



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 114/2025

OBJETO: Recurso administrativo interposto pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) contra decisão proferida na Nota Técnica nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT.

ORIGEM: SUFER**PROCESSO (S):** 50500.275208/2023-12**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** não há manifestação.**ENCAMINHAMENTO:** conhecer o recurso interposto para, no mérito, negar-lhe provimento.**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) em face da Nota Técnica nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT, que entendeu não haver indícios de irregularidade na cobrança de tarifas por parte da concessionária Rumo Malha Norte S.A. (RMN).

2. DOS FATOS

2.1. Em 16 de agosto de 2023, foi protocolada pela ABIOVE Reclamação (SEI 18289861) em face da RMN acerca de suposta prática de precificação discriminatória na adoção do critério de origem da carga antes de sua chegada ao terminal ferroviário para determinar as tarifas de transporte aplicáveis aos usuários.

2.2. A ANTT recebeu a denúncia e a registrou no Sistema de Ouvidoria (SOU). Em seguida, os autos foram remetidos à Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) para análise.

2.3. Por meio do Ofício SEI nº 41900/2023/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 20938985), a Gerência de Fiscalização Econômico-Financeira (GEFEF), vinculada à SUFER, solicitou manifestação da Rumo acerca da denúncia apresentada, tendo ela se manifestado por meio da Carta nº 1239/GREG/2023 (SEI 21119214).

2.4. A reclamação foi analisada pela SUFER por meio do Despacho COCEF 22512244, de 1º de abril de 2024, e pela Nota Técnica SEI nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 24328478), de 12 de agosto de 2024, oportunidade em que entendeu pelo seu não provimento.

2.5. Irresignada, em 23 de agosto de 2024, a ABIOVE interpôs recurso administrativo em face da decisão da área técnica, conforme se afere da petição 25390121. O mencionado recurso foi analisado pela SUFER por intermédio da Nota Técnica SEI nº 7104/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25721555), que recomendou a manutenção da decisão recorrida.

2.6. Ato contínuo, o processo foi instruído com o Relatório à Diretoria nº 177/2025 (SEI 31401643) e com a minuta de Deliberação 31408650 e foi remetido à análise do Colegiado.

2.7. Conforme consta na Certidão de Distribuição 31725534, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A reclamação ora em análise versa, em apertada síntese, sobre a utilização do critério de origem da carga pela RMN como fator de precificação do frete e se a utilização desse critério está de acordo com as normas da Agência, notadamente o §3º do art. 4º da Resolução nº 5.944/2021, que assim dispõe:

Art. 4º Os serviços exclusivos de licenciamento, controle de tráfego e abastecimento deverão ser, necessariamente, contratados pelo usuário junto à concessionária ferroviária, já o serviço exclusivo de condução poderá ser contratado junto à concessionária ou ao ATF.

§ 1º As atividades não listadas no caput poderão ser realizadas pelo usuário por meios próprios ou mediante contratação de terceiros.

§ 2º O serviço exclusivo será contratado pelo usuário dentro dos limites de capacidade da malha ferroviária indicados pela concessionária na Declaração de Rede.

§ 3º **As tarifas praticadas pela concessionária serão estabelecidas com base em critérios objetivos e isonômicos de contratação**, tais como prazo, volume, sazonalidade, e condições de pagamento.

§ 4º O preço do transporte referente aos serviços exclusivos prestados pelo ATF será de livre negociação entre as partes. **(grifos nossos)**

3.2. A ABIOVE entende que a utilização de tal critério configura um desrespeito à norma, já que “o critério de origem da carga permite que sejam praticados preços significativamente distintos para usuários que contratam o serviço de transporte ferroviário com a mesma concessionária para cargas idênticas, saindo do mesmo terminal ferroviário e com o mesmo destino” (recurso administrativo – SEI 25390121), configurando, em sua percepção, em um tratamento discriminatório dos usuários.

3.3. A seu turno, instada a se manifestar, a Rumo assentou que respeita o modelo de regulação tarifária setorial, qual seja, o de tarifa-teto. Ademais, informou que utiliza os seguintes critérios para definição da tarifa a ser cobrada:

(a) Densidade de produto: diferentes densidades de produto resultam em diferentes capacidades de transporte por vagão; **(b) Sazonalidade:** variações de demanda incorrem em gargalos e ineficiências que oneram a operação ferroviária, o que é minimizado por contratações contracíclicas ou lineares ao longo do ano; **(c) Produtividade de carga e descarga:** a produtividade do terminal de cliente ou terceiros influencia tempo de transporte e eficiência ferroviária; **(d) Antecedência de contratação:** quanto maior antecedência de contratação, melhor o planejamento e previsibilidade da operação; **(e) Origem da carga:** frete pode ser impactado pelas características da região de origem da carga, como custo de transporte rodoviário até terminal ferroviário e volume de carga produzida; e **(f) Competitividade da solução ferroviária:** por ser um elo de uma cadeia competitiva e multimodal, podem ser concedidos descontos para atração de demanda de determinadas regiões de forma a oferecer preços competitivos em relação a corredores logísticos alternativos. Logo, a origem da carga é apenas um dos aspectos objetivos considerados na precificação dos serviços prestados aos usuários. (Memoriais Rumo - SEI 32915950)

3.4. Ponderou, ainda, a concessionária, que pratica as mesmas condições tarifárias para aqueles usuários que estão localizados em uma mesma praça ou região, afastando, portanto, a acusação de que estaria empregando tratamento discriminatório ao aplicar a sua política tarifária.

3.5. Pois bem. Como se sabe, os contratos de concessão ferroviários trabalham com 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. É o que se depreende do art. 17, § 1º, do Decreto 1.832/1996 (Regulamento dos Transportes Ferroviário – RTF):

Art. 17. A tarifa é o valor cobrado para o deslocamento de uma unidade de carga da estação de origem para a estação de destino.

§ 1º A Administração Ferroviária poderá negociar com os usuários o valor da tarifa, de acordo com a natureza do transporte, respeitados os limites máximos das tarifas de referência homologadas pelo Poder Concedente.

(...) (grifos nossos)

3.6. Inicialmente, acerca da reclamação, convém destacar que, apesar de ter sugerido a prática de precificação discriminatória, na qual a concessionária estaria praticando preços distintos para usuários que contrataram a mesma carga saindo do mesmo terminal ferroviário e com o mesmo destino, a Associação 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. Ademais, a Associação utilizou como um dos fundamentos da denúncia um estudo realizado pela PwC SC&R Ltda., mas não o disponibilizou para análise da ANTT, apenas um breve relatório que não permitiu inferir acerca dos estudos apresentados. Tal fator se mostra como um dificultador para a identificação de uma prática de conduta discriminatória por parte da concessionária perante os usuários do serviço.

3.7. A despeito disso, a área técnica procedeu com a avaliação, considerando as tarifas de frete da RMN para mercadorias que pudessem estar relacionadas aos associados da ABIOVE. Tal avaliação foi realizada em 2 (duas) etapas: i) respeito ao teto tarifário; e ii) dispersão tarifária.

3.8. Segundo a Nota Técnica SEI nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 24328478), com relação ao teto tarifário, verifica-se que os valores cobrados respeitaram às tarifas máximas estabelecidas pela Decisão SUFER nº 39/2022.

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.

3.11. A análise acerca da dispersão tarifária foi realizada por meio do Despacho COCEF 22512244:

11. Para a etapa estatística, consideramos, também, o teto tarifário homologado como um parâmetro de comparação para cada fluxo executado pela RMN, tanto para soja, quanto para farelo de soja. Desta forma, temos um parâmetro sobre o qual pode-se traçar o comportamento praticado pela RMN na cobrança das tarifas de transporte. A partir, portanto, da relação entre tarifa cobrada e teto, a já mencionada coluna K da aba "Dados Trabalhados" de ambos os arquivos do SEI nº 22552990, traçamos um gráfico para cada mercadoria, com a distribuição da frequência dos percentuais da relação tarifa cobrada/teto.

(...)

13. No eixo horizontal estão dispostas faixas da relação percentual entre a tarifa cobrada e o teto homologado pela ANTT. No eixo vertical, a quantidade de observações presente em cada faixa. O total de observações para o período considerado foi de 1.964. Como se vê, o gráfico acima se aproxima muito de uma curva normal de distribuição de frequência, em que a maior parte das observações está em torno da média, enquanto que as caudas tem pouco expressividade e representam os valores mais distantes da média. No caso das tarifas cobradas para o transporte de soja pela RMN para o período entre setembro de 2022 e junho de 2023, a maior parte das observações (relação entre tarifa cobrada e teto) está entre 38% e 67% do teto tarifário homologado.

14. Aplicamos ao presente estudo um conceito similar ao que se denomina "Dispersão Tarifária", regra contratual presente nos contratos mais modernos de concessão de transporte ferroviário, que consiste em avaliar se há cobranças de tarifas muito distantes da média de cobrança da própria concessionária. O contrato de concessão da RMN, contudo, não prevê tal instrumento, aqui empregado unicamente para efeitos demonstrativos. A fórmula da dispersão tarifária, a grosso modo, prevê que a concessionária não pode cobrar tarifas superiores ou inferiores a 2,6 vezes o desvio padrão dos fluxos considerados.

15. Para o presente estudo, calculamos a média e o desvio padrão da relação entre tarifa cobrada e o teto e apuramos que valores correspondiam a (i) a média somada a 2,6 o desvio padrão e (ii) a média subtraída de 2,6 vezes o desvio padrão. Para a soja, estes foram os resultados:

(...)

16. Considerando a reclamação apresentada pela ABIOVE, de que haveria cobrança de tarifas mais baixas para certos clientes da RMN, em função da distância da estação de carregamento ferroviária, focamos a atenção nos fluxos cuja relação entre tarifa cobrada e teto tarifário estivesse abaixo de 0,238935426, ou seja, a tarifa cobrada representou 23,8935426% do teto homologado. Do total do 1.964 fluxos, houve sete fluxos nesta situação, ou 0,356% do total de fluxos. Esses fluxos representam 1,4207% do total de TKU considerado para o período aqui empregado.

17. Esses sete fluxos estão divididos entre três usuários da ferrovia (usuários A, F e M), sendo 5 fluxos para um cliente e um fluxo único para cada um dos dois demais. Para esses sete fluxos, a relação entre tarifa cobrada e teto tarifário variou entre 18,7% e 23,7%. A TKU desses fluxos, relativamente à TKU total transportada para cada um desses usuários está disposta na tabela abaixo:

(...)

19. Como se nota, o gráfico também se assemelha, porém menos que a soja, a uma curva normal. Note-se que a cauda inferior, por não haver dados na faixa entre 0 e 0,43, é totalmente plana. Similarmente à situação da soja, calculamos a média e o desvio padrão da relação entre tarifa cobrada e o teto e apuramos quais valores correspondiam a (i) a média somada a 2,6 o desvio padrão e (ii) a média subtraída de 2,6 vezes o desvio padrão. Pode-se dizer que o padrão de cobrança da RMN, para o transporte de farelo de soja no período considerado, foi entre 50% e 70% do teto tarifário homologado.

(...)

21. Note-se que o limite inferior da aplicação da fórmula similar à dispersão tarifária para os fluxos de farelo de soja resultou em aproximadamente 0,372, ou seja, 37,2% do teto tarifário. No entanto, pelos dados obtidos junto ao SAFF, a menor relação entre tarifa cobrada e teto realizada pela RMN foi de 43%, superior ao limite inferior apurado, o que denota que para o farelo de soja a integralidade dos fluxos de menor valor estava dentro da banda inferior do Limite de Dispersão Tarifária.

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.

3.13. 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.

3.14. Desta forma, em que pese a reclamação ventilada pela ABIOVE, conclui-se que, salvo melhor juízo, o presente caso não demanda nenhum tipo de atuação desta Agência Reguladora.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, VOTO por conhecer o recurso administrativo interposto pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) em face da decisão proferida por meio da Nota Técnica SEI nº 5081/2024/COCEF/GEFEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 24328478), para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 15 de agosto de 2025.

(assinado eletronicamente)

FELIPE QUEIROZ
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 20/08/2025, às 11:49, 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 **34701721** e o código CRC **C23002AF**.

Referência: Processo nº 50500.275208/2023-12

SEI nº 34701721

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

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