AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAA

RELATORIA: DAA - DIRETOR ALEX AZEVEDO

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 52/2026

OBJETO: Recurso administrativo interposto pela RMP em face do indeferimento do pedido de autorização do projeto de ampliação do pátio de cruzamento de Americana (ZAC)

ORIGEM: Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER)

PROCESSO (S): 50505.038437/2025-70

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 do protocolo 50505.031838/2026-80, 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 Americana (ZAC). A referida intervenção constitui obrigação contratual de investimento prevista no item 4.1.3, inciso xi, 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 3,4 km daquela infraestrutura ferroviária, localizada entre os km 79,910 e 81,715, no segmento compreendido entre os pátios de Americana (ZAC) e Sumaré (ZSU), 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 Ofício 13454 (SEI nº 41431301) em 07 de abril de 2026, conforme atestado no Confirmação de Recebimento do Ofício 13454 (SEI nº 41506856) 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 (50505.031838/2026-80) foi regularmente protocolado perante esta Agência Reguladora exatamente na data de 17 de abril de 2026, consoante o Recibo Eletrônico de Protocolo (SEI nº 41871737), 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**

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela concessionária Rumo Malha Paulista S.A. (RMP), por meio do protocolo 50505.031838/2026-80, protocolada em 17 de abril de 2026, em face da decisão proferida pelo Superintendente de Transporte Ferroviário Interino da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que indeferiu o pedido de autorização do projeto executivo relativo à ampliação do Pátio de Cruzamento de Americana (ZAC) e determinou o arquivamento do Processo Administrativo nº 50505.038437/2025-70.

A intervenção pleiteada insere-se no conjunto de obrigações contratuais de investimento obrigatório assumidas pela Concessionária no âmbito do processo de reequilíbrio e modernização do Contrato de Concessão da Malha Paulista, formalizado originariamente por meio do 2º Termo Aditivo e posteriormente alterado pelo 6º Termo Aditivo.

Especificamente, a obrigação está prevista no item 4.1.3, inciso xi, do Anexo 1 (Caderno de Obrigações), com a redação dada pela subcláusula 2.1.14 do 6º Termo Aditivo, consistindo na ampliação em 3,400 km do Pátio de Cruzamento de Americana (ZAC), localizado entre os quilômetros 79,910 e 81,715, no segmento ferroviário compreendido entre os pátios de Americana (ZAC) e Sumaré (ZSU), no Estado de São Paulo. O empreendimento tem por objetivos fundamentais aumentar a capacidade de cruzamento de trens, reduzir conflitos operacionais e elevar o nível geral de serviço da ferrovia.

Em obediência às normas regulatórias de regência, a execução da obra está condicionada à prévia autorização da ANTT, precedida de verificação rigorosa da conformidade dos projetos executivos, orçamentos e demais elementos técnicos, nos termos da Resolução ANTT nº 5.956/2021, da Instrução Normativa ANTT nº 19/2023, da Portaria SUFER nº 13/2024 e da Portaria SUFER nº 237/2021. Como requisito essencial desse fluxo, a Concessionária deve apresentar projeto certificado de forma independente por Organismo de Inspeção Acreditado (OIA), atestando a aderência integral às normas técnicas, regulatórias e contratuais aplicáveis.

Sob esse panorama, em 8 de julho de 2025, a RMP protocolou na ANTT a Carta nº 0668/GREG/2025 (SEI nº 33669029), acompanhada de anexos de projetos executivos, orçamento detalhado e documentação de certificação, pleiteando a autorização da referida ampliação do Pátio ZAC e destacando que, após a aprovação técnica e orçamentária, o processo deveria prosseguir para o reequilíbrio econômico-financeiro via Revisão Extraordinária.

Realizada a instrução inicial e a análise preliminar pela Coordenação de Planos de Investimentos de Infraestrutura Ferroviária (CPINF/GEPEF/SUFER), a ANTT emitiu o Ofício SEI nº 37955/2025/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 36309060), em 7 de outubro de 2025, notificando a Concessionária sobre a existência de diversas desconformidades e concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação de esclarecimentos e complementações. A referida notificação veio acompanhada de três quadros analíticos detalhados (SEI nº 36309072), a saber:

- Quadro 1 (Resolução ANTT nº 5.956/2021 e Portaria SUFER nº 237/2021): Aponte favorável quanto à maioria dos estudos e projetos (sumário executivo, geotécnico, geométrico, terraplenagem, drenagem, infraestrutura, superestrutura, OAE, sinalização, cronograma e ARTs), mas registrando como não enviado o item referente à Licença Ambiental, destacando que a Licença de Instalação nº 1.339/2020 apresentada (com prazo de 6 anos) constava como expirada em consulta pública ao sítio eletrônico do IBAMA (Processo IBAMA nº 02001.005842/2010-53).
- Quadro 2 (6º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão): Apontou que a entrega do projeto executivo ocorreu em 8 de julho de 2025, enquanto o prazo contratual peremptório expirou em 27 de maio de 2025 (descumprimento do prazo de 5 anos do item 4.1.3.1); apontou envio parcial do orçamento e divergências nas datas-base das composições unitárias e SINAPI; apontou o uso irregular de cotações de mercado para serviços que possuem correspondentes diretos nos sistemas oficiais de custos referenciais (SICRO/SICFER), em afronta direta ao item 1.3.2 da subcláusula 2.1.22 do 6º Termo Aditivo; e apontou que o cronograma físico-financeiro foi apresentado apenas em barras mensais, sem detalhar os desembolsos anuais por anos contratuais.
- Quadro 3 (Instrução Normativa ANTT nº 19/2023): Identificou que, embora o Certificado de Inspeção emitido pela IEME Brasil contenha o nome do responsável técnico, o documento não se encontrava assinado; e apontou que o orçamento carecia de avaliação aprofundada pelo OIA quanto à aderência rigorosa aos normativos de custos e REIDI.

Em resposta à diligência, a RMP protocolou em 7 de novembro de 2025 a Carta nº 1138/GREG/2025 (SEI nº 37167567) e anexos complementares (SEI nº 37167568), prestando justificativas metodológicas sobre o uso de cotações de mercado (alegando que o SICRO considerava equipamentos próprios e a Rumo locados), reapresentando planilhas ajustadas e buscando sanar as pendências apontadas.

Após a reavaliação da documentação complementar, a área técnica emitiu a Nota Técnica SEI nº 1261/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR (SEI nº 39416499), concluindo que as justificativas da Concessionária não foram capazes de afastar as irregularidades materiais e contratuais. O parecer técnico destacou, em síntese:

1. A certificação acreditada emitida pelo OIA (IEME Brasil) é materialmente inválida para os fins da IN ANTT nº 19/2023, pois atestou genericamente a conformidade legal e contratual, mas chancelou um orçamento elaborado em patente desacordo com as regras vinculantes do Anexo 2 do 6º Termo Aditivo (uso vedado de cotações de mercado para itens com preços oficiais disponíveis);
2. Houve extrapolação do prazo contratual de entrega do projeto executivo (protocolado em 08 de julho de 2025 frente ao termo final de 27 de maio de 2025);
3. Além disso, o exame do cumprimento desse requisito constatou que o orçamento utiliza cotações de mercado para serviços existentes nos sistemas de custos referenciais da Administração Pública Federal constantes nas tabelas SICRO. Entretanto, o item 1.3.2 da subcláusula 2.1.22 do 6º Termo Aditivo determina que somente será adotada a referência de valor de mercado obtido a partir de, no mínimo, 3 (três) orçamentos atualizados, caso não haja tais itens nesses sistemas de custos referenciais.
4. O orçamento reapresentado pela RMP (R$ 19.943.216,26) divergiu do valor certificado pelo OIA (R$ 19.808.614,86), sem que houvesse submissão da nova planilha a uma nova rodada de certificação acreditada. Em consequência, o Superintendente de Transporte Ferroviário Interino, em 6 de abril de 2026, indeferiu o pleito e determinou o arquivamento do processo, ato formalizado por meio do Ofício SEI nº 13454/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 41431301) e notificado à Concessionária em 7 de abril de 2026.

Inconformada com o desfecho, a Concessionária interpôs tempestivamente em 17 de abril de 2026 o Recurso Administrativo consubstanciado na Carta nº 309/GREG/2026 (SEI nº 41871735).

Em suas razões recursais, a RMP sustentou a existência de vício de premissa fática e documental, alegando que a Nota Técnica SEI nº 1261/2026 (SEI nº 39416499) teria se fundamentado em documentos estranhos ao objeto dos autos, especificamente citando que o Quadro 2 da referida Nota Técnica mencionou códigos de certificados e planos de inspeção vinculados a outros pátios ("Pátio 5", "Pátio ZOX" e Certificado nº CI-8041-OIA-002 em vez de CI-8041-OIA-007), o que, no entender da Recorrente, contaminaria a conclusão de invalidade da certificação e violaria os princípios da verdade material e da segurança jurídica, pleiteando a anulação da decisão e a reabertura do processo para reexame técnico restrito ao Pátio de Americana.

Em virtude da alegação de erro material, por meio do Despacho SUFER (SEI nº 42624877) de 13 de maio de 2026, a unidade técnica foi expressamente instada a se manifestar sobre a fidedignidade documental. Em resposta, a CPINF/GEPEF emitiu a Nota Técnica SEI nº 5280/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 42667722), esclarecendo que a análise de mérito foi integralmente conduzida com base nos documentos corretos e pertinentes ao Pátio de Americana (ZAC) juntados aos autos (Certificado nº CI-8041-OIA-007_REV00, Plano de Inspeção protocolado sob a nomenclatura original dada pela RMP como PIA-8041-OIA-004_REV00 e Relatório Final RIF-8041-OIA-007_REV00).

A área técnica demonstrou que a divergência nos códigos citados no Quadro de resumo tratou-se exclusivamente de mero erro material formal de transcrição/nomenclatura, sem qualquer repercussão sobre o conteúdo material analisado, opinando pelo não provimento do recurso nesse ponto.

Seguindo o rito processual, o Relatório à Diretoria SEI nº 413/2026 (SEI nº 45261504) conheceu do Recurso Administrativo por preencher os pressupostos de admissibilidade, mas concluiu, no mérito, por sua improcedência.

O relatório ressaltou que os erros formais de transcrição documental não geraram prejuízo à defesa nem anulam a decisão, visto que persistiram os graves vícios materiais insanáveis: o protocolo intempestivo (fora do prazo peremptório de 27 de maio de 2025), a Licença de Instalação expirada junto ao IBAMA e a manutenção de orçamento elaborado em afronta direta ao Contrato de Concessão (uso vedado de cotações de mercado e divergência de valores não recertificados).

Autuado o processo para deliberação da Diretoria Colegiada, os autos foram submetidos a sorteio em 3 de setembro de 2026, restando relator originário o Diretor Alex Antonio de Azevedo Cruz (Certidão de Distribuição SEI nº 45494091). Posteriormente, por meio do Despacho SEI nº 46095699, o relator requereu a prorrogação de prazo por 30 dias para aprofundamento da análise da matéria complexa, pleito aprovado por unanimidade pela Diretoria Colegiada na 205ª Reunião Administrativa (Certidão de Julgamento SEI nº 46457326).

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), impõe-se aprofundar o exame de mérito acerca do inconformismo interposto pela concessionária Rumo Malha Paulista S.A. em face da decisão consubstanciada no Ofício SEI nº 37955/2025/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT, o qual culminou no indeferimento do pleito de aprovação do Projeto Executivo e no consequente arquivamento dos autos relativos à implantação das obras de Ampliação do Pátio de Cruzamento de Americana (ZAC), compreendido no segmento ferroviário entre Americana (ZAC) e Sumaré (ZSU).

Em suas razões recursais, a Recorrente estrutura sua defesa preliminar de mérito sustentando a ocorrência de vício de premissa fática e suposta nulidade material da decisão combatida.

Argumenta, para tanto, que a área técnica da Agência teria lastreado sua avaliação em documentos estranhos ao escopo dos autos, utilizando-se de planos e relatórios referentes a outros empreendimentos, em patente detrimento da documentação correta efetivamente protocolada, consubstanciada especificamente no Certificado nº CI-8041-OIA-007_REV00, no Plano de Inspeção PIA-8041-OIA-007_REV00 e no Relatório Final RIF-8041-OIA-007_REV00.

Sob essa ótica, defende que a suposta divergência documental fragilizaria a conclusão técnica de descumprimento da Instrução Normativa ANTT nº 19/2023 e das exigências contratuais, bradando pela violação aos princípios da verdade material, da motivação e da segurança jurídica, e postulando a invalidação do ato e a reabertura integral da instrução processual para saneamento.

Submetida a insurgência ao crivo da unidade técnica competente, a Gerência de Infraestrutura Ferroviária (GEPEF/SUFER), por meio da detalhada Nota Técnica nº 5280/2026/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 42667722), procedeu ao reexame minucioso da instrução processual e demonstrou a improcedência das alegações da Concessionária.

A manifestação técnica atestou que a análise de mérito foi estritamente conduzida com base na documentação pertinente ao projeto de engenharia do Pátio de Americana (ZAC), avaliando com profundidade a consistência, a completude dos estudos, a caracterização do empreendimento e a aderência às normas regulamentares aplicáveis, sem qualquer desvirtuamento do objeto.

Nada obstante, a área técnica pontuou com precisão que tal impropriedade possui natureza estritamente formal e periférica, desprovida de qualquer potencial lesivo ou capacidade de alterar o conteúdo material avaliado. Restou evidenciado que a estrutura lógica da manifestação técnica demonstra inequívoca correlação entre os elementos examinados e a documentação correta, não havendo indícios ou provas de utilização de premissas fáticas de outros empreendimentos, tampouco dissociação em relação às características físicas e operacionais reais da intervenção projetada.

Corroborando essa diretriz, esta instância recursal chanceladora corrobora o entendimento de que os argumentos da Recorrente não possuem densidade jurídica suficiente para macular a higidez do ato decisório.

A constatação de que menções a códigos internos ou equivalências de nomenclatura não afetaram o núcleo da análise técnica afasta a tese de nulidade, remanescendo a coerência lógica e jurídica da motivação que embasou o arquivamento originário.

No que concerne à controvérsia em torno da regularidade do licenciamento ambiental, cumpre registrar que tal óbice restou superado e sanado ao longo da instrução, restando comprovada a validade da documentação pertinente perante o órgão ambiental competente, não persistindo óbices quanto a este específico quesito regulatório.

Por outro lado, a análise acurada do mérito econômico-financeiro e cronológico revela óbices que recaem diretamente sobre a atuação da Concessionária, com destaque primordial para a flagrante intempestividade na apresentação do projeto executivo.

A dinâmica processual demonstra que, em 02 de abril de 2025, a Rumo Malha Paulista protocolou pedido autônomo de prorrogação de prazo autuado sob o bojo do processo nº 50505.018669/2025-10, por meio do qual pleiteava a dilação por 6 (seis) meses do prazo limite originariamente fixado nas disposições do 6º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão.

Ocorre que, atropelando o iter procedimental, a empresa protocolou em 08 de julho de 2025 o conjunto integrando os 11 projetos executivos, incorrendo em um atraso material consolidado de 42 (quarenta e dois) dias corridos em relação ao termo final peremptório estipulado em contrato, 27 de maio de 2025.

Consequentemente, percebendo a preclusão temporal operada, a própria Concessionária, no âmbito do processo conexo e mediante a Carta nº 0899/GREG/2025 (SEI nº 35575277), formalizou pedido explícito de desistência do pleito de prorrogação, reconhecendo expressamente que o respectivo pedido havia perdido o objeto em virtude da efetivação do protocolo extemporâneo dos documentos.

Destarte, sob a estrita ótica da vinculação contratual aos termos aditivos, conclui-se de forma clara que a apresentação do projeto executivo operou-se em regime de patente intempestividade.

Ademais, no tocante ao orçamento, acolhe-se com total aderência a conclusão exarada pela área técnica quanto ao patente descumprimento das diretrizes editalícias e contratuais.

A Concessionária incorreu em inobservância direta ao 2º Termo de Aditivo ao Contrato de Concessão, deixando de apresentar a composição orçamentária do projeto executivo em estrita consonância com os sistemas oficiais de custos referenciais da Administração Pública Federal, quais sejam, as tabelas do SICRO e do SINAPI, optando por premissas e metodologias orçamentárias divorciadas das exigências regulamentares obrigatórias.

A dissociação entre o ateste formal apresentado e a rigorosa realidade vinculante dos parâmetros públicos de preços impede de forma absoluta a chancela e a aprovação do pleito regulatório.

Cumpre enfatizar que falhas estruturais dessa gravidade e o desrespeito a prazos regulamentares e contratuais peremptórios não podem ser convalidados ou superados mediante simples expedientes de "diligências saneadoras" ou reaberturas artificiais da instrução.

O ordenamento jurídico-regulatório estabelece de forma impositiva que recai exclusivamente sobre a Concessionária o ônus intransigível de instruir o processo de forma prévia, hígida, completa e rigorosamente tempestiva, em conformidade estrita com as diretrizes da Resolução ANTT nº 5.956/2021 e da Instrução Normativa ANTT nº 19/2023.

A invocação genérica do princípio da verdade material não constitui salvaguarda para eximir a Concessionária de sua responsabilidade técnica e contratual originária, tampouco autoriza a administração a transigir com regras cogentes, sob pena de incorrer em grave ofensa ao princípio da isonomia regulatória entre as concessionárias do setor ferroviário e de gerar indesejada instabilidade na segurança jurídica dos contratos regidos pela Agência.

Por fim, a manutenção do ato de indeferimento e do consequente arquivamento dos autos encontra sólido no legítimo exercício do Poder-Dever de Autotutela da Administração Pública e na preservação da estabilidade das decisões regulatórias.

Diante da persistência de óbices materiais insuperáveis, tais como a intempestividade intransponível do protocolo e a inobservância das normas de precificação oficial, os argumentos manejados pela Recorrente revelam-se absolutamente insuficientes e inaptos para infirmar a juridicidade e a correção técnica da decisão recorrida, devendo esta ser integralmente mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

5. PROPOSIÇÃO FINAL

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

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;

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 4.1.3, inciso xi, 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 ao Contrato de Concessão, consistente na ampliação em 3,4 km daquela infraestrutura ferroviária, localizada entre os km 79,910 e 81,715, no segmento compreendido entre os pátios de Americana (ZAC) e Sumaré (ZSU), no Estado de São Paulo;

3. **DETERMINAR** à Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) que:

Notifique a Concessionária Rumo Malha Paulista S.A. acerca do teor desta decisão; e 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.

Brasília, 26 de outubro de 2026.

(assinado eletronicamente)
ALEX ANTÔNIO DE AZEVEDO CRUZ
DIRETOR

Documento assinado eletronicamente por **ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ**, **Diretor**, em 26/10/2026, às 14:19, 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 **46844521** e o código CRC **F3740519**.

Referência: Processo nº 50505.038437/2025-70 SEI nº 46844521