

**RELATORIA:** DSL

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 336/2018

**OBJETO:** RESOLUÇÃO Nº 5.820, DE 30 DE MAIO DE 2018. TABELA DE PREÇOS MÍNIMOS DE FRETE. PEDIDO DE ISENÇÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO.

**ORIGEM:** SUROC

**PROCESSO (S):** 50501.298278/2018-71

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER N. 01908/2018/PF-ANTT/PGF/AGU.

**PROPOSIÇÃO DSL:** POR CONHECER O RECURSO ADMINISTRATIVO PARA, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

## I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e de Lubrificantes – SINDICOM em face das Resoluções ANTT nº 5.820, de 30 de maio de 2018, e nº 5.821, de 7 de junho de 2018, que *“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.”*

## II – DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

Inauguram-se os autos petição e documentos anexos, oriundos do Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e de Lubrificantes – SINDICOM, protocolados nesta ANTT aos 28 de junho de 2018 (fls. 3/49), pleiteando, em suma, isenção aos efeitos advindos da supracitada Resolução ANTT nº 5.820, de 2018, que fixou tabela de preços mínimos de frete ao transporte rodoviário de cargas.

Em primeira análise, a Gerência de Regulação de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – GERET, da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – SUROC, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 30, de 11 de julho de 2018 (fls. 50/52), sugeriu o sobrestamento da análise do pleito até que fosse proferida decisão pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI nº 5956, que apreciaria a constitucionalidade da Medida Provisória nº 832/2018, nos seguintes termos:

“(…)

*A Medida Provisória nº 832, de 27 de maio de 2018, instituiu a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, determinando que compete à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT a publicação de tabela com os preços mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado.*

*Ainda conforme determinado pela referida legislação, competia a ANTT publicar a primeira tabela, no prazo de cinco dias, contados da data de publicação da Medida Provisória. O encaminhamento para decisão da Diretoria-Colegiada foi dado pela Nota Técnica GERET/SUROC nº 22/2018, tendo sido publicada a Resolução ANTT nº 5.820 na edição extra do Diário Oficial da União de 30 de maio de 2018.*

*A Associação do Transporte Rodoviário de Carga do Brasil – ATR Brasil ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5956, com pedido de medida cautelar, tendo por objeto a Medida Provisória 832/2018 e a Resolução ANTT nº 5.820/2018, postulando, em sede liminar, a suspensão da eficácia das aludidas Medida Provisória e Resolução.*

*Considerando a premente necessidade de solucionar a controvérsia, o Ministro Luiz Fux, relator da ADI, determinou a suspensão dos processos judiciais, individuais ou coletivos, em curso nas instâncias inferiores e cujo pedido ou causa de pedir envolva a inconstitucionalidade ou suspensão da eficácia das normas em discussão, designando audiências preliminares à apreciação do pleito cautelar.*

(…)

*Em que pese a argumentação apresentada pelo SINDICOM, além do dato de que a determinação de suspensão dos processos judiciais, deferida no âmbito da ADI 5956 não se aplique aos processos administrativos que tratam do mesmo objeto, ou seja, anulação/suspensão da eficácia da Resolução ANTT nº. 5820/2018, entende-se como medida de cautela, a fim de se garantir uma decisão jurídica uniforme e estável quanto a*

*constitucionalidade da MPV nº. 832/2018 e da eficácia da Resolução, aguardar a decisão do Pretório Excelso quanto ao deferimento ou não do pleito cautelar.*

(...)" (sic)

Nesse sentido, fundamentada na supracitada nota técnica, a SUROC decidiu por aguardar manifestação do STF quanto à matéria objeto do pleito e, assim, emitiu o Ofício nº 21/2018/GERET/SUROC, de 11 de julho de 2018 (fls. 53/54), comunicando ao SINDICOM da decisão de sobrestamento.

Irresignada, a pleiteante interpôs o Recurso Administrativo de fls. 55/68, protocolado nesta ANTT aos 30 de julho de 2018, requerendo a reconsideração da citada decisão da SUROC e, caso não fosse deferido, a remessa dos autos para apreciação e deliberação da Diretoria Colegiada desta Agência Reguladora.

Tendo em vista a não reconsideração da decisão da SUROC, os autos foram remetidos para apreciação da Diretoria desta ANTT, juntamente com Relatório à Diretoria, elaborado por aquela Superintendência que, ao adentrar à análise de mérito, concluiu por sugerir o não provimento do recurso administrativo em tela, nos seguintes termos:

“(…)

**1.1. DO PEDIDO FORMULADO PELO SINDICOM**

(…)

*Em defesa de seu argumento, alega a entidade que a submissão do transporte de combustíveis e derivados de petróleo à Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas terá por consequência o aumento dos custos operacionais. A requerente aduz que, em razão da majoração dos custos operacionais, há a possibilidade de que tais custos sejam repassados ao consumidor, inclusive aos transportadores rodoviários de carga.*

*Alega que o provável aumento dos preços dos combustíveis contraria a Política de Preços Mínimos, considerando que a questão atinente à flutuação do preço dos combustíveis compôs a pauta dos transportadores rodoviários de carga, no contexto da paralisação ocorrida a partir de 21 de maio de 2018.*

*Adicionalmente, alega a existência de precedente a autorizar a concessão de isenções para setores específicos, tendo em vista as alterações introduzidas na Resolução ANTT nº 5.820, de 2018, pela Resolução ANTT nº 5.821, de 7 de junho de 2018.*

(…)

*Cumprir destacar, também, que a requerente registrou contribuição de igual conteúdo no contexto da Tomada de Subsídios nº 009, de 2018, aberta pela ANTT para receber contribuições da sociedade para o aprimoramento dos parâmetros e metodologia*

*utilizada na elaboração da tabela de preços mínimos de frete publicada por meio da Resolução ANTT nº 5.820/2018.*

*A contribuição da requerente, registrada sob nº 270, será oportunamente considerada, no contexto do Processo de Participação e Controle Social que a ANTT deverá abrir em observância às diretrizes contidas na Lei nº 13.703/2018. Para tanto, serão observados os ritos previstos na Resolução ANTT nº 5.624, de 2017.*

(...)

#### **4. DO PEDIDO DE ISENÇÃO ESPECÍFICA PARA O SETOR DE TRANSPORTE DE COMBUSTÍVEIS**

*Cumprе salientar que o ato em relação ao qual pretende a requerente obter isenção, nomeadamente a Resolução ANTT nº 5.820, de 2018 – isenção que teria o condão de exonerar-la da obrigação prevista na Lei nº 13.703, de 2018 – foi editado pela Diretoria Colegiada da ANTT no contexto de grave comoção nacional.*

*De fato, conforme amplamente noticiado pelos meios de comunicação, desde a edição da Medida Provisória nº 832, de 2018, a ANTT tem envidado todos os esforços para harmonizar todos os interesses dos diferentes setores.*

*Cabe salientar, também, que o precedente citado pela requerente, referente as excepcionalidades para fins de incidência das tabelas de preço mínimo de frete contidas na Resolução ANTT nº 5.821/2018, foram revogadas pela Resolução ANTT nº 5.822/2018.*

*A revogação da Resolução ANTT nº 5.821/2018 pela Resolução ANTT nº 5.822/2018, evidencia, por si, a necessidade de que o estabelecimento de quaisquer exceções ao disciplinamento conferido pela Resolução ANTT nº 5.820, de 2018, seja precedido de amplo debate, e de análise técnica criteriosa.*

*Por essa razão, a ANTT abriu processo de Tomada de Subsídios nº 009/2018, recebendo contribuições da sociedade, objetivando o aprimoramento da metodologia e dos parâmetros utilizados na elaboração da tabela com os Preços Mínimos de Frete a serem observados no Transporte Rodoviário de Cargas.*

*Nesse sentido, o pedido formulado pela requerente está inserido no escopo da Tomada de Subsídios nº 009/2018, procedimento finalizado, mas que deverá dar ensejo à abertura de novos Processos de Participação e Controle Social.*

*Cabe destacar, também, que o advento da Lei nº 13.703, de 2018, objeto da conversão da Medida Provisória nº 832, de 2018, em Lei, trouxe à tona novas disposições que deverão ser observadas pela ANTT, a exemplo do art. 6º, in verbis:*

*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. (Grifou-se)*

*Conforme se depreende da leitura do parágrafo único do art. 6º, a ANTT deverá regulamentar a participação das diversas partes interessadas, garantindo a participação igualitária dos transportadores e demais setores.*

*Sendo assim, tendo em vista estar pendente a regulamentação da matéria do mecanismo de participação dos setores interessados, resta evidente que a atendimento apenas do setor representado pela requerente contraria o interesse geral que a Lei visa resguardar, na medida em que a Lei propugna pela participação de todos os segmentos eventualmente atingidos.*

*Por fim, cabe destacar ainda que a Lei nº 13.703, de 2018, não reservou à ANTT poder discricionário para conferir isenção para setores específicos, mas apenas pisos mínimos de fretes diferenciados, nos termos do §5º do art. 5º, in verbis:*

*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.*

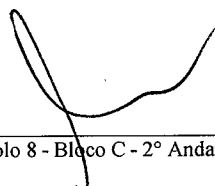
*§ 5º A norma de que trata o caput deste artigo poderá fixar pisos mínimos de frete diferenciados para o transporte de contêineres e de veículos de frotas específicas, dedicados ou fidelizados por razões sanitárias ou por outras razões consideradas pertinentes pela ANTT, consideradas as características e especificidades do transporte. (Grifou-se)*

*Sendo assim, o legislador não atribuiu à ANTT poder discricionário para conferir isenção a setores submetidos à Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, cabendo à ANTT, tão-somente, avaliar as situações específicas e estipular pisos mínimos diferenciados, quando constatadas razões de ordem técnica a justificar tal medida.*

*(...)*

*Portanto, tendo em vista as razões elencadas, conclui-se pela improcedência do pedido da requerente, propondo-se à Diretoria da ANTT o indeferimento do pedido administrativo.*

*(...)." (sic – grifos do original)*



Instada a se manifestar (fls. 99), a Procuradoria Federal junto à ANTT analisou os aspectos jurídicos que envolvem o pedido do SINDICOM, exarando o PARECER N. 01908/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, de 16 de novembro de 2018 (fls. 101/103), que concluiu por sugerir o conhecimento do recurso administrativo para, no mérito, negar-lhe provimento, nos seguintes termos:

"(...)

*6. O Recurso Administrativo foi interposto com fundamento na Lei n. 9.784/1999, o qual expressamente estabelece que:*

*"Art. 59. Salvo disposição legal específica, é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida."*

*7. Assim, tendo o Sindicato Recorrente tido ciência da Decisão recorrida em 19/07/2018 (fls. 71) e interposto o Recurso Administrativo em 30/07/2018 (fls. 55), considero-o tempestivo.*

*8. No mérito, todavia, melhor sorte não lhe é reservada.*

*9. De fato, andou bem o Superintendente em reconsiderar a Decisão recorrida, promovendo a imediata análise do pedido inicial, visto que a discussão quanto à constitucionalidade da Medida Provisória n. 832/2018, convertida na Lei n. 13.703/2018, é de exclusiva competência do Poder Judiciário e, no caso, do Supremo Tribunal Federal, não sendo autorizado por lei aos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal deixarem de aplicar a legislação em vigor por motivo de suposta inconstitucionalidade ainda não reconhecida pelo Poder Judiciário.*

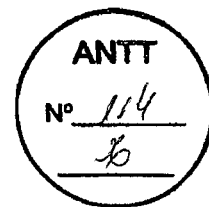
*10. Muito pelo contrário, em virtude do princípio da legalidade a que está sujeita a Administração Pública em geral (art. 37, da Constituição Federal), a legislação deve ser observada enquanto em vigor.*

*11. Desse modo, considero correta a reconsideração do Superintendente quanto ao afastamento da suspensão deste processo administrativo e pronta análise de mérito sobre o pedido de isenção formulado.*

*12. Quanto ao mérito, penso que assiste razão ao Superintendente para considerar improcedente o pedido do Sindicato Recorrente, verbis:*

*"Por fim, cabe destacar ainda que a Lei n. 13.703, de 2018, não reservou à ANTT poder discricionário para conferir isenção para setores específicos, mas apenas pisos mínimos de fretes diferenciados, nos termos do § 5º do art. 5º, in verbis:*

*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. 32 desta Lei, bem*



como planilha de cálculos utilizada para a obtenção dos respectivos pisos mínimos.

§ 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. (Grifos do original)

*Sendo assim, o legislador não atribuiu à ANTT poder discricionário para conferir isenção a setores submetidos à Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, cabendo à ANTT, tão-somente, avaliar as situações específicas e estipular pisos mínimos diferenciados, quando constatadas razões de ordem técnica a justificar tal medida."*

*13. Com efeito, isentar importa em dispensar, desobrigar ou eximir uma pessoa, física ou jurídica, do cumprimento de determinada obrigação legal. Assim, a isenção só pode ser validamente instituída pela própria lei que criou a obrigação ou por diploma legal de superior ou mesma hierarquia.*

*14. Como a Lei n. 13.703/2018 ou qualquer outra norma legal equivalente ou superior, não confere a ANTT o poder de dispensar ou isentar quem quer que seja do cumprimento da Tabela de Preços Mínimos de Frete, não pode a ANTT assim proceder, sob pena de configurar manifesto abuso de poder, consoante leciona LUCAS ROCHA FURTADO:*

*"Os administradores públicos, em razão do dever de agir que se lhes impõe, devem exercer suas prerrogativas conforme define o ordenamento jurídico. Isto equivale a afirmar que tendo recebido determinada potestade pública, deve o agente público exercê-la nos limites e nas condições definidas pela regra legal que lhe outorgou competência.*

*O exercício das prerrogativas públicas, isto é, o uso do poder público, pressupõe a observância de determinados limites e condições constantes da própria lei que fixa a competência do agente. Se se afastar dos limites ou dos fins legais, o agente incorre em abuso de poder e pratica, em consequência, ato nulo." (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO - Editora Fórum – Belo Horizonte - 2007 - p. 632)*

*15. Desse modo, à falta de expressa previsão na Lei n. 13.703/2018 ou em qualquer outra norma legal dispondo sobre a possibilidade de ser concedida a isenção pretendida pelo Sindicato Recorrente, entendo que o Recurso Administrativo deve ser conhecido, porque tempestivo, porém lhe ser negado provimento.*

*(...)." (sic - grifei)*

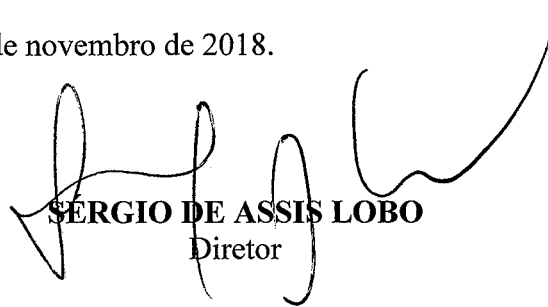


Assim, acompanhando os encaminhamentos das áreas técnica e jurídica, esta Diretoria DSL propõe o conhecimento do recurso administrativo interposto pelo SINDICOM para, no mérito, negar-lhe provimento.

#### **IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL**

Isso posto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas, VOTO por conhecer do Recurso Administrativo interposto pelo Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e Lubrificantes – SINDICOM, em que pleiteia isenção setorial para o cumprimento da Tabela de Preços Mínimos de Frete objeto da Resolução ANTT nº 5.820, de 30 de maio de 2018, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília-DF, 21 de novembro de 2018.

  
**SÉRGIO DE ASSIS LOBO**  
Diretor

[Redacted]

À Secretaria-Geral (SEGER), para prosseguimento.

Em, 21 de novembro de 2018.

Ass:

  
**FELIPE R. DACUNHA ANDRADE**  
Matricula 1844876  
CGE IV  
Diretoria Sérgio Lobo - DSL