



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 28/2026**OBJETO:** Embargos de Declaração opostos pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) em face da Deliberação ANTT nº 394, de 23 de outubro de 2025.**ORIGEM:** Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER)**PROCESSO (S):** 50500.275208/2023-12**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** Não há.**ENCAMINHAMENTO:** por conhecer os embargos de declaração opostos pela ABIOVE para, no mérito, negar-lhes provimento.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de embargos de declaração opostos pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) em face da Deliberação nº 394, de 23 de outubro de 2025, proferida no âmbito do recurso administrativo interposto pela Associação contra a decisão da Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER), que indeferiu reclamação relativa à política de precificação tarifária adotada pela Rumo Malha Norte S.A. (RMN).

2. DOS FATOS

2.1. Em 16 de agosto de 2023, a ABIOVE protocolou reclamação administrativa (SEI 18289861) em face da RMN, aduzindo a adoção de precificação discriminatória ao utilizar o critério de origem da carga como fator de diferenciação das tarifas de transporte cobradas dos usuários.

2.2. A questão foi registrada no Sistema de Ouvidoria (SOU) e encaminhada à SUFER para instrução técnica. Após oitiva da concessionária, a Gerência de Fiscalização Econômico-Financeira (GEFEF) elaborou o Despacho COCEF 22512244, de 1º de abril de 2024, e a Superintendência proferiu a Nota Técnica SEI nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 24328478), de 12 de agosto de 2024, concluindo pelo não provimento da reclamação.

2.3. Irresignada, a ABIOVE interpôs recurso administrativo (SEI 25390121), que foi analisado pela SUFER por meio da Nota Técnica SEI nº 7104/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25721555), com recomendação de manutenção da decisão recorrida.

2.4. O processo foi instruído com o Relatório à Diretoria nº 177/2025 (SEI 31401643) e a minuta de Deliberação 31408650, sendo então encaminhado à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.5. Mediante sorteio, os autos foram distribuídos a esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado, conforme Certidão de Distribuição 31725534.

2.6. Na 1.014ª Reunião de Diretoria Pública, de 15 de agosto de 2025, esta Diretoria apresentou o Voto DFQ nº 114/2025 (SEI 34701721), propondo o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento. Após sustentação oral das partes, o Diretor Lucas Asfor solicitou vista do processo, com fulcro no §1º do art. 67 do Regimento Interno da ANTT.

2.7. O Voto-Vista DLA nº 013/2025 (SEI 35551296) foi apresentado na 1.019ª Reunião Deliberativa Presencial, realizada em 23 de outubro de 2025, acompanhando integralmente o Voto DFQ nº 114/2025.

2.8. Ao final, foi proferida a Deliberação ANTT nº 394, de 23 de outubro de 2025 (SEI 36768557), que conheceu o recurso interposto pela ABIOVE para, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos.

2.9. Em 31 de outubro de 2025, a ABIOVE opôs Embargos de Declaração (SEI 37008466), com fulcro no art. 56, §2º, da Resolução ANTT nº 5.083/2016 e no art. 1.022, II, do Código de Processo Civil – CPC. A RMN apresentou Contrarrazões em 28 de janeiro de 2026 (SEI 39077734) e em 3 de fevereiro de 2026 (SEI 39272508).

2.10. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Da tempestividade e da admissibilidade formal

3.1. A Deliberação nº 394/2025 foi publicada no Diário Oficial da União em 24 de outubro de 2025. Considerada a ausência de expediente no dia 27 de outubro de 2025, em razão do ponto facultativo do Dia do Servidor Público Federal, nos termos do art. 34, §2º, da Resolução nº 5.083/2016, o prazo para oposição dos embargos se encerrava em 3 de novembro de 2025. Protocolados em 31 de outubro de 2025, os embargos são tempestivos.

3.2. Os embargos de declaração são cabíveis no processo administrativo regulatório com fundamento no art. 56, §2º, da Resolução nº 5.083/2016, que admite a oposição do recurso integrativo quando a decisão contiver erro material, omissão, contradição ou obscuridade.

3.3. Preenchidos os requisitos formais de admissibilidade, os embargos merecem conhecimento.

Do mérito

3.4. O recurso ora em análise alega omissão em três pontos, pontualmente analisados a seguir.

Da pertinência das análises de preço-teto e de dispersão tarifária:

3.5. A recorrente sustenta que a decisão teria deixado de explicitar o nexo entre os instrumentos analíticos utilizados (verificação do teto tarifário e dispersão tarifária) e o parâmetro normativo de isonomia previsto no §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021.

3.6. A alegação não tem procedência. O Voto DFQ nº 114/2025 (SEI 34701721) foi expresso ao contextualizar que os contratos de concessão ferroviária operam sob o modelo de tarifa-teto (*price cap*), "sendo que as concessionárias podem negociar livremente com os usuários o valor da tarifa a ser cobrada, desde que respeitados os limites máximos das tarifas homologadas pela ANTT", nos termos do art. 17, §1º, do Decreto nº 1.832/1996 (Regulamento dos Transportes Ferroviários – RTF). Esse é o marco regulatório dentro do qual se insere o dever de isonomia.

3.7. Como salientado no Voto DFQ 114/2025 (SEI 34701721), ao se verificar pela metodologia vigente no RTF e no contrato de concessão firmado com a RMN, qual seja, a tarifa-teto, esta Agência não verificou irregularidade.

3.8. Diante disso, adicionalmente, foi utilizado critério presente nos contratos de concessão e subconcessão mais recentes, a dispersão tarifária, metodologia que verifica se há cobranças de tarifas muito distantes da média de cobrança da própria concessionária. Em outras palavras, a SUFER se valeu das

ferramentas objetivas disponíveis para aferir se havia, na prática, diferenciação tarifária injustificada entre os usuários, conforme consignado no item 3.9 do referido Voto DFQ nº 114/2025 (SEI 34701721):

(...)

3.9. No que tange à dispersão tarifária, convém salientar que ela é prevista para os contratos de concessão mais recentes, não aplicável, portanto, ao contrato de concessão da RMN, que é datado de 1996. Em que pese sua não aplicabilidade, a área técnica realizou uma análise nos moldes da dispersão tarifária prevista nos contratos mais modernos.

3.10. A dispersão tarifária consiste em avaliar se há cobranças de tarifas muito distantes da média de cobrança da própria concessionária. Neste sentido, é vedada a cobrança de tarifas superiores ou inferiores a 2,6 vezes o desvio padrão dos fluxos considerados.

(...)

3.12. Assim, pelo que se depreende da análise acima indicada, verifica-se que as tarifas praticadas pela RMN, para os fluxos de soja e farelo de soja, respeitaram, também, o critério da dispersão tarifária.

(Voto DFQ nº 114/2025 - SEI 34701721 - grifos nossos)

3.9. Ao contrário do que parece induzir a embargante, a verificação do cumprimento dos critérios da tarifa-teto e da dispersão tarifária não é conflitante com a previsão constante no § 3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021. Pelo contrário, a análise da isonomia tarifária pressupõe, necessariamente, que se confirme o enquadramento das tarifas praticadas dentro do espaço de negociação legítimo e a dispersão tarifária visa justamente aferir a diferenciação injustificada na cobrança de tarifa entre usuários da mesma ferrovia.

3.10. Não há, portanto, omissão a suprir neste ponto.

Da compatibilidade do critério "origem da carga" com o §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021:

3.11. A embargante argui que a decisão teria se omitido quanto à razão pela qual o critério de "origem da carga" seria compatível com a regra de isonomia prevista na norma.

3.12. Neste ponto, de início, convém destacar que o Voto-Vista DLA nº 013/2025 (SEI 35551296) esclareceu que a expressão "tais como" constante do §3º indica que a lista de critérios ali enumerados – prazo, volume, sazonalidade e condições de pagamento – tem caráter exemplificativo, não exaustivo. Portanto, não nos parece correto inferir que a utilização de critérios que não estejam elencados no dispositivo configure, necessariamente, em prática discriminatória.

3.13. Por sua vez, o Voto DFQ nº 114/2025 (SEI 34701721) enfrentou expressamente a questão da compatibilidade normativa, transcrevendo o dispositivo em debate – o §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021 – e situando-o no contexto do modelo de tarifa-teto. A conclusão do voto foi direta:

3.12. Neste sentido, de acordo com os elementos constantes nos autos, **verifica-se que o teto tarifário foi respeitado e, a despeito de se utilizar como um dos critérios para a composição de sua tarifa a origem da carga, tal prática não se revelou como discriminatória, isto é, não restou demonstrada a cobrança de tarifas diversas para o mesmo tipo de carga e situada em uma mesma região. (grifos nossos)**

3.14. O que se depreende dos elementos constantes dos autos, portanto, é que não se verificou discriminação de usuários que se encontrem em situações equivalentes, ou seja, com o mesmo tipo de carga e situados na mesma localidade. A utilização do critério de origem da carga na política tarifária da concessionária não se revelou, por conseguinte, como discriminatória.

3.15. Outrossim, vale destacar que a ausência de evidências concretas não é questão menor. Conforme destacado no item 3.6 do Voto DFQ nº 114/2025, a ABIOVE não trouxe aos autos "qualquer informação acerca dos fluxos de transporte ferroviários que poderiam demonstrar tal conduta, tampouco a identificação temporal ou dos usuários que teriam sido afetados". O estudo da PwC SC&R Ltda., invocado como suporte da reclamação, foi disponibilizado apenas em versão resumida, insuficiente para análise técnica.

3.16. Ademais, a tese da ABIOVE de que apenas critérios "intrínsecos ao serviço" seriam admissíveis não encontra respaldo na redação do dispositivo nem na lógica econômica subjacente. A regulação de uma rede ferroviária que compete com outros modais de transporte necessariamente contempla a possibilidade de diferenciação de preços segundo o grau de contestabilidade da demanda em cada origem geográfica, mecanismo que está na base do modelo de *price cap* e que, quando operado dentro dos limites tarifários e sem tratamento desigual entre usuários em condições idênticas, é compatível com o princípio da isonomia.

3.17. Não há omissão, portanto, a ser suprida neste ponto.

Do suposto afastamento da norma em prol de "questões maiores":

3.18. A embargante extrai, de trecho de minha manifestação oral na deliberação colegiada, a conclusão de que a decisão teria se afastado da aplicação do §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021 em favor de "questões maiores" não explicitadas na fundamentação escrita.

3.19. O trecho oral invocado pela ABIOVE deve ser lido em seu contexto integral. As considerações sobre "questões maiores que a própria regulação" foram proferidas no curso de deliberação pública, em resposta a argumentos das partes sobre os impactos da política tarifária da RMN no sistema ferroviário nacional, e não foi assentado, em momento algum, que houve afastamento da aplicação do dispositivo acima mencionado em função de diretrizes de política pública, até porque não há conflito entre o referido dispositivo e o desenvolvimento do sistema ferroviário nacional.

3.20. A conclusão indicada pela recorrente é, portanto, infundada e não há omissão também neste ponto.

3.21. Em suma, a ABIOVE pretendeu com o presente recurso, em essência, rediscutir a interpretação do §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021 e os métodos de análise adotados pela Agência, matérias que foram apreciadas e decididas pela Diretoria Colegiada após ampla instrução processual.

3.22. Os Embargos de Declaração são recurso de natureza estritamente integrativa, destinados a sanar vícios formais da decisão, não a reabrir o debate de mérito. A sua utilização como sucedâneo recursal ordinário, com vistas a obter novo exame do mérito já definitivamente apreciado, implicaria esvaziar a estabilidade do processo decisório regulatório e seria incompatível com os princípios da eficiência e da segurança jurídica que orientam a atuação das agências reguladoras. A jurisprudência administrativa e a doutrina processual são uníssonas no sentido de que a mera discordância com a solução adotada não configura omissão passível de integração pela via dos embargos de declaração.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, considerando os elementos trazidos aos autos, os quais passam a integrar este ato e constituem sua razão de decidir, **VOTO por conhecer os embargos de declaração opostos pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE em face da Deliberação ANTT nº 394, de 23 de outubro de 2025, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se integralmente o julgamento proferido.**

Brasília, 20 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)

FELIPE QUEIROZ

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 21/05/2026, às 12:09, 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 **42809342** e o código CRC **AFC5DFFA**.

Referência: Processo nº 50500.275208/2023-12

SEI nº 42809342

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

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