específica, merece registro que a Nota Técnica SEI nº 1123/2026/CTRNC/GRITMC/SUROC/ANTT/ANTT detalhou as razões fáticas e jurídicas que fundamentaram a cautelar. A decisão administrativa motivada por remissão expressa a documento técnico integrante dos autos preenche o requisito de motivação exigido pelo art. 50 da Lei nº 9.784/1999, como pacificamente reconhecido pela doutrina e jurisprudência.

3.2.10. Ressalte-se ainda que a não obrigatoriedade de oitiva prévia para a imposição de medida cautelar decorre do próprio texto do art. 9º da Resolução ANTT nº 5.083/2016. A SEM PARAR, ademais, recebeu as notificações pertinentes e teve acesso à íntegra do processo antes de a suspensão ser efetivamente implementada nos sistemas da Agência (em 13 de fevereiro de 2026), tendo sido notificada em 12 de fevereiro de 2026. O contraditório e a ampla defesa foram observados tanto no processo de revogação em curso quanto no próprio recurso ora analisado.

3.2.11. Por todas essas razões, caso o recurso pudesse ser conhecido, ele deveria ser desprovido, por não estarem presentes os vícios apontados pela recorrente e por se mostrar legítima, necessária e proporcional a medida cautelar adotada pela Decisão SUROC nº 84/2026.

3.3. DA DECISÃO JUDICIAL E SEUS EFEITOS NA ESFERA ADMINISTRATIVA

3.3.1. Registre-se que a tutela recursal concedida pelo TRF-3 nos autos do Agravo de Instrumento nº 5004683-62.2026.4.03.0000 e cumprida pela ANTT por meio da Decisão SUROC nº 187/2026 tem caráter precário e liminar, não impedindo que esta Diretoria Colegiada aprecie e julgue o presente recurso administrativo.

3.3.2. A decisão judicial e a decisão administrativa têm natureza e âmbitos distintos. A tutela de urgência concedida judicialmente visa evitar dano irreparável ao recorrente no curso do processo judicial, não implicando juízo de mérito definitivo sobre a regularidade da medida cautelar administrativa. A apreciação desta Diretoria Colegiada, por seu turno, analisa a legalidade da atuação administrativa no exercício do poder de polícia regulatório, sendo juridicamente possível e necessária independentemente da suspensão liminar dos efeitos da Decisão SUROC nº 84/2026.

3.3.3. Ademais, a manifestação desta Diretoria Colegiada subsidiará a defesa da ANTT nos autos judiciais, razão adicional para que o julgamento seja realizado.

3.4. DA MANIFESTAÇÃO COMPLEMENTAR

3.4.1. Em 18 de maio de 2026,, a SEM PARAR protocolou manifestação complementar na qual: (i) noticia o protocolo de novo pedido de adesão ao arranjo Pix perante o BCB, realizado em 14 de maio de 2026; (ii) requer a retirada imediata do processo da pauta de julgamento, com determinação de realização de diligências e saneamento da instrução; (iii) pugna pela abertura de prazo para apresentação de alegações finais; e (iv) reitera os argumentos de proporcionalidade, prejudicialidade do recurso e necessidade de instrução complementar. Os pedidos não merecem acolhida, pelas razões a seguir expostas.

3.4.2. Quanto ao pedido de retirada de pauta e realização de diligências, não há fundamento que o justifique. O recurso encontra-se devidamente instruído, com relatório, nota técnica e manifestações da recorrente, e a presente manifestação complementar, recebida e integralmente considerada neste voto, supre qualquer necessidade de contraditório adicional sobre os fatos supervenientes. A circunstância de estar vigente decisão judicial que restabeleceu, sub judice a habilitação da SEM PARAR não prejudica o julgamento administrativo, como já fundamentado no item II.3 deste voto. Tampouco é necessária nova manifestação da Procuradoria Federal junto à ANTT: a regularidade do rito e a competência desta Diretoria Colegiada para apreciar o recurso cautelar são questões já suficientemente esclarecidas nos autos.

3.4.3. No que tange ao pedido de abertura de prazo para alegações finais, ele é incompatível com o rito do recurso contra medida cautelar, disciplinado pelo art. 12 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, que não contempla fase de alegações finais autônoma. Ademais, a própria manifestação complementar ora analisada cumpre materialmente essa função, tendo sido apresentada com plena liberdade argumentativa e integralmente considerada por este Relator. Não há, portanto, qualquer déficit de contraditório que justifique a suspensão do julgamento. Ademais, a tese de prejudicialidade superveniente do recurso, por sua vez, já foi enfrentada no item II.3 deste voto.

3.4.4. Merece destaque, contudo, o fato de que a SEM PARAR protocolou, em 14 de maio de 2026, novo pedido de adesão ao arranjo Pix perante o BCB, demonstrando disposição concreta para regularizar sua situação. Este Relator reconhece e valoriza essa iniciativa, que reflete o compromisso da empresa com a conformidade regulatória e com as exigências estabelecidas pela ANTT e pelo BCB.

3.4.5. Embora o novo protocolo não seja suficiente, por si só, para alterar o desfecho do presente julgamento — cujo objeto se circunscreve ao recurso contra a medida cautelar da Decisão SUROC nº 84/2026 —, ele constitui elemento relevante para o processo principal de revogação da habilitação, ainda em curso. A providência ora adotada pela empresa é exatamente aquela que o ordenamento regulatório espera do agente que busca superar uma situação de irregularidade.

3.4.6. Nesse contexto, este Relator recomenda à SUROC que acompanhe, com atenção e tempestividade, o andamento do novo pedido de adesão ao Pix protocolado pela SEM PARAR perante o BCB, adotando as providências cabíveis no processo principal à medida que sobrevenham informações atualizadas sobre seu resultado, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, **VOTO**:

(i) pelo **NÃO CONHECIMENTO** do Pedido de Reconsideração, recebido como recurso, interposto pela SEM PARAR INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, CNPJ nº 04.088.208/0001-65, em razão de sua intempestividade, nos termos do art. 63, inciso I, da Lei nº 9.784/1999 e do art. 12 da Resolução ANTT nº 5.083/2016;

(ii) pela declaração, *obiter dictum*, de que a Decisão SUROC nº 84, de 5 de fevereiro de 2026, **está revestida de legalidade, necessidade e proporcionalidade**, atendendo a todos os requisitos do art. 9º da Resolução ANTT nº 5.083/2016, razão pela qual, caso o recurso pudesse ser conhecido, deveria ser desprovido;

(iii) pela **RECOMENDAÇÃO** à SUROC para que acompanhe o andamento do novo pedido de adesão ao arranjo Pix protocolado pela SEM PARAR perante o Banco Central do Brasil (BCB) em 14 de maio de 2026, adotando as providências cabíveis no processo principal à medida que sobrevenham informações atualizadas sobre seu resultado, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica.

É como voto.

Brasília, na data da assinatura.

ALESSANDRO BAUMGARTNER
(assinado eletronicamente)
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO BAUMGARTNER**, Diretor, em 27/05/2026, às 10:17, 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 **42131211** e o código CRC **695349E2**.