



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 2/2026

OBJETO: Cumprimento de decisão judicial - Ação Anulatória nº 1028018-91.2024.4.01.3400

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

PROCESSO (S): 50500.014734/2025-70

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: OFÍCIO n. 00656/2025/GEPRI REG/EFIN1/PGF/AGU (34530570)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA Nº 1028018-91.2024.4.01.3400 AJUIZADA PELA TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA. RESTABELECIMENTO DA OPERAÇÃO DOS MERCADOS PARALISADOS PELAS DECISÕES SUPAS Nº 392/2025 E Nº 393/2025, ÀS EMPRESAS EXPRESSO UNIÃO LTDA. E EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A. PELO DEFERIMENTO, EM CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Ação Anulatória nº 1028018-91.2024.4.01.3400, constante do processo administrativo nº 00424.095781/2024-15, ajuizada pela TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA., CNPJ nº 52.406.329/0001-50, objetivando, em síntese, que sejam "...declaradas nulas todas as autorizações concedidas pela ANTT, nos autos dos processos administrativos de nº 50500.041288/2020-61 - 50500.419549/2019-20 - 50500.199234/2022-56 - 50500.199261/2022-29 - 50500.024708/2020-45 - 50500.024738/2020-51 - 50500.035281/2020-19 - 50500.024724/2020-38 - 50500.199767/2022-38, bem como quaisquer outras que tenham sido concedidas sobre os mercados anteriormente autorizados ao Grupo Itapemirim".

2. DOS FATOS

2.1. Conforme relato da área técnica da Supas por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 8147/2025/CTRIPE/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT (34531974), nos autos **Ação de Recuperação Judicial de nº 0060326-87.2018.8.26.0100**, em trâmite na 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais, do Foro Central Cível, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, foi decretada a falência das empresas que compõem o Grupo Itapemirim, bem como foi homologada a celebração de Contrato de Arrendamento, assinado em 29/09/2022, entre a Massa Falida e a TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA., CNPJ nº 52.406.329/0001-50, cujo objeto envolve toda a operação de transporte rodoviário interestadual de passageiros.

2.2. Nos autos judiciais, a Administradora Judicial informou ao Juízo Falimentar que os 18 (dezoito) mercados identificados abaixo, judicialmente arrendados à TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA. pelas empresas falidas VIAÇÃO ITAPEMIRIM S.A. e VIAÇÃO CAIÇARA LTDA., foram indevidamente autorizados à empresa EXPRESSO UNIÃO LTDA., CNPJ nº 19.350.180/0001-60 e à EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., CNPJ nº 76.539.600/0001-94:

Santos (SP) - Ipatinga (MG)
Teófilo Otoni (MG) - São Paulo (SP)
Campinas (SP) - Vitória (ES)
Cachoeiro do Itapemirim (ES) - São Paulo (SP)
Vitória (ES) - Rio das Ostras (RJ)
Rio de Janeiro (RJ) - Porto Alegre (RS)
São Paulo (SP) - Curitiba (PR)
Volta Redonda (RJ) - Curitiba (PR)
Jundiaí (SP) - Curitiba (PR)
Embu das Artes (SP) - Rio de Janeiro (RJ)
Rio de Janeiro (RJ) - Florianópolis (SC)
Rio de Janeiro (RJ) - São Paulo (SP)
Rio de Janeiro (RJ) - São Bernardo do Campo (SP)
Campinas (SP) - Porto Alegre (RS)
Governador Valadares (MG) - São Paulo (SP)
São Paulo (SP) - Ipatinga (MG)
Vitória (ES) - Belo Horizonte (MG)
Campos dos Goytacazes (RJ) - São Paulo (SP)

2.3. Posteriormente, foi proferida decisão nos autos da **Ação de Recuperação Judicial de nº 0060326-87.2018.8.26.0100**, determinando a suspensão imediata das autorizações de operações de linhas/mercados derivados dos processos administrativos indicados na decisão, nos seguintes termos:

(...)

DETERMINO: (i) a **SUSPENSÃO** imediata das autorizações de operação de linhas/mercados derivadas dos processos administrativos nº 50500.041288/2020-61 - 50500.419549/2019-20 - 50500.199234/2022-56 - 50500.199261/2022-29 - 50500.024708/2020-45 - 50500.024738/2020-51 - 50500.035281/2020-19 - 50500.024724/2020-38 e 50500.199767/2022-38 até a definitiva apuração sobre os vícios administrativos e as ilegalidades identificadas em tais processos, bem como que determine a instauração de incidente próprio para a apuração dos prejuízos acarretados pelas empresas durante todo o período que operaram as linhas/mercados em sobreposição às empresas da massa falida, e (ii) que a ANTT proceda à fiscalização e paralisação dos serviços irregulares das empresas e mercados derivadas dos processos administrativos acima citados, servindo a presente decisão como ofício a ser encaminhado à ANTT, que deverá cumprir esta ordem em até 24h, contadas do recebimento desta decisão, a qual servirá DE OFÍCIO, cujo protocolo perante a referida autarquia deverá ser comprovado nos presentes autos pela administradora judicial, no prazo de 5 dias (...).

(...)

2.4. Assim, em **09/05/2024**, em cumprimento à decisão supra, foram paralisados nos Sistemas da ANTT todos os mercados provenientes dos aludidos processos administrativos objetos da lide. Contudo, os mercados foram reativados no Sistema SGP, em **10/05/2024**, considerando o recurso de Agravo de Instrumento interposto pela ANTT, autuado sob o **nº 2128984-31.2024.8.26.0000**, no qual foi concedida a antecipação dos efeitos da tutela recursal, nos seguintes termos:

"Nesse contexto, presentes os requisitos autorizadores, DEFIRO o efeito postulado para suspender a eficácia da decisão quanto à determinação de fiscalização e paralisação imediata das autorizações de operações de linhas/mercados derivados dos processos administrativos n.º 50500.041288/2020-61 - 50500.419549/2019-20 - 50500.199234/2022-56 - 50500.199261/2022-29 50500.024708/2020-45 50500.024738/2020-51 50500.035281/2020-19 - 50500.024724/2020-38 e 50500.199767/2022-38, até o julgamento da matéria pelo colegiado."

2.5. Na sequência, em **12/06/2024**, foi proferida decisão no bojo do **Agravo de Instrumento nº 1017531-77.2024.4.01.0000**, em favor da empresa TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA., concedendo a antecipação da tutela recursal, nos seguintes termos:

"Pelo exposto, DEFIRO o pedido de concessão de antecipação de tutela recursal para determinar que sejam suspensas todas as autorizações concedidas pela ANTT nos autos dos processos administrativos: 50500.041288/2020-61, 50500.419549/2019-20, 50500.199234/2022- 56, 50500.199261/2022-29, 50500.024708/2020-45, 50500.024738/2020-51, 50500.035281/2020- 19, 50500.024724/2020-38, 50500.199767/2022-38 e determinar à ANTT que se abstenha de conceder novas autorizações que se sobreponham aos mercados autorizados ao recorrente até o pronunciamento definitivo desta Turma em sede de agravo de instrumento".

2.6. Assim, em **19/07/2024**, foram novamente paralisados os mercados decorrentes das autorizações concedidas pela ANTT nos processos em epígrafe. Entretanto, em cumprimento à decisão judicial proferida nos autos do **Mandado de Segurança nº 1021659-43.2024.4.01.0000**, impetrado pelas empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., a qual suspendeu os efeitos do **Agravo de Instrumento nº 1017531-77.2024.4.01.0000**, procedeu-se à reativação dos referidos mercados em **11/07/2024**.

2.7. Não obstante, a decisão judicial proferida nos autos do **Mandado de Segurança nº 1021659-43.2024.4.01.0000**, que havia suspendido os efeitos do **Agravo de Instrumento nº 1017531-77.2024.4.01.0000**, foi revogada, perdendo, assim, sua eficácia. Dessa forma, as linhas/mercados objeto da decisão foram novamente suspensas, com a paralisação dos mercados ocorrendo em **17/09/2024**. Entretanto, em **30/09/2024**, em cumprimento à decisão proferida no âmbito da **Tutela Antecipada Antecedente nº 1031683-33.2024.4.01.0000**, a qual suspendeu os efeitos do ato judicial emanado do **Mandado de Segurança nº 1021659-43.2024.4.01.0000**, até que o recurso ordinário fosse distribuído no Superior Tribunal de Justiça, as autorizações foram restabelecidas.

2.8. Em **13/03/2025**, em razão de decisão judicial proferida pelo Relator do Recurso Ordinário em **Mandado de Segurança nº 75416-STJ**, favorável à empresa TRANSPORTADORA TURÍSTICA SUZANO LTDA., as autorizações emitidas às empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., objeto da lide, foram novamente paralisadas nos sistemas da ANTT, uma vez que, naquele momento, não havia qualquer efeito suspensivo vinculado ao **Mandado de Segurança nº 1021659-43.2024.4.01.0000** nem aos recursos dele derivados, restaurando-se, por conseguinte, os efeitos da decisão proferida nos autos do **Agravo de Instrumento nº 1017531-77.2024.4.01.0000**.

2.9. Ocorre que, em **31/07/2025**, nos autos do processo principal, foi proferida sentença reconhecendo a superveniente falta de interesse de agir por parte da acionante, julgando extinto o processo sem resolução do mérito, nos seguintes termos:

(...) À vista do exposto, indefiro o pedido de habilitação como litisconsorte/assistente ativa veiculado por Auto Viação 1001 Ltda. e, diante da superveniente falta de interesse de agir por parte da acionante, julgo extinto o processo sem resolução do mérito, com fundamento no inciso VI do art. 485 do CPC/2015.

Atento ao princípio da causalidade, condeno a parte autora no pagamento das despesas processuais, se existentes, e dos honorários advocatícios, que ora arbitro em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa devidamente atualizado (id 2124428421, fl. 38), nos termos dos §§ 2.º, 3.º, inciso I, 6.º do art. 85 do CPC/2015. (grifo nosso)

2.10. Diante disso, a Procuradoria Federal junto à ANTT, mediante o OFÍCIO n. 00656/2025/GEPRIO REG/EFIN1/PGF/AGU (34530570), emitiu parecer favorável à força executória da decisão judicial, orientando seu imediato cumprimento. Nesse contexto, **não mais subsiste qualquer obrigação da ANTT de determinar a suspensão das autorizações** concedidas nos autos dos processos administrativos: 50500.041288/2020-61, 50500.419549/2019-20, 50500.199234/2022-56, 50500.199261/2022-29, 50500.024708/2020-45, 50500.024738/2020-51 50500.035281/2020-19, 50500.024724/2020-38, 50500.199767/2022-38, bem como se abster de conceder novas autorizações que se sobreponham aos mercados autorizados à parte autora.

2.11. Dessa forma, a Supas emitiu a DECISÃO SUPAS Nº 1190, DE 08 DE AGOSTO DE 2025 (34542392), e a DECISÃO SUPAS Nº 1191, DE 08 DE AGOSTO DE 2025 (34542439), **em estrito cumprimento à decisão judicial proferida nos autos da Ação Anulatória nº 1028018-91.2024.4.01.3400, processo administrativo nº 00424.095781/2024-15.**

2.12. Na sequência, encaminhou o OFÍCIO SEI Nº 29897/2025/SUPAS/DIR-ANTT (34542486) à Diretoria Colegiada, em atendimento ao disposto na **Resolução nº 5.818/2018**, na qual foi aprovada a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da ANTT.

2.13. Após ciência do assunto em questão, remeti os autos à Secretaria-Geral, por meio do Despacho (34647527), no qual avoquei o presente processo, com fundamento no **art. 11 da Resolução nº 5.818/2018**.

2.14. A Secretaria-Geral restituiu os autos à Supas para que procedesse à elaboração do Relatório à Diretoria e da minuta de Deliberação, visando a distribuição do feito mediante sorteio, conforme previsto no art. 11, § 2º da Resolução nº 5.818/2018 (34651650).

2.15. Ato contínuo, o Superintendente da Supas apresentou à Diretoria Colegiada o **RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 412/2025** (34679166), acompanhado das Minutas de Deliberação (34679361) e (34679472) acolhendo a manifestação técnica. Além disso, por meio do Despacho de Instrução (34679553) e do OFÍCIO SEI Nº 30612/2025/UFT - GEOPE_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (34679585), declarou que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno da ANTT.

2.16. Em seguida, o Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral, por meio do Despacho (34712993), para inclusão do processo na pauta de sorteio.

2.17. Por fim, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria, conforme Certidão 34720036.

2.18. É o relatório. Passe-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Segundo informações registradas pela área técnica da Supas na NOTA TÉCNICA SEI Nº 8147/2025/CTRIP/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT (34531974), em 26 de dezembro de 2023, foi publicada no Diário Oficial da União, a Resolução ANTT nº 6.033, de 21 de dezembro de 2023, norma que *"dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros, sob o regime de autorização"* e que revogou expressamente a Resolução ANTT nº 4.770/2015, trazendo alterações relacionadas ao transporte rodoviário interestadual de passageiros.

3.2. O citado diploma estabeleceu um período de transição para adequação do antigo Termo de Autorização (TAR) e da Licença Operacional (LOP), emitidos nos termos do disposto na Resolução ANTT nº 4.770, de 25 de junho de 2015, e juntamente permitiu a adequação dos cadastros de motoristas, veículos e instalações, *in verbis*:

[...]

Art. 221. O período de transição terá duração de até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da data de vigência desta Resolução, e terá como objetivo:

I - a adequação do cadastro de veículos, motoristas e instalações;

II - a adequação dos Termos de Autorização e/ou Licenças Operacionais emitidos nos termos da Resolução nº 4.770, 25 de junho de 2015; e

[...]

3.3. De acordo com o previsto no art. 226 da aludida norma, as autorizatórias foram notificadas para, no prazo de 30 (trinta) dias, adequarem os Termos de Autorização (TAR) e/ou as Licenças Operacionais (LOP) vigentes às novas regras trazidas pela resolução, assim como para indicarem as linhas e/ou seções que pretendiam continuar operando e/ou aquelas que desejavam suprimir, a saber:

Subseção III

Da Adequação dos Termos de Autorização ou das Licenças Operacionais

Art. 226. As autorizatórias serão notificadas para, no prazo de 30 (trinta) dias, adequar os Termos de Autorização e/ou as Licenças Operacionais vigentes às novas regras previstas nesta Resolução.

§ 1º A autorizatória que estiver com a documentação do antigo Termo de Autorização em consonância com o art. 24 da Resolução 4.770, de 2015, deverá apresentar apenas os documentos relativos às novas exigências estabelecidas nesta Resolução para a habilitação.

§ 2º Na adequação de que trata o caput, a autorizatória que tenha Licença Operacional vigente deverá indicar em sistema disponibilizado pela ANTT:

I - as linhas e/ou seções que pretende continuar operando; e

II - as linhas e/ou seções que deseja suprimir. [...]

3.4. Além disso, nos termos do art. 228, § 3º, do diploma vigente, a publicação da decisão de emissão do novo Termo de Autorização resulta na automática extinção do antigo TAR e da antiga LOP, uma vez que a habilitação é um pré-requisito para a solicitação do novo TAR, vejamos:

Art. 228. A análise do requerimento de adequação **será concluída com a decisão** de deferimento ou indeferimento de habilitação e/ou **de emissão do novo TAR**. [...]

§ 3º A decisão de que trata o caput **implicará na extinção do antigo Termo de Autorização e/ou Licença Operacional**. [...]

3.5. Nesse contexto, conforme as regras estabelecidas pelo novo marco regulatório do TRIP, em resposta ao OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 1912/2024/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT, as empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A. apresentaram requerimentos de adequação e documentos obrigatórios, por meio do quais indicaram as linhas e/ou seções que desejavam suprimir, bem como aquelas que continuariam em operação.

3.6. Dessa forma, foi realizada a análise individualizada de cada uma das linhas das empresas, objeto das Licenças Operacionais vigentes, em autos apartados no SEI, mediante a verificação de todos os requisitos indispensáveis de acordo com a novel resolução.

3.7. Tal análise resultou na emissão de novos Termos de Autorização (TAR) para a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros, bem como na extinção do antigo Termo de Autorização - TAR nº 84 e da Licença Operacional - LOP nº 132 da EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., CNPJ nº 76.539.600/0001-94, e do antigo Termo de Autorização - TAR nº 89 e da Licença Operacional - LOP nº 127 da empresa EXPRESSO UNIÃO LTDA., CNPJ nº 19.350.180/0001-60.

3.8. Os referidos documentos haviam sido expedidos sob a égide da revogada Resolução ANTT nº 4.770/2015, conforme previsto no art. 228, § 3º, da Resolução ANTT nº 6.033/2023.

3.9. Em **12/03/2025**, conforme o Parecer de Força Executória inserido no OFÍCIO n. 00164/2025/PRIOR-REG/EFIN1/PGF/AGU (30620464), em estrito cumprimento à decisão judicial vigente à época, foram suspensas novas autorizações das linhas/mercados constantes dos Termos de Autorização - TAR emitidos às empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., cuja autorização tivesse origem nos processos administrativos objetos da controvérsia judicial.

3.10. Entretanto, conforme os fatos relatados acima, acerca das decisões judiciais referentes ao processo em questão, a Procuradoria Federal junto à ANTT, mediante o OFÍCIO n. 00656/2025/GEPRIO-REG/EFIN1/PGF/AGU (34530570), datado de **06/08/2025**, emitiu parecer favorável à força executória da decisão judicial, orientando seu imediato cumprimento conforme histórico relatado atualmente **não mais subsiste qualquer obrigação da ANTT de determinar a suspensão das autorizações** concedidas nos autos dos processos administrativos: 50500.041288/2020-61, 50500.419549/2019-20, 50500.199234/2022-56, 50500.199261/2022-29, 50500.024708/2020-45, 50500.024738/2020-51, 50500.035281/2020-19, 50500.024724/2020-38, 50500.199767/2022-38, bem como se abster de conceder novas autorizações que se sobreponham aos mercados autorizados à parte autora.

3.11. Assim, em **07/08/2025**, a área técnica informou à Supas sobre o restabelecimento da operação dos mercados paralisados pelas Decisões SUPAS nº 392/2025 e nº 393/2025, às empresas empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A. Ainda, destacou que, em razão do cumprimento de decisão proferida nos autos do **Agravo de Instrumento nº 1007180-11.2025.4.01.0000**, referente ao **processo administrativo nº 00424.189976/2025-06**, algumas seções autorizadas à EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., constantes dos Termos de Autorização (TARs) objeto deste expediente, permanecem com efeitos suspensos até ulterior deliberação judicial, conforme consta do documento (34533788).

3.12. Dessa forma, considerando a análise apresentada pela Gerência Operacional de Transporte de Passageiros na NOTA TÉCNICA SEI Nº 8147/2025/CTRIPO/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (34531974) e acompanhada pela Supas no **RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 412/2025** (34679166), concluiu pela revogação das Decisões SUPAS nº 392/2025 e nº 393/2025, para restabelecer às empresas EXPRESSO UNIÃO LTDA. e EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A. a operação dos mercados paralisados, constantes nos anexos das respectivas minutas de Deliberação (37598926) e (37598951).

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto e **em estrito cumprimento à decisão judicial proferida nos autos da Ação Anulatória nº 1028018-91.2024.4.01.3400, processo administrativo nº 00424.095781/2024-15**, VOTO por:

a) Revogar a Decisão SUPAS nº 392, de 24 de março de 2025, publicada no Diário Oficial da União em 03 de abril de 2025, página 117, que suspendeu os efeitos das autorizações emitidas à EXPRESSO UNIÃO LTDA., CNPJ nº 19.350.180/0001-60, para a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros; e restabelecer os efeitos das Decisões constantes da Minuta de Deliberação acostada aos autos (37598926).

b) Revogar a Decisão SUPAS nº 393, de 24 de março de 2025, publicada no Diário Oficial da União de 03 de abril de 2025, página 151, que suspendeu os efeitos das autorizações emitidas à EMPRESA DE ÔNIBUS NOSSA SENHORA DA PENHA S.A., CNPJ nº 76.539.600/0001-94, para a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros; e restabelecer os efeitos das Decisões constantes da Minuta de Deliberação acostada aos autos (37598951).

Brasília, 05 de janeiro de 2026.

LUCAS ASFOR ROCHA LIMA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA**, Diretor, em 05/01/2026, às 15:32, 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 **38249482** e o código CRC **56C2FFD3**.

Referência: Processo nº 50500.014734/2025-70

SEI nº 38249482

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

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