



RELATÓRIO TÉCNICO



GRUPO 7, PRODUTO 15

ORDEM DE SERVIÇO: 006/2019, PROCESSO N° 50501326261/2018-11, NOTA DE EMPENHO: 2018NE802202

REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

COORDENADOR: PROF. JOSÉ VICENTE CAIXETA FILHO

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT

FUNDAÇÃO DE ESTUDOS AGRÁRIOS LUIZ DE QUEIROZ

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

**GRUPO 7
PRODUTO 15**

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

**REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO,
MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E
INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA
POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE
RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE
FRETES**

Equipes técnicas envolvidas:

ANTT:

Alam Gonçalves Guimarães – SUROC
André Sousa Ramos – SUROC
Hugo Alves Silva Ribeiro – SUREG
Iana Araujo Rodrigues – SUROC
José da Silva Santos – SUFIS
Rodrigo Lúcius de Amorim – SUROC
Tito Livio Pereira Queiroz e Silva – SUROC
Wilton Costa Drumond Sousa – SUROC

FEALQ/ESALQ-LOG/USP:

Daniela Paulovich de Lima
José Vicente Caixeta Filho
Ricardo Costa Bruno
Thiago Guilherme Péra
Valeriana Cunha

OUTUBRO DE 2019

Glossário

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CF – Constituição Federal

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

ESALQ – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”

ESALQ-LOG – Grupo de Pesquisa e Extensão em Logística Agroindustrial

FEALQ – Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz

PNPM-TRC – Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas

TRC – Transporte Rodoviário de Cargas

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1. Introdução	6
2. Análise do arcabouço jurídico e regulatório	8
2.1. Contextualização	8
2.2. Base Legal	11
2.3. A dualidade dos princípios da CF: valorização do trabalho humano vs. livre iniciativa/concorrência	20
2.3.1. O lado social e a valorização do trabalho	20
2.3.2. O lado econômico e o livre funcionamento do mercado	21
2.3.3. As ADI's	24
2.4. Atuação estatal na atividade econômica	27
2.4.1. Atuação do Estado na atividade econômica <i>lato sensu</i>	28
2.5. <i>Trade-off</i> entre o papel do Estado na manutenção de princípios para a criação/conservação do mercado e a liberdade econômica	39
2.5.1. Pressupostos para atuação do Estado na direção (regulação) de mercados	40
2.5.2. Lei de Liberdade Econômica no Brasil	43
2.6. A defesa da Concorrência no Brasil	44
2.6.1. Atuações do CADE relacionadas ao controle de preços	47
2.6.2. Considerações do CADE acerca do controle de preços no mercado do transporte rodoviário de cargas	50
2.7. Atuação da ANTT	53
2.7.1. Atuação da ANTT no controle de preços no mercado de TRC	54
2.8. Outras políticas de preços mínimos no Brasil	56
2.8.1 Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM	56
2.8.2 Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio)	58
3. Proposta de adequação no arcabouço jurídico e regulatório vigente	59
3.1 Limitação da aplicação aos veículos movidos a óleo diesel	61
3.2. Amplitude de aplicação da PNPM-TRC	62
3.3. Os casos dos Correios e da CONAB e a aplicação da PNPM-TRC	63
	4

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

3.3.1. Correios	63
3.2.2. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)	64
3.4. Vinculação dos contratos ao mínimo estabelecido	65
3.5. Contratos assinados antes da publicação da Lei	65
3.6. Transporte Rodoviário Internacional de Cargas	67
3.7.Reajustes e Esclarecimentos	69
4 Apoio descritivo e jurídico como sugestão ao estabelecimento de penalidades e estudo de dosimetria destas	70
4.1. Tipos de ilícitos	71
4.2. A questão da voluntariedade e a desnecessidade ordinária de dolo ou culpa para tipificação da infração administrativa	72
4.3. Tipicidade	72
4.4. Finalidade da Sanção Administrativa	73
4.5. As penalidades previstas na Resolução	75
4.6. Dosimetria das sanções previstas no artigo 9º e incisos da Resolução.	78
4.6.1. Critérios para fixação de multa administrativa	79
4.6.2. Penas Alternativas aplicáveis à Lei 13.703/18	85
5 Bibliografia consultada	86
6 Anexos	98
6.1. Medida Provisória nº 832 de 27 de maio de 2018	98
6.2. Lei que Institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (Lei 17.703/2018)	100
6.4. Minuta de Resolução submetida para Audiência Pública nº 002/2019 amparada no arcabouço jurídico e apoio descritivo	108
6.5. Resolução ANTT no 5.849/19 (após Audiência Pública)	126

1. Introdução

O setor do transporte rodoviário de cargas no país tem passado por mudanças nos cenários regulatório e legislativo, principalmente na última década. Em 2001, foi estabelecida a Lei nº 10.209/01 que instituiu no Brasil o vale-pedágio obrigatório sobre o transporte rodoviário de cargas. Em 2007, foi estabelecida a Lei nº 11.442/07 que dispõe sobre o Transporte Rodoviário de Cargas – TRC realizado em vias públicas no território nacional por conta de terceiros e mediante remuneração, os mecanismos de sua operação e as responsabilidades do transportador. Na sequência, foram publicadas diversas resoluções envolvendo a antecipação do pedágio (Resolução nº 2.885/08 da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT), o pagamento eletrônico de fretes e o Código Identificador de Operação de Transporte – CIOT (Resolução nº 3.658/11 da ANTT). Em 2012, foi estabelecida uma nova Lei (nº 12.619/12) que regularizou o exercício da profissão do motorista, principalmente com relação ao tempo da sua jornada de trabalho.

Em 2015, o país vivencia grande paralisação dos motoristas reivindicando flexibilização na Lei nº 12.619/12 sobre a jornada de trabalho e melhoria nos níveis de preços do óleo diesel. As consequências diretas e indiretas desta paralisação foram: estabelecimento de uma nova Lei (nº 13.103/15), a qual dispõe sobre o exercício da profissão de motoristas, flexibilizando a Lei nº 12.619/12 e fixando um valor único para todas as cargas e condições de estadia; estruturação do Projeto de Lei nº 528/2015 visando criar a política de preços mínimos do transporte rodoviário de cargas.

Em 2017, a Petrobras altera a política de precificação de combustíveis no Brasil, ampliando a frequência de reajustes e tentando buscar uma maior proximidade dos preços praticados com os níveis internacionais. Neste cenário de aumento e de volatilidade do preço de óleo diesel, ocorreu uma paralisação geral do transporte rodoviário de cargas no país em 2018, culminando, dentre outras consequências, na Medida Provisória nº 832/2018 em maio de 2018, convertida em agosto do mesmo ano

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

na Lei nº 13.703/2018, estabelecendo assim a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

O objetivo deste relatório é analisar e apoiar a Agência Nacional de Transportes Terrestres acerca do arcabouço jurídico e regulatório que regulamenta a aplicação e fiscalização da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM-TRC)¹. Particularmente, os objetivos específicos envolvem: análise do arcabouço jurídico e regulatório; proposta de adequação no conjunto normativo que regulamenta a PNPM-TRC; e, apoio descritivo e jurídico como sugestão ao estabelecimento de penalidades e estudos de dosimetria destas.

É importante destacar que este produto trata da análise do arcabouço jurídico e regulatório que constitui a PNPM-TRC, incluindo assim o disposto na Lei n.º 13.703/2018 e ainda o conteúdo regulatório da Resolução ANTT nº 5.820/2018 (30 de maio de 2018), que publicou a primeira versão da metodologia de cálculo dos pisos mínimos de frete, além do conteúdo da Resolução ANTT 5.849/2109 (16 de julho de 2019), que apresenta a atualização do corpo regulatório e dos pisos mínimos de frete, após o primeiro ciclo de aperfeiçoamento da PNPM-TRC e da Audiência Pública ANTT nº 002/2019. Tendo sido suspensa cautelarmente pela Resolução 5.851 de 22 de julho de 2019, a Resolução 5.849/2019 retornou a vigor em 13 de novembro de 2019 com a publicação da Resolução 5.858/2019.

¹ Nessa análise não será tratada se há inconstitucionalidade na Lei 13.703/18, pois já existem ações judiciais sobre o tema em trâmite no STF, tais como as ações diretas de inconstitucionalidade sob o ns.º 5.956, 5.959 e 5.964.

2. Análise do arcabouço jurídico e regulatório

2.1. Contextualização

O transporte rodoviário de carga (TRC) no Brasil vive um cenário de crise. A expansão da frota nos últimos anos, induzida pelos incentivos governamentais concedidos à venda de veículos comerciais, em conjunto com a forte contração da demanda decorrente da queda na atividade econômica, resultaram em um significativo desequilíbrio entre oferta e demanda no mercado de TRC. Esse desequilíbrio levou a uma alta taxa de ociosidade da frota de veículos e ao acirramento da concorrência, que se traduziu em reajustes de fretes inferiores ao aumento dos custos incorridos pelos transportadores e até mesmo em redução do seu valor (CNI, 2016).

O grande número de empresas de transporte rodoviário de cargas amplia a concorrência no setor e reduz o poder de barganha nas negociações com os clientes (DEPEC, 2017). Estas questões oneram mais acentuadamente os transportadores de cargas autônomos.

A paralisação dos caminhoneiros por 11 dias consecutivos, no final do mês de maio de 2018, foi motivada por uma incompatibilidade nos custos cada vez maiores, especialmente relacionados aos combustíveis, em relação aos valores de frete praticados no mercado. Como consequência deste movimento, o Governo Federal implementou um pacote de medidas de cunho regulatório e político-econômico que impactam a estrutura de custos da economia, o planejamento empresarial e o processo de tomada de decisão das empresas em médio e longo prazo (CNT, 2018).

O Poder Executivo editou a MP 832/18, que instituiu a “Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas”, determinando que a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) elaborasse a “Tabela de Preços Mínimos de Frete”. Tão logo instituída a MP 832/18, no dia 30 de maio de 2018, a ANTT divulgou a tabela contendo os valores mínimos de frete a serem cumpridos obrigatoriamente em todo o país. A Tabela foi publicada no Diário Oficial da União no dia 31 de maio em forma de Resolução (5.820/2018). Esta tabela contém os preços mínimos de frete referentes ao

quilômetro rodado por eixo carregado para cinco categorias de cargas (geral, granel, frigorificada, perigosa e neogranel).

Segundo Péra et al. (2018), em 7 de junho de 2018 foi publicada a Resolução 5.821 da ANTT que alteraria a Resolução anterior, incluindo situações tais como frete de retorno e logística reversa em que não haveria aplicação da tabela. Além disso, o novo documento trazia os veículos classificados por eixos e destacava que a Resolução não se aplicaria a contratos com prazo determinado comprovadamente formalizados até a sua publicação.

A ANTT publicou em nota, na manhã do dia seguinte à publicação da Resolução 5.821/2018, que os efeitos do documento divulgado na noite de 7/6/2018 estariam suspensos. A Agência passaria a se reunir com entidades representativas do setor de cargas para rediscutir a tabela de preços mínimos de frete. Esses encontros seriam puramente técnicos e não produziram efeitos imediatos. Sendo assim, a Agência enfatizou que as questões técnicas da tabela continuariam em discussão com o setor, a fim de chegar a uma solução que harmonizasse os interesses de produtores, transportadores e sociedade (ANTT, 2018).

Transcorrido o período e o trâmite legal, entre propostas de emenda e veto, o Poder Executivo editou a Lei 13.703/18, de 8 de agosto de 2018. Tal artifício legal instituiu a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM-TRC), que “tem a finalidade de promover condições mínimas para a realização de fretes no território nacional, de forma a proporcionar adequada retribuição ao serviço prestado” (BRASIL, 2018).

Visando normatizar essa nova legislação do PNPM-TRC, a ANTT publicou diversas resoluções além das já citadas como, por exemplo, 5.822/2018; 5.823/2018; 5.824/2018; 5.827/2018; 5.828/2018; 5.829/2019; 5.833/2018; 5.839/2018 e mais recentemente a Resolução 5.849/2019, que acabou sendo suspensa pela Resolução 5.851/19 e que agora recentemente retornou à sua vigência por meio da Resolução 5.858/2019.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Importante destacar que as resoluções emitidas pela ANTT decorreram da edição da MP 832/2018 que foi convertida na Lei n.º 13.703/2018; portanto, se observa que o fundamento jurídico da PNPM-TRC está centrado na referida lei vigente e, conseqüentemente, normas administrativas devem se pautar no disposto em lei.

Dessa forma, com o objetivo de aprimorar as regras existentes, em janeiro de 2019 a ANTT iniciou um novo ciclo legal para aperfeiçoamento do método de custos usado para calcular os pisos mínimos de fretes, contando com o auxílio de um convênio firmado com a Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ), por meio do Grupo de Pesquisa e Extensão em Logística Agroindustrial (ESALQ-LOG), da Universidade de São Paulo. Tal fase foi denominada de “Revisão da regulação da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (1º Ciclo Regulatório)”, na qual uma série de estudos técnicos e redefinições de trabalho foram realizados de forma a fundamentar a revisão da metodologia de custo de transporte e elaborar os documentos balizadores da PNPM-TRC. Nesta fase foram realizadas reuniões técnicas nos dias 04, 05 e 06 de fevereiro de 2019, com o objetivo de coletar sugestões e opiniões de agentes diversos, de forma a garantir ampla participação popular no processo de construção da metodologia.

Ao longo do novo ciclo a Agência Nacional de Transporte Terrestres (ANTT) dedicou grande esforço para garantir a publicidade e participação dos agentes envolvidos com a PNPM-TRC no aperfeiçoamento do método, por meio da Audiência Plúbrica 02/2019 (iniciada em 09 de abril de 2019 e encerrada em 24 de maio de 2019). Foram submetidos à análise em audiência pública os documentos técnicos e de cunho regulatório desenvolvidos ao longo do mês de março de 2019 pela equipe técnica do ESALQ-LOG e membros da ANTT.

O período de audiência pública propiciou a proposição e análise de inúmeras contribuições de transportadores, embarcadores e outros agentes, que ajudaram no aperfeiçoamento no método de custeio, resultando em um novo conjunto de pisos mínimos de frete publicado por meio da Resolução 5.849, em 16 de julho de 2019, mas que acabou sendo suspensa pela Resolução 5.851, em 22 de julho de 2019 (ANTT, 2019).

No mês de agosto de 2019 foi iniciado o segundo ciclo regulatório intitulado “Revisão da regulação da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (2º Ciclo Regulatório)”. Nesse ciclo, tomando como base todo o arcabouço metodológico e de regulação desenvolvidos anteriormente, novos estudos de aprimoramento da metodologia foram conduzidos, conforme previsto pelo convênio firmado entre a FEALQ/ESALQ-LOG e a ANTT.

Da mesma forma como verificado na fase anterior, o segundo ciclo foi conduzido com a prerrogativa de abertura de ampla participação popular. Reuniões para a discussão dos ajustes metodológicos foram realizadas no dia 26 de setembro, na sede do Grupo ESALQ-LOG.

Toda a etapa de estudos e revisão da metodologia para a obtenção dos valores de referência da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas no Brasil foi finalizada no mês de outubro de 2019. Nesse mesmo mês foi iniciada a Audiência Pública 17/2019, a partir de 24 de outubro, com previsão de encerramento em 08 de dezembro de 2019. A publicação dos novos valores da PNPM-TRC deve ocorrer até o dia 20 de janeiro de 2020.

Como já observado, em 13 de novembro de 2019 a ANTT restabeleceu a vigência da Resolução 5.849/2019, resolução esta que define as regras gerais, metodologia e os coeficientes dos pisos mínimos de fretes. Assim sendo, desde esta data, é essa resolução que rege, juntamente com a Lei 13.709/2018, a PNPM-TRC.

2.2. Base Legal

A Lei 13.703/2018 instituiu valores mínimos, a serem revisados semestralmente, para os contratos de transporte de cargas no país, bem como definiu alguns tipos de carga sujeitas às suas regras. É uma tentativa de disciplinar o mercado de transporte rodoviário de cargas no Brasil, buscando maior equilíbrio em razão dos anseios sociais e princípios constitucionais da ordem econômica.

Importante destacar que a Constituição Federal (CF) regulamenta a Ordem Econômica e Financeira, fixando os princípios gerais da atividade econômica, conforme exposto no art. 170, com destaque para os incisos III, IV, VII e VIII da CF:

“Art. 170º. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

III- função social da propriedade;

IV- livre concorrência; [...]

VII- redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII- busca do pleno emprego [...].”

Silva (2014), referindo-se à circunstância de a Constituição declarar que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, observa que ela “consagra uma economia de mercado, de natureza capitalista, pois a iniciativa privada é princípio básico da ordem capitalista; mas embora capitalista, a ordem econômica dá prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado”; conquanto se trate de declaração de princípio, essa prioridade tem o sentido de orientar a intervenção do Estado na economia, a fim de fazer valer os valores sociais do trabalho que, ao lado da iniciativa privada, constituem o fundamento não só da ordem econômica, mas da própria República Federativa do Brasil.

A intervenção do Estado no domínio econômico é um tema polêmico, haja vista se tratar de matéria de ordem privada, onde os meios de produção são exercidos pela iniciativa privada; todavia, a saída para se evitar eventuais abusos por parte do Estado é que essa intervenção ocorra de forma excepcional e pautada nas condicionantes constitucionais, como por exemplo, intervenção para repressão ao abuso do poder econômico (quando a iniciativa privada tem conduta abusiva) e o tabelamento de preços, visando garantir valores mais justos.

Dessa forma, o Estado deve buscar o desenvolvimento econômico-social, equilibrando as forças da livre concorrência e iniciativa com a defesa do consumidor, proteção ao pleno emprego e redução das desigualdades regionais e sociais. Enquanto a livre concorrência visa garantir a competição de forma justa a todos os envolvidos e a livre iniciativa é o direito de todos de participarem, por sua conta e risco, do mercado de produção, tem-se de outro lado as proteções necessárias para o desenvolvimento desejado.

Assim, o que se busca com a defesa do consumidor é combater o abuso do poder econômico, permitindo que se tenha produtos e serviços de melhor qualidade e com preços mais vantajosos ao consumidor. Já o pleno emprego objetiva criar oportunidade de emprego para aqueles em condições de exercer atividade produtiva. Há ainda redução das desigualdades regionais e sociais, onde o Estado concede incentivos visando ter uma maior isonomia entre as diversas regiões do país.

Portanto, mediante interesse público, o Estado tem permissão para intervir no domínio econômico concedendo incentivos, fiscalizando ou mediante planejamento econômico.

Nesse passo se observa o disposto no parágrafo 4º, do art. 173, da CF, que permite a atuação governamental para manter o equilíbrio econômico, visando a evitar “[...] abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”. Neste sentido, importante destacar também o artigo 174 e seu parágrafo 1º:

“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento [...]”

Para Ferraz Jr. (2011), quando o artigo 174 dispõe que o Estado exerça a função de planejamento, está se referindo ao intervencionismo, fenômeno que ocorre no desenvolvimento de uma economia capitalista. Não se trata, pois, de dirigismo econômico, típico de atuação estatal em economias de planificação compulsória e que pressupõe o Estado como agente centralizador das decisões econômicas relacionadas à definição de objetivos e formação de preços.

A interpretação dos princípios da ordem econômica deve ser feita olhando todo o ordenamento constitucional em consonância com os demais dispositivos constitucionais, em especial os previstos no artigo 1º, incisos III e IV, da CF:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa [...]

Com base nos dispositivos legais citados, percebe-se que a intervenção do Estado na economia acontece em alguns segmentos, como por exemplo, a instituição do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), a regulação do setor elétrico pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a regulação do setor de seguros de saúde.

O objetivo da regulação econômica é facilitar, limitar ou intensificar os mercados com as devidas correções e, então, lidar com preço, confiabilidade do serviço, entrada e saída do mercado, além de intervir na infraestrutura. Daí, pode-se afirmar que a Lei 13.703/18 também acaba atingindo indiretamente os consumidores, pois o preço dos fretes pode interferir no preço final de mercadorias adquiridas pelo consumidor. Portanto, o consumidor poderá sofrer os efeitos da tabela de pisos mínimos.

Box 1: Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas e o Código de Defesa do Consumidor

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) foi criado a partir da Lei nº 8.078/1990 com o principal objetivo estabelecer normas de proteção e defesa do consumidor, como mencionado no art. 1º:

“O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48º de suas disposições transitórias.”

Nele, essas normas são divididas em normas principais, mencionadas apenas no CDC, e em normas correlatas, que são mencionadas por outros decretos e leis que, de alguma forma, fazem menção aos direitos do consumidor.

Nas normas principais, inicialmente, o CDC traz a definição legal de consumidor e de fornecedor, conforme o exposto no seu art. 2º:

“Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja invertido nas relações de consumo.”

Segundo o art. 3º, um fornecedor é definido da seguinte forma:

“Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

A partir de tais definições, é interessante discutir as figuras do fornecedor e do consumidor no contexto do TRC. Dado que o transporte é um serviço derivado do consumo de um determinado bem, a figura do consumidor acaba não sendo tão evidente. Se o que está em discussão é o serviço de transporte, então, neste caso, o fornecedor é qualquer agente capaz de realizar o serviço de transporte de cargas, tais como os caminhoneiros autônomos, as transportadoras mistas e as transportadoras frotistas. No mesmo sentido, o consumidor é representado pelo agente que contrata o serviço de transporte de cargas, como, por exemplo, produtores, fabricantes, as tradings, cooperativas, unidades industriais, atacadistas, dentre outros. Estes seriam os agentes envolvidos na negociação do serviço de TRC e, portanto, os consumidores diretos do serviço. Por outro lado, o produto transportado pode ter como consumidor, por exemplo, a população nacional ou o mercado externo. Portanto, tais agentes que adquirem os produtos, normalmente, são os consumidores indiretos do serviço de transporte, mas diretos do produto.

O CDC, em seu art. 39º, incisos VIII, X, e XIII, trata das práticas abusivas, conforme exposto a seguir:

“É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: [...]

VIII – colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro); [...]

X – elevar sem justa causa o preço de produtos e serviços; [...]

XIII – aplicar fórmula de reajuste diverso do legal ou contratualmente estabelecido.”

Tais incisos têm relação com o art. 5º da Lei nº 13.703/2018:

“§ 1º A publicação dos pisos e da planilha a que se refere o *caput* deste artigo ocorrerá até os dias 20 de janeiro e 20 de julho de cada ano, e os valores serão válidos para o semestre em que a norma for editada.

§ 3º Sempre que ocorrer oscilação no preço do óleo diesel no mercado nacional superior a 10% (dez por cento) em relação ao preço considerado na planilha de cálculos de que trata o *caput* deste artigo, para mais ou para menos, nova norma com pisos mínimos deverá ser publicada pela ANTT, considerando a variação no preço do combustível.”

Desta forma, definir a periodicidade dos reajustes dos pisos mínimos e a exceção permitida dentro deste intervalo indica haver um alinhamento com a preocupação da PNPM - TRC de proporcionar maior previsibilidade no mercado e evitar variação de preços sem justa causa, em linha com os incisos VIII, X e XIII citados.

Vale destacar que a tabela de fretes no âmbito da PNPM-TRC foi definida para tender as reivindicações dos transportadores, ou seja, dos fornecedores do serviço de transporte. Assim, ao definir os pisos mínimos de fretes, a partir dos quais devem ainda ser acrescidos os valores referentes a pedágio, imposto e margem do transportador, mantém-se a possibilidade de negociações de fretes acima do piso, de modo que o mercado ajuste as condições de oferta e demanda no momento da contratação. Uma vez que a negociação do frete a partir do piso mínimo é livre e determinada por forças de mercado, pode-se verificar eventualmente preços de fretes sendo praticados acima do piso mínimo definido, em função, por exemplo, de oscilações da demanda por transporte decorrentes da sazonalidade do produto. Neste sentido, o preço do produto final pode absorver os impactos da PNPM-TRC, afetando o consumidor final do bem em questão a partir de duas formas: i. diretamente a partir do estabelecimento de pisos que eventualmente superem os valores de frete que estavam vigorando no mercado no momento de sua publicação e, ii. Indiretamente, a partir das oscilações do frete acima do piso em função de condições específicas observadas no mercado (como o aumento expressivo na demanda do bem ou a colheita de safra de grãos, por exemplo).

Outro fator que merece análise é a função das Agências Reguladoras, que têm o papel fundamental de reduzir a vulnerabilidade do consumidor e preservar seus direitos,

princípios estes previstos no Código de Defesa do Consumidor. A garantia dos direitos dos consumidores se deve ao fato de ser uma das funções da agência reguladora garantir preços justos no mercado. A sua intervenção também se justifica para cobrir falhas de mercado.

“Um ponto positivo que pode ser destacado ao falar sobre as agências reguladoras estatais é a importância destas ao agir como instrumento que coíbe a ineficiência de serviços prestados por empresas ao consumidor. As agências reguladoras também podem desempenhar papel mediador entre conflitos dos fornecedores de serviços e os contratantes, o que pode ser uma alternativa à via judicial e que abrange os interesses de maior número de consumidores por tentar chegar a acordos para as partes. Além destes pontos, pode-se destacar o fato de as agências reguladoras objetivarem a neutralidade política de gestão administrativa e a especialização dessas agências, o que garante que sua atuação seja focada em sua área de especialidade e por consequência, de maior qualidade. Podem também cumprir o papel de garantia de tarifas justas aos utilizadores do serviço das atividades econômicas reguladas, o que é de extrema utilidade para a economia do país e para os consumidores. Uma das formas de zelar pelos preços justos do mercado é estimular a competição entre os operadores, trazendo assim um benefício financeiro e qualitativo maior, além de assegurar a universalização do serviço. A criação do poder regulador viabilizado por agências estatais tem objetivo de suprir falhas do mercado, coordenando o mercado para seu melhor e mais justo funcionamento” (Moreira Neto, 2006).

No presente caso, é a ANTT a agência reguladora, cuja finalidade é regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros, visando garantir a movimentação de pessoas e bens, harmonizando os interesses dos usuários com os das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, preservando o interesse público, arbitrando eventuais conflitos de interesses e

impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica (conforme previsto em seu endereço eletrônico).

Destaca-se também que a Lei 13.703/18 determinou que haja a participação dos representantes do setor na elaboração e aprimoramento das Tabelas de Frete. Aqui, instituiu-se um mecanismo de controle social muito importante: a participação dos interessados nas discussões para elaboração do conjunto normativo. Este instrumento é muito utilizado nas democracias mais desenvolvidas e visa à transparência dos processos decisórios da Administração Pública. Tal mecanismo vem explícito em algumas leis como a Lei de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10) e a Lei da Transparência (Lei 12.527/11).

Conclui-se que o papel do Governo é formular as políticas públicas setoriais quando necessárias e o das agências é de garantir tais formulações, regulando e fiscalizando o mercado. Foi esta a intenção governamental com a edição da Lei 13.703/2018: preencher uma lacuna no ordenamento jurídico regulando um setor de alta importância para economia brasileira, além de proporcionar melhores condições de trabalho para os caminhoneiros de um modo geral. A ANTT, conforme determinação da Lei 13.703/18, é o ente legitimado para regular a matéria por meio de resolução administrativa.

A legitimidade da ANTT para editar as resoluções decorrentes da Lei 13.703/2018 também está calcada na falha de mercado ocasionada pelas altas dos combustíveis que são determinadas pelos mercados internacionais, pela falta de infraestrutura das estradas brasileiras e pelas hipossuficiências dos caminhoneiros autônomos no mercado de TRC.

2.3. A dualidade dos princípios da CF: valorização do trabalho humano vs. livre iniciativa/concorrência

O art. 1º, IV, da Constituição Federal tem como um de seus fundamentos “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”. Estes dois fundamentos acabam sendo a base das discussões em torno da PNPM-TRC e, por isso, merecem maior detalhamento. Esta seção busca sumarizar e simultaneamente sistematizar a discussão que vem sendo observada neste contexto: de um lado, a defesa dos direitos sociais e da valorização do trabalho; de outro, a defesa da livre iniciativa, do livre mercado e da livre concorrência. Para facilitar a exposição, optou-se por subdividir esta seção em tópicos mais específicos, quais sejam: o lado social e a valorização do trabalho; o lado econômico e o livre funcionamento do mercado; as ADI’s.

2.3.1. O lado social e a valorização do trabalho

Corroborando a preocupação com o trabalhador, seus direitos e a valorização do trabalho, tal como sugere o art. 1º, da Constituição Federal, é detalhada, no seu art. 7º, uma série de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

“IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; [...]

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; [...]

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;”

Por esta ótica, a reivindicação de uma remuneração mínima adequada para a categoria, em especial dos transportadores autônomos, está alinhada aos seus direitos previstos pela CF, em especial, a partir do inciso XXXIV do mesmo art. 7º:

“XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso”

Desta forma, a garantia de um salário mínimo ou de um piso salarial para a categoria é um direito previsto pela CF nos referidos incisos, sendo previstos igualmente para o trabalhador com vínculo empregatício (ou seja o motorista assalariado contratado por uma transportadora) e para o trabalhador avulso (neste caso, representado pelo motorista autônomo). Nesse sentido, a PNPM-TRC seria um instrumento para garantir à classe dos caminhoneiros autônomos um salário mínimo de direito, conforme os acordos sindicais da categoria.

Além disso, o inciso VIII do artigo 170 da CF também garante, como um princípio da ordem econômica financeira, a busca do pleno emprego.

2.3.2. O lado econômico e o livre funcionamento do mercado

Reforçando o exposto no art. 1º da CF, o art. 170 define que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observados, dentre outros, os princípios da livre concorrência (inciso IV) e da defesa do consumidor (inciso V).

As normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, bem como as disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador são estabelecidas na Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, instituída pela Lei 13.874/2019. Especificamente o art. 3º determina que a

definição livre dos preços de produtos e serviços, resultante das condições do mercado (a partir de alterações da oferta e da demanda) é um direito de toda pessoa (natural ou jurídica).

“Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

III - definir livremente, em mercados não regulados, o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda;”

Apesar disso, há alguns casos em que ocorre a intervenção do estado no domínio econômico², sendo a intervenção indireta uma possibilidade. Esse tipo de intervenção está previsto no artigo 174º da CF, que propõe o estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, com as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, na forma de lei.

As funções citadas anteriormente estão dispostas no art. 4º da Lei 13.874/2019.

“Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente: [...]

IV - Redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;”

A definição de níveis de preços na economia pode acabar atuando, no mercado, como um mecanismo de estímulo ou, ao contrário, desincentivo ao desenvolvimento

² As possibilidades de intervenção do estado no domínio econômico são discutidas à frente, em seção específica.

setorial partir de investimentos em inovação, tecnologia, produtividade. Portanto, a definição dos níveis de preço acaba interferindo também no desempenho econômico, e portanto, é extremamente importante validar valores que simultaneamente garantam a devida remuneração dos fatores produtivos (inclusive do fator trabalho) e, simultaneamente atuem incentivando investimentos no setor de modo a torná-lo cada vez mais produtivo.

Estabelecer preços mínimos muito elevados, por exemplo, apesar de socialmente mais interessante, já que representaria, a princípio, a garantia de maior remuneração para o transportador e a manutenção de uma maior parcela de agentes atuando no mercado, agrava a situação no longo prazo, uma vez que tem o efeito de acomodar os agentes na busca de mais eficiência e produtividade. Não há uma busca natural pela competitividade no mercado e, portanto há um desestímulo ao investimento, à inovação, à renovação da frota, por exemplo, diminuindo o nível de serviço e o desempenho do transporte (com custos maiores). Naturalmente o setor se acomoda diante da garantia de preços elevados. Por outro lado, num mercado concorrencial, preços mínimos mais elevados também representam um desafio maior para a fiscalização e aplicação das sanções, dado que burlar a Lei vai se tornando mais atrativo para os agentes que não conseguem carga para transportar.

Ainda nesse sentido, o art. 5º da mesma Lei propõe que a edição e a alteração de atos normativos deverão ser precedidos de uma análise de impacto regulatório, contendo informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo afim de verificar seu impacto econômico:

“Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis

efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.”

Diante dessa ressalva e dos impactos que a PNPM-TRC pode causar nos arranjos econômicos, bem como no desempenho econômico de fato, é preciso avaliá-los mais precisamente *a priori*.

A Lei 11.442/2007, que dispõe especificamente sobre o transporte rodoviário de cargas, também aborda o aspecto da livre concorrência em seu art. 2º:

“Art. 2º A atividade econômica de que trata o art. 1º desta Lei é de natureza comercial, exercida por pessoa física ou jurídica em regime de livre concorrência, e depende de prévia inscrição do interessado em sua exploração no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTR-C da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, nas seguintes categorias:

I - Transportador Autônomo de Cargas - TAC, pessoa física que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade profissional.”

Portanto, a própria lei que rege o transporte rodoviário de cargas já prevê que esse tipo de atividade econômica seja em regime de livre concorrência.

2.3.3. As ADI's

Como reação a publicação da Lei 13.703/2018, uma série de instituições, associações e empresas se manifestaram contra as medidas estabelecidas pela PNPM-TRC, através de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's).

Nesta seção são consolidados alguns dos argumentos utilizados por agentes que entraram com ADI's.

Por exemplo, a Associação do Transporte Rodoviário de Carga no Brasil (ATR Brasil) indicou os art. 1º, IV e parágrafo único; 3º, I; 5º; caput e II; art. 170, caput e IV; art. 173, § 4º; art. 174, caput, e art. 178, caput, da Constituição Federal.

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; [...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. [...]

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...]

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; [...]

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

IV - livre concorrência; [...]

Art. 173. [...]

§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.
[...]

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. [...]

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

**GRUPO 7
PRODUTO 15**

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.”

Na síntese do documento, o requerente ainda alega quatro impactos que a lei pode causar na economia do país:

- a política de preços mínimos vinculantes derruba a atividade econômica exercida pelas empresas de transporte que atuam no segmento de graneis, as quais oportunizam o recrutamento dos serviços dos motoristas autônomos em larga escala;
- o tabelamento de preço fere a economia de mercado e abre perigoso precedente para que outros grupos de pressão coloquem em risco a segurança do país;
- o paternalismo estatal fez com que os motoristas autônomos não se preparassem para enfrentar os custos reais da atividade;
- o governo não adotou medidas alternativas para a solução do problema verificado no mercado de fretes, como fiscalização, incentivo e planejamento da atividade econômica.

Além da ADI 5956, outras duas ações também foram requeridas, uma pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), através do ADI 5959, e outra pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), através do ADI 5964. A CNA fundamenta sua ação nos seguintes artigos da CF: art. 1º, 0IV; art. 3º, 00I; art. 170, "caput", 0II, 0IV e 00V; art. 174, "caput"; art. 187, "caput" e 0II; enquanto a CNI utiliza o seguinte fundamento: art. 1º; art. 5º, "caput", XXXVI, XXXIX e LIV; art. 7º, 0VI, XIII e XXVI; art. 61º, § 001º, 0II, "b"; art. 170, "caput", 0IV, 00V, VII e VIII; art. 174, "caput"; art. 173, § 004º; art. 246 c/c art. 178.

Cabe ressaltar que as três ações citadas têm como principal objetivo provar a inconstitucionalidade da PNPM-TRC sempre através do argumento do livre mercado e

livre iniciativa, sendo que as mesmas ainda não foram julgadas pelo Superior Tribunal Federal (STF).

2.4. Atuação estatal na atividade econômica

Conforme afirma Aragão (2013), a Constituição Federal estabelece uma distinção entre serviço público e atividade econômica. No entanto, não se pode alterar a realidade a ponto de sustentar que os serviços públicos não sejam atividades econômicas.

Grau (2018) considera que a Constituição subdivide a atividade econômica *lato sensu* em serviço público e atividade econômica *stricto sensu*. Isto significa que a atividade econômica, entendida em um sentido amplo (gênero), possui como espécies o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito.

O serviço público é um tipo de atividade econômica cujo desenvolvimento compete preferencialmente ao setor público. Não exclusivamente, visto que o setor privado pode prestar serviços públicos em regime de concessão ou permissão. Por outro lado, importante ressaltar que nem toda a atividade exercida pelo Estado representa necessariamente serviço público, visto que é possível a intervenção do Estado nas atividades econômicas *stricto sensu* (GRAU, 2018).

Ainda segundo Grau (2018), no art. 173 (CF, 1988) em seu § 1º, a expressão utilizada conota atividade econômica em sentido estrito. O art. 173, *caput*, enuncia as hipóteses nas quais é permitida a atuação da União, dos Estados-membros e dos Municípios nesse campo de atividade.

Trata-se de atuação do Estado como agente econômico, em área da titularidade do setor privado.

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando

necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."

Os princípios das atividades econômicas fixados no art. 170º (CF, 1988) devem inspirar a exploração de todas as atividades econômicas, sejam elas serviços públicos ou atividades econômicas *stricto sensu*.

O objetivo deste texto é apresentar os legitimadores da intervenção Estatal sobre o domínio econômico, especificamente, a intervenção, por meio da ANTT, no mercado de transporte rodoviário de cargas no Brasil. No entanto, antes de analisar esta questão, é imperioso entender de que formas o Estado pode atuar na atividade econômica do país.

2.4.1. Atuação do Estado na atividade econômica *lato sensu*

A primeira consideração a ser feita ao se tratar da relação do estado com a atividade econômica *lato sensu* diz respeito ao tipo de participação do Estado na relação. Grau (2018) faz uma diferenciação entre os termos atuação e intervenção estatal. O autor defende o uso do vocábulo intervenção estatal no campo da atividade econômica em sentido estrito e atuação estatal no campo da atividade econômica em sentido amplo.

2.4.1.1. O Estado e a prestação de serviços públicos

Segundo Mello (2009), o fornecimento de serviços é obrigação constitucional do Estado (art. 175), sendo sempre de sua titularidade (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), que poderá prestá-lo diretamente (serviços públicos privativos) ou apenas discipliná-los e promover-lhes a prestação mediante autorização, permissão ou concessão a terceiros (serviços públicos não privativos, exercíveis pelo Estado e por particulares).

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

2.4.1.2. O Estado e a atividade econômica em sentido estrito (domínio econômico)

Silva (2017) destaca que seja por meio de intervenções diretas ou indiretas, é visível uma atuação contundente do Estado no domínio econômico do país, por meio de planos econômicos, políticas de privatizações, incentivos fiscais, tabelamentos de preços, entre outros. No entanto, é sempre importante refletir sobre os limites dessas intervenções. Decorridas mais de três décadas da entrada em vigor da atual Constituição Federal, a questão sobre a existência de uma limitação constitucional a essas intervenções ainda é tema dos mais controversos. Há juristas que defendem a sua diminuição em benefício da livre regulação do mercado e, outros tantos que sustentam a figura do Estado intervencionista.

Ao discutir a relação do Estado com a atividade econômica *stricto sensu* é importante diferenciar a intervenção do Estado no domínio econômico (direta) da intervenção do Estado sobre o domínio econômico (indireta).

Grau (2018) subdivide as formas de intervenção em (a) intervenção por absorção ou participação - apresentadas nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2, respectivamente; (b) intervenção por indução; e (c) intervenção por direção - apresentadas nos itens 2.2.2.1 e 2.2.2.2, respectivamente. Além disso, em função do tipo de identificação, pode-se atribuir ao Estado duas denominações técnicas: a de agente econômico (quando promove intervenção no domínio econômico – item 2.2.1) e a de regulador da atividade econômica (quando promove qualquer tipo de intervenção sobre o domínio econômico – item 2.2.2).

2.4.1.2.1. Intervenção no domínio econômico ou intervenção direta

Conforme apresenta Ribeiro (2015), a atuação do Estado no exercício de atividade econômica em sentido estrito, em regime de concorrência ou monopólio, é diferente da atuação exercendo atividade administrativa de prestação de serviço público, cujo regime jurídico é público. A demarcação da atividade econômica do Estado

é essencial para a definição e o estabelecimento das características peculiares da ação estatal, tendo em vista o regime jurídico destinado a disciplinar a sua atuação como prestador de serviço público ou exercendo alguma atuação em atividades econômicas em sentido estrito.

O art. 173 (CF, 1988) dispõe que “ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”. Trata-se aqui, da atividade econômica em sentido estrito. Dessa forma, está previsto o princípio da subsidiariedade, que limita o Estado intervencionista e defende um Estado subsidiário, regulador e fiscalizador da economia. A subsidiariedade ordena as competências entre Estado e sociedade. Desse modo, o Estado atua como um igual e não como um ente superior ao setor privado. O Estado deve reconhecer a primazia da “sociedade civil” (“mercado”), com a prevalência da iniciativa privada e a necessidade da garantia da propriedade.

Importante salientar que nesse caso o ente político não presta serviço público, mas sim atividade econômica. É uma forma de intervenção no domínio econômico.

De acordo com Lima (2010), este tipo de atuação estatal refere-se às hipóteses em que o Estado pode intervir no mercado como um empresário sujeito à livre concorrência ou em regime de monopólio. Pode-se subdividir em duas espécies: regime de absorção e regime de participação.

a. Regime de Absorção

O Regime de absorção tem base constitucional no art. 177 (CF, 1988), que dispõe:

“Art. 177. Constituem monopólio da União:

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

- I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)
- II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;
- III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
- IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;
- V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)”.

Desta forma, percebe-se que existe uma parcela do mercado que a União tomou para si (monopolizou), não estando aberta para a livre concorrência. Essa modalidade de atuação estatal é chamada de absorção, já que o estado absorveu uma parte do mercado, retirando dos particulares a possibilidade de atuar em regime de concorrência, não havendo que se falar em área privada. A União poderá, com base no art. 177, §1º, contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV do artigo citado anteriormente, desde que observados os requisitos da Lei 9.487/1997. Na modalidade de absorção, o monopólio é absoluto e a titularidade é da União, devendo ela determinar a forma como as atividades serão desenvolvidas. Não se deve confundir com serviços públicos, visto que nestes o Estado busca tão-somente alcançar o interesse público, suprir as necessidades básicas da sociedade. No regime de monopólio, o Estado atua com um perfil de empresário não sujeito à concorrência, mas deve atender às finalidades públicas (LIMA, 2010).

Fonseca (2014) exemplifica como regime monopolista do estado a atuação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa pública federal cujo monopólio

está consagrado no art. 21, X (CF, 1988) e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), sociedade de economia mista cujo monopólio está consagrado no art. 177, I, II e III (CF, 1988).

Conclui-se então que o mercado concorrencial é aberto a todos, salvo quanto às atividades prestadas em regime de monopólio do Estado.

b. Regime de Participação

Lima (2010) afirma que o regime de participação está previsto no art. 173 (CF, 1988). Nessa forma de intervenção no domínio econômico (intervenção direta), o mercado funciona sobre o regime de competição, atuando o Estado, como um empresário, em competição com a iniciativa privada. No entanto, nessa modalidade de intervenção, o Estado só poderá atuar quando expressamente autorizado e ainda sim de forma excepcional, se presentes os imperativos de segurança nacional e relevante interesse público. Percebe-se que nessa modalidade a intervenção do estado é tipicamente subsidiária. No regime de participação, o Estado atua por intermédio de suas empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de atividade econômica, devendo a lei estabelecer os seus estatutos jurídicos, que regularão as suas formas de atuação no mercado concorrencial, conforme reza o art. 173 e incisos (CF, 1988).

Segundo Lima (2010), a Constituição, no §2º do art. 173, prevê ainda que as empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de atividade econômica não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado. Essa proibição decorre do fato de que se auferissem tais benefícios violariam o princípio da livre concorrência, sobrepondo-se em posição privilegiada em relação ao demais concorrentes no mercado, dando margem à eliminação da concorrência, o que é prejudicial à economia e aos consumidores de forma geral.

Aguillar (2006) classifica o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista como parcialmente privado e parcialmente público. Isto porque, apesar da dicção do art. 173, §1º (CF, 1988), há regras aplicáveis à chamada Administração Indireta que têm característica pública e que não podem deixar de ser observadas pelas empresas estatais ou autarquias. É o caso do art. 37 (CF, 1988), que impõe tratamento uniforme à Administração Direta e Indireta no que tange, por exemplo, a concursos públicos para ingresso em carreira (inciso II), de modo que a previsão do art. 173º, §1º (CF, 1988) tem por função assegurar igualdade de tratamento com a iniciativa privada em matérias que poderiam representar favorecimento especial a empresas públicas. É uma garantia ao empreendedor privado em face do Estado empresário.

Lima (2010) destaca que apesar do Estado atuar como empresário, o mesmo não possui o objetivo específico de auferir lucro, de gerar renda. A lógica do art. 173 (CF, 1988) é transcendental, razão pela qual deve considerar o relevante interesse coletivo e os imperativos de segurança nacional.

Fonseca (2014) exemplifica o regime de participação brasileiro citando a Caixa Econômica Federal, empresa pública federal, e o Banco do Brasil, sociedade de economia mista. Tais empresas atuam em regime de concorrência com as demais entidades bancárias do País.

Lima (2010) sintetiza afirmando que a atuação do estado na atividade econômica em sentido estrito pelo regime de participação pode ser conceituada como a atuação estatal em regime de concorrência com o setor privado, sempre de forma excepcional.

2.4.1.2.2. Intervenção sobre o domínio econômico ou intervenção indireta

De acordo com Guimarães (2013), a sociedade contemporânea arraigada por princípios capitalistas, sobretudo pelos ideários de liberdade, reluta em aceitar de

maneira absoluta a legitimidade da intervenção estatal sobre o domínio econômico. Em contrapartida, a própria sociedade, fracionada em grupos muitas vezes desorganizados, finda por clamar indiretamente, por uma intervenção do estado que tenha por finalidade manter o equilíbrio das relações. Assim, surgem os fatores legitimadores da atuação estatal, alguns deles já positivados e, talvez por isso, mais facilmente aceitos, e outros que, apesar de abstratos, exercem papel fundamental ao resguardar ao Estado o poder-dever de intervir.

De acordo com Fonseca (2014), intervenção indireta é a situação jurídica em que o Estado atua na condução, no estímulo e no apoio da atividade econômica empreendida entre os particulares. O Estado adota determinadas formas de política econômica, peculiares a cada campo de atuação.

Correia Neto (2013) afirma que nas formas indiretas, o Estado permanece um nível acima dos competidores no mercado e exerce competência normativa na atividade econômica. Bagnoli (2013) destaca que a modalidade indireta de atuação também pode receber a denominação de intervenção normativa e que consiste no exercício pelo Estado de sua competência legislativa e regulamentar para disciplinar o exercício de atividades econômicas, desempenhada na órbita pública ou privada. Seu fundamento constitucional direto está no art. 174 (CF, 1988):

“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.”

Lima (2010) destaca que a atuação do estado sobre o domínio econômico, ou seja, sobre o campo da atividade econômica em sentido estrito, desenvolvendo ação como regulador dessa atividade, pode ocorrer por indução ou por direção. Essa nomenclatura pode variar dependendo do autor, mas segundo Correia Neto (2013) a divisão é sempre nessas duas categorias. Bandeira de Mello, por exemplo, usa os termos incentivo e poder de polícia, enquanto Luís Roberto Barroso usa os vocábulos fomento e disciplina.

Segundo Correia Neto (2013), a diferença de indução e direção está na existência de sanção, que se mostra ausente nas hipóteses de indução, visto que, neste caso, o comando é substituído pelo convite.

a. Regime de Indução

Segundo Lima (2010), neste tipo de regime o Estado edita normas que induzem o mercado a algo. Correia Neto (2013) afirma que o Estado manipula os instrumentos de intervenção em consonância e na conformidade das leis que regem o funcionamento dos mercados. Eros Grau declara que na indução os preceitos embora prescritivos, não são dotados da mesma carga de cogência das normas de intervenção por direção.

Na mesma linha, Schoueri (2004) acrescenta que, na norma de indução, o agente econômico não se vê sem alternativas; ao contrário, recebe estímulos e desestímulos

que, atuando no campo de formação de sua vontade, levam-no a se decidir pelo caminho proposto pelo legislador. O grau de liberdade é maior, uma vez que permanece a possibilidade de escolha entre praticar ou não a conduta valorada pelo legislador, sem que haja a ameaça da sanção. Há a possibilidade de o agente não aderir ao comportamento nelas previsto, fazendo um exame dos seus efeitos, sem incorrer na prática de ato ilícito, nem sofrer o risco de ser punido.

Correia Neto (2013) afirma que o Estado interfere no domínio econômico por via do fomento, apoiando a iniciativa privada e estimulando (ou desestimulando) determinados comportamentos, por meio, por exemplo, de incentivos fiscais ou financiamentos. Esta é a modalidade própria de que se utiliza o Estado para atingir os princípios-fins da ordem econômica.

Por meio do fomento público, o Estado deverá desenvolver uma atuação suasória, não cogente, destinada a estimular as iniciativas privadas que concorram para restabelecer a igualdade de oportunidades econômicas e sociais ou suprir deficiências da livre empresa no atendimento de certos aspectos de maior interesse coletivo (MOREIRA NETO e PRADO, 1987).

A peculiaridade dessa forma de intervenção estatal é que ela opera por meio de normas diretivas. A adesão ao comportamento sugerido constitui mera opção dos agentes econômicos que se beneficiariam com os mecanismos de fomento criados em lei (CORREIA NETO, 2013).

b. Regime de Direção

Grau (2018) destaca que no regime de direção, o Estado exerce pressão sobre a economia, estabelecendo mecanismos e normas de comportamento compulsório para os sujeitos da atividade econômica em sentido estrito. Lima (2010) afirma que o

Estado estabelece normas cogentes a fim de regular o mercado, como, por exemplo, o tabelamento de preços.

Elali (2007) afirma claramente que havendo desrespeito à norma diretiva, deve haver aplicação de sanções. O agente, portanto, fica obrigado ao comportamento previsto na norma. A coação é apresentada como elemento exclusivo das normas de intervenção por direção, que sempre imporiam um comportamento único, sem margem de decisão para o agente privado, exclusividade que não existe nas normas de intervenção por indução.

Correia Neto (2013) destaca que na regulação ou direção há redução de margem de autonomia deixada aos sujeitos, excluindo-se certas condutas do campo do permitido. Ao contrário do que ocorre nos casos de indução, nos quais o legislador opera estimulando ou desestimulando uma conduta que, na verdade, é facultativa. De modo geral, esses e os demais elementos apontados para distinguir as normas de intervenção por direção das normas de intervenção por indução se reportam ao grau de vinculação do agente econômico, representado, no plano da estrutura, pelo estabelecimento de dever e sanção, nos casos de intervenções por direção.

A atuação no controle de preços é um exemplo de norma de intervenção por direção. Barroso (2008) destaca que o controle de preços por parte do Estado só poderá ocorrer de maneira excepcional. Dessa forma, a livre iniciativa deve ser prestigiada ao máximo e é da sua essência que os preços de bens e serviços sejam estabelecidos pelo mercado. Como consequência, o controle prévio de preços não é admitido no ordenamento constitucional brasileiro como uma política pública regular.^[1]

Barroso (2008) afirma que o controle prévio de preços somente poderá ser legítimo diante da ocorrência de situação de anormalidade, de deterioração das condições de mercado, com ausência de livre concorrência e colapso da própria livre

iniciativa. Aí a intervenção estatal se legitimaria pela necessidade de restabelecimento dos próprios fundamentos constitucionais da ordem econômica. As situações supracitadas se referem e tornam eficazes quando há condições irregulares de mercado, como por exemplo conluios para se constituir monopólio ou oligopólio sobre determinada atividade econômica, quando há lucro arbitrário (art. 173º, § 4º, CF, 1988), lucro abusivo e de cunho espoliativo, ou quando a livre iniciativa não opera de maneira a garantir o direito de entrada de novos competidores.

O autor alerta também que, mesmo quando possa ser excepcionalmente admitido, o controle prévio de preços está sujeito aos pressupostos constitucionais e sofre três limitações insuperáveis: a) deverá observar o princípio da razoabilidade, em sua tríplice dimensão: adequação lógica, vedação do excesso e proporcionalidade em sentido estrito; b) deverá ser limitado no tempo, não podendo prolongar-se indefinidamente; c) em nenhuma hipótese poderá impor a venda de bens ou serviços por preço inferior ao preço de custo, acrescido do lucro e do retorno mínimo compatível com o reinvestimento.

2.5. *Trade-off* entre o papel do Estado na manutenção de princípios para a criação/conservação do mercado e a liberdade econômica

Oliveira (2011) destaca que o tipo de modelo estatal é caracterizado, principalmente, pela intensidade com que o Estado atua no campo econômico. Enquanto no modelo liberal, o Estado pouco, ou nada, intervém na economia; no Estado Social, há muita intervenção do mesmo na economia. E é esta intervenção que mostra a forma que o Estado atua na seara econômica. No Brasil, o modelo adotado é o Estado Democrático Social de Direito.

Acredita-se ser interessante apresentar um exemplo histórico deste *trade-off* entre liberdade econômica e intervenção estatal. A crise econômica dos anos 20 e 30,

que culminou com o *crack* da Bolsa de Nova York, além de ocasionar a quebra de milhares de bancos e elevar o número de desempregados no país, causou forte desvalorização da moeda norte americana. Face a esses acontecimentos, o modelo econômico liberal, da forma que estava posto, não teve como se sustentar. Para tentar restabelecer o mercado, bem como, para dar dignidade à população do país, já que em face do ocorrido, muitos ficaram sem a mínima condição de sobrevivência, o Presidente dos Estados Unidos à época, Franklin Delano Roosevelt, adotou inúmeras medidas intervencionistas, visando à recuperação econômica e, conseqüentemente, objetivando o restabelecimento das condições dignas dos indivíduos norte-americanos. As medidas, intervencionistas foram necessárias pois havia a necessidade de se impor, de alguma forma, contrariamente ao Liberalismo. Assim, o intervencionismo surge para regular a economia, visando à coibição de abusos por parte do mercado, para que sejam garantidas as condições de sobrevivência de toda a população (OLIVEIRA, 2011).

2.5.1. Pressupostos para atuação do Estado na direção (regulação) de mercados

Neste item, são abordados os pressupostos associados à atuação do Estado sobre o domínio econômico que também é conhecida como intervenção indireta. Mais especificamente, serão abordados pressupostos associados a normas de intervenção por direção ou regulação.

Campos (2008) destaca que a regulação econômica é instituída com o propósito de defender o interesse público contra perdas de bem-estar associadas às falhas de mercado. Essa teoria pressupõe que os legisladores e reguladores atuam com o objetivo de maximizar o bem-estar social, buscando corrigir problemas de falhas de mercado.

Segundo Peltzman (2004), até o começo dos anos 60, a teoria dominante sobre a regulação considerava que as falhas de mercado são as razões que levam à regulação de determinada atividade econômica. Uma vez adotadas medidas regulatórias, supõe-

se que os agentes reguladores diminuem ou eliminam as ineficiências geradas pelas falhas de mercado. No início dos anos 60, a falha de mercado mais popular era o monopólio natural, seguido, a distância, pelas externalidades.

Campos (2008) destaca que os monopólios são comumente associados com ineficiências, estáticas e dinâmicas. Do ponto de vista estático, os monopólios criam ineficiências, cobrando preços muito acima dos seus custos marginais que se traduzem em lucros extraordinários. Em termos dinâmicos, os monopolistas não têm incentivos para investir em inovação tecnológica e melhora de seus produtos ou serviços o que restringe os ganhos de produtividade da economia.

Conforme Andrade (2004), a questão da externalidade também sempre foi relevante na regulação econômica. A externalidade surge quando as empresas ou indivíduos realizam ações que levam em consideração somente os benefícios e os custos privados, e não os custos e benefícios sociais. O benefício privado corresponde somente ao benefício do indivíduo que consome o bem ou serviço. O benefício social leva em consideração o impacto desse consumo para todos os indivíduos da sociedade. Quando o benefício social é maior do que o benefício privado, a externalidade é definida como positiva, por exemplo, um indivíduo que cuida do jardim da sua casa, beneficia não somente ele mesmo, mas outros moradores da vizinhança. Já a externalidade negativa é caracterizada quando os custos dos produtores ou vendedores (custos privados) não são totalmente internalizados e, então, são distribuídos e absorvidos pela sociedade, como por exemplo a degradação ambiental, na medida em que o subproduto gerado pela atividade econômica, ao ser consumido pela sociedade de forma forçada, provoca a deterioração dos fatores de produção dos demais agentes econômicos e a perda de bem-estar dos indivíduos.

Campos (2008) destaca que a expansão da atuação do Estado na economia fez surgir outras justificativas para a regulação econômica. Além das tradicionais falhas relacionadas aos monopólios e às externalidades, questões como assimetrias de

informação e insuficiente provisão de bens públicos foram acrescentados como justificativas para a atuação regulatória do Estado.

Mitchell e Simmons (2003) fazem uma reflexão acerca da assimetria de informação. Os autores destacam que os modelos de competição de mercado se apoiam no pressuposto da informação perfeita em que os consumidores, ao tomarem sua decisão, sabem tudo o que precisam sobre a qualidade de um produto, preço da concorrência, entre outros. No entanto, tal pressuposto não é realista porque obter informações tem custos, os produtos podem ser complexos, os seus efeitos podem ser sentidos somente no longo prazo ou, ainda, há efeitos colaterais desconhecidos. A assimetria de informação também permite o surgimento do risco moral e da seleção adversa. O risco moral ocorre quando as ações das partes do contrato não são diretamente observáveis e não podem ser objeto de negociação e nem podem ser incorporadas ao contrato. A seleção adversa se refere à situação na qual um lado do mercado não pode observar a qualidade ou tipo dos bens no outro lado do mercado. Um exemplo de um mercado com tais características é o mercado de seguros de saúde, no qual o segurador não sabe qual a conduta do segurado ou suas condições de saúde.

A insuficiente provisão de bens públicos também é uma falha de mercado que vem sendo recorrentemente utilizada como justificativa para a intervenção do Estado na economia. Samuelson *apud* Campos (2008) destaca que os bens públicos são não-rivais e não-exclusivos. A não-rivalidade faz com que o consumo de um bem público por um indivíduo não reduza o consumo por outra pessoa, isto é, o custo de fornecer o bem público para um consumidor adicional é zero, pois todos podem se beneficiar do bem sem reduzir o seu valor para os outros. Já a não-exclusividade significa que o bem não pode ser mantido fora do alcance de qualquer membro de um grupo uma vez que tenha sido fornecido para o grupo, ou seja, se o bem está disponível para uma pessoa, estará automaticamente disponível para os demais. Alguns exemplos são a defesa nacional, a iluminação pública e a proteção policial.

A Iniquidade na distribuição de renda é um poderoso argumento para a intervenção na atividade econômica. Os mercados recompensam as pessoas de acordo com sua contribuição à produção de bens e serviços que os consumidores gostariam de adquirir. Há dois argumentos contra a recompensa meramente baseada no mercado: falhas de mercado e injustiça. As falhas de mercado envolvem, por exemplo, a competição imperfeita e a assimetria de informação. A injustiça está ligada ao sentimento de que as capacidades genéticas das pessoas não foram conquistadas. Dessa forma, a sociedade deveria restringir os prêmios que concedem padrões de vida muito mais altos para pessoas com maior capacidade inata (MITCHELL e SIMMONS, 2003).

Ainda segundo Mitchell e Simmons (2003), a intervenção do Estado na economia também é lembrada como instrumento para assegurar a estabilidade da economia como um todo. A economia passa por flutuações conhecidas como ciclos econômicos. Os governos não intervinham na economia para combater ciclos econômicos até que John Maynard Keynes publicou seu *General Theory of Employment, Interest, and Money*, em 1936.

2.5.2. Lei de Liberdade Econômica no Brasil

Cabe destacar que a liberdade econômica no Brasil vem sendo fortemente promovida. Em 20 de setembro de 2019, a Medida Provisória 881 de 2019 foi convertida na Lei 13.874 que instituiu a declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelecendo garantias de livre mercado e promovendo alterações nas Leis anteriores relacionadas ao assunto.

Importante fazer dois destaques: o inciso III de seu art. 2º versa que a intervenção subsidiária e excepcional do Estado nas atividades econômicas permanece disposta na Lei; e, por sua vez, o inciso III do art. 3º dita que em mercados não regulados,

toda pessoa, natural ou jurídica, pode definir livremente o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda.

Apesar da redação dos incisos supracitados tratar da manutenção da possibilidade de intervenção do Estado na regulação de mercados, há que se refletir se a promulgação da referida Lei provoca alguma alteração, ainda que subjetiva, na seara em discussão.

2.6. A defesa da Concorrência no Brasil

Coura (2016) ilustra que o pioneirismo do direito da concorrência é creditado ao Canadá que, em 1889, editou o *Act for the prevention and suppression of combinations formed in restraint of trade*. O objetivo do documento era atacar arranjos ou combinações voltados a restringir o comércio mediante a fixação de preços ou a restrição da produção, determinando que a fixação de preços e outros acordos entre competidores eram espécies de condutas abusivas. Contudo, a primeira regulamentação acerca da defesa da concorrência e que ainda está em vigor surgiu com o *Sherman Act*, nos Estados Unidos, fruto de debates políticos para controle da aceleração da concentração econômica, em 1890. Seu objetivo era impedir a formação de monopólios e quaisquer contratos ou combinações que restringissem o comércio injustificadamente e possui penalidades severas, sendo a maioria no âmbito civil, mas também existentes no âmbito penal. Posteriormente, os Estados Unidos aprovaram também o *Federal Trade Commission Act* e o *Clayton Act*, sendo que o foco do primeiro é impedir métodos injustos de concorrência e do último é a previsão expressa de casos não claramente previstos pelo *Sherman Act*. Percebe-se que o contexto histórico em que a disciplina da concorrência ganhou espaço foi o de vulnerabilidade dos Estados Unidos à concorrência de empresas internacionais, ou seja, a economia do país estaria tendo prejuízos frente ao excesso de liberdade econômica. Por outro lado, há autores que defendem que sua única preocupação era com os consumidores, que estariam sofrendo abusos por conta dos monopólios.

Ainda segundo a autora, o Brasil, por sua vez, possuía, por volta de 1960, um desenvolvimento econômico baseado numa elevada concentração econômica, dependência estrutural, um processo de industrialização focado em grandes empresas e um mercado interno que se desenvolveu em prol da produção destinada à exportação. Durante um longo período, adotou-se uma intensa intervenção estatal na economia, sendo que a maioria das grandes empresas do país, principalmente das áreas de transporte, finanças e indústria, eram de propriedade do próprio Estado, o qual controlava seus preços em cooperação com o setor privado. A situação refletia a proteção da economia popular e a centralização das atividades econômicas no Estado. Nesse contexto, foi instituída a primeira lei antitruste do país, Lei nº 4.137 de 1962, a qual criou o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), que nessa época ainda não era de grande expressividade.

O cenário começou a mudar com o processo de abertura da economia, no final da década de 80. A primeira transformação que merece destaque foi a extinção de determinadas restrições ao capital estrangeiro, que reflete, justamente, a abertura econômica. Outra transformação importante foi a flexibilização dos monopólios estatais, que demonstra a desconcentração econômica. Por fim, o terceiro destaque é dado às privatizações, que ocorreu mediante edição de legislação infraconstitucional e atos administrativos. Nesse contexto, Barroso (2008) destaca que não havia, contudo, um Estado Mínimo, mas o deslocamento das atividades estatais para o campo da regulação e fiscalização, abrindo, inclusive, espaço para o surgimento das Agências Reguladoras.

Gradativamente, o direito da concorrência foi ganhando espaço e as técnicas tradicionais de intervenção estatal foram sendo abandonadas. Surge a Lei nº 8.089 – Código de Defesa do Consumidor em 1990, a Lei nº 8.137, a qual trata dos crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e a Lei nº 8.158 de 1991, a qual criou a SNDE vinculada ao Ministério da Justiça e deu ao CADE a responsabilidade de analisar atos de concentração de empresas (já que a Lei nº 4.137

só permitia a coibição). Esta última representa o início das mudanças no direito concorrencial brasileiro, que, contudo, ainda sofria influência das práticas interventivas.

Coura (2016) destaca que aos poucos, o CADE foi se fortalecendo como instituição, resultando em importantes alterações à lei em 2000, quais sejam a realização de buscas e apreensões, a celebração de acordos de leniência e os compromissos de cessação. Nesse período, casos importantes ocorreram, como, por exemplo, o da Gerdau, o da Colgate-Kolynos, o da Antarctica-Ambev, o da Garoto-Nestlé, o caso da Vale, dentre outros. O principal problema é que o CADE julgava os atos de concentração econômica após sua ocorrência. Em combate, o CADE tentava assinar os APROS – Acordos de Preservação da Reversibilidade da Operação, que “congelavam” as operações até a decisão do CADE. A Lei nº 12.529, de 2011, em vigor atualmente, alterou tal situação e fez com que o Conselho passasse a ter um controle preventivo e prévio, como ocorre na maioria dos outros países. Há crescimento da importância e estrutura do CADE, que ainda sofria bastante limitações e que passa a ter um papel cada vez mais relevante em nosso ordenamento jurídico. A lei ampliou as competências do CADE e extinguiu a Secretaria de Direito Econômico.

O direito empresarial brasileiro continua em evolução, mas vale, nos dias de hoje a Lei 12.529/2011 que estruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e dispôs sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica. Anteriormente, a defesa da concorrência era feita com base na Lei 8884/94, que dispunha sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

Coura (2016) destaca que a concorrência é de vital importância na economia de um país, uma vez que assegura o bom funcionamento de mercado, garantindo aos consumidores diversidade de produtos e serviços à disposição em um mercado que inova e se renova, por preço e qualidade adequados. A concorrência é o elemento essencial na relação de oferta e procura, fazendo com que as empresas tenham a necessidade de investir em novas tecnologias com intuito de garantir clientes, gerando

benefícios para o próprio consumidor, além de acabar desenvolvendo a economia do país. Dessa forma, pode-se afirmar que a concorrência interage diretamente com fatores sociais, políticos e culturais. O direito, como organizador da ordem social, determina a importância da concorrência e a regula, a fim de assegurar a eficácia das leis concorrenciais. É possível observar essa preocupação na própria Constituição Federal do Brasil, por meio de seu art. 170.

2.6.1. Atuações do CADE relacionadas ao controle de preços

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE é responsável por investigar e punir práticas que possam penalizar a livre concorrência por determinada atividade de um agente econômico, independente da intenção deste. Dentre as competências do órgão tem-se as investigações referentes a denúncias de formação de cartel, conduta unilateral e conduta comercial uniforme.

De acordo com o CADE (2018), entende-se por cartel o “acordo explícito ou implícito entre concorrentes de um setor econômico com objetivo de combinar preços ou qualquer outra condição de mercado”, dessa maneira, há restrição na competição, oferta de produtos e serviços e a livre flutuação de preços.

A conduta unilateral é definida por “práticas abusivas cometidas por um agente que possui posição dominante no mercado em que atua” causando prejuízos ao ambiente competitivo como “criação de barreiras à entrada de novos concorrentes, exigência de exclusividade, imposição de preços de revenda e prática de preços predatórios”. Em geral, a conduta comercial uniforme é a “adoção de medidas que visam uniformizar a atuação de concorrentes” tais como “o estabelecimento de tabela de preços, normalmente elaborada por associações e sindicatos”, provocando, na prática, efeitos semelhantes aos de um cartel (*Ibid*, 2018).

Em 2018, 74 investigações foram instauradas, sendo 35 relacionadas a denúncias quanto a formação de cartel, 30 de conduta unilateral e 9 de conduta comercial uniforme. No mesmo ano, 25 casos foram julgados, 20 referentes a formação de cartel, 4 para conduta unilateral e 1 para conduta comercial uniforme.

Seguem alguns exemplos de atuações do CADE relacionadas ao controle de preços.

Em 05 de fevereiro de 2014, o CADE condenou o Sindicato das Empresas de Transporte de Combustível e Derivados de Petróleo do Estado de Minas Gerais – Sindtanque-MG e o ex-presidente da instituição, Juarez Alvarenga Lage, por influenciar a adoção de preço uniforme entre concorrentes e criar dificuldades ao funcionamento das distribuidoras de combustível no estado. A alegação foi de que a conduta consistia na utilização de uma tabela, enviada a diversas distribuidoras de combustível atuantes em Minas Gerais, que fixava os valores para os serviços de frete no transporte rodoviário de combustíveis prestado por terceiros. O objetivo era padronizar as condições de negociação e o preço pago às cooperativas e transportadores autônomos para o transporte de combustível da refinaria até os postos revendedores. O Sindtanque-MG também impunha sanções às distribuidoras que descumprissem suas determinações, como incitar paralisações de seus filiados e impedir o acesso de diversas distribuidoras ao terminal de Betim, o que causou problemas de desabastecimento de postos revendedores. Assim, o sindicato impossibilitava que as distribuidoras ofertassem preços de fretes mais vantajosos aos postos (CADE, 2014a).

Em 06 de agosto de 2014, o CADE condenou o Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Segurança Eletrônica, Serviços de Escolta e Cursos de Formação do Estado de São Paulo – SESVESP - por influenciar adoção de preço uniforme entre empresas prestadoras de serviços de segurança privada que participavam de licitações públicas no Estado de São Paulo. O presidente e o vice-presidente da entidade também foram responsabilizados pela conduta. As multas somaram R\$ 383 mil. A prática anti-

competitiva consistia na imposição de tabela com preços mínimos a serem pagos pela prestação de serviços de segurança privada. Os valores teriam sido estipulados a partir de estudo acadêmico elaborado a pedido do sindicato e, segundo a entidade, não seria possível praticar preço inferior àquele constante na tabela (CADE, 2014b).

Outro exemplo de atuação do Conselho neste âmbito foi em 25 de novembro de 2015, quando a Sociedade Brasileira de Anestesiologia (SBA) foi condenada por coordenar tabelamento de preços no mercado de serviços de anestesiologia de todo o país. A multa aplicada foi de R\$ 532 mil. De acordo com as investigações, a entidade organizou e fomentou a adoção da Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos (CBHPM) por parte das operadoras de planos de saúde. Aquelas que se negavam a cumprir o que era determinado, eram alvo de boicotes. Já os anestesiólogos poderiam ser excluídos do quadro social da SBA (CADE, 2015).

A APDC (Processo Administrativo nº 08012.009834/2006-57) foi condenada em 2013 a pagar multa de cerca de R\$ 250 mil por tabelamento de custos mínimos para a produção de saca de cal virgem no Paraná. De acordo com o conselheiro relator, o valor estipulado é suficiente para dissuadir outras associações de praticarem esse ilícito. “Uma associação, sindicato ou outro agrupamento formal ou informal de empresas que tenha como objetivo coordenar preços por meio da divulgação de planilha de custo mínimo comete ato que tem potencialidade para afetar a concorrência”, afirmou o conselheiro relator dos processos, Ricardo Machado Ruiz, durante o julgamento do caso de calcário.

A Superintendência Geral do CADE instaurou, no dia 18 de outubro de 2019, processo administrativo para apurar prática de tabelamento de preços de medicamentos e materiais hospitalares por meio das publicações eletrônicas Brasíndice e Simpro. Além das revistas especializadas, estão sendo investigadas no processo por supostamente influenciar a adoção das tabelas a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Serviços de Saúde (Fenaess), o Sindicato dos Hospitais, Casas de

Saúde e Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado de Pernambuco (Sindhospe) e o Sindicato dos Hospitais e Estabelecimentos de Saúde do Mato Grosso do Sul (Sindhesus). Segundo a investigação, há fortes indícios de que as entidades representativas estariam orientando hospitais e prestadores de serviços de saúde associados a seguirem os preços publicados pela Brasíndice e Simpro. Além da prática anti-competitiva, as tabelas também apresentam valores muito superiores aos praticados no mercado, o que, segundo a Superintendência, teria causado prejuízo aos consumidores, que estariam pagando mais caro pelos produtos e serviços (CADE, 2019).

O Conselho, em caráter contributivo, também se mostrou contra outras deliberações de caráter legal que impedem o livre comércio e a livre concorrência sem que essas causas estivessem em julgamento, como o cenário concorrencial do setor de combustíveis automotivos, sugerindo uma série de alterações em relação à regulação vigente, como: (i) permitir que os produtores de álcool vendam diretamente aos postos; (ii) Repensar a proibição de verticalização do setor de varejo de combustíveis; (iii) extinguir a vedação à importação de combustíveis pelas distribuidoras; (iv) fornecer informações aos consumidores do nome do revendedor de combustível, de quantos postos o revendedor possui e a quais outras marcas está associado; e (v) aprimorar a disponibilidade de informação sobre a comercialização de combustíveis para o aperfeiçoamento da inteligência na repressão à conduta colusiva (CADE, 2018b).

2.6.2. Considerações do CADE acerca do controle de preços no mercado do transporte rodoviário de cargas³

Desde a publicação da Resolução 5820 em 2018, o CADE emite pareceres, sempre contrários ao controle de preços no mercado de TRC. No dia 17 de junho de 2018, através do ofício nº2547/2018, o CADE manifestou-se sobre a instituição da PPM-

³ CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Manifestação sobre a ADI n. 5956. 2018.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

TRC, solicitando ao Ministro do STF Luiz Fux a suspensão da política por tratar-se de “ação direta de inconstitucionalidade”.

“Orientada ‘pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico’ (artigo 1º, Lei nº 12.529/2011), a jurisprudência do CADE tem sido bastante assertiva sobre as consequências da intervenção estatal na economia, especialmente quando desta resulta a mitigação de condições ‘ótimas’ que propiciam a maximização dos primados constitucionais da livre iniciativa” (CADE, 2018c).

São várias as ponderações que o Conselho faz. Uma delas é de que ao estipular um custo padrão para agentes diferentes, o tabelamento permite que todos aqueles que tenham custo inferior ao determinado pela norma possam lucrar com a aplicação dos valores mínimos, por estarem impedidos de precificar abaixo da tabela.

Também demonstra preocupações com a mitigação da liberdade contratual, o risco de incremento de custo na cadeia de formação de preço de produtos/serviços, a redução da competitividade entre concorrentes, o risco de redução de incentivos à inovação de mercado por parte dos concorrentes, o risco de queda de qualidade do produto/serviço e o risco de desvio de demanda para outros serviços.

Outra alegação do CADE é de que, apesar da ANTT ser a responsável pela regulação do preço, o processo de participação dos representantes das cooperativas de transporte de cargas e dos sindicatos de empresas de transportes e de transportadores autônomos de cargas pode favorecer a criação de um ambiente de incentivo ao comportamento cooperativo similar ao cenário de cartelização.

No ofício nº2547/2018 reitera que:

“o entendimento consolidado do CADE, estável em diversas composições de seu tribunal, é a de que o tabelamento de preço constitui uma infração à ordem econômica passível de condenação. Entre essas decisões estão, por

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

**GRUPO 7
PRODUTO 15**

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

exemplo, a condenação de tabela de preço de serviços médicos; de tabela de preço de frete de transporte de combustíveis; e em outros mercados, como de autoescolas e agências de viagens.

[...] Questão importante de ser ressaltada é que, segundo o texto da MP 832/2018, embora seja a ANTT a Agência que regula o preço mínimo do frete, tem-se que o processo de fixação dos preços mínimos contará, de agora em diante, com a participação de diversos concorrentes do setor, ou seja, dos representantes das cooperativas de transporte de cargas e dos sindicatos de empresas de transportes e de transportadores autônomos de cargas, aumentando, assim, preocupações de caráter concorrencial derivadas de tais tabelas mínimas de preço. Concorrentes, sentando à mesa, para debater custos setoriais comuns, representa uma afronta ao Princípio da Livre Concorrência, expresso na Constituição Federal do Brasil.

[...] Deste modo, existem muitas evidências de que o que está sendo proposto como tabelamento do preço do frete é claramente contrário ao interesse dos consumidores e dos próprios caminhoneiros, pois irá aumentar os preços dos bens finais no curto prazo e gerar graves distorções na dinâmica concorrencial do transporte rodoviário de cargas no médio e longo prazo. Mais ainda, o tabelamento de preços mínimos acaba gerando, ao final, o resultado semelhante ao de uma cartelização, ou seja, a uniformização dos preços de agentes que deveriam concorrer no mercado por meio da oferta de melhores serviços” (CADE, 2018c).

De forma resumida, o CADE alega que existem muitas evidências de que o proposto com o tabelamento do preço do frete seria contrário ao interesse dos consumidores e dos próprios caminhoneiros, pois acabaria aumentando os preços dos bens finais no curto prazo e geraria distorções graves na dinâmica da concorrência do TRC no médio e longo prazo.

2.7. Atuação da ANTT

Uma das atuações da ANTT no transporte rodoviário do país tem como finalidade manter o Programa de Concessões transparente para a construção das rodovias, em parceria do governo federal e com os governos estaduais. A Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT é a agência responsável por regular as atividades de exploração da infraestrutura rodoviária federal e fiscalizar a execução dos contratos de concessão das rodovias federais entregues a iniciativa privada. As rodovias federais não pedagiadas não são de atribuição da ANTT e sim do Departamento Nacional de Infraestrutura em Transporte (DNIT). As rodovias estaduais, pedagiadas ou não, estão sob a responsabilidade dos respectivos estados (ANTT 2019a).

A concessão de rodovias garante o investimento e a manutenção constantes, necessária em trechos rodoviários estratégicos para o desenvolvimento da infraestrutura do país. São rodovias com fluxo intenso de veículos e, consequentemente, com desgaste rápido do pavimento, que nem sempre consegue ser recuperado com recursos públicos. Além da manutenção, as concessionárias também prestam serviços de atendimento aos usuários, em especial, o atendimento médico de emergência em acidentes e o serviço de guincho para veículos avariados na rodovia. A ANTT administra atualmente 20 concessões de rodovias, totalizando aproximadamente 9.697 km. Em 11 de janeiro de 2019 foi assinado o contrato da BR-101/290/448/386/RS, dando início à quarta etapa de concessões (ANTT, 2019b).

A ANTT atua no transporte ferroviário, por meio do governo federal que iniciou o processo para a privatização, concessão e delegação de serviços públicos de transporte a Estados, Municípios e iniciativa privada. O processo de desestatização do setor ferroviário foi iniciado em 10/03/92, a partir da inclusão da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA no PND, pelo Decreto nº 473/92. O governo federal colocou em prática ações voltadas para a privatização, concessão e delegação de serviços públicos de transporte a Estados, Municípios e iniciativa privada com o objetivo de aumentar a

oferta e melhoria de serviços, bem como desonerar o Estado. Pode englobar tanto o transporte de cargas quanto de passageiros (ANTT, 2019c).

Em relação ao transporte dutoviário, cabe à ANTT, conforme inciso XIII do Art 24º da Lei 10.233/2001, em sua esfera de atuação, promover levantamentos e organizar cadastro relativo ao sistema de dutovias do Brasil e às empresas proprietárias de equipamentos e instalações de transporte dutoviário. O transporte dutoviário é dividido em oleodutos (transporte em sua grande maioria de petróleo, óleo combustível, gasolina, diesel, álcool, GLP, querosene e nafta), minerodutos (transporte de sal-gema, minério de ferro e concentrado fosfático) e gasodutos (transporte de gás natural). A ANTT articula com as entidades relacionadas à área, visando à criação de Cadastro Nacional de Dutovias, eficiente e seguro, que sirva para orientar suas ações e projetos (2019d).

O Transporte Multimodal de Cargas é aquele que utiliza duas ou mais modalidades de transporte e é executado sob a responsabilidade única de um Operador de Transporte Multimodal – OTM. Em tal modalidade há apenas um contrato que rege a operação. O exercício da atividade do OTM depende de prévia habilitação e registro na ANTT (ANTT, 2019e).

2.7.1. Atuação da ANTT no controle de preços no mercado de TRC

A atuação da ANTT no controle de preços no mercado de TRC enquadra-se em um tipo de intervenção sobre a atividade econômica *stricto sensu* como norma de direção ou regulação.

O transporte rodoviário de carga no Brasil vive um cenário de crise. A expansão da oferta nos últimos anos, induzida pelos incentivos governamentais concedidos à venda de veículos comerciais, em conjunto com a forte contração da demanda

decorrente da queda na atividade econômica, resultaram em um significativo desequilíbrio entre oferta e demanda no mercado de TRC. Esse desequilíbrio levou a uma alta taxa de ociosidade da frota de veículos e acirramento da concorrência, que se traduziu em reajustes de fretes inferiores ao aumento dos custos incorridos pelos transportadores e até mesmo em redução do seu valor (CNI, 2016).

O grande número de empresas de transporte rodoviário de cargas amplia a concorrência no setor e reduz o poder de barganha nas negociações com os clientes (DEPEC, 2017). Estas questões oneram mais acentuadamente os transportadores de cargas autônomos.

O papel do Governo é formular as políticas públicas setoriais quando necessárias e o das agências é de garantir tais formulações, regulando e fiscalizando o mercado. Foi esta a intenção governamental com a edição da Lei 13.703/18: preencher uma lacuna no ordenamento jurídico regulando um setor de alta importância para economia brasileira, além de proporcionar melhores condições de trabalho para os caminhoneiros de um modo geral. A ANTT, conforme determinação da Lei 13.703/18, é o ente legitimado para regular a matéria por meio de resolução administrativa. A legitimidade da ANTT para editar a Lei 13.703/98 também está calcada na falha de mercado ocasionada pelas altas dos combustíveis que são determinadas pelos mercados internacionais, pela falta de infraestrutura das estradas brasileiras e pelas hipossuficiências dos caminhoneiros autônomos no mercado de TRC.

A Lei 10233 de 2001 destaca a criação e funções da ANTT. No inciso II do art. 24 da referida Lei tem-se que:

“Art. 24º. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

[...]

II – promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados [...].”

Alguns pontos merecem destaque para reflexão. Quando, por meio das tabelas, a Agência estabelece os custos operacionais mínimos, as partes devem entender que alguns valores não estão inclusos nesse patamar inferior e devem continuar sendo incorporados. Destacam-se aqui o lucro da operação e o pedágio. Sendo assim, as resoluções não estabelecem a total uniformização dos preços, que poderia levar a cartelização do mercado de TRC como alegado pelas partes contrárias, mas uma referência mínima de custos para que negociações partam de valores que permitirão a valorização do trabalho humano evitando que transportadores autônomos, parte hipossuficiente da relação, se submetam a situações desumanas de trabalho ou a jornadas excessivas. O mercado, como está estabelecido, não vem oferecendo condições dignas e, na maioria das vezes, o transportador autônomo fica obrigado a se submeter às condições impostas. A tabela é interessante como referência de custos visto que muitas vezes, alguns parâmetros associados aos custos, tais como a depreciação por exemplo, não são calculadas facilmente pelos caminhoneiros que acabam, por vezes, aceitando valores que cobrem basicamente os custos variáveis associados às viagens.

No entanto, cabe destacar que a resolução é válida não só para autônomos, mas para cooperativas e empresas transportadoras. Fica o questionamento de até que ponto a preocupação com a parte mais fraca da relação está sendo fielmente alcançada.

2.8. Outras políticas de preços mínimos no Brasil

2.8.1 Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM

O principal exemplo da atuação estatal para a regulação direta de preços no Brasil ocorreu com a Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM para produtos agrícolas. Estabelecida em 1966, representa uma ferramenta para “diminuir oscilações na renda dos produtores rurais e assegurar uma remuneração mínima, atuando como

balizadora da oferta de alimentos [...] e garantindo a regularidade do abastecimento nacional” (CONAB, 2018). Cabe à CONAB a execução dos instrumentos da PGPM, além da atuação em outras frentes da Política, como:

- i. a elaboração da Proposta de Preços Mínimos como base técnica para discussão entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), o Ministério da Fazenda (MF), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Conselho Monetário Nacional (CMN);
- ii. elaboração dos normativos que detalham como cada produto agrícola amparado pela PGPM será tratado nos instrumentos de política agrícola na safra seguinte; e
- iii. elaboração de notas técnicas que forneçam suporte técnico para o MAPA escolher quais instrumentos serão utilizados, quando e onde.

Até o Governo de Fernando Henrique Cardoso, a PGPM foi caracterizada por uma forte atuação governamental, que buscava a manutenção dos preços por meio da formação de estoques reguladores, através de instrumentos denominados Aquisições do Governo Federal (AGF) e Empréstimos do Governo Federal (EGF). Dessa forma, a operação ocorria com uma intervenção seguida de compra por parte do Governo Federal, uma vez que o preço de mercado estivesse inferior ao preço mínimo estipulado. O contrário ocorria caso os preços estivessem maiores que o Preço de Liberação de Estoques (PLE) (SCHWANTES e BACHA, 2017).

A partir de 1995, novos instrumentos são criados, tais como o Contrato de Opção de Venda de Produtos Agrícolas agindo como um seguro contra a queda de preços, e o Prêmio para Escoamento do Produto (PEP), visando garantir preços de referências aos produtores (DELGADO e CONCEIÇÃO, 2005).

Bacha (2012) aponta ainda que a partir do Governo de Luis Inácio Lula da Silva, houve uma retomada na formação de estoques por parte do Governo Federal frente ao redirecionamento da política para a aquisição e garantia de preços à agricultura familiar. Por fim, com o intuito de garantir os preços, mas diminuindo a participação pública, foram criados os instrumentos privados: Contratos Privados de Opção de Venda e Prêmio de Risco de Opção Privada (Prop) e o Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (Pepro). Atualmente há 11 Instrumentos de Política Agrícola em vigor, incluindo os Leilões Públicos.

2.8.2 Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio)

A Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio) objetiva simultaneamente fomentar a proteção ao meio ambiente e garantir renda às populações extrativistas através da definição de preços mínimos para 17 produtos encontrados nos biomas brasileiros: açaí, andiroba, babaçu, baru, borracha extrativa, buriti, cacau extrativo, castanha do Brasil, carnaúba, juçara, macaúba, mangaba, murumuru, pequi, piaçava, pinhão e umbu.

Neste caso, a Conab atua via Subvenção Direta a Produtos Extrativistas (SDPE), que consiste no pagamento de um bônus aos extrativistas quando eles comprovam a venda por preço inferior ao mínimo fixado pelo Governo Federal.

3. Proposta de adequação no arcabouço jurídico e regulatório vigente

A partir do arcabouço jurídico e regulatório que trata da PNPM-TRC, destacando assim a Medida Provisória 832/2018, que criou a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, tendo como objetivo a promoção de condições razoáveis à realização de fretes em todo o território nacional e para isso determinou a instituição de tabela de preços mínimos vinculantes, tabela esta elaborada pela ANTT e apresentada por meio da Resolução 5.820/2018.

Por meio da Resolução 5.820/2018 estabeleceu-se a metodologia para a constituição do preço por quilômetro rodado, onde foram considerados os custos diretos, fixos e variáveis. A partir de tal metodologia, são publicadas, no ANEXO II da referida Resolução, as tabelas com os respectivos preços mínimos. Surge, assim, a primeira tabela de frete mínimo obrigatória em todo território nacional.

Vislumbra-se que a Medida Provisória 832/2018 foi convertida na Lei 13.703/2018, mantendo assim a vinculação dos preços mínimos de fretes para os transportes rodoviários de cargas realizados em todo território nacional, com valores calculados por quilômetro rodado, por eixo carregado e conforme as especificidades da carga (geral, granel, perigosa, frigorificada ou neogranal).

Tratando-se de transporte rodoviário de cargas, conforme legislação em vigor, a tabela vigente deve ser respeitada, sob pena de o transportador ter direito ao pagamento de uma indenização em valor equivalente a duas vezes a diferença entre o valor pago e o que seria devido, conforme previsto no §4, do artigo 5º, da Lei 13.703/2018.

Assim sendo, o contratante do frete pode ser condenado ao pagamento da referida indenização caso não pague ao menos o piso mínimo estabelecido de acordo

com a tabela vigente, cujo valor será apurado por frete contratado que tiver desrespeitado a tabela.

Detalhe que chama atenção é que as próprias transportadoras poderão sofrer sanção da lei em comento. Isso pode ocorrer na hipótese da subcontratação do transportador autônomo se o valor mínimo do frete previsto na tabela não for respeitado, porém nessa situação se conseguir provar que foi o contratante o responsável pelo não pagamento do piso mínimo, consequentemente poderá pleitear em direito de regresso o ressarcimento dos valores despendidos.

A própria Lei 11.442/2007, que regulamenta a atividade de transporte de cargas do transportador autônomo, estabelece a solidariedade entre as transportadoras e os proprietários da carga acerca do pagamento do frete do transportador autônomo.

Buscando disciplinar esse tema, a ANTT já publicou diversas resoluções como mencionado, sendo que essas resoluções são atos normativos que visam complementar uma norma superior, sem contradizê-la, devendo assim respeitar a própria lei a qual visa complementar e também a Constituição Federal.

No tocante às resoluções, destaca-se a retomada da vigência Resolução 5.849/2019, norma esta que vem disciplinar a PNPM-TRC em complemento à Lei 13.703/2018, estabelecendo as regras gerais, a metodologia e os coeficientes dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização do transporte rodoviário de cargas. Essa resolução traz novas subdivisões das cargas e a metodologia para aplicação do cálculo dos pisos mínimos.

Seguindo regramento que já existia, a Resolução 5.849/2019 manteve a legitimidade da ANTT para aplicar sanções aos responsáveis pelo não pagamento do piso mínimo estabelecido, sanções estas que não se confundem com as indenizações devidas aos transportadores por aqueles que não respeitaram o piso mínimo. Nesse sentido é o disposto no artigo 9º:

Art. 9º Constituem infrações administrativas as seguintes condutas:

“I - o contratante que contratar o serviço de transporte rodoviário de carga abaixo do piso mínimo estabelecido pela ANTT: multa no valor de duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido com base nesta Resolução, limitada ao mínimo de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) e ao máximo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais);

II - os responsáveis por anúncios que ofertarem contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa no valor de R\$ 4.975,00 (quatro mil e novecentos e setenta e cinco reais);

III - os contratantes, transportadores, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

§ 1º Para efeito do disposto no inciso I do presente artigo, considera-se infrator o responsável pela contratação do transportador que realizará a operação de transporte.

§ 2º A ANTT poderá utilizar-se do documento que caracteriza a operação de transporte, de documentos fiscais a ele relacionados, das informações utilizadas na geração do Código Identificador da Operação de Transporte - CIOT ou qualquer outro meio, para comprovação das infrações previstas neste artigo.

§ 3º As multas anteriormente descritas não se confundem com a indenização prevista no § 4º do art. 5º da Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018.”

Passa-se agora analisar algumas situações pontuais sobre o tema em comento.

3.1 Limitação da aplicação aos veículos movidos a óleo diesel

Os artigos 4º e 6º da Resolução ANTT nº 5.849/19 versam que:

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Art. 4º A metodologia descrita no ANEXO I define os procedimentos para cálculo dos custos que compõem o frete-peso, **de veículos movidos a diesel**, para operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação. (grifo nosso)

“Art. 6º Os coeficientes dos pisos mínimos de frete para todas as especificações definidas de cargas serão reajustados sempre que houver oscilação, positiva ou negativa, superior a 10% no indicador de preço médio ao consumidor do **óleo diesel** (S10) do Brasil disponibilizado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, relativamente ao **valor do diesel** constante da planilha de cálculos utilizada na definição dos pisos mínimos vigentes”. (grifo nosso)

Ainda nos termos do artigo 4º, §1º da Lei 13.703/18 “os pisos mínimos de frete deverão refletir os custos operacionais totais do transporte, definidos e divulgados nos termos de regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com priorização dos custos referentes ao óleo diesel e aos pedágios.”

É útil valer-se de regras de interpretação e de princípios de direito para extrair o significado deste artigo. A melhor forma de interpretá-lo é levar em conta a intenção do legislador ao elaborar a lei, isto é, deve-se extrair a intenção da lei (*mens legislatoris e mens legis*), o porquê de a lei ter sido editada.

Neste sentido, embora existam veículos de transportes movidos a gasolina, a intenção da referida Lei foi disciplinar apenas o transporte de cargas por veículos movidos a óleo diesel, assim está expresso na legislação. Caso contrário, a regra posta não teria mencionado expressamente a priorização dos custos referentes ao óleo diesel e sim falado em qualquer tipo de combustível.

3.2. Amplitude de aplicação da PNPM-TRC

O art. 7º da Resolução ANTT nº 5.849/19 traz que:

Estão sujeitos à Lei nº 13.703/18, de 08 de agosto de 2018, além das entidades privadas, os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A principal característica de um ato normativo é a generalidade. Isto significa que a norma vale para todos, sem distinção de qualquer natureza. Essa característica consagra um dos princípios basilares do direito e descritos no art. 5º da CF: igualdade de todos perante a lei: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. [...]”

Sendo uma lei nacional⁴ e federal⁵ não há como excluir os entes públicos. Trata-se de uma lei elaborada pelo legislativo federal com abrangência em todo o território nacional. Não podem a União, Estados e Municípios (Administração Pública em sentido amplo) pagarem o valor do frete abaixo da tabela. Não há amparo legal para os entes públicos serem imunes à lei de fretes.

3.3. Os casos dos Correios e da CONAB e a aplicação da PNPM-TRC

3.3.1. Correios

Os Correios são enquadrados como casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação e consequente inaplicabilidade da lei de fretes, em relação à entrega de correspondências. Os Correios exercem uma atividade de interesse público de entregar correspondências e têm o monopólio instituído por lei de tal função. Ninguém pode

⁴ Em linhas gerais, uma lei nacional se aplica a todo o território nacional. Em outras palavras, uma lei nacional é aplicada a todos os entes da federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Como exemplos de leis nacionais, pode-se citar: Consolidação das Leis do Trabalho, Lei de Licitações, Código Penal etc.

⁵ Por sua vez, uma lei federal é aplicada apenas à União. Como exemplo, cita-se a Lei nº 8.112/90, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União, suas Autarquias e Fundações Públicas.

realizar legalmente a atividade de entregar correspondências. Portanto, não há que se falar em concorrência desleal.

Apesar da Lei que instituiu o monopólio ser anterior à Constituição de 1988, o STF já decidiu que o monopólio subsiste:

“O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) declarou que a Lei 6.538/78, que trata do monopólio dos Correios, foi recepcionada e está de acordo com a Constituição Federal. Com isso, cartas pessoais e comerciais, cartões-postais, correspondências agrupadas (malotes) só poderão ser transportados e entregues pela empresa pública. Por outro lado, o Plenário entendeu que as transportadoras privadas não cometem crime ao entregar outros tipos de correspondências e encomendas” (STF, 2009).

No caso de entrega de encomendas, vale a aplicação da Lei 13.703/18, sob pena de concorrência desleal com transportadoras.

3.2.2. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)

Embora a CONAB tenha como objetivo promover a segurança alimentar e nutricional e executar ações e programas de Abastecimento Social (tais como Atendimento Emergencial, Ajuda Humanitária Internacional, Doação de Cestas, Distribuição de Cestas e Vendas em Balcão), ela não pode contratar terceiros para transportar cargas por preço inferior à tabela de preços mínimos. Com tal conduta, ela estaria impondo o ônus de sua atividade à iniciativa privada.

Além disso, as cargas por ela transportadas não possuem qualquer característica de especialidade quanto à sua natureza que justifique sua exclusão ou imunidade à lei de fretes. A não aplicação da Lei às empresas públicas implicaria concorrência desleal. A Resolução não é o ato normativo adequado para excluir a CONAB da aplicação da Lei.

3.4. Vinculação dos contratos ao mínimo estabelecido

O art. 8º da Resolução ANTT nº 5.849/19 versa que “os fretes pagos no Transporte Rodoviário Remunerado de Cargas não poderão ter valor inferior aos calculados com base no Anexo II da Resolução, sejam celebrados por pessoa física, pessoa jurídica ou equiparados, inclusive em casos de subcontratação”.

Este artigo visa a impedir burlar à lei de fretes por meio de estabelecimento de mecanismos contratuais. Tal dispositivo é complementado pela definição de infrações e sanções administrativas. A simples proibição de uma conduta sem a respectiva sanção não geraria efeitos.

3.5. Contratos assinados antes da publicação da Lei

Os contratos nasceram na antiguidade. Dizia-se que eram a lei entre as partes e uma vez pactuado tornava-se imutável. Usava-se a expressão em latim *pacta sunt servanda* que significa que os “acordos devem ser cumpridos” ou “os pactos e os contratos devem ser mantidos” (GUINDANI, 2018; PÓVOAS, 2003).

Contratos têm papel relevante na economia, sendo elemento essencial à garantia das transações, trazendo segurança jurídica às partes e mitigando os riscos decorrentes das obrigações assumidas pelos contratantes. Com o desenvolvimento da sociedade e da economia, muitas vezes a imutabilidade das regras contratuais tornava-se injusta e atualmente esta característica não é absoluta. Conforme Marques (1991),

“a nova concepção de contrato é uma concepção social deste instrumento jurídico, para a qual não só o momento da manifestação da vontade (consenso) importa, mas onde, também e principalmente, os efeitos do

contrato na sociedade serão levados em conta e onde a condição social e econômica das pessoas nele envolvidas ganha em importância.”

Para o direito brasileiro, preservar a vontade das partes e a essência dos contratos é importante, porém se houver mudanças significativas na relação contratual, de forma que torne excessiva obrigação para uma das partes, com desequilíbrio econômico, é possível que o contrato seja resolvido, conforme dispõe o artigo 478º do Código Civil, onde estabelece:

“Art. 478º. Em contratos a prazo ou duradouros, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, poderá o devedor pedir a resolução do contrato.”

Observa-se assim que o legislador permite a resolução contratual quando um elemento inusitado e surpreendente afetar a execução do contrato, colocando em situação de extrema dificuldade um dos contratantes, isto é, ocasionando a excessiva onerosidade em sua prestação, como consagra o art. 317 do Código Civil:

“Art. 317. Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier desproporção manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que assegure, quanto possível, o valor real da prestação.”

Sendo assim, para fundamentar a revisão do contrato pela quebra do equilíbrio econômico, a doutrina se socorre da chamada Teoria da Imprevisão, considerando os dois dispositivos citados nos artigos 478 e 317 do Código Civil, bem como o enunciado art. 176 do CJP (CJP, 2002).

O art. 10 da Resolução 5.849/2019 versa que “a MP 832, de 27 de maio de 2018, convertida na Lei 13.703, de 8 de agosto de 2018, só é aplicável aos contratos assinados após o início da vigência da Resolução 5820, de 30 de maio de 2018”.

Antes de sua publicação a lei não existia no mundo jurídico e como tal só pode vigorar após a sua publicação. Desta forma, a PNPM-TRC aplica-se aos contratos celebrados após a sua vigência.

Portanto, quem possui contrato por escrito firmado antes da vigência da norma sobre PNPM-TRC tem um ato jurídico perfeito (artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal), tratando-se de um instrumento jurídico livremente estabelecido pelas partes.

Entende-se então, que para os contratos celebrados antes da sua vigência precisa ser respeitado, entretanto nada impede que as partes possam tentar negociar novos valores, especialmente em caso de desequilíbrio financeiro da relação contratual, nos termos do Código Civil e das demais leis vigentes (Princípios do Direito Civil Contratual).

3.6. Transporte Rodoviário Internacional de Cargas

O PNPM-TRC não se aplica para o transporte internacional de cargas, pois desde a edição da MP 832/2018 e posteriormente com a sua conversão na Lei 13.703/2018 se conclui que os pisos mínimos devem ser aplicados ao transporte em território nacional, portanto não pode o intérprete buscar ampliar essa regra sob pena de restar caracterizada a ilegalidade.

Nesse sentido inclusive é o disposto no parágrafo único, do artigo 7º, da Resolução 5.849/2019:

“Art. 7º Estão sujeitos à Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018, além das entidades privadas, os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Parágrafo único. A PNPM-TRC não é aplicável ao Transporte Rodoviário Internacional de Cargas.”

Faz sentido não aplicar a PNPM ao transporte internacional de cargas, pois além dos diversos itens que compõem o piso mínimo serem quase que exclusivos da realidade prática brasileira, também há necessidade de acordos internacionais sobre o tema com os diversos países envolvidos, conforme previsto no art. 22 da Lei 11.442/2007 que dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração:

“Art. 22. Na aplicação do disposto nesta Lei, ficam ressalvadas as disposições previstas em acordos ou convênios internacionais firmados pela República Federativa do Brasil.”

Entre esses acordos, tem destaque o Decreto nº 99.704, de 20 de novembro de 1990, que dispõe sobre a execução no Brasil do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai. Segundo o art. 3º desse decreto, o país de jurisdição das empresas é aquele em que:

- Esteja a empresa legalmente constituída;
- Estejam radicados e matriculados os veículos utilizados na prestação dos serviços;
- Tenham domicílio real de acordo com as disposições legais do país respectivo.

Apenas nos casos em que tais regras sejam observadas no Brasil como país de jurisdição é que poderia haver a possibilidade de aplicar a PNPM ao transporte internacional de cargas.

3.7.Reajustes e Esclarecimentos

A Resolução nº 5.849/19 definiu que superintendência interna da própria ANTT – SUROC – deverá efetuar os reajustes dos coeficientes dos pisos mínimos, bem como detalhar os procedimentos da própria resolução e publicar os parâmetros dos cálculos efetuados para os pisos mínimos, conforme se depreende do seu artigo 11º, abaixo transcrito:

“Art. 11 A Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas se incumbirá de:

- I – reajustar os coeficientes dos pisos mínimos na hipótese descrita no art. 6º desta Resolução;
- II – definir e disponibilizar, quando necessário, o detalhamento dos procedimentos mencionados nos dispositivos desta Resolução;
- III – publicar os parâmetros de cálculo utilizados para a obtenção dos coeficientes dos pisos mínimos.”

4 Apoio descritivo e jurídico como sugestão ao estabelecimento de penalidades e estudo de dosimetria destas

A Constituição Federal do Brasil de 1988 assinalou o reconhecimento da imperatividade das normas constitucionais, reconhecendo nela o *status* de Lei Maior, uma consolidação do Estado Democrático de Direito. Assim, assegurou-se a efetividade constitucional e os direitos positivados em seu conteúdo, os quais ganharam maior prestígio e foram garantidos de maneira mais sólida.

O modelo federativo consagrado no Brasil é composto pela Administração Pública direta e indireta, que por sua vez é composta por vários órgãos que são partes integrantes do ente federativo. Desse modo, o Estado brasileiro é ao mesmo tempo titular e prestador de serviços, composto pela Administração Pública direta, formada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e pela Administração Pública indireta, formada pelo conjunto de entes administrativos, que têm como desígnio realizar as atividades públicas descentralizadas das funções provenientes da administração central.

Na Constituição da República Federativa do Brasil, há um conjunto de princípios e normas que norteiam a atividade desempenhada pela Administração Pública, que manifesta sua vontade por intermédio dos seus agentes públicos encarregados de zelar pela coisa pública. Desse modo, conjugando as regras e os princípios que estruturam a Administração Pública Brasileira, tem-se o regime jurídico administrativo.

O Direito Administrativo, como ramo autônomo da ciência jurídica do ordenamento jurídico brasileiro, possui um conjunto de regras e princípios que disciplinam e estruturam o conjunto de direitos, deveres, garantias, vantagens, proibições e penalidades aplicáveis a determinadas relações qualificadas pelo Direito Administrativo. O regime jurídico administrativo consiste em importante tema no contexto jurídico brasileiro. Trata-se do conjunto de regras e princípios que estruturam

o Direito Administrativo, conferindo-lhe autonomia enquanto um ramo autônomo da ciência jurídica (ARAGÃO, 2003).

O art. 9º da Resolução 5.849/2019 visa a coibir que a parte considerada mais forte do contrato de transporte, ou seja, aquele que contrata o serviço de transporte, se valha desta posição para impor aos transportadores, em especial os transportadores autônomos, situação de desequilíbrio financeiro, sujeitando a parte mais fraca a desrespeitar a lei.

4.1. Tipos de ilícitos

O ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) consiste no “comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa”, de uma sanção da mesma natureza.

Com essa delimitação conceitual afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distinta e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais pela autoridade judiciária, com suporte basilar nos códigos de Direito Penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente.

Com efeito, o fator de distinção entre os ilícitos não reside na qualidade ou gravidade da violação à ordem jurídica, porém assim se revela mediante consideração da autoridade competente para impor a sanção em cada caso. Isso se presta, ademais, para apartar a infração por ato de improbidade administrativa das infrações administrativas, sem prejuízo de se assumir a necessidade de manejo das regras e

princípios do regime jurídico administrativo para o reconhecimento daquela, porém, repita-se, pelo Estado-Juiz (como previsto no parágrafo único do art. 12 da Lei 8.429/1992); e não pelo Estado-Administração.

Sintetizando, é a função desempenhada pela autoridade que dita tratar-se de infração-sanção administrativa ou de natureza diversa.

4.2. A questão da voluntariedade e a desnecessidade ordinária de dolo ou culpa para tipificação da infração administrativa

Quando se faz referência, no conceito de infração administrativa, ao comportamento como voluntário - e não culposos (negligência, imprudência ou imperícia) ou doloso – pretende-se afastar a necessidade de ordinária exigência de prova da culpa ou dolo no atuar do suposto infrator para eventual responsabilização pela Administração Pública.

A voluntariedade de comportamento para fins de caracterização de infração administrativa, segundo Mello (2016), “prescinde de dolo ou culpa do agente, visto que, para configurar-se sua incursão nelas e, conseqüente exposição às pertinentes sanções, é indispensável que haja existido, pelo menos, a possibilidade do sujeito evadir-se conscientemente à conduta censurada.”

4.3. Tipicidade

Não há dúvidas de que a conduta ensejadora de sancionamento administrativo deve ter sido previamente “tipificada”. A razão é simples: somente se pode exigir comportamento diverso daquele previamente estabelecido como proibido (por ação ou

omissão) e, pois, somente é sancionável o comportamento (“voluntário”) distinto daquele normativamente almejado. Assim sendo,

[...] tipicidade é antinormatividade, na exata medida em que esta se revela característica de uma conduta individualizada como proibida por um tipo administrativo (sancionador). Este, por sua vez, constitui-se na fórmula pertencente à lei [ao regulamento, ao contrato etc.], na moldura para o quadro do mundo fenomênico a retratar o comportamento indesejável e sujeito à sanção no âmbito administrativo (FERREIRA, 2001).

4.4. Finalidade da Sanção Administrativa

Por seu caráter restritivo de direitos, resta patente que a finalidade da sanção administrativa não é a de conceder uma vantagem, como ocorre com as chamadas sanções premiais. Seu efeito é o de restringir a esfera de direitos daquele que sofre sua imposição, exatamente pela incursão (de alguém) em comportamento, típico, antijurídico e reprovável.

Por outro lado, todo castigo, por evidente, deve apresentar qualidade e quantidade (adequação, razoabilidade e proporcionalidade) compatível com a reprovabilidade do comportamento, típico e antijurídico e/ou de seus efeitos, quando for o caso.

Sustenta-se que a finalidade da sanção administrativa é desestimular condutas reprováveis nessa seara, ao que acresce Mello (2016) o fim de “constranger ao cumprimento das obrigatórias”. A sanção não tem a finalidade ressarcitória. Mello (2016) afirma que para o dano a resposta é a indenização, para o ilícito, a sanção. Dito de outro modo: “Sendo assim, forçoso concluir que a sanção administrativa tem finalidade desestimuladora; a indenização apenas objetiva restaurar o *status quo ante*”.

Por conta da provada incursão de alguém em comportamento, típico, antijurídico e reprovável administrativamente, a sanção administrativa é a resposta ordinária. Isto é, trata-se, em regra, de atividade vinculada, que não permite à autoridade competente tomar qualquer outra providência que não impor ao sujeito infrator (ou ao responsável pela infração) a sanção administrativa correspondente. Demais disso, o servidor (competente) que tiver notícia do suposto cometimento de infração administrativa está obrigado a apurá-la de imediato, sob pena de responsabilização.

Todavia, pode a lei decidir em contrário, autorizando que outro tipo de tratamento-resposta reintegre a ordem jurídica violada ou melhor salvaguarde os interesses públicos.

Por exemplo, desde a égide da antiga Lei do CADE (Lei 8.884/1994), é permitido ao suposto infrator das normas de proteção da concorrência, firmar um termo de cessação da prática sob investigação, assim afastando a potencial sanção administrativa.

Em outro giro, a Lei dos Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998) viabiliza “a firmação de Termos de Ajustamento de Conduta como forma de agilização na recomposição do dano ambiental”, permitindo conversão de multa em prestação de serviços de recomposição do meio ambiente degradado.

Destarte, não é novidade que se tem permitido, paulatina e normativamente, reverter-se a lógica segundo a qual “dado o ilícito, deve ser a sanção”, motivo pelo qual aponta-se essa realidade, atualmente, como regra. E a regra, para ser afastada, exige lei – que autorize ou imponha comportamento diverso.

Percebe-se, pois, certa tendência no sentido de preferir-se a composição à imposição, o acordo à sanção, inclusive na esfera administrativa, o que se vê reforçado no próprio Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), ao prever que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser

estimulados” (§ 3º do art. 3º) e que o códex se aplica a processos administrativos supletiva e subsidiariamente (art. 15). A Lei de Mediação (Lei 13.140/2015) parece seguir a mesma trilha (arts. 32 a 40).

4.5. As penalidades previstas na Resolução

O *caput* do art. 9º da Resolução nº 5.849/2019 e seu inciso I versam que:

“Art. 9º Constituem infrações administrativas as seguintes condutas:

I - o contratante que contratar o serviço de transporte rodoviário de carga abaixo do piso mínimo estabelecido pela ANTT: multa no valor de duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido com base nesta Resolução, limitada ao mínimo de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) e ao máximo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais)”

Visando fazer com que a regra posta do PNPM-TRC seja respeitada pelos envolvidos, criou-se a sanção acima de forma que desestimule a infração a regra, cujos valores podem ficar bem mais elevados do que o frete irregularmente contratado.

No tocante a regra sancionatória acima, percebe-se que seguiu os mesmos parâmetros da indenização indevida ao transportador pelo tomador do frete (§4º, do artigo 5º, da Lei 13.703/2018), porém apenas se fixou limites mínimos e máximos, limites estes que não existem na indenização referida. Assim, quem violar as regras está sujeito, além da indenização ao transportador (quem deve reivindicar), também a multa aplicada pela ANTT.

O inciso II do art. 9º traz que “ os responsáveis por anúncios que ofertarem contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa no valor de R\$ 4.975,00 (quatro mil e novecentos e setenta e cinco reais).”

Tal punição visa a coibir o desrespeito à lei por aqueles que, apesar de não realizarem o transporte de cargas propriamente dito, incentivam o descumprimento da lei.

O descumprimento da lei traz consequências a todos os envolvidos nos transportes de cargas e aqueles que o propagam, mesmo não fazendo parte do contrato de transportes, mas atuam no mercado, devem ser sancionados mais severamente que os demais. Neste inciso, a culpabilidade do infrator é muito maior que no inciso I, pois incentiva os transportadores, parte mais fraca da relação de transporte e maiores prejudicados pelo descumprimento dos pisos mínimos, a desrespeitarem a lei.

O valor não possui gradação, mas já inicia em patamar elevado em face da alta reprovabilidade da conduta do agente que propaga o desrespeito à lei. Além disso, ele não faz parte do contrato de transporte, , poré mentendeu-se que sendo terceiro, não participante do contrato de transporte pratica conduta mais gravosa que os agentes que fazem parte da execução do contrato. O terceiro se locupleta da relação contratual de transporte sem fazer parte dele, causando prejuízo aos transportadores.

O respeito à lei é regra máxima do Estado Democrático de Direito, previsto em nossa constituição. Todo aquele que apregoar o descumprimento da lei está indo de encontro ao ordenamento jurídico vigente, razão pela qual, em tese, devem ser punidos.

Por isso, o inciso III do art. 9º da Resolução nº 5.849/19 também deve ser destacado:

“III - os contratantes, transportadores, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).”

Desta forma, devem ser punidas condutas que visam a impedir a ação da Administração Pública durante a fiscalização, ou seja, obstruir a atividade administrativa de fiscalização que tem o poder e dever de agir.

Ocorre, entretanto, que este dispositivo pode ser entendido como forma de a Administração-Fiscalização, por meio de seu poder de polícia, impor sanção pelo descumprimento da obrigação de apresentar as informações e documentos necessários ao transporte, nos termos previstos nos parágrafos do artigo 9º, conforme abaixo transcritos:

“§1º Para efeito do disposto no inciso I do presente artigo, considera-se infrator o responsável pela contratação do transportador que realizará a operação de transporte.

§2º A ANTT poderá utilizar-se do documento que caracteriza a operação de transporte, de documentos fiscais a ele relacionados, das informações utilizadas na geração do Código Identificador da Operação de Transporte - CIOT ou qualquer outro meio, para comprovação das infrações previstas neste artigo.”

Não obstante, a Administração deve deixar claro qual o procedimento adotará em caso de eventual punição em respeito aos princípios constitucionais da administração pública, quais sejam, da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade (artigo 37 da CF), além das garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, aplicáveis ao procedimento administrativo. Tal artigo é fundamental para que o eventual infrator tenha o direito de se defender adequadamente.

Por oportuno, salienta-se que aqui está sendo tratado das multas, o que não se confunde com a indenização que também está prevista pelas normas aplicáveis. Exatamente nesse sentido é o que determina o parágrafo 3º, do art. 9º da Resolução 5.849/2019 para que não se confunda multas com indenização, esta última prevista no § 4º do art. 5º da Lei 13.703/2018:

“Art. 9º [...]

§3º As multas anteriormente descritas não se confundem com a indenização prevista no § 4º do art. 5º da Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018.”

Ademais, esclarece-se que a multa é devida à União, enquanto a indenização prevista no art. 5º da Lei 13.703/2018 que trata de reparação do dano sofrido por aquele que foi obrigado a fazer o transporte rodoviário por valores inferiores ao piso mínimo, cujo valor da indenização é destinado ao próprio transportador.

4.6. Dosimetria das sanções previstas no artigo 9º e incisos da Resolução.

Segundo Nobre Junior (2016), para a fixação correta da sanção administrativa, devem ser considerados alguns elementos, tais como a proporcionalidade em relação à insignificância das infrações efetivamente praticadas e a pena imposta, a razoabilidade da sanção, as circunstâncias atenuantes (primariedade e ílibada vida funcional), a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais do agente delegado.

A violação à proporcionalidade da pena no Processo Administrativo constitui desvio de finalidade por parte da Administração, tornando a sanção aplicada ilegal e sujeita à revisão pelo Poder Judiciário (STJ, 2005).

A razoabilidade, como princípio geral de interpretação, impede a consumação de atos, fatos e comportamentos inaceitáveis, injustos e arbitrários. Ávila (2004) quando trata desse princípio como congruência diz que:

“Como última etapa, a sanção deve respeitar o princípio da finalidade, da individualização e da não transcendência, no sentido de que à Administração Pública é defeso impor medida mais severa além da necessária para atingir o fim pretendido, respeitando-se as peculiaridades de cada caso concreto.”

Segundo Silva (2004), os princípios da confiança, da boa-fé e da segurança jurídica servem para evitar que as pessoas sejam surpreendidas por modificações do direito positivo ou na conduta do Estado, mesmo quando manifestadas em atos ilegais, que possa ferir os interesses dos administrados ou frustrar-lhes as expectativas.

Na dosimetria da pena de multa ou prestação pecuniária deve-se levar em conta a circunstância da conduta (gravidade) e a condição do agente infrator. Deve-se buscar proporcionalidade entre a infração e a reprimenda. Bem como a previsão de um mínimo e um máximo para eventual abuso.

De fato, a regulamentação de sanções e penalidades não é, pois, “uma atividade trivial, pois para isso é necessário observar o princípio constitucional fundamental da proporcionalidade, ou seja, o regramento deve visar o equilíbrio entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção (CAMPOS, 2004, citado por RIBEIRO et al., 2019).

4.6.1. Critérios para fixação de multa administrativa

O ato administrativo que impõe sanção deve ser motivado, nos termos do art. 50 da Lei 99.784/99, requisito que se torna ainda mais fundamental em se tratando de multa prevista em valores variáveis pela lei que a instituiu, afim de lhe conferir maior transparência. Ademais, não se pode olvidar que a administração deve se pautar pelos princípios da proporcionalidade e razoabilidade na fixação da penalidade, sempre atenta às circunstâncias do caso, como gravidade e extensão da infração, o fato de ser o infrator primário ou reincidente, bem como a sua situação econômico-financeira, evitando-se exagero para não comprometer financeiramente o empreendimento econômico, permitindo-lhe o cumprimento da lei (TRT-3 RECURSO ORDINÁRIO TRABALHISTA RO 0010734152016500300100010734-15.2016.5.03.0010).

Apesar de todas essas premissas para autuação do infrator, todavia no caso do PNPM-TRC, como a conduta delitiva está expressamente prevista, bem como a respectiva sanção, por conseguinte estando concretamente configurada a infração e o sujeito infrator, é dever de ofício a correta aplicação da pena imposta ao caso real ocorrido.

Em conclusão, no Estado Democrático de Direito, a atuação dos diversos Poderes deve ser moderada, jamais excessiva. Vale dizer: não se deve impor sacrifício desnecessário a quem quer que seja, considerando-se as vias judicial, legislativa ou administrativa.

Isto posto, cabe uma breve análise da dosimetria da sanção definida pela PNPM-TRC, buscando discutir se as infrações estão bem dosadas. Para tal, toma-se como referência um método que sistematiza ações regulatórias coercitivas e sancionatórias, aplicado para fins de dosimetria de sanções pecuniárias correlatas aos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros proposto por Ribeiro et al. (2019). De acordo com os autores, é fundamental que toda previsão normativa seja seguida de mecanismos sancionadores bem calibrados, de forma a evitar a criação de um corpo normativo pouco efetivo ou que gerem falhas de mercado. O método proposto pelos autores sugere que a dosimetria e a especificação de uma sanção pecuniária seja realizada por meio de quatro etapas: i) reconhecimento da legislação vigente; ii) determinação das infrações; iii) definição de critérios para classificação das infrações em grupos em função da gravidade; iv) identificação das sanções adequadas para cada grupo.

Os autores sugerem que as infrações sejam classificadas em, ao menos, três grupos, conforme os danos causados no contexto do serviço semiurbano de passageiros:

- Grupo “Muito Grave”: a infração que resulta em dano à vida e/ou dano severo à sociedade como um todo, como por exemplo:

- O efeito da infração apresentar risco à vida;
 - O infrator ter agido de má fé;
 - O infrator opuser resistência injustificada ao andamento da fiscalização, ou à execução de decisão da administração pública;
 - Praticar ato de desobediência ou oposição à ação da fiscalização;
 - O infrator violar normas de proteção à competição ou relativas à manutenção da ordem econômica.
- Grupo “Grave”: a infração que resulta em dano grave especificamente ao usuário (neste caso particular, do serviço semiurbano de passageiros), quanto ao objetivo primordial da atividade regulatória, tais como:
 - Impedir ou prejudicar o usuário efetivo ou potencial de utilizar o serviço de transporte;
 - Violar o princípio da regularidade ou continuidade da prestação de serviço, conforme estabelecido em regulamento ou contrato;
 - Causar prejuízos financeiros aos usuários visando auferir vantagens econômicas;
 - Normas relativas ao uso da frota.
 - Grupo “Média”: a infração que resulta em demais danos à atividade regulatória, como:
 - Violar o princípio da prestação do serviço adequado em relação a condições de conforto e pontualidade;
 - Violar normas relativas à prestação de informações aos usuários ou ao órgão público responsável;
 - Violar normas relativas ao preposto da transportadora.

A partir do método proposto os autores sugerem valores monetários específicos para cada grupo de infrações: R\$ 4.400,00 para o grupo de infrações muito graves, R\$ 2.200,00 para o grupo de infrações graves e R\$ 1.100,00 para o grupo de infrações média.

Para verificar se a penalidade é suficiente para inibir a infração, os autores fundamentam-se nos conceitos apresentados por Becker (1974) apud Ribeiro et al. (2019) que diz que quando a infração gerar custos referentes ao dano à sociedade as multas compensatórias poderiam ser suficientes para desencorajarem os infratores. Ainda segundo a teoria de Becker (1974) apud Ribeiro et al. (2019) a pena deve trazer equilíbrio entre os custos e receitas marginais geradas.

De modo geral, Ribeiro et al. (2019) indicam que os critérios de enquadramento utilizados devem ser sustentados por justificativas e sugerem, por exemplo, que o dano severo “pode estar associado a lesões físicas ou psicológicas permanentes às pessoas, ou perdas econômicas coletivas relativamente elevadas para os padrões convencionais do ambiente regulado, mesmo que não tenham sido causadas diretamente pela atividade regulatória”. Ademais, afirmam que outros grupos infracionais intermediários ou extremos (como “leve” ou “gravíssima”) podem ser inseridos a depender do contexto do setor regulado, e indicam a possibilidade de criar subgrupos para facilitar o enquadramento dosimétrico da sanção (por exemplo, dividir o grupo “Muito Grave” no “subgrupo relativo ao risco à vida” ou “subgrupo relativo ao dano à sociedade”).

Há, portanto, uma flexibilidade na definição de tais grupos e, conseqüentemente, na identificação das sanções aplicáveis a cada grupo, cabendo aos reguladores definir aqueles mais adequados ao caso em questão.

No caso das infrações descritas nos incisos I, II e III do art. 9º da Resolução 5.849/2019, já reproduzidos anteriormente neste relatório, seus efeitos se assemelham a exemplos sugeridos por Ribeiro et al. (2019) para o Grupo “Muito Grave”.

Embora a sanção prevista no art 5º, §4º da Lei 13.703/2018, apresente um caráter indenizatório, na Resolução 5849/2019 são definidas as infrações administrativas, bem como os respectivos valores de multa. Portanto, é mister reforçar a diferença entre indenização (prevista no § 4º do art. 5º da Lei 13.703/2018) e multa

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

(determinada no art 9º da Resolução 5.849/2019), conforme explicitado no § 3º do art. 9º da referida Resolução:

“Art. 9º [...]

§3º As multas anteriormente descritas não se confundem com a indenização prevista no § 4º do art. 5º da Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018.”

Assim sendo, para a infração do inciso I da Resolução 5.849/2019 tem-se a definição do valor da multa proporcional ao dobro do valor devido (correspondente a duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido). Dada a proporcionalidade nela presente, acredita-se ser uma forma justa e coerente com as realidades econômicas dos agentes envolvidos na transação, não representando risco para a saúde financeira da parte infratora. Contudo, a definição de limites mínimos e máximos para a multa do inciso I pode representar uma limitação ao princípio da proporcionalidade, em especial quando considerados os casos extremos de contratação de transporte por distâncias muito curtas ou muito longas.

Para avaliar como tal limitação imposta na multa pode distorcer os valores relativos devidos, apresenta-se uma simulação das multas resultantes de infrações em uma operação hipotética de curta distância (1) e de longa distância (2):

1) Transporte da categoria de carga geral utilizando um veículo de dois eixos em uma rota de 10 km. O valor do piso de frete definido pela Resolução 5.849/2019 devido seria de R\$ 118,78. Considerando uma situação crítica, na qual o contratante pagasse apenas 50% do valor mínimo estabelecido pelo piso para essa operação, então ele deveria pagar uma multa de aproximadamente R\$ 118,78 caso autuado (e não R\$ 550,00 referente ao limite mínimo).

2) Transporte da categoria de carga perigosa refrigerada, utilizando um veículo de nove eixos em uma rota de 5.000 km O valor do piso de frete definido pela Resolução 5.849/2019 seria de R\$ 28.277,23. Considerando uma situação na qual o contratante pagasse 50% do valor mínimo estabelecido pelo piso para essa operação, então, ele deveria pagar uma multa de aproximadamente R\$ 28.277,23 caso autuado (e não R\$ 10.500,00).

Fica evidente que tais limites penalizam sobremaneira os infratores que contratam frete para distâncias curtas e cargas mais baratas e beneficiam aqueles com perfil de transporte mais longo, envolvendo cargas mais específicas.

As infrações descritas no inciso II do art. 9º da Resolução 5.849/2019 representam um dano econômico potencial a um possível contrato de transporte com magnitude semelhante ao ilícito tratado no inciso I. A multa para os responsáveis por anúncios de contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo é fixado em R\$ 4.975,00. Tendo em vista essa interpretação, sugere-se que o critério para fixação da multa para esse tipo de infração seja semelhante à sugerida acima para o inciso I, garantido também a proporcionalidade para este caso.

Já o inciso III do art. 9º da Resolução 5.849/2019 fixa o valor da multa em R\$ 5.000,00 aos “contratantes, transportadores, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete”. Tal valor é próximo ao valor da multa sugerida Ribeiro et al. (2019) para as infrações do grupo “Muito Grave”. Neste sentido, parece o valor estar coerente, mas não seria suficiente, em muitos casos, para inibir tal infração. Assim sendo, entende-se que à sanção da infração do inciso III podem ser acrescidos os valores, quando apurados, referentes à sanção das infrações do inciso I ou II, quando comprovados os ilícitos relativos aos incisos I e/ou II.

Adotando-se como referências as classificações propostas pelo método de dosimetria apresentado por Ribeiro et al., as infrações definidas na resolução 5.849 / 2019 assemelham-se ao grupo de infrações “Muito Grave”.

4.6.2. Penas Alternativas aplicáveis à Lei 13.703/18

i) Interdição temporária de Direitos

A interdição temporária de direitos consiste na vedação, de caráter não permanente (já que o caráter perpétuo é proibido expressamente pelo art. 5º, inciso XLVII, “b”, da CF/88), de exercício de determinados direitos ou faculdades.

Aplicáveis ao presente caso, podemos citar (a) proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependem de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; (b) suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo; proibição de frequentar determinados lugares.

ii) Perdas de bens e valores

A pena de perda de bens e valores atinge diretamente o patrimônio do infrator, retirando de seu domínio coisas móveis ou imóveis, que possuam valor econômico, ou ainda, coisas que sejam representativas de dinheiro, sempre obedecendo aos limites do montante do prejuízo causado ou do proveito obtido com a ação criminosa.

5 Bibliografia consultada

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico: Do Direito Nacional ao Direito Supranacional**. São Paulo: Atlas, 2006.

ANDRADE, Eduardo de Carvalho. Externalidades. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro (Org). **Economia do setor público**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ANDRADE, Maria Elisabeth Moreira Carvalho; MARTINS, Eliseu. Desafios na política pública de mensuração dos ativos para a formação das tarifas no setor elétrico: alguém deve ser beneficiado e alguém deve ser sacrificado?. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 28, n. 75, p. 344-360, 2017.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Resolução 5821, de 07 de junho de 2018. Altera a Resolução ANTT no 5.820, de 30 de maio de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 jun. 2018. Disponível em: https://anttleis.datalegis.inf.br/action/UriPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num_ato=00005821&sgl_tipo=RES&sgl_orgao=DG/ANTT/MTPA&vlr_an=2018&seq_ato=000. Acesso em 23 agosto 2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. 2019a. Disponível em:

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. 2019b. Disponível em:

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. 2019c. Disponível em: <http://antt.gov.br/ferrovias/>. Acesso em: 21/11/2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. 2019d. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/textogeral/Dutovias.html>. Acesso em: 21/11/2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. 2019e. Disponível em: <http://portal.antt.gov.br/index.php/content/view/4963/Multimodal.html>. Acesso em: 21/11/2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Resolução 5820, de 30 de maio de 2018. *Estabelece a metodologia e publica a tabela com preços mínimos vinculantes, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas*. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 mai. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/193048679/resolucao-n-5820-2018>. Acesso em: 23 ago. 2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Resolução 5849, de 16 de julho de 2019. Estabelece as regras gerais, a metodologia e os coeficientes dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização do serviço de transporte rodoviário remunerado de cargas, por eixo carregado, instituído pela Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas - PNPM-TRC. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 jul. 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-5.849-de-16-de-julho-de-2019-197174211>. Acesso em 24 de agosto 2019.

ANTT. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Sala de Imprensa. Notícias. Nota sobre tabela de frete. Disponível em: [http://www.antt.gov.br/salaImprensa/noticias/arquivos/2018/06/NOTA_SOBR E_TABELA_DE_FRETE.html](http://www.antt.gov.br/salaImprensa/noticias/arquivos/2018/06/NOTA_SOBR_E_TABELA_DE_FRETE.html). Acesso em: 22 agosto 2019.

ARAGÃO, A. S. de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios, da definição à aplicação dos princípios jurídicos**, 4a edição, Malheiros, 2004, p. 107.

BACHA, Carlos José Caetano. **Economia e política agrícola no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BACHA, Carlos José Caetano. **Economia e política agrícola no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BAGNOLLI, Vicente. **Direito econômico**, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BARELLA, Murilo Francisco; PEREIRA FILHO, Oliveira Alves. **O Estado e as empresas estatais federais no Brasil**. In: CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto. República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. 2013.

BARELLA, Murilo Francisco; PEREIRA FILHO, Oliveira Alves. **O Estado e as empresas estatais federais no Brasil**. In: CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto. República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. 2013.

BARROSO, Luis Roberto. **A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços**. [on line]. Redae – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador, nº 14, maio/junho/julho de 2008, ISSN 1981-1861.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

BERCOVICI, Gilberto. **A atuação do Estado brasileiro no domínio econômico**. CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto. República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. 2013.

BERCOVICI, Gilberto. **A atuação do Estado brasileiro no domínio econômico**. CARDOSO JR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto. República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 agosto 2019.

BRASIL. Decreto-lei 4657, de 04 de setembro de 1942. **Lei de Introdução ao Código Civil**. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103258/lei-de-introducao-ao-codigo-civil-decreto-lei-4657-42#art-4>. Acesso em 23 ago. de 2019.

BRASIL. Decreto 99.704, de 20 de novembro de 1990. Dispõe sobre a execução no Brasil do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99704.htm> Acesso em 22 de novembro de 2019.

BRASIL. Lei 10.209, de 23 de março de 2001. Institui o Vale-Pedágio obrigatório sobre o transporte rodoviário de carga e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10209.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 de jun. 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10233-5-junho-2001-338107-norma-pl.html>. Acesso em 24 agosto 2019.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

BRASIL. Lei 11.442, de 5 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração e revoga a Lei nº 6.813, de 10 de julho de 1980. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jan. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11442.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 ago. 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12305-2-agosto-2010-607598-norma-pl.html>. Acesso em 22 agosto 2019

BRASIL. Lei 12.619, de 30 de abril de 2012. Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista; altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 9.503, de 23 de setembro de 1997, 10.233, de 5 de junho de 2001, 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e 12.023, de 27 de agosto de 2009, para regular e disciplinar a jornada de trabalho e o tempo de direção do motorista profissional; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 abr. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12619.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 13.103, de 2 de março de 2015 Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista; altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 9.503, de 23 de

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 11.442, de 5 de janeiro de 2007 (empresas e transportadores autônomos de carga), para disciplinar a jornada de trabalho e o tempo de direção do motorista profissional; altera a Lei nº 7.408, de 25 de novembro de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 12.619, de 30 de abril de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13103.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 13.703, de 8 de agosto de 2018. Institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13703.htm#:~:targetText=LEI%20N%C2%BA%2013.703%2C%20DE%208%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.&targetText=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,do%20Transporte%20Rodovi%C3%A1rio%20de%20Cargas. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

BRASIL. Lei 4.137, de 10 de setembro de 1962. Regula e repressão ao abuso do Poder Econômico. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8078-11-setembro-1990-365086-norma-pl.html>. Acesso em 22 agosto 2019.

BRASIL. Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 8.158, de 08 de janeiro de 1991. Institui normas para a defesa da concorrência e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 jan. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício de Mandato, Cargo, Emprego ou Função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 jun. 1992. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-norma-pl.html>. Acesso em 25 agosto 2019.

BRASIL. Lei Nº 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jun. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8884.htm. Acesso em 23 agosto 2019.

BRASIL. Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 fev. 1999. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=na++Lei+9.784/99&ie=UTF-8&oe=UTF-8>. Acesso em 25 agosto 2019.

BRASIL. Medida Provisória 832, de 27 de maio de 2018. Institui a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas. **Diário Oficial da União**, Brasília,

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

- DF, 27 mai. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2018/medidaprovisoria-832-27-maio-2018-786757-publicacaooriginal-155678-pe.html>. Acesso em 24 agosto 2019.
- CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. 2014a. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/sinditanque-mg-e-condenado-por-tabelamento-de-preco-de-frete-de-combustiveis>. Acesso em 21/11/2019.
- CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. 2014b. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-condena-tabelamento-de-precos-por-sindicato-de-empresas-de-seguranca>. Acesso em 20/11/2019.
- CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. 2015. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-condena-sociedade-de-anestesiologistas-por-coordenar-tabelamento-de-precos>. Acesso em 20/11/2019.
- CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. 2019. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-instaura-processo-para-apurar-tabelamento-de-precos-no-mercado-de-medicamentos-e-materiais-hospitalares>. Acesso em 20/11/2019.
- CAMPOS, Humberto Alves de. **Falhas de mercado e falhas de governo**: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial, Brasília, v. 5, n. 2, jul./dez. 2008.
- CARVALHO FILHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. Salvador: Editora Juspodium, 2016.
- Celso Delmanto, **Código Penal Interpretado**, 6ª edição. Guilherme de Souza Nucci, Individualização da Pena, Revista dos Tribunais.
- CJF. Conselho de Justiça Federal. **Enunciado 176**. Disponível em <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/318>. Acesso em 24 agosto 2018.
- CLARK, Giovani. Política econômica e Estado. **Rev. Faculdade Direito Universidade Federal Minas Gerais**, v. 53, p. 103, 2008.
- CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Transporte Rodoviário de Carga (TRC)**: características estruturais e a crise atual. Brasília, 2016. Disponível em: http://anut.org/wp-content/uploads/2017/11/estudo_transporte_rodoviario_carga.pdf. Acesso em: 22 agosto 2019.

CNT. Confederação Nacional do Transporte. **Conjuntura do Transporte**. 2018. Disponível em: <http://cms.cnt.org.br/Imagens%20CNT/PDFs%20CNT/Conjuntura%20do%20transporte/conjuntura-transporte-nov2018.pdf>. Acesso em: 22 agosto 2019.

Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Preços Mínimos**, Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/precos-minimos>>. Acesso em: 05 set. 2019

CORREIA NETO, Celso de Barros. Intervenção no Domínio Econômico: conceitos e instrumentos. **Revista do Mestrado em Direito**. v. 7, n. 2, p. 19-50, Jul-Dez, 2013.

COURA, L. H. **A defesa da concorrência no Brasil: princípios e contexto histórico**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54085/a-defesa-da-concorrenca-no-brasil-principios-e-contexto-historico>>. Acesso em: 11 set. 2019

CUNHA, Bruno Queiroz. **Os Regulocratas**: características corporativas e implicações sistêmicas do funcionamento da burocracia das agências reguladoras no Brasil. Brasília: IPEA. 2017.

CUNHA, Bruno Queiroz. **Os Regulocratas**: características corporativas e implicações sistêmicas do funcionamento da burocracia das agências reguladoras no Brasil. Brasília: IPEA. 2017.

DELGADO, G. C. e CONCEIÇÃO, J. Política de Preços Agrícolas e Estoques de Alimentos: origens, situação corrente e perspectivas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 108, p. 25-32, 2005.

DELMANTO, Celso, **Código Penal Interpretado**, 6ª edição. Guilherme de Souza Nucci, Individualização da Pena, Revista dos Tribunais.

DEPEC. Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos. **Transporte Rodoviário de Cargas**. 2017. Disponível em: https://www.economiaemdia.com.br/EconomiaEmDia/pdf/infset_transporte_rodoviario_de_cargas.pdf. Acesso em 22 agosto 2019.

ELALI, André. **Tributação e Regulação Econômica**: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais, São Paulo: MP, 2007.

FERREIRA, Daniel. **Sanções administrativas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

FIANI, Ronaldo. Afinal, a quais interesses serve a regulação?. **Economia e Sociedade**, v. 13, n. 2, p. 81-105, 2004.

FILARDI, Fernando; DA SILVA LEITE, André Luis; TORRES, Adriana Amadeu Garcia. Análise de resultados de indicadores de gestão e de regulação após a privatização: estudo de caso da Light Serviços de Eletricidade. **Revista de Administração**, v. 49, n. 1, p. 18-32, 2014.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 7ªED. 2014

GARCIA, Junior Ruiz; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro. Política agrícola brasileira: produtividade, inclusão e sustentabilidade. **Revista de Política Agrícola**, v. 23, n. 1, p. 91-104, 2014.

GERSCHMAN, Silvia et al . O papel necessário da Agência Nacional de Saúde Suplementar na regulação das relações entre operadoras de planos de saúde e prestadores de serviços. **Physis**, Rio de Janeiro , v. 22, n. 2, p. 463-476, 2012

GIAMBIAGI, Fabio; ÁLEM, Ana Cláudia. Finanças Públicas. Ed. **Campus, Rio de Janeiro**, 2000.

GRAU, E. R., **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 5ª Edição, Ed Malheiros

GUIMARÃES, A. C. P. C. **Formas de legitimação de atuação do estado no domínio econômico**. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-110/formas-de-legitimacao-de-atuacao-do-estado-no-dominio-economico/>>. Acesso em: 13 set. 2019.

GUINDANI, A. A.; ALEXANDRE, L. M.; ZEN, T. **Contratos: pacta sunt servanda e o rebus sis stantibus**. Revista Caribeña de Ciencias Sociales. 20 set. 2018. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/09/contratos-pactasunt-rebus.html>. Acesso em 24 ago. 2018.

LIMA, Danilo Guimarães. **Atividade econômica, em sentido estrito, do Estado. 2010**. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5575/Atividade-economica-em-sentido-estrito-do-Estado>. Acesso em: 20/11/2019.

LIMA, R. C. **Princípios de Direito Administrativo**. 7ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MACHADO, Raphael Amorim. **O Estado de volta para as ferrovias: a controversa atuação da Valec na política ferroviária brasileira a partir de 2008**. 2018.

MARQUES, C. L. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: RT, 1991. 101 p.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A formação do estado regulador. **Novos estudos CEBRAP**, n. 76, p. 139-156, 2006.

MELLO, C. A. B. Curso de Direito Administrativo. Rev. E atual. Até a emenda constitucional 68 de 21.12.2011. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. MENEZELLO, M. D. C. **Agências Reguladoras e o direito brasileiro** São Paulo Atlas. 2002

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENEZES, Monique. A regulação no setor de telecomunicações e comunicação no Brasil. In CASTRO, D.; MELO, JM. **Panorama da comunicação e das telecomunicações no Brasil**. Brasília: IPEA, p. 315-378, 2012.

MITCHELL, William C.; SIMMONS, Randy T. **Para além da política**: mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003. p. 53.

MOCELIN, Daniel Gustavo; BARCELOS, Régis Leonardo Gusmão. **Tecnologia, competitividade e regulação**: a estruturação do mercado das telecomunicações no Brasil. Caderno CRH: revista do Centro de Recursos Humanos. Salvador, BA. Vol. 25, n. 66 (set./dez. 2012), p. 409-432, 2012

MOREIRA NETO, D. F. **A regulação sob a perspectiva da nova hermenêutica**. Revista brasileira de direito público. v. 4, n. 13, p. 147–166, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; PRADO, Ney. **Uma análise sistêmica do conceito de ordem econômica e social**, 1987, in Revista de Informação Legislativa do Senado Federal na 96/121, p. 132.

NOBRE JUNIOR, E. P. **Direito Administrativo Contemporâneo**: temas fundamentais. São Paulo: JusPodium. 2016.

OLIVEIRA, Dinara de Arruda. **A intervenção do Estado na ordem econômica e a Constituição de 1988**. 2011. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/25247/a-intervencao-do-estado-na-ordem-economica-e-a-constituicao-de-1988>. Acesso em 21/11/2019.

PELTZMAN, S. **A teoria econômica da regulação depois de uma década de desregulação**. In: MATTOS, Paulo et al. (Coord.). Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano. Ed. 34, 2004.

PÉRA, T. G. et al. **Análise dos Impactos da Medida Provisória n. 832 de 2018 (Política de preços mínimos do transporte rodoviário de cargas) na logística do agronegócio brasileiro**. Série: Logística do Agronegócio - Oportunidades e Desafios. V. 3, junho/ 2018 Grupo de Pesquisa e Extensão em Logística Agroindustrial (ESALQ-LOG). Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” da Universidade de São Paulo.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomics**. Boston: Pearson.2015.

PÓVOAS, Maria Helena. A força obrigatória dos contratos e a teoria da imprevisão. **Revista Jurídica da UNIC**. v. 5, n. 1, p. 95 – 104, jan/jun. 2003.

RIBEIRO, Paulo Sérgio. A atuação do Estado na economia Reflexão sobre atividade econômica e serviço público. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. 2015. Disponível em:
http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Paulo_Ribeiro.html. Acesso em 19/11/2019.

RIBEIRO, H.A.S.; PEIXOTO, N.E.S.; ROCHA, C.H. Regulamentação das penalidades e valores de multas: a dosimetria da sanção aplicada ao transporte rodoviário de passageiros. **Journal of Law and Regulation**, v. 5, n. 1, p. 69-90, 5 maio 2019.

ROSSETTI, José Paschoal. **Política e programação econômicas**.3.ed. São Paulo: Editora Atlas, 1987.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica**, Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SCHUMPETER, J. On the concept of social value. **The Quarterly Journal of Economics**, 1909. 213-232.

SCHWANTES, Fernanda; BACHA, Carlos José Caetano. Custos Sociais e Orçamentários das Políticas de Garantia de Preços no Brasil-estudo dos casos de arroz e milho. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 2, p. 367-388, 2017.

SESTELO, José Antonio de Freitas; SOUZA, Luis Eugenio Portela Fernandes de; BAHIA, Lígia. Saúde suplementar no Brasil: abordagens sobre a articulação público/privada na assistência à saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 29, p. 851-866, 2013.

SILVA, A. do C. e. O Princípio da Segurança Jurídica. **Revista de Direito Administrativo**. n. 237, jul/set, 2004, Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p.275/276.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo, Malheiros Editores Ltda., 932 p. 37 ed., 2014.

SILVA, Washington Eduardo Perozim da. **As formas de atuação do Estado no Domínio Econômico**: limites constitucionais sob a perspectiva do Poder Judiciário. Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba. 2017.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 46**. ADPF 46. 2009. Disponível em:

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>.
Acesso em 24 agosto 2019.

STIGLITZ, Joseph. **Economics of the public sector**. New York: WW Norton, 2000.

STJ, RMS 7.260/DF, Rel. Min. JORGE SCARTEZZINI, 3ª Seção, DJ 26.08.2002; e MS no 7.983/DF, Rel. Min. HELIO QUAGLIA, 3ª Seção, DJ de 30.03.2005.

6 Anexos

6.1. Medida Provisória nº 832 de 27 de maio de 2018

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica instituída a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

Art. 2º A Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas tem a finalidade de promover condições razoáveis à realização de fretes no território nacional, de forma a proporcionar a adequada retribuição ao serviço prestado.

Art. 3º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, entende-se por:

I - carga geral - a carga embarcada e transportada com acondicionamento, com marca de identificação e com contagem de unidades;

II - carga a granel - a carga líquida ou seca embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem de unidades;

III - carga frigorificada - a carga que necessita ser refrigerada ou congelada para conservar as qualidades essenciais do produto transportado;

IV - carga perigosa - a carga passível de provocar acidentes, ocasionar ou potencializar riscos, danificar cargas ou meios de transporte e gerar perigo às pessoas que a manipulem; e

V - carga neogranel - a carga formada por conglomerados homogêneos de mercadorias, de carga geral, sem acondicionamento específico e cujo volume ou quantidade possibilite o transporte em lotes, em um único embarque.

Art. 4º O transporte rodoviário de cargas, em âmbito nacional, obedecerá aos preços fixados com base nesta Medida Provisória.

Art. 5º Para a execução da Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT publicará tabela com os preços mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, consideradas as especificidades das cargas definidas no art. 3º.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

§ 1º A publicação da tabela a que se refere o *caput* ocorrerá até os dias 20 de janeiro e 20 de julho de cada ano e a tabela será válida para o semestre em que for editada.

§ 2º Na hipótese da tabela a que se refere o *caput* não ser publicada nos prazos estabelecidos no § 1º, a tabela anterior continuará válida e seus valores serão atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, ou por outro que o substitua, no período acumulado.

§ 3º A ANTT publicará a primeira tabela a que se refere o *caput*, a qual vigorará até 20 de janeiro de 2019, no prazo de cinco dias, contado da data de publicação desta Medida Provisória.

§ 4º Os preços fixados na tabela a que se refere o *caput* têm natureza vinculativa e a sua não observância sujeitará o infrator a indenizar o transportador em valor equivalente ao dobro do que seria devido, descontado o valor já pago.

Art. 6º O processo de fixação dos preços mínimos contará com a participação dos representantes das cooperativas de transporte de cargas e dos sindicatos de empresas de transportes e de transportadores autônomos de cargas.

Art. 7º Para a fixação dos preços mínimos, serão considerados, prioritariamente, os custos do óleo diesel e dos pedágios.

Art. 8º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de maio de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Valter Casimiro Silveira

Eliseu Padilha

6.2. Lei que Institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (Lei 17.703/2018)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

Art. 2º A Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas tem a finalidade de promover condições mínimas para a realização de fretes no território nacional, de forma a proporcionar adequada retribuição ao serviço prestado.

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, entende-se por:

I - carga geral: a carga embarcada e transportada com acondicionamento, com marca de identificação e com contagem de unidades;

II - carga a granel: a carga líquida ou seca embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem de unidades;

III - carga frigorificada: a carga que necessita ser refrigerada ou congelada para conservar as qualidades essenciais do produto transportado;

IV - carga perigosa: a carga ou produto que seja perigoso ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente; e

V - carga neogranal: a carga formada por conglomerados homogêneos de mercadorias, de carga geral, sem acondicionamento específico cujo volume ou quantidade possibilite o transporte em lotes, em um único embarque.

Art. 4º O transporte rodoviário de cargas, em âmbito nacional, deverá ter seu frete remunerado em patamar igual ou superior aos pisos mínimos de frete fixados com base nesta Lei.

§ 1º Os pisos mínimos de frete deverão refletir os custos operacionais totais do transporte, definidos e divulgados nos termos de regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com priorização dos custos referentes ao óleo diesel e aos pedágios.

§ 2º É expressamente vedada a celebração de qualquer acordo ou convenção, individual ou coletivamente, ou mesmo por qualquer entidade ou representação de qualquer natureza, em condições que representem a prática de fretes em valores inferiores aos pisos mínimos estabelecidos na forma desta Lei.

Art. 5º Para a execução da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, a ANTT publicará norma com os pisos mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, consideradas as distâncias e as especificidades das cargas definidas no art. 3º desta Lei, bem como planilha de cálculos utilizada para a obtenção dos respectivos pisos mínimos.

§ 1º A publicação dos pisos e da planilha a que se refere o caput deste artigo ocorrerá até os dias 20 de janeiro e 20 de julho de cada ano, e os valores serão válidos para o semestre em que a norma for editada.

§ 2º Na hipótese de a norma a que se refere o caput deste artigo não ser publicada nos prazos estabelecidos no § 1º, os valores anteriores permanecerão válidos, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou por outro que o substitua, no período acumulado.

§ 3º Sempre que ocorrer oscilação no preço do óleo diesel no mercado nacional superior a 10% (dez por cento) em relação ao preço considerado na planilha de cálculos de que trata o caput deste artigo, para mais ou para menos, nova norma com pisos mínimos deverá ser publicada pela ANTT, considerando a variação no preço do combustível.

§ 4º Os pisos mínimos definidos na norma a que se refere o caput deste artigo têm natureza vinculativa e sua não observância, a partir do dia 20 de julho de 2018, sujeitará o infrator a indenizar o transportador em valor equivalente a 2 (duas) vezes a diferença entre o valor pago e o que seria devido, sendo anistiadas as indenizações decorrentes de infrações ocorridas entre 30 de maio de 2018 e 19 de julho de 2018.

§ 5º A norma de que trata o caput deste artigo poderá fixar pisos mínimos de frete diferenciados para o transporte de contêineres e de veículos de frotas específicas,

dedicados ou fidelizados por razões sanitárias ou por outras razões consideradas pertinentes pela ANTT, consideradas as características e especificidades do transporte.

§ 6º Cabe à ANTT adotar as medidas administrativas, coercitivas e punitivas necessárias ao fiel cumprimento do disposto no § 4º deste artigo, nos termos de regulamento.

Art. 6º O processo de fixação dos pisos mínimos deverá ser técnico, ter ampla publicidade e contar com a participação dos representantes dos embarcadores, dos contratantes dos fretes, das cooperativas de transporte de cargas, dos sindicatos de empresas de transportes e de transportadores autônomos de cargas.

Parágrafo único. A ANTT regulamentará a participação das diversas partes interessadas no processo de fixação dos pisos mínimos de que trata o caput deste artigo, garantida a participação igualitária de transportadores autônomos e demais setores.

Art. 7º Toda operação de transporte rodoviário de cargas deverá ser acompanhada de documento referente ao contrato de frete, com informações do contratante, do contratado e do subcontratado, quando houver, e também da carga, origem e destino, forma de pagamento do frete e indicação expressa do valor do frete pago ao contratado e ao subcontratado e do piso mínimo de frete aplicável.

Parágrafo único. O documento de que trata o caput deste artigo, com o devido registro realizado perante a ANTT, na forma de regulamento, será de porte obrigatório pelo motorista do veículo durante o transporte.

Art. 8º Respondem subsidiariamente pelo pagamento da indenização a que se refere o § 4º do art. 5º, os responsáveis por anúncios de ofertas de frete em valores inferiores aos pisos mínimos estabelecidos na forma desta Lei.

Art. 9º (VETADO).

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de agosto de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Ana Paula Vitali Janes Vescovi

Herbert Drummond

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Esteves Pedro Colnago Junior

Eliseu Padilha

Grace Maria Fernanda Mendonça

6.3. Resolução nº 5.820/2018

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

DIRETORIA COLEGIADA

RESOLUÇÃO Nº 5.820, DE 30 DE MAIO DE 2018

Estabelece a metodologia e publica a tabela com preços mínimos vinculantes, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições conferidas pelo inciso II do art. 20º da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, fundamentada no Voto DMV-157, de 30 de maio de 2018, no que consta do Processo nº 50500.095041/2015-06; e

CONSIDERANDO o disposto na Medida Provisória nº 832, de 27 de maio de 2018, RESOLVE:

Art. 1º Estabelecer a metodologia e publicar a tabela com preços mínimos vinculantes, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

Art. 2º As tabelas com preços mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes constam do ANEXO II, desta Resolução, obtidos a partir da aplicação da metodologia constante do ANEXO I.

§1º A metodologia descrita no ANEXO I, aplica-se ao cálculo dos custos que compõem o frete-peso para operações de transporte rodoviário de carga lotação, assim considerados aqueles que ocupam a totalidade da capacidade de carga do veículo.

§2º Ao valor constante do ANEXO II, desta Resolução, deverá ser acrescido o valor do pedágio, quando existente no percurso a ser utilizado na prestação do serviço.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

§3º Não compõem os preços mínimos estabelecidos nesta Resolução o percentual inerente ao lucro requerido pelo transportador pela prestação do serviço.

Art. 3º Para fins da primeira tabela a que se refere o §3º do art. 5º da Medida Provisória nº 832/2018, foram utilizadas adicionalmente, as seguintes especificações:

I - Estado de São Paulo como referência de valores de impostos e taxas de licenciamento de veículos, tratores e implementos, bem como o valor do salário dos motoristas;

II - taxa de remuneração mensal da poupança do mês de maio de 2018;

III - valor médio nacional do diesel publicado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, descontados do valor de R\$ 0,46 (quarenta e seis centavos de real), em razão do acordo firmado com os representantes dos transportadores rodoviários de cargas e a Presidência da República no mês de maio de 2018;

IV - um modelo de veículo para cada mercado estabelecido pelo artigo 3º da Medida Provisória nº 832/2018, como referências de valores de veículos novos e usados;

V - valor único nacional de encargos sociais sobre a folha de pagamento;

VI - tabelas elaboradas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE para obtenção dos valores dos veículos tratores novos e usados;

VII - metodologia das cotas constantes para cálculo de depreciação dos veículos e implementos;

VIII - desconsiderados tributos como Imposto de Renda, ICMS, COFINS etc; e

IX - consumo médio do óleo diesel do Arla 32 único para todos os mercados.

Art. 3º-A A não observância aos pisos mínimos do transporte rodoviário de cargas estabelecidos sujeitará o infrator a indenizar o transportador em valor equivalente a 2 (duas) vezes a diferença entre o valor pago e o que seria devido, conforme previsto no §

4º, do art. 5º da Lei 13.703, de 8 de agosto de 2018. *(Incluída pela Resolução 5828/2018/DG/ANTT/MTPA)*

Parágrafo único. Quando constatada, pela ANTT, a situação prevista no caput deste artigo, os contratantes, subcontratantes e os transportadores, identificados no documento que caracteriza a operação de transporte, serão notificados. *(Incluída pela Resolução 5828/2018/DG/ANTT/MTPA)*

Art. 3º-B. As situações elencadas neste artigo constituem infrações a esta Resolução, devendo ser aplicadas as multas a seguir especificadas: *(Acrescentado pela Resolução 5833/2018/DG/ANTT/MTPA)*

I - o contratante que contratar o serviço de transporte rodoviário de cargas abaixo do piso mínimo estabelecido pela ANTT: multa no valor de duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido com base nesta Resolução, limitada ao mínimo de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) e ao máximo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais); *(Acrescentado pela Resolução 5833/2018/DG/ANTT/MTPA)*

II - *(Revogado pela Resolução 5844/2019/DG/ANTT/MI) Redações Anteriores*

III - os responsáveis por anúncios de ofertas para contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa no valor de R\$ 4.975,00 (quatro mil e novecentos e setenta e cinco reais); *(Acrescentado pela Resolução 5833/2018/DG/ANTT/MTPA)*

IV - os contratantes, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). *(Redação dada pela Resolução 5844/2019/DG/ANTT/MI) Redações Anteriores*

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

§1º Para efeito do disposto no inciso I do presente artigo, considera-se infrator o responsável pela contratação do transportador que realizará a operação de transporte. *(Acréscitado pela Resolução 5833/2018/DG/ANTT/MTPA)*

§2º A ANTT poderá utilizar-se do documento que caracteriza a operação de transporte, de documentos fiscais a ele relacionados e das informações utilizadas na geração do Código Identificador da Operação de Transporte para comprovação da infração prevista neste artigo. *(Acréscitado pela Resolução 5833/2018/DG/ANTT/MTPA)*

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Fica revogada a Resolução ANTT nº 4.810, de 19 de agosto de 2015.

MARIO RODRIGUES JUNIOR

Diretor-Geral

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

6.4. Minuta de Resolução submetida para Audiência Pública nº 002/2019 amparada no arcabouço jurídico e apoio descritivo

ANEXO A

RESOLUÇÃO Nº _____, DE _____ DE _____ DE 2019

Estabelece as regras gerais, a metodologia e os indicadores dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas – PNPM-TRC

A Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, no uso de suas atribuições conferidas pelo inciso II do art. 20 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, na Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, e fundamentada no Voto- _____, de _____, de _____ de 2019, e no que consta do Processo nº _____;

CONSIDERANDO que a minuta de regulamentação foi submetida à Audiência Pública nº XXX/2019, realizada entre o período de (DIA) de (MÊS) de 2019 e (DIA) de (MÊS) de 2019, com o objetivo de XXXX, RESOLVE:

Art. 1º Estabelecer as regras gerais, a metodologia e os indicadores dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas – PNPM-TRC.

CAPÍTULO I
DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para fins deste regulamento e nos termos do art. 3º da Lei nº 13.703/2018, considera-se:

I - carga geral: a carga embarcada e transportada com acondicionamento, com marca de identificação e com contagem de unidades;

II - carga geral perigosa: carga geral que contenha produto classificado como perigoso para fins de transporte, ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

III - carga líquida a granel: a carga líquida embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem;

IV - carga líquida perigosa a granel: a carga líquida a granel que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente.

V - carga sólida a granel: a carga sólida embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem;

VI - carga sólida perigosa a granel: a carga sólida a granel que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

VII - carga frigorificada: a carga que necessita ser refrigerada ou congelada para conservar as qualidades essenciais do produto transportado;

VIII - carga frigorificada perigosa: a carga frigorificada que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

IX - carga neogranel: a carga formada por conglomerados homogêneos de mercadorias, de carga geral, sem acondicionamento específico cujo volume ou quantidade possibilite o transporte em lotes, em um único embarque;

X - carga containerizada: a carga embarcada e transportada no interior de contêineres;

XI - carga containerizada perigosa: a carga containerizada que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

XII - Frete: pagamento realizado ao transportador rodoviário de cargas, inscrito no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC, referente ao serviço de transporte para a movimentação de cargas realizado em vias públicas, no território nacional, por conta de terceiros, em uma rota com origem e destino fixados em contrato; e

XIII - Transporte Rodoviário de Carga Lotação: operação de transporte objeto de um único contrato de transporte.

CAPÍTULO II

DA METODOLOGIA, APLICAÇÃO E DO CÁLCULO DOS PISOS MÍNIMOS

Art. 3º A tabela com os pisos mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes consta do ANEXO II desta Resolução, obtidos a partir da aplicação da metodologia constante do ANEXO I.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

§1º Não integram o cálculo do piso mínimo:

I - lucro;

II - pedágio;

III - valores relacionados às movimentações logísticas complementares ao transporte de cargas com uso de contêineres e de frotas dedicadas ou fidelizadas, mencionadas no §5º do art. 5º da lei nº 13.703/2018;

IV - despesas de administração, alimentação, tributos, taxas e outros itens não previstos no ANEXO I.

§2º Poderão ser acrescidos ao piso mínimo os valores dos incisos I, III e IV, por acordo entre as partes.

§3º O pagamento do pedágio constante do inciso II deve ser realizado na forma da Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001, e da regulamentação vigente.

Art. 4º A metodologia descrita no ANEXO I calcula os custos que compõem o frete-peso, de veículos movidos a diesel, para operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação.

§1º A PNPM-TRC considera a totalidade de eixos da composição do veículo que será utilizado na operação de transporte, suspensos ou não, e não é aplicável caso não se verifique o descrito no *caput*.

§2º Para o caso de operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação em que sejam transportadas cargas distintas, sujeitas à classificação em mais de uma tabela estabelecida no Anexo II desta Resolução, o piso mínimo a ser observado não poderá ser menor que aquele calculado com base na tabela que resulta em maior valor por eixo entre as tabelas aplicáveis.

Art. 5º Os Pisos mínimos de frete serão obtidos pela multiplicação da distância (d) pelo coeficiente de deslocamento (CCD), somado ao coeficiente de carga e descarga (CC), obtidos no Anexo II, onde:

I – Distância (d): distância percorrida na viagem, em quilômetros;

II – Coeficiente de Carga e Descarga (CCD): coeficiente de custo de deslocamento, em reais/quilômetro; e

III – Coeficiente de Custo (CC): coeficiente de custo de carga e descarga, em reais.

Art. 6º Os pisos mínimos de frete para todas as especificações definidas de cargas serão reajustados sempre que houver oscilação, positiva ou negativa, superior a 10% no indicador de preço médio ao consumidor do óleo diesel (S10) do Brasil disponibilizado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

**GRUPO 7
PRODUTO 15**

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

Art. 7º Estão sujeitos à Lei nº 13.703/18, além das entidades privadas, os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, salvo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação elencados na Lei 8.666/93.

Parágrafo único. A PNPM-TRC não é aplicável ao Transporte Rodoviário Internacional de Cargas.

Art. 8º Os fretes pagos no Transporte Rodoviário Remunerado de Cargas não poderão ter valor inferior aos calculados com base no Anexo II desta Resolução, sejam celebrados por pessoa física, pessoa jurídica ou equiparados, inclusive em casos de subcontratação.

CAPÍTULO III

DA FISCALIZAÇÃO, DAS INFRAÇÕES E DAS PENALIDADES

Art. 9º O documento referente ao contrato de frete de que trata o art. 7º da Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, terá formato apenas digital e será composto pelas informações utilizadas durante o cadastramento da operação de transporte, vinculadas a um único Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT, que deverá ser gerado por meio de uma Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete, na forma da regulamentação vigente.

Parágrafo único. Não será permitido o cadastramento de CIOT que não atenda os pisos mínimos obtidos pelo cálculo previsto no artigo 5º desta Resolução.

Art. 10 Constituem infrações administrativas as seguintes condutas:

I - o contratante que contratar o serviço de transporte rodoviário de cargas abaixo do piso mínimo estabelecido pela ANTT: multa no valor de duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido com base nesta Resolução, limitada ao mínimo de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) e ao máximo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais);

II - o transportador que realizar o serviço de transporte rodoviário de cargas em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa de R\$550,00 (quinhentos e cinquenta reais) para transportador pessoa física e R\$ 1.100,00 (hum mil e cem reais) para pessoa jurídica;

III - os responsáveis por anúncios que ofertarem contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa no valor de R\$ 4.975,00 (quatro mil e novecentos e setenta e cinco reais);

IV - os contratantes, transportadores, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

§1º Para efeito do disposto no inciso I do presente artigo, considera-se infrator o responsável pela contratação do transportador que realizará a operação de transporte.

§2º A ANTT poderá utilizar-se do documento que caracteriza a operação de transporte, de documentos fiscais a ele relacionados e das informações utilizadas na geração do Código Identificador da Operação de Transporte para comprovação das infrações previstas neste artigo.

§3º As multas acima descritas não se confundem com a indenização prevista no § 4º do art. 5º da Lei 13.703/2018.

CAPÍTULO IV
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11 A Medida Provisória nº 832, de 27 de maio de 2018, convertida na Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, só é aplicável aos contratos assinados após o início de sua vigência.

Art. 12 Na hipótese de desequilíbrio financeiro nos contratos assinados antes da Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, gerando ônus excessivos a um dos agentes, deverão as partes se valer dos Institutos de Direito Civil, Comercial e Administrativo para reequilibrá-los, conforme a natureza do contrato.

Art. 13 A Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - Suroc se incumbirá de:

I - atualizar os indicadores dos pisos mínimos na hipótese descrita no art. 6º desta Resolução.

II - definir e disponibilizar, quando necessário, o detalhamento dos procedimentos mencionados nos dispositivos desta Resolução.

Art. 14 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15 Fica revogada a Resolução ANTT nº 5.820, de 30 de maio de 2018.

MARIO RODRIGUES JUNIOR
Diretor-Geral

ANEXO I: METODOLOGIA DE CÁLCULO DOS PISOS MÍNIMOS

O modelo de custo descrito nessa seção representa o método de cálculo do custo total de serviços de transporte rodoviário de carga que resulta nos valores dos pisos mínimos de frete publicados, em conformidade à Lei nº 13.703/2018, que estabelece a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.

O método de cálculo fundamenta-se no conceito de custo operacional total e retrata os custos diretos de um serviço de transporte rodoviário de cargas, sendo embasado por um conjunto de estudos técnicos e tratamento estatístico dos parâmetros de entrada do modelo.

Definem-se como custos operacionais totais aqueles diretamente relacionados a um serviço de transporte rodoviário de cargas. Tais custos dividem-se em custos fixos e variáveis, que serão definidos e descritos ao longo dessa seção, não incorporando os custos de pedágios, custos administrativos e o lucro do transportador.

a. Custo Fixo

Os custos fixos são aqueles que apresentam valores fixos em um determinado intervalo de tempo, não sendo relacionados à intensidade de uso da composição veicular de transporte; em outras palavras, são custos que não variam com a distância percorrida e continuam existindo mesmo com o veículo parado.

A classe denominada Custo Fixo, que compõe a estrutura do modelo, compreende os seguintes elementos de custo:

- i) Custo de depreciação do caminhão trator (C_{dep_c});
- ii) Custo de depreciação do implemento rodoviário ou carroceria (C_{dep_i});
- iii) Custo de remuneração do capital do caminhão trator (C_{rcap_c});
- iv) Custo de remuneração do implemento rodoviário ou carroceria (C_{rcap_i});
- v) Custo de mão de obra de motoristas (C_{mo});
- vi) Custo de tributos e taxas da composição veicular (C_{trib});
- vii) Custo de risco de acidente e roubo da composição veicular (C_{seg});
- viii) Custo adicional de cargas perigosas (C_{per}).

O método de cálculo do custo fixo que está sendo sugerido na presente Resolução difere do método apresentado na Resolução nº 5.820, de 30 de maio de 2018, da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, pois incorpora o custo risco de acidente e roubo da composição veicular e o custo adicional de cargas perigosas. Além disso, as nomenclaturas usadas na descrição do método de custeio diferem das nomenclaturas usadas na Resolução anterior. A seguir, faz-se um detalhamento dos elementos de custo fixo.

i. Custo de depreciação:

Entende-se como custo de depreciação a reserva financeira que deve ser acumulada pelo transportador com o objetivo de restituir a perda de valor de mercado da composição veicular ao longo da vida econômica do ativo, decorrente do uso ou obsolescência tecnológica.

O modelo de custo proposto considera a depreciação a valores constantes, calculada por meio das equações (1.a) e (1.b):

$$C_{dep_c} = \left(\frac{VA_c - VR_c}{VE} \right) \quad (1.a)$$

Onde:

C_{dep_c} : Custo de depreciação do caminhão-trator (R\$/mês);
 VA_c : Valor aquisição do caminhão-trator (R\$);
 VR_c : Valor de revenda do caminhão-trator (R\$);
 VE : Vida econômica da composição veicular (meses).

$$C_{dep_i} = \left(\frac{VA_i - VR_i}{VE} \right) \quad (1.b)$$

Onde:

C_{dep_i} : Custo de depreciação do implemento (R\$/mês);
 VA_i : Valor aquisição do implemento (R\$);
 VR_i : Valor de revenda do implemento (R\$);
 VE : Vida econômica da composição veicular (meses).

O valor de aquisição corresponde aos preços de mercado do caminhão-trator e do implemento de transporte novos, e o valor de revenda é o preço esperado de revenda destes ativos ao término da vida econômica. A vida econômica compreende o período de tempo no qual é economicamente justificável a utilização da composição veicular.

ii. Custo de remuneração do capital

O custo de remuneração do capital mede o custo de oportunidade do valor investido na aquisição do caminhão-trator e do implemento, podendo ser interpretado como o ganho que o transportador poderia receber caso aplicasse o capital empregado na composição veicular em outras alternativas de investimento.

Calcula-se o custo de remuneração do capital por meio das seguintes fórmulas:

$$C_{rcap_c} = \left(\frac{VA_c + VR_c}{2} \right) \cdot i\% \quad (2.a)$$

Onde:

C_{rcap_c} : Custo de remuneração do capital do caminhão-trator (R\$/mês);

VA_c : Valor aquisição do caminhão-trator (R\$);

VR_c : Valor de revenda do caminhão-trator (R\$);

i : taxa de remuneração do capital (% ao mês).

$$C_{rcap_i} = \left(\frac{VA_i + VR_i}{2} \right) \cdot i\% \quad (2.b)$$

C_{rcap_i} : Custo de remuneração do capital do implemento (R\$/mês);

VA_i : Valor aquisição do implemento (R\$);

VR_i : Valor de revenda do implemento (R\$);

i : taxa de remuneração do capital (% ao mês).

A taxa de remuneração do capital (i) é a taxa que representa o custo de oportunidade do capital investido na composição veicular.

iii. Custo de mão de obra de motoristas

O custo de mão de obra é o valor do salário devido aos motoristas da composição veicular que remunera o piso salarial estabelecido para essa categoria de profissionais, acrescido dos encargos sociais.

O custo de mão de obra é definido por meio da Equação 3:

$$C_{mo} = [S \cdot (1 + ES) \cdot N_{mo}] \quad (3)$$

Onde:

C_{mo} : Custo de mão de obra de motoristas (R\$/mês);

S : Piso salarial de motoristas de veículos de transporte rodoviário de carga (R\$/mês);

ES : Acréscimo na despesa com mão de obra devido aos encargos sociais (%);

N_{mo} : Número de motoristas operando a composição veicular.

iv. Custo de tributos e taxas da composição veicular

Esse elemento do custo fixo compreende as despesas com impostos e taxas de licenciamento requeridas para habilitar a composição veicular a transitar no sistema viário nacional, incluindo: o Imposto sobre Propriedade de Veículo Automotor (IPVA), as taxas referentes ao Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV), ao Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) e a taxa de certificação do tacógrafo. A Equação 4 define esse item de custo:

$$C_{tax} = \frac{\left(IPVA \cdot \frac{VA_c + VR_c}{2} \right) + LIC + DPVAT + TAC}{12} \quad (4)$$

Onde:

C_{tax} : Custo de tributos e taxas da composição veicular (R\$/mês);
IPVA: Taxa do IPVA (%);
 VA_c : Valor aquisição do caminhão-trator (R\$/ano);
 VR_c : Valor de revenda do caminhão-trator (R\$/ano);
LIC: Valor do licenciamento (CRLV) da composição veicular (R\$/ano);
DPVAT: Valor do seguro obrigatório – DPVAT (R\$/ano);
TAC: Taxa de vistoria do tacógrafo (R\$/ano).

v. Custo de risco de acidente e roubo da composição veicular

É o custo para assegurar a indenização de danos materiais na composição veicular derivados de furtos ou acidentes, conforme expresso pela Equação 5:

$$C_{seg} = \left(\frac{VA_c + VR_c}{2} \right) \cdot VS \quad (5)$$

Onde:

C_{seg} : Custo de risco de acidente e roubo da composição veicular (R\$/mês);
VS: Fator de custo de seguro (%);
 VA_c : Valor de aquisição do cavalo-trator (R\$);
 VR_c : Valor de revenda do cavalo-trator (R\$).

vi. Custo adicional de carga perigosa

O custo adicional de carga perigosa equivale às despesas necessárias para adequar o transportador e a composição veicular em conformidade com os requisitos das normas que regulam o transporte de cargas classificadas como perigosas. Acrescenta-se esse componente aos custos fixos do transporte dos tipos de cargas perigosas. São considerados diferentes despesas para cada tipo de carga perigosa, em ordem decrescente de valor: cargas perigosas granel líquido, cargas perigosas granel sólido e cargas perigosas geral, contêiner e frigorificada.

$$C_{per} = DPER_{cp} \quad (6)$$

Onde:

C_{per} : Custo adicional de carga perigosa (R\$/mês);

$DPER_{cp}$: Despesas adicionais necessárias para o transporte de cada tipo de carga perigosa "cp" (R\$/mês).

vii. Coeficiente do custo fixo

O coeficiente do custo fixo (CCF) é o fator que retorna o custo fixo da composição veicular proporcionalmente ao tempo total do serviço de transporte. É obtido pelo somatório dos elementos da classe de custo fixo ($\sum_j CF_j$), dividido pelo tempo que a composição veicular está disponível, em um período de um mês, para produzir serviços de transporte, conforme definido pela Equação 7:

$$CCF = \frac{\sum_j CF_j}{TT} = \frac{C_{dep,c} + C_{dep,t} + C_{rcap,c} + C_{rcap,t} + C_{mo} + C_{tax} + C_{seg} + C_{per}}{TT} \quad (7)$$

Onde:

CCF : Coeficiente do custo fixo (R\$/h);

CF_j : Componentes do custo fixo total (R\$/mês);

TT : Tempo de disponibilidade da composição veicular por mês (h/mês).

Determina-se o tempo de disponibilidade da composição veicular adotando como referência a jornada de trabalho dos motoristas, de acordo com a legislação trabalhista vigente.

Calcula-se o custo fixo de um serviço de transporte por meio do produto entre o coeficiente de custo fixo CCF (R\$/h) e o tempo em horas gasto naquele serviço de transporte, incluindo o tempo de viagem mais o tempo total de pátio (dado pela soma do tempo de carregamento e tempo de descarregamento).

b. Custos Variáveis

Os custos variáveis são aqueles que dependem da distância percorrida na operação de transporte, ou seja, são diretamente proporcionais à distância e nulos quando a composição veicular não estiver operando.

A classe de custos variáveis compreende os seguintes itens de custo:

- i) Custo de combustível (C_{comb});
- ii) Custo de Arla (C_{arla});
- iii) Custo de pneus e recauchutagem (C_{pne});
- iv) Custo de manutenção (C_{man});
- v) Custo de lubrificantes para motor (C_{lub}); e
- vi) Custo de lavagens e graxas (C_{lav}).

i. Custo de combustível

Esse componente de custo é determinado pelo consumo de combustível pela composição veicular no serviço de transporte e, via de regra, corresponde à maior parcela do custo total do transporte rodoviário de carga.

Calcula-se o custo de combustível por meio da Equação 8:

$$C_{comb} = P_{comb} / CO_{comb} \quad (8)$$

Onde:

C_{comb} : Custo do combustível (R\$/km);

P_{comb} : Preço de mercado do combustível praticado na bomba dos postos de varejo (R\$/L);

CO_{comb} : Consumo de combustível pela composição veicular (km/L).

ii. Custo de Arla

O custo de Arla é determinado pela razão entre o preço do Arla e o consumo do Arla pela composição veicular.

$$C_{arla} = P_{arla} / (CO_{arla}) \quad (9)$$

Onde:

C_{arla} : Custo do Arla (R\$/km);
 P_{arla} : Preço de mercado do Arla (R\$/L);
 CO_{arla} : Consumo do Arla pela composição veicular (L/km).

iii. Custo de pneus e recauchutagem

Este item de custo contabiliza as despesas com pneus observadas nas operações de transporte. Ressalta-se que no mercado brasileiro é comum o uso de pneus reformados pelo processo de recauchutagem nos veículos de transporte (com exceção dos pneus direcionais); portanto, considera-se a prática de recauchutagem no cálculo do custo de pneu. Obtém-se o custo de pneus e recauchutagem por meio da Equação 10:

$$C_{pne} = \left(\frac{P_{pned}}{VU_{pned}} \right) \cdot n_{pned} + \left[\frac{P_{pnet} + (P_{rec} \cdot n_{rec})}{VU_{pnet}} \right] \cdot n_{pnet} \quad (10)$$

Onde:

C_{pne} : Custo de pneus e recauchutagem (R\$/km);
 P_{pned} : Preço unitário dos pneus direcionais (R\$/pneu);
 P_{pnet} : Preço unitário dos pneus traseiros (R\$/pneu);
 P_{rec} : Preço da recauchutagem do pneu (R\$/pneu);
 n_{rec} : Número de recauchutagens (unidades);
 VU_{pned} : Vida útil total dos pneus direcionais sem recauchutagem (km);
 VU_{pnet} : Vida útil total dos pneus traseiros com recauchutagem (km);
 n_{pned} : Número de pneus direcionais da composição veicular (unidades).
 n_{pnet} : Número de pneus traseiros da composição veicular (unidades).

Define-se como pneus direcionais os pneus usados no eixo direcional da composição veicular, sendo pneus traseiros aqueles usados nos demais eixos.

iv. Custo de manutenção

Calcula-se o custo de manutenção como sendo a despesa com a manutenção da composição veicular ao longo da vida econômica, em reais por quilômetros (R\$/km), conforme expresso na Equação 11:

$$C_{man} = D_{man} \quad (11)$$

Onde:

C_{man} : Custo de manutenção (R\$/km);
 D_{man} : Despesa com manutenção durante a vida econômica da composição veicular (R\$/km).

v. Custo de lubrificantes

É formado pelas despesas com o óleo do motor e óleo da transmissão da composição veicular, conforme definido na Equação 12:

$$C_{lub} = \frac{L_{lubm} \cdot P_{lubm}}{I_m} + \frac{L_{lubt} \cdot P_{lubt}}{I_t} \quad (12)$$

Onde:

C_{lub} : Custo de lubrificantes (R\$/km);
 L_{lubm} : Volume do óleo de motor usado na composição veicular (L);
 P_{lubm} : Preço unitário do óleo de motor usado na composição veicular (R\$/L);
 I_m : Intervalo de troca do óleo de motor usado na composição veicular (km);
 L_{lubt} : Volume do óleo de transmissão usado na composição veicular (L);
 P_{lubt} : Preço unitário do óleo de transmissão usado na composição veicular (R\$/L);
 I_t : Intervalo de troca do óleo de transmissão usado na composição veicular (km).

vi. Custo de lavagens e graxas

Equivale às despesas com as lavagens e aplicação de graxa na composição veicular a cada intervalo de distância, sendo definido pela Equação 13.

$$C_{lav} = \frac{D_{lav}}{I_{lav}} \quad (13)$$

Onde:

C_{lav} : Custo de lavagens e graxas (R\$/km);
 D_{lav} : Despesa com lavagem e aplicação de graxa (R\$);
 I_{lav} : Intervalo entre lavagens e aplicação de graxa (km).

Para o caso específico de cargas perigosas, os custos com lavagens também incluem custos com a descontaminação periódica dos implementos rodoviários.

vii. Coeficiente do custo variável

O coeficiente do custo variável (CCV) é o fator que retorna o custo variável total da composição veicular em função da distância percorrida. É obtido pelo somatório dos componentes do custo variável ($\sum_j CV_j$), calculados em unidades monetárias por quilômetro rodado, conforme definido pela Equação 14:

$$CCV = \sum_j CV_j = C_{comb} + C_{arlt} + C_{pne} + C_{man} + C_{lub} + C_{lav} \quad (14)$$

Onde:

CCV : Coeficiente do custo variável (R\$/km);

CV_j : Componentes do custo variável (R\$/km).

c. Cálculo dos fatores dos pisos mínimos de frete

Aplicando-se o método de custeio descrito nessa seção, calculam-se os coeficientes de custo fixo CCF (R\$/h) e de custo variável CCV (R\$/km) das composições veiculares de referência, definidas para cada tipo de carga e classe de número de eixos.

Calculam-se os coeficientes de custo fixo e custo variável considerando os parâmetros de desempenho operacional e insumos mercadológicos específicos de cada composição veicular, obtendo-se o conjunto de coeficientes de custo fixo CCF_{ce} e coeficientes de custo variável CCV_{ce} da composição do tipo de carga "c" e classe de número de eixos "e".

A partir desses coeficientes, define-se a equação que retorna o custo total de transporte em função da distância percorrida:

$$CT_{ce} = t_p \cdot CCF_{ce} + t_v \cdot CCF_{ce} + d \cdot CCV_{ce} \quad (15)$$

Onde:

CT_{ce} : Custo total de um serviço de transporte rodoviário do tipo de carga "c" usando uma combinação veicular da classe de número de eixos "e" (R\$);

t_p : Tempo total de pátio, que é definido como o tempo total que a composição veicular fica parada aguardando o carregamento e descarregamento (h);

t_v : Tempo total de viagem entre origem e destino, dado por $t_v = d/v$ (h);

CCF_{ce} : Coeficiente de custo fixo do tipo de carga "c" e classe de número de eixos "e" (R\$/h);

d : Distância total percorrida na operação de transporte (km);

CCV_{ce} : Coeficiente de custo variável (R\$/km);

v : Velocidade média de transporte (km/h).

A Equação 15 pode ser reescrita como detalhado a seguir na Equação 16:

$$CT_{ce} = t_p \cdot CCF_{ce} + d \cdot \frac{CCF_{ce}}{v} + d \cdot CCV_{ce} \quad (16)$$

a qual é equivalente à Equação 17:

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

$$CT_{ce} = t_p \cdot CCF_{ce} + d \cdot \left(\frac{CCF_{ce}}{v} + CCV_{ce} \right) \quad (17)$$

Definindo $CD_{ce} = \frac{CCF_{ce}}{v} + CCV_{ce}$, então, encontra-se:

$$CT_{ce} = t_p \cdot CCF_{ce} + d \cdot CD_{ce} \quad (18)$$

Onde:

CT_{ce} : Custo total de um serviço de transporte rodoviário do tipo de carga "c" usando uma combinação veicular da classe de número de eixos "e" (R\$);

t_p : Tempo total de pátio, dado pela soma dos tempos de carregamento e descarregamento (h);

CCF_{ce} : Coeficiente de custo fixo do tipo de carga "c" e classe de número de eixos "e" (R\$/h);

d : Distância total percorrida na operação de transporte (km);

CD_{ce} : Coeficiente de custo de deslocamento entre a origem e destino do tipo de carga "c" e da combinação veicular da classe de número de eixos "e", em função da distância percorrida (R\$/km).

Definindo também a parcela do custo fixo correlata à operação de carregamento e descarregamento CC_{ce} , como sendo:

$$CC_{ce} = t_p \cdot CCF_{ce} \quad (19)$$

Substituindo a Equação 19 na Equação 18, encontra-se a equação final que retorna os valores de pisos mínimos de frete em função da distância percorrida d :

$$CT_{ce} = CC_{ce} + d \cdot CCD_{ce} \quad (20)$$

Onde:

CT_{ce} : Custo operacional total do transporte rodoviário do tipo de carga "c" usando uma combinação veicular da classe de número de eixos "e" (R\$);

CC_{ce} : Custo de carga e descarga do tipo de carga "c" e classe de número de eixos "e" (R\$);

d : Distância percorrida na operação de transporte (km);

CCD_{ce} : Coeficiente de custo de deslocamento, do tipo de carga "c" e da combinação veicular da classe de número de eixos "e" (R\$/km).

A partir dos valores de CC_{ce} e CCD_{ce} publicados pela ANTT, o usuário calcula o valor do piso mínimo do frete rodoviário de carga multiplicando o coeficiente de custo de deslocamento CCD_{ce} pela distância entre a origem e destino do serviço de transporte,

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7

PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

somando o resultado do produto com o custo fixo de carregamento e descarregamento CC_{ce} .

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

PROJETO: REVISÃO DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO, MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PISOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E À ADEQUAÇÃO DA TABELA DE FRETES

GRUPO 7
PRODUTO 15

ENCAMINHADO NA DATA: 30/08/2019

ANEXO II: TABELA DE PISOS MÍNIMOS DE FRETES RODOVIÁRIOS DE CARGA

Tipo de carga	Coeficiente de custo	unidade	Número de eixos carregados do veículo combinado						
			2	3	4	5	6	7	9
Granel sólido	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,4940	1,8688	2,2829	2,6737	3,0743	3,4645	3,9396
	Carga e descarga (CC)	R\$	80,27	185,08	219,71	288,50	338,22	484,36	525,59
Granel líquido	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,5253	1,9043	2,3258	2,7268	3,1475	3,5294	3,9963
	Carga e descarga (CC)	R\$	82,45	191,23	221,07	295,46	355,61	500,73	536,59
Frigorificada	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,7587	2,1766	2,6629	3,1708	3,5568	4,0043	4,5803
	Carga e descarga (CC)	R\$	95,33	216,26	247,44	371,50	421,22	579,30	629,10
Containerizada	Deslocamento (CCD)	R\$/km				2,6804	3,0810		3,9262
	Carga e descarga (CC)	R\$				291,98	341,70		516,90
Carga Geral	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,4925	1,8635	2,2767	2,6804	3,0810	3,4511	3,9262
	Carga e descarga (CC)	R\$	79,94	182,86	216,99	291,98	341,70	475,66	516,90
Neogranel	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,4925	1,8635	2,2767	2,6804	3,0810		
	Carga e descarga (CC)	R\$	79,94	182,86	216,99	291,98	341,70		
Perigosa (granel sólido)	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,8960	2,2708	2,7025	3,1123	3,5129	3,9050	4,3801
	Carga e descarga (CC)	R\$	130,73	286,01	327,92	427,01	476,73	658,75	699,98
Perigosa (granel líquido)	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,9380	2,3202	2,7308	3,1823	3,6110	4,0041	4,4800
	Carga e descarga (CC)	R\$	139,55	306,79	340,33	463,41	527,74	723,17	764,92
Perigosa (carga frigorificada)	Deslocamento (CCD)	R\$/km	2,0742	2,4920	2,9829	3,5046	3,8907	4,3407	4,9166
	Carga e descarga (CC)	R\$	131,12	287,83	325,99	472,05	521,77	706,61	756,41
Perigosa (containerizada)	Deslocamento (CCD)	R\$/km				2,8823	3,2757		4,1229
	Carga e descarga (CC)	R\$				381,69	431,41		630,29
Perigosa (carga geral)	Deslocamento (CCD)	R\$/km	1,6573	2,0284	2,4591	2,8751	3,2757	3,6478	4,1229
	Carga e descarga (CC)	R\$	112,10	247,19	287,08	381,69	431,41	589,06	630,29

Notas: 1. Apresenta os coeficientes de custo deslocamento (CCD) e de custo de carga e descarga (CC) para cada tipo de carga e número de eixo carregado do veículo combinado. 2. As células sem valores de coeficiente de custos se referem a veículos combinados com número de eixos não utilizadas para o tipo de carga avaliado no mercado de transporte rodoviário de cargas do Brasil.

6.5. Resolução ANTT no 5.849/19 (após Audiência Pública)

RESOLUÇÃO Nº 5.849, DE 16 DE JULHO DE 2019

Estabelece as regras gerais, a metodologia e os coeficientes dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização do serviço de transporte rodoviário remunerado de cargas, por eixo carregado, instituído pela Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas - PNPM-TRC.

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições conferidas pelo inciso II do art. 20º da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e na Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, fundamentada no Voto DEB - 268, de 15 de julho de 2019, e no que consta do Processo nº 50500.309952/2019-41, resolve:

Art. 1º Estabelecer as regras gerais, a metodologia e os coeficientes dos pisos mínimos, referentes ao quilômetro rodado na realização do serviço de transporte rodoviário remunerado de cargas, por eixo carregado, instituído pela Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas - PNPM-TRC.

CAPÍTULO I

DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para fins deste Regulamento, considera-se:

I - Carga geral: a carga embarcada e transportada com acondicionamento, com marca de identificação e com contagem de unidades;

II - Carga geral perigosa: carga geral que contenha produto classificado como perigoso para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

III - Carga líquida a granel: a carga líquida embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem de unidades;

IV - Carga líquida perigosa a granel: a carga líquida a granel que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente.

V- Carga sólida a granel: a carga sólida embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem de unidades;

VI - Carga sólida perigosa a granel: a carga sólida a granel que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

VII - Carga frigorificada: a carga que necessita ser refrigerada ou congelada para conservar as qualidades essenciais do produto transportado;

VIII - Carga frigorificada perigosa: a carga frigorificada que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

IX - Carga neogranel: a carga formada por conglomerados homogêneos de mercadorias, de carga geral, sem acondicionamento específico cujo volume ou quantidade possibilite o transporte em lotes, em um único embarque;

X - Carga containerizada: a carga embarcada e transportada no interior de contêineres;

XI - Carga containerizada perigosa: a carga containerizada que seja classificada como perigosa para fins de transporte ou represente risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente;

XII - Frete: pagamento realizado ao transportador rodoviário de cargas, inscrito no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC, referente ao serviço de transporte para a movimentação de cargas realizado em vias públicas, no território nacional, por conta de terceiros, em uma rota com origem e destino fixados em contrato;

XIII - Veículo automotor de carga: equipamento autopropelido destinado ao transporte rodoviário de cargas ou a unidade de tração homologada para tracionar implementos rodoviários em vias públicas;

XIV - Implemento rodoviário: veículo rebocado acoplável a um veículo de tração ou equipamento veicular complemento de veículo automotor incompleto;

XV - Composição veicular: conjunto formado pelo veículo automotor de carga e um ou mais implementos rodoviários;

XVI - Transporte Rodoviário de Carga Lotação: serviço de transporte objeto de um único contrato de transporte, envolvendo um único contratante da totalidade da capacidade de carga da composição veicular, entre um par origem e destino.

CAPÍTULO II

DA METODOLOGIA, APLICAÇÃO E DO CÁLCULO DOS PISOS MÍNIMOS

Art. 3º A tabela com os coeficientes de pisos mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes consta do ANEXO II desta Resolução, obtidos a partir da aplicação da metodologia constante do ANEXO I.

§ 1º Não integram o cálculo do piso mínimo:

I - lucro;

II - pedágio;

III - valores relacionados às movimentações logísticas complementares ao transporte rodoviário de cargas com uso de contêineres e de frotas dedicadas ou fidelizadas, mencionadas no § 5º do art. 5º da Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018;

IV - despesas de administração, alimentação, tributos, taxas e outros itens não previstos no ANEXO I.

§ 2º Poderão ser acrescidos ao piso mínimo os valores dos incisos I, III e IV, por acordo entre as partes.

§ 3º O pagamento do pedágio constante do inciso II deve ser realizado na forma da Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001, e regulamentação vigente.

Art. 4º A metodologia descrita no ANEXO I define os procedimentos para cálculo dos custos que compõem o frete-peso, de veículos movidos a diesel, para operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação.

§ 1º A PNPM-TRC considera a totalidade de eixos da composição do veículo que será utilizado na operação de transporte, suspensos ou não, não sendo aplicável caso não se verifique o descrito no caput.

§ 2º Para operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação em que sejam transportadas cargas distintas, sujeitas à classificação em mais de um tipo de carga estabelecida no Anexo II desta Resolução, deverá ser considerada aquela que resulte em maior valor.

Art. 5º Os pisos mínimos de frete devem ser calculados por meio dos coeficientes de deslocamento (CCD) e dos coeficientes de carga e descarga (CC) apresentados no Anexo II.

§ 1º Para o caso de operações de Transporte Rodoviário de Carga Lotação, calcula-se o valor do piso mínimo de frete pela multiplicação da distância (d) pelo coeficiente de deslocamento (CCD), somado ao coeficiente de carga e descarga (CC), obtidos na Tabela A do Anexo II, em que:

I - Distância (d): distância percorrida entre a origem e o destino, em quilômetros;

II - Coeficiente de Custo de Deslocamento (CCD): coeficiente de custo de deslocamento, em reais/quilômetro; e

III - Coeficiente de Custo de Carga e Descarga (CC): coeficiente de custo de carga e descarga, em reais.

§ 2º Para o caso de operações em que haja a contratação apenas do veículo automotor de cargas, calcula-se o valor do piso mínimo de frete pelo mesmo

método apresentado no § 1º, utilizando-se dos coeficientes de custo obtidos na Tabela B do Anexo II, considerando-se a quantidade de eixos da Composição Veicular de Carga.

§ 3º Caso a Combinação Veicular de Carga possua uma quantidade de eixos não previsto neste Regulamento, calcula-se o valor do piso mínimo de frete utilizando-se a quantidade de eixos imediatamente inferior e, na ausência dessa referência, a quantidade de eixos imediatamente superior.

Art. 6º Os coeficientes dos pisos mínimos de frete para todas as especificações definidas de cargas serão reajustados pela ANTT sempre que houver oscilação, positiva ou negativa, superior a 10% no indicador de preço médio ao consumidor do óleo diesel (S10) do Brasil disponibilizado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, relativamente ao valor do diesel constante da planilha de cálculos utilizada na definição dos pisos mínimos vigentes.

Parágrafo único. Os reajustes previstos no caput ficam condicionados à disponibilização do preço médio ao consumidor do óleo diesel (S10) do Brasil pela ANP.

Art. 7º Estão sujeitos à Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018, além das entidades privadas, os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Parágrafo único. A PNPM-TRC não é aplicável ao Transporte Rodoviário Internacional de Cargas.

Art. 8º Os fretes pagos no Transporte Rodoviário Remunerado de Cargas não poderão ter valor inferior aos calculados com base no Anexo II desta Resolução, sejam celebrados por pessoa física, pessoa jurídica ou equiparados, inclusive em casos de subcontratação.

CAPÍTULO III

DA FISCALIZAÇÃO, DAS INFRAÇÕES E DAS PENALIDADES

Art. 9º Constituem infrações administrativas as seguintes condutas:

I - o contratante que contratar o serviço de transporte rodoviário de carga abaixo do piso mínimo estabelecido pela ANTT: multa no valor de duas vezes a diferença entre o valor pago e o piso devido com base nesta Resolução, limitada ao mínimo de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) e ao máximo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais);

II - os responsáveis por anúncios que ofertarem contratação do transporte rodoviário de carga em valor inferior ao piso mínimo de frete definido pela ANTT: multa no valor de R\$ 4.975,00 (quatro mil e novecentos e setenta e cinco reais);

III - os contratantes, transportadores, responsáveis por anúncios ou outros agentes do mercado que impedirem, obstruírem ou, de qualquer forma, dificultarem o acesso às informações e aos documentos solicitados pela fiscalização para verificação da regularidade do pagamento do valor de frete: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

§ 1º Para efeito do disposto no inciso I do presente artigo, considera-se infrator o responsável pela contratação do transportador que realizará a operação de transporte.

§ 2º A ANTT poderá utilizar-se do documento que caracteriza a operação de transporte, de documentos fiscais a ele relacionados, das informações utilizadas na geração do Código Identificador da Operação de Transporte - CIOT ou qualquer outro meio, para comprovação das infrações previstas neste artigo.

§ 3º As multas anteriormente descritas não se confundem com a indenização prevista no § 4º do art. 5º da Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10º. A Medida Provisória nº 832, de 27 de maio de 2018, convertida na Lei nº 13.703, de 08 de agosto de 2018, só é aplicável aos contratos assinados após o início da vigência da Resolução nº 5.820, de 30 de maio de 2018.

Art. 11º. A Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas se incumbirá de:

I - reajustar os coeficientes dos pisos mínimos na hipótese descrita no art. 6º desta Resolução;

II - definir e disponibilizar, quando necessário, o detalhamento dos procedimentos mencionados nos dispositivos desta Resolução; e

III - publicar os parâmetros de cálculo utilizados para a obtenção dos coeficientes dos pisos mínimos.

Art. 12º Esta Resolução entra em vigor em 20 de julho de 2019.

Art. 13º Fica revogada a Resolução nº 5.820, de 30 de maio de 2018.

Diretor-Geral
MARIO RODRIGUES JUNIOR
Diretor-Geral



FUNDAÇÃO DE ESTUDOS AGRÁRIOS LUIZ DE QUEIROZ

Avenida Centenário, 1080 • 13416-000 • Piracicaba, SP
Tel.: (19) 3417-6617 • Fax : (19) 3434-7217
www.fealq.com.br • projetos@fealq.com.br
CNPJ: 48.659.502/0001-55