



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAA**RELATORIA:** DAA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 49/2026**OBJETO:** Recurso administrativo interposto pela RMP em face do indeferimento do pedido de autorização do projeto de ampliação do pátio de cruzamento de Tatu (ZTT)**ORIGEM:** Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER)**PROCESSO (S):** 50505.038593/2025-31**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** Não há**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA**1. EMENTA**

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela concessionária Rumo Malha Paulista S.A. (RMP), por meio da Carta nº 308/GREG/2026, protocolada em 17 de abril de 2026, em face da decisão proferida pela Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) que indeferiu o pedido de autorização do projeto executivo e determinou o arquivamento do processo administrativo relativo à ampliação do Pátio de Cruzamento de Tatu (ZTT). A referida intervenção constitui obrigação contratual de investimento prevista no item 4.1.3, inciso viii, do Anexo 1 (Caderno de Obrigações) do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Malha Paulista, com redação dada pela subcláusula 2.1.14 do 6º Termo Aditivo, consistente na ampliação em 1,15 km daquela infraestrutura ferroviária, localizada entre os km 94,122 e 95,882, no segmento compreendido entre os pátios de Limeira (ZLI) e Tatu (ZTT), no Estado de São Paulo.

2. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

A análise do preenchimento dos pressupostos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade recursal é matéria antecedente e vinculante que precede o exame do mérito da demanda administrativa.

No que tange à tempestividade, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, estipula, em seu art. 59, caput, que o prazo geral para interposição de recurso administrativo é de 10 (dez) dias, contados a partir da ciência oficial da decisão impugnada.

No caso vertente, a Concessionária Rumo Malha Paulista S.A. obteve ciência do indeferimento da autorização do projeto e do arquivamento do feito mediante a notificação promovida pelo Ofício SEI nº 13449/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 41431132) em 07 de abril de 2026, conforme atestado no Comprovante de Recebimento (SEI nº 41507410) e no aviso de recebimento do e-mail institucional.

Iniciada a contagem do prazo recursal no primeiro dia útil subsequente — qual seja, 08 de abril de 2026 (quarta-feira) —, o decêndio legal encerrava-se ordinariamente em 17 de abril de 2026 (sexta-feira). Como o Recurso Administrativo (Carta nº 308/GREG/2026 - SEI nº 41871954) foi regularmente protocolado perante esta Agência Reguladora exatamente na data de 17 de abril de 2026, consoante o Recibo Eletrônico de Protocolo (SEI nº 41871957), resta comprovada a estrita tempestividade do pleito recursal.

Relativamente à legitimidade e ao interesse recursal, a Recorrente, na qualidade de concessionária delegatária do serviço público de transporte ferroviário de cargas da Malha Paulista e destinatária direta dos efeitos do indeferimento administrativo, figura como parte legítima e detém inequívoco interesse de agir.

Por fim, no tocante à representação processual, verifica-se que a petição recursal encontra-se subscrita por procuradores e representantes legais regularmente constituídos e com poderes devidamente demonstrados nos autos, em plena consonância com as exigências dos arts. 56 e 58 da Lei nº 9.784/1999.

Presentes todos os requisitos legais e regulamentares de admissibilidade, CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto pela Rumo Malha Paulista S.A.

3. RELATÓRIO

O percurso instrutório teve início em 09 de julho de 2025, ocasião em que a Concessionária, mediante a Carta nº 0665/GREG/2025 (SEI nº 33687139), submeteu à apreciação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) a documentação técnica relativa ao projeto executivo e ao orçamento do empreendimento, devidamente acompanhada de certificação emitida por Organismo de Inspeção Acreditado (OIA), a fim de obter a autorização prévia indispensável à execução das obras e ao subsequente reequilíbrio econômico-financeiro por meio de Revisão Extraordinária.

A Gerência de Projetos Ferroviários (GEPEF/SUFER), ao proceder à avaliação preliminar do pleito à luz da Portaria SUFER nº 13/2024, da Resolução ANTT nº 5.956/2021, da Portaria SUFER nº 237/2021 e da Instrução Normativa ANTT nº 19/2023, expediu o Ofício SEI nº 36197/2025/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 35863091 e 35901759), acompanhado de checklist de verificação.

No referido expediente, foram apontadas diversas inconsistências na instrução processual, fixando-se prazo de 30 (trinta) dias para que a Concessionária apresentasse esclarecimentos e complementações.

Dentre os pontos questionados, destacaram-se: a necessidade de esclarecer a localização da intervenção, haja vista que a indicação do projeto (km 195+800 ao 196+930,407) divergia dos marcos constantes do termo aditivo contratual (km 94,122 ao 95,882); a constatação de que a Licença de Instalação (LI nº 1.339/2020) figurava como expirada em consulta ao sítio eletrônico do IBAMA; o descumprimento do prazo contratual para apresentação do projeto executivo, cujo encerramento ocorrera em 27 de maio de 2025; a falta de memórias de cálculo do peso das estruturas metálicas; a divergência entre a data-base do orçamento e a das cotações; e, principalmente, a utilização indevida de três cotações de mercado para insumos e serviços que possuem correspondentes nos sistemas oficiais de custos referenciais da Administração Pública Federal (SICRO/SICFER).

Em resposta à notificação, em 22 de outubro de 2025, a Concessionária protocolou a Carta nº 1055/GREG/2025 (SEI nº 36771352), acompanhada de documentação complementar. Na ocasião, a RMP esclareceu que a diferença na quilometragem decorria de convenção interna que adota o numeral "1" à esquerda do marco quilométrico para sinalizar a margem esquerda no sentido crescente da via férrea; comprovou a plena vigência da Licença de Instalação nº 1.339/2020 perante o IBAMA com validade até janeiro de 2026, esclarecendo equívoco de consulta com outras LIs anteriores expiradas; defendeu que a cotação de mercado para a estrutura metálica se justificaria em razão de a metodologia de cálculo do SICRO não refletir com precisão a prática operacional em vias ativas com janelas restritas de interrupção do tráfego; e sustentou que o próprio relatório final da OIA atestava a compatibilidade dos preços com os padrões de mercado.

Aprofundando a instrução, a Coordenação de Planos de Investimentos de Infraestrutura Ferroviária lavrou a Nota Técnica SEI nº 992/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 39121772), concluindo pela recomendação de indeferimento da autorização e arquivamento do processo.

A Unidade Técnica fundamentou seu posicionamento no fato de que as justificativas da Concessionária não afastaram as desconformidades legais e contratuais atinentes ao orçamento e à certificação.

Assinalou-se que a utilização de cotações de mercado para itens existentes nos sistemas de custos oficiais descumpra regra expressa e vinculante do 6º Termo Aditivo, a qual restringe tal uso aos casos de comprovada inexistência do insumo nos referenciais públicos, não sendo dado à concessionária flexibilizar esse critério por preferências metodológicas.

Apontou-se, ainda, inconsistência específica no orçamento da superestrutura da ponte sobre o Ribeirão do Tatu, em que a empresa utilizou cotações destinadas a passarelas metálicas de pedestres sem a devida demonstração de equivalência técnica, bem como a falta de nova certificação por OIA após as alterações promovidas na planilha pela Concessionária.

Por fim, assentou-se que o ateste formal de conformidade emitido pelo OIA, diante do descumprimento material das regras do contrato e da IN ANTT nº 19/2023, perdia sua validade para fins de instrução do ato autorizativo.

Acolhendo integralmente o parecer técnico, a SUFER indeferiu o pedido e determinou o arquivamento dos autos, dando ciência à RMP por meio do Ofício SEI nº 13449/2026 (SEI nº 41507410), em 07 de abril de 2026.

Inconformada com a decisão, em 17 de abril de 2026, a RMP interpôs o presente Recurso Administrativo (Carta nº 308/GREG/2026n SEI nº 41871954), sustentando, preliminarmente, a nulidade da decisão por vício de fundamentação e violação do dever de motivação válida.

Em suas razões, a Recorrente alegou que a fiscalização incorrera em vício no julgamento ao considerar, no Quadro 2 do relatório sintético da Nota Técnica nº 992/2026 (SEI nº 39121772), códigos e referências de documentos de certificação pertencentes a outro empreendimento (Pátio ZOX - documentos de final -002), em detrimento da documentação efetivamente juntada para o Pátio Tatu (Pátio 6 - documentos de final -005).

Argumentou que a avaliação técnica estaria "contaminada" pelo exame de papéis alheios ao processo, gerando um "falso negativo" que comprometeria a higidez do juízo processual, razão pela qual requereu a anulação da decisão administrativa e a reavaliação integral do projeto com base exclusiva nos documentos corretos.

A fim de sanar a dúvida provocada pela tese recursal, a Superintendência de Transporte Ferroviário editou o Despacho SEI nº 42625321, determinando à GEPEF que verificasse rigorosamente se houvera utilização material de dados de projeto estranho na fundamentação do parecer de indeferimento. Em resposta, em 02 de junho de 2026, a Unidade Técnica emitiu a Nota Técnica SEI nº 5343/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 42725761).

O novo parecer evidenciou que a alegação da Recorrente não procedia quanto ao mérito, pois o exame promovido pela Agência incidiu, de forma inequívoca e integral, sobre os elementos físicos, operacionais, orçamentários e de engenharia do Pátio de Tatu (ZTT), extraídos dos relatórios e projetos de final -005 regularmente acostados ao processo.

Constatou-se que a divergência suscitada restringiu-se a um erro material pontual de digitação na transcrição da sigla documental no quadro sintético, de caráter puramente formal, sem qualquer capacidade de alterar o conteúdo da avaliação de mérito ou as conclusões sobre a inobservância das regras contratuais orçamentárias.

Assim, demonstrada a ausência de prejuízo ou de contaminação técnica, a área técnica reiterou a recomendação de indeferimento do recurso e manutenção do arquivamento do feito.

Na sequência, os autos foram instruídos pela SUFER mediante o Relatório à Diretoria nº 320/2026 (SEI nº 43806987) e o Despacho de Instrução SEI nº 43807205, sendo submetidos à Secretária-geral e encaminhados ao Gabinete do Diretor-Geral para inclusão na pauta de sorteio.

Por força da Certidão de Distribuição SEI nº 43984133, proferida em 14 de julho de 2026, fui designado Relator do feito. Submetido o processo à apreciação da Diretoria Colegiada na Reunião Administrativa do dia 17 de agosto de 2026, deliberou-se, por unanimidade, pela prorrogação do prazo de análise por 30 (trinta) dias, nos termos do Despacho SEI nº 44785509 e da Certidão de Julgamento SEI nº 45198490.

Restando a instrução concluída, o processo foi incluído na pauta de julgamento da 300ª Reunião Deliberativa Eletrônica para apreciação do Colegiado.

4. FUNDAMENTAÇÃO

Passando à análise do mérito do Recurso Administrativo interposto pela Rumo Malha Paulista S.A. (RMP), cumpre examinar a legalidade e a higidez da decisão da Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER), que indeferiu o pedido de autorização do projeto executivo e determinou o arquivamento do processo relativo à ampliação do Pátio de Cruzamento de Tatu (ZTT). A fundamentação deste Voto estrutura-se a partir das conclusões consubstanciadas na Nota Técnica SEI nº 5343/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 42725761), em consonância com o Contrato de Concessão da Malha Paulista, com o 6º Termo Aditivo, com a Resolução ANTT nº 5.956/2021 e com a Instrução Normativa ANTT nº 19/2023.

4.1. Da Inexistência de Vício na Instrução e do Afastamento da Nulidade Formal

Ab initio, impõe-se rejeitar a tese preliminar de nulidade alegada pela Concessionária, segundo a qual a manifestação inicial da Agência estaria maculada por vício insanável de fundamentação em razão do suposto uso de documentos pertencentes a empreendimento diverso (Pátio ZOX).

Conforme detidamente reavaliado e ratificado pela Unidade Técnica na Nota Técnica SEI nº 5343/2026 (SEI nº 39121772), a indicação de códigos com final "-002" no Quadro 2 do relatório sintético da Nota Técnica originária (nº 992/2026 SEI nº 39121772) configurou inequívoco e pontual erro material de digitação/transcrição documental.

A instrução processual demonstra que o exame efetivo de engenharia, os estudos geotécnicos, os cálculos de plataforma, a geometria da via permanente e a análise orçamentária incidiram, estrita e exclusivamente, sobre o conteúdo material dos documentos e projetos de final "-005", correspondentes ao Pátio de Tatu (ZTT), os quais foram regularmente juntados pela regulada e constavam dos autos.

No âmbito do processo administrativo regulatório, vigora a supremacia do princípio do formalismo moderado, da verdade material e da máxima *pas de nullité sans grief*, positivada no art. 52 e 55 da Lei nº 9.784/1999.

Não se declara a nulidade de ato administrativo quando o equívoco se restringe à mera rotulagem formal ou aparente, sem que tenha havido qualquer contaminação na apreciação do conteúdo substancial do projeto sob julgamento ou prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

Assim, restando plenamente demonstrada a integridade do exame da Unidade Técnica sobre os dados do Pátio de Tatu, mantém-se a higidez formal do procedimento e a validade da motivação da decisão recorrida.

4.2. Da Violação às Regras do 6º Termo Aditivo e da Inobservância do Regime Orçamentário Obrigatoriamente Vinculado ao SICRO e SICFER (Resolução ANTT nº 5.956/2021)

Superada a questão formal, no mérito sobressai a patente desconformidade orçamentária do projeto executivo apresentado pela Concessionária frente às regras pactuadas no 6º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão e à disciplina regimental desta Agência Reguladora.

A Resolução ANTT nº 5.956/2021 estabelece que a valoração dos projetos executivos sujeitos à autorização da ANTT deve obrigatoriamente se pautar pela hierarquia de custos oficiais da Administração Pública Federal.

Em convergência, o Anexo 2 do 6º Termo Aditivo fixou norma cogente e vinculante às partes contratantes: o orçamento do projeto executivo deve ser elaborado mediante o emprego prioritário e obrigatório dos referenciais oficiais do Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), do Sistema de Custos

Ferrovários (SICFER) e do SINAPI.

Pela dicção imperativa do contrato, a permissão para uso de cotações diretas junto ao mercado constitui exceção de interpretação restritiva, admitida tão somente nos casos em que demonstrada a cabal inexistência do item ou serviço específico nas tabelas públicas oficiais.

Na espécie, a Concessionária incorreu em transgressão contratual ao valorar diversos serviços e insumos essenciais de via permanente (tais como nivelamento e alinhamento automatizado de linha com socadora, soldagem aluminotérmica e fornecimento de aço CA-50) por meio de cotações diretas de fornecedores privados, no lugar de utilizar as composições referenciais disponíveis no SICRO e SICFER.

As justificativas apresentadas pela RMP, calçadas em supostas particularidades de sua metodologia operacional ou na restrição das janelas de interrupção de tráfego na linha adjacente, não possuem o condão de afastar o comando contratual.

A pactuação de regime orçamentário balizado pelo SICRO/SICFER em termo aditivo contratual traduz opção regulatória e financeira vinculante, fruto da autonomia da vontade das partes no momento do aditamento, não sendo dado à concessionária afastar unilateralmente a aplicação das tabelas oficiais sob a justificativa de discordância metodológica do sistema público.

A substituição injustificada da referência oficial pela cotação de mercado compromete o princípio da objetividade orçamentária, violando o princípio da vinculação ao instrumento contratual.

4.3. Da Incoerência Técnica e Metodológica na Composição da Superestrutura Metálica

Aprofundando as incoerências orçamentárias, a avaliação técnica evidenciou equívoco metodológico no orçamento relativo à fabricação da superestrutura metálica da ponte ferroviária sobre o Ribeirão do Tatu.

Para valorar esse elemento estrutural crítico, a Concessionária empregou cotações de mercado cujo objeto de referência fundamentava-se em estruturas destinadas a passarelas metálicas de pedestres, alterando a proporção de massa de longarinas sem demonstrar a necessária equivalência técnica.

Trata-se de grave distorção orçamentária e de engenharia. A transposição por analogia dos parâmetros de custos de uma passarela de pedestres (projetada para cargas leves e estáticas) para a composição orçamentária de uma ponte ferroviária de tráfego pesado de cargas (sujeita a severas solicitações dinâmicas e de fadiga) carece de lastro técnico sustentável.

A ausência de memória de cálculo consistente e de correlação adequada entre o peso e a natureza dos elementos de infraestrutura desnatura a precisão do valor proposto, violando a exigência de detalhamento e fidelidade orçamentária insculpida no item 4.1.3.1, inciso III, do 6º Termo Aditivo.

4.4. Da Invalidação da Certificação por Organismo de Inspeção Acreditado (OIA) e da Falta de Recertificação do Valor Final

A sistemática de certificação por OIA, regulamentada pela Instrução Normativa ANTT nº 19/2023, constitui pilar estruturante do modelo regulatório e condição material indispensável para a aceitação e autorização de investimentos ferroviários pela Agência.

No caso concreto, o Certificado de Inspeção apresentado pela Concessionária atestou a conformidade formal de um orçamento que descumpriu as regras contratuais vinculantes quanto ao uso obrigatório do SICRO.

Ao atestar a plena conformidade de planilha orçamentária eivada de desconformidades materiais com o 6º Termo Aditivo, a certificação emitida perdeu sua validade técnica para instruir o ato autorizativo, ante a contradição entre a declaração emitida pelo OIA e a realidade jurídica e orçamentária do projeto.

Ademais, ao longo da instrução e após ser notificada pela Agência, a RMP promoveu alterações relevantes nos quantitativos e nos valores dos itens constantes da planilha orçamentária, reapresentando montantes divergentes daqueles que haviam sido submetidos à inspeção originária.

Ao alterar a estrutura orçamentária sem submeter tais modificações a uma nova inspeção e certidão por Organismo de Inspeção Acreditado (recertificação), a Concessionária descumpriu as exigências estipuladas nos arts. 10 e 24 da IN ANTT nº 19/2023.

A ausência de certificação válida das planilhas finais consolidadas impede o reconhecimento do valor do investimento e obsta o prosseguimento do processo autorizativo.

4.5. Do Escoamento do Prazo Contratual e da Situação Fática da Obra Executada

Sob o aspecto temporal, o 6º Termo Aditivo fixou que os projetos executivos certificados das intervenções deveriam ser apresentados no prazo de 5 (cinco) anos contados da assinatura do 2º Termo Aditivo, cujo termo final deu-se originariamente em 27 de maio de 2025.

Embora o prazo para a regularização dos projetos tenha sido prorrogado, fixando-se a data limite de 27 de maio de 2026, verifica-se que o referido prazo transcorreu *in albis* sem que a Concessionária tivesse promovido o saneamento das inconsistências e acostado aos autos o projeto devidamente recertificado pelo OIA.

Por outro lado, o quadro fático encartado nos autos demonstra que a Concessionária concluiu a execução física das obras de ampliação do pátio em maio de 2025.

A conclusão física antecipada do empreendimento afasta, no plano prático, a discussão acerca da exigência de licenciamento ambiental de instalação para fins de liberação das obras.

No entanto, a execução fática da infraestrutura no terreno sem a prévia e regular autorização da ANTT não possui o condão de convalidar a ilicitude do projeto executivo ou sanar as desconformidades orçamentárias incorridas.

A consumação física da obra não supre a ausência de autorização regulatória nem valida um orçamento elaborado em arrepio ao 6º Termo Aditivo, sob pena de restar desfigurado o poder de tutela e fiscalização conferido por lei a esta Agência Reguladora.

4.6. Das Consequências Sancionatórias e do Processamento em Autos Apartados

Por derradeiro, resta assente que o indeferimento da autorização do projeto executivo e o arquivamento deste processo administrativo não exoneram a Concessionária do cumprimento de suas obrigações pactuadas nem elidem a apuração das responsabilidades contratuais respectivas.

O descumprimento dos prazos contratuais de entrega de projeto válido e certificado e a execução de obra sem prévia autorização da ANTT sujeitam a regulada às penalidades contratuais expressamente previstas, no âmbito do Contrato de Concessão, notadamente pelas regras dos itens 12.1.1 (prorrogação e descumprimento de prazos) e 21.7 (infrações e sanções).

Em observância aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o enquadramento infracional e a eventual aplicação de sanções administrativas ou contratuais deverão ser processados e apurados em processo administrativo sancionador apartado, a ser instaurado pela Superintendência competente.

Ante o exposto, evidenciada a improcedência das razões recursais e a absoluta higidez da análise promovida pela Unidade Técnica por meio das Notas Técnicas SEI nº 992/2026 (SEI nº 39121772) e nº 5343/2026 (SEI nº 39121772), impõe-se a manutenção integral da decisão recorrida que indeferiu o pedido de autorização do projeto executivo e determinou o arquivamento dos autos.

5. PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, considerando a fundamentação técnica e jurídica apresentada, alinhado à manifestação exarada em todo o processo administrativo, VOTO por:

- I - 1. **CONHECER** o Recurso Administrativo interposto pela concessionária Rumo Malha Paulista S.A. (RMP) contra a decisão da Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER), porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade e tempestividade;
- II - 2. **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo no mérito, mantendo na integralidade a decisão recorrida que indeferiu o pedido de autorização do projeto executivo e determinou o arquivamento do processo relativo à obrigação contratual de ampliação em 1,15 km do Pátio de Cruzamento de Tatu (ZTT), localizado entre os km 94,122 e 95,882, no segmento ferroviário Limeira (ZLI) – Tatu (ZTT);
- III - 3. **DETERMINAR** à Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) que:
- a) Notifique a Concessionária Rumo Malha Paulista S.A. acerca do teor desta decisão; e
- b) Adote as providências cabíveis para instauração de processo administrativo sancionador em autos apartados, com vistas a apurar o descumprimento dos prazos contratuais e a execução da obra sem a prévia e regular autorização do projeto executivo pela ANTT, nos termos dos itens 12.1.1 e 21.7 do Contrato de Concessão.

É como VOTO.

Brasília, 24 de setembro de 2026.

(assinado eletronicamente)

ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ**, Diretor, em 25/09/2026, às 09:02, 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 **46078827** e o código CRC **3D0C402E**.