



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 290/2019

OBJETO: RELATÓRIO FINAL DA AUDIÊNCIA PÚBLICA 004/2019

ORIGEM: SUROC

PROCESSO (S): 50500.339642/2019-51

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: PARECER n. 01382/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DWE: POR APROVAR O RELATÓRIO FINAL E A MINUTA DE RESOLUÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Cuida-se de Audiência Pública nº 004/2019, autorizada pela Deliberação nº 536, de 21 de maio de 2019, que teve como objetivo revisar a Resolução nº 3.658, de 19 de abril de 2011, que trata do Pagamento Eletrônico de Frete, iniciada em 24 de maio e encerrada em 23 de junho de 2019.

2. DOS FATOS

Segundo informações da área técnica, o mercado de Transporte Rodoviário Remunerado de Cargas - TRRC possui atualmente quase 660 mil transportadores ativos, sendo cerca de 76,5% Transportadores Autônomos de Cargas - TACs, 23,4% Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas - ETCs e menos de 0,1% de Cooperativas de Transporte Rodoviário de Cargas - CTCs.

Em termos de frota, verifica-se, entretanto, que a quantidade de veículos cadastrados nas ETCs é maior que a frota vinculada aos transportadores autônomos e equiparados. Do total de empresas de transporte, aproximadamente 76% possuem menos de 3 veículos automotores. A média de veículos por TACs é de 1,4, no caso das ETCs é de 7,5 e das CTCs é de 73,5. Percebe-se, portanto, que se trata de um mercado composto, em sua grande parte, por transportadores de pequeno porte.

Nesse cenário, a SUROC trouxe algumas considerações sobre a carta-frete:

É nesse cenário que surge a carta-frete, forma de pagamento praticada no mercado de TRRC, que consiste na emissão de documentos de crédito com valor do frete devido ao transportador, geralmente TACs, não amparados no sistema financeiro oficial. O citado documento pode ser trocado pelo transportador em postos de combustível previamente autorizados pelo emissor do documento, normalmente em troca compulsória por combustível, alimentação e hospedagem, com recebimento do saldo em dinheiro. Há diversos relatos de cobrança de ágil para o "desconto à vista" da carta-frete e prática de preços maiores do diesel, quando utilizado esse instrumento. Além de não ter acesso ao valor integral e de não ter liberdade de uso do frete ao receber por essa forma de pagamento, o transportador fica sem nenhum comprovante de renda.

O uso da carta-frete tornou-se ilegal com a inclusão do art. 5º-A, por meio da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, na Lei nº 11.442/2007. Nesse sentido, o art. 5º-A estabeleceu que o pagamento do valor do frete ao TAC ou ao transportador a ele equiparado, deve ser realizado por meio de crédito em conta bancária, seja corrente ou poupança, ou por outro meio de pagamento regulamentado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Estabeleceu, ainda, que "equiparam-se ao TAC a Empresa de Transporte Rodoviário de Cargas - ETC que possuir, em sua frota, até 3 (três) veículos registrados no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC e as Cooperativas de Transporte de Cargas".

Foi nesse contexto, que a Resolução nº 3.658, de 19 de abril de 2011 regulamentou o previsto no art. 5º-A da Lei nº 11.442/2007, criando regras para habilitação de sociedades empresárias interessadas em atuar na intermediação do pagamento do valor do frete ao TAC e equiparados, bem como estabelecendo a forma de aprovação dos meios eletrônicos de pagamento e listando as obrigações, penalidades e medidas administrativas que devem ser observadas.

Em 2013, ocorreu a publicação da Lei nº 12.865, que dispõe sobre arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Dois anos depois, em 2015, o art. 5º-A da Lei nº 11.442/2007 foi alterado por meio da Lei nº 13.103/2015.

Desde que foi editada, a Resolução nº 3.658/2011 passou por sete modificações, algumas para atender inovações legislativas (caso das mencionadas Leis nº 12.865/2013 e nº 13.103/2015) e outras para adequação de conceitos e procedimentos.

Ainda, quanto a isso, a ANTT assumiu responsabilidades nas áreas econômicas e financeiras, prevendo a forma de habilitação e de aprovação das Instituições de Meios de Pagamento

Eletrônico de Frete – IPEFs, as suas regras de negócios e de tecnologias, bem como os direitos e obrigações das IPEFs e de usuários do sistema.

Em maio de 2018, foi editada a Medida Provisória nº 832 (Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas) que objetiva “promover condições razoáveis à realização de fretes no território nacional, de forma a proporcionar a adequada retribuição ao serviço prestado”, trazendo a competência da ANTT para a regulamentação do assunto.

Posteriormente, em agosto de 2018, a Medida Provisória nº 832/2018 foi convertida na Lei nº 13.703/2018. Adicionalmente, a Lei nº 13.703/2018, em seu art. 7º, trouxe a seguinte exigência:

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.

A Resolução nº 5.820, de 30 de maio de 2018, publicou a tabela com os preços mínimos de fretes referentes ao quilômetro rodado na realização de frete, por eixo carregado, para diferentes categorias de carga (geral, a granel, frigorificada, perigosa e neogranel), não incluindo valores de pedágios.

Mais recentemente, após amplo processo de participação social e aprovação da Diretoria Colegiada da ANTT, foi publicada a Resolução nº 5.849, de 16 de julho de 2019, estabelecendo 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, que teve sua vigência restabelecida por meio da Resolução nº 5.858, de 12 de novembro de 2019, alterando os seguintes dispositivos:

Art. 2º Alterar o [§1º, inciso IV, e os §§ 2º e 3º do artigo 3º da Resolução nº 5.849, de 16 de julho de 2019](#), que passam a vigorar com a seguinte redação:

....

§1º ...

...

"IV - despesas de administração, alimentação, pernoite, tributos, taxas e outros itens não previstos no ANEXO I." (NR)

...

"§2º Para compor o valor final do frete a ser pago ao transportador, deverão ser negociados os valores dos incisos I, III e IV." (NR)

"§3º O valor do pedágio, quando houver, deverá ser obrigatoriamente acrescido aos pisos mínimos, devendo o pagamento ser realizado na forma da [Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001](#), e regulamentação vigente." (NR)

Desde a publicação da Resolução ANTT nº 5.820/2018, diversos questionamentos e sugestões foram encaminhadas à Ouvidoria, além daquelas recebidas durante os processos de participação social realizados pela ANTT sobre o tema, mais especificamente a Tomada de Subsídio nº 009/2018, Audiência Pública nº 012/2018 e e Audiência Pública nº 002/2019.

Entre os vários assuntos apresentados nesses processos de participação, a fiscalização do cumprimento dos pisos mínimos e o documento a ser utilizado nessa situação ganharam destaque. Assim, dadas as contribuições recebidas e analisadas, foi incluído o §2º do art. 9º da Resolução ANTT nº 5.849/2019:

Art. 9º ...

....

§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.

De forma a colher contribuições para regulação do documento referente ao contrato de frete, nos termos do art. 7º da Lei nº 13.703/2018, foi aberta a Tomada de Subsídios nº 019/2018. Parte das contribuições recebidas nesse processo de participação social apontaram ser inadequado criar um novo documento para o transporte de cargas, sugerindo utilizar documentos de transporte já existentes, entre os quais o Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT.

Ao longo do período aberto para recebimento de contribuições da Audiência Pública nº 004/2019, foram recebidas 72 contribuições escritas. Estas manifestações foram enviadas por meio de Formulário de Envio de Contribuições – disponível no endereço eletrônico da ANTT. Todas essas contribuições foram enviadas mediante a abertura de 34 protocolos no sistema PARTICIPANTT.

Além das contribuições acima listadas, houve também a entrega de 1 contribuição durante a sessão presencial e 06 protocoladas diretamente na ANTT. Adicionalmente, foi aceita uma contribuição encaminhada diretamente para o e-mail da AP 004/2019. Durante a sessão presencial, realizada em Brasília/DF, foram contabilizadas 38 manifestações orais. A relação destas está descrita na parte de análise das contribuições.

A análise das contribuições está no ANEXO I (1367149) do Relatório Final da Audiência Pública.

Então, após cumpridos todos os procedimentos previstos na Resolução nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017 e análises das contribuições recebidas, a Superintendência de Serviços de

Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – SUROC submeteu o Relatório final da Audiência Pública e Minuta de Resolução para submissão à Diretoria Colegiada.

Aos 3 de outubro de 2019, por solicitação do Diretor Marcelo Vinaud, o processo foi encaminhado para sorteio, que em 8 de outubro foi distribuído à esta Relatoria, nos termos do DESPACHO SEGER (1570613), oriundo da Secretaria-Geral.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 4/2019

Conclusos os autos ao Diretor Relator, o processo seguiu para manifestação da Procuradoria Federal junto à esta Agência/PF-ANTT quanto à legalidade do processo, de forma a dar cumprimento ao disposto no § 6º do art. 26 da Resolução nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017.

Quanto à regularidade do processo de participação social, a PF-ANTT manifestou por meio do PARECER n. 01382/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (1808505), *in verbis*:

14. Dessa forma, verifica-se que o Relatório Final de Audiência Pública SEI n. 6/2019 (1365611) observou os requisitos do artigo 26 da Resolução ANTT n. 5.624/17, destacando-se que a análise das contribuições se deu através de anexo (1365924), bem como a minuta de Deliberação GERET (1375045) segue as previsões normativas do artigo 27 da Resolução ANTT n. 5.624/17.

15. Quanto ao mérito da questão em estudo, trata-se de opção tomada pelo administrador público com base em circunstâncias fáticas e técnicas em conjunto com a oportunidade e conveniência da Administração Pública, visando a melhor forma de regulamentar o pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas e o cadastro da Operação de Transporte necessário para a geração do Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT.

IMPUGNAÇÕES à AUDIÊNCIA PÚBLICA

Nesse ínterim, sobreveio impugnações à Minuta de Resolução resultante do Relatório Final da Audiência Pública nº 004/2019, apresentadas pela Associação das Administradoras de Meios de Pagamento Eletrônico de Frete (AMPEF), Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos (CNTA) e Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística (NTC), que para melhor entendimento da matéria passo a detalhar cada uma delas com a respectiva resposta obtida pela área técnica.

AMPEF e CNTA

As entidades argumentam que a supressão dos incisos XV e XVI do art. 18 e possibilidade do próprio contratante integrar-se à ANTT sem qualquer interferência da IPEF está em desacordo com todo arcabouço técnico legal, econômico e social do Pagamento Eletrônico de Frete.

Justificam que as alterações implicariam em ausência de controle do frete recebido por uma Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete, retirando-se, assim, as formas de controle e proteção do hipossuficiente (em relação à inclusão do inciso II ao artigo 5º); e que os postos de combustíveis e distribuidoras poderão atuar como IPEFs, fazendo suas redes fechadas, volta da venda casada, entre outras práticas, comuns à carta frete, só que agora de forma legítima, concedida pela própria ANTT (em relação às supressões dos incisos do art. 18).

DESPACHO GERET (1676796):

A inclusão do inciso II ao art. 5º permitirá que contratantes ou subcontratantes possam registrar o CIOT através de integração de sistemas com a ANTT. A decisão de inclusão do referido dispositivo visa prover um serviço necessário ao transporte rodoviário de cargas diretamente por esta Agência Reguladora, uma vez que durante a Audiência Pública nº 004/2019 percebeu que as instituições de pagamento eletrônico de frete não estavam disponibilizando, de forma adequada, a possibilidade de registro do CIOT de forma gratuita, conforme previsto na Resolução nº 3.658/2011. Tal medida pode, inclusive, no futuro, desonerar-las dessa obrigação, conforme demandas apresentadas por representantes das próprias IPEFs na Reunião Participativa nº 003/2017.

Com relação à exclusão dos incisos XV e XVI da Minuta de Resolução, conforme exposto no Relatório Final da Audiência Pública 004/2019 (1365611), as modificações tiveram o objetivo de aumentar a concorrência no setor, considerando a ampliação de agentes obrigados a registrar o CIOT, em decorrência da obrigação trazida pelo art. 7º da Lei nº 13.703/2018.

Tais medidas vão ao encontro das atuais políticas públicas adotadas pelo Governo Federal de promover maior liberdade econômica, conforme trechos extraídos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019:

Art. 1º Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do caput do art. 1º, do parágrafo único do art. 170 e do caput do art. 174 da Constituição Federal.

...

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas;

e

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

...

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:

...

V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário;

...

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:

I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;

...

VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

...

Com base no disposto no inciso II do art. 2º e do inciso V do art. 3º, não é possível impedir a livre atuação econômica de setores inteiros do mercado devido a comportamentos indevidos de agentes individuais.

Adicionalmente, deve-se informar que durante a fase de estudos do projeto, a equipe técnica da SUROC debateu o motivo pelo qual havia pouca aderência à Resolução nº 3.658/2011, conforme relatado pela AMPEF. Percebeu-se que os postos de gasolina e distribuidores de combustíveis atuam como um dos principais agentes de financiamento do transporte rodoviário de cargas. Proibi-los de possuírem qualquer vinculação com Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete pode ter feito sentido quando da edição da Resolução nº 3.658/2011, já que o debate foi muito influenciado pelo combate à Carta-Frete, documento carente de qualquer registro ou regulamentação.

Entretanto, o movimento atual, de trazer para o sistema formal, regulamentado e fiscalizado por esta Agência Reguladora, os agentes atuantes no setor de combustíveis não é legalizar a Carta-Frete e seus malefícios. Ao contrário, ao se submeter às regras da Agência, o setor de combustíveis estará sujeito a severas punições, inclusive aquelas incluídas na presente proposta de resolução para evitar abusos dos agentes do mercado, como aplicação de multa e outras medidas administrativas.

PARECER n. 01382/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (1808505)

Sob o ponto de vista jurídico, a PF-ANTT manifestou quanto aos argumentos da AMPEF:

27. De acordo com a minuta de Resolução (0567275) submetida à Audiência Pública n. 004/19, constou do seu artigo 18 as seguintes disposições:

Art. 18 Constituem obrigações da Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete, além daquelas já previstas nesta Resolução: (...)

XV - não possuir qualquer vinculação societária, direta e/ou indireta, com as partes registradas no CIOT ou documento substituto, objeto do contrato de transporte em que esteja atuando como Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete;

XVI - não possuir qualquer vinculação societária, direta e/ou indireta, com distribuidora de combustíveis para efeito de transação com os meios de pagamento de frete, especialmente as relacionadas com a comercialização de combustíveis e outros insumos; e

28. Os incisos XV e XVI receberam contribuições para sua exclusão no decorrer do presente Processo de Participação e Controle Social (fls. 79/87 do Anexo - Análise das Contribuições, doc. 1365924), cuja justificativa de acolhimento por parte da comissão da Audiência Pública n. 004/19 foi:

Sobre a proibição constante da atual redação da Resolução ANTT nº 3.658/2011 e da proposta submetida à Audiência Pública, de vinculação societária com partes registradas no CIOT ou com distribuidora de combustíveis, entende-se ser justificável a exclusão, considerando a ampliação de agentes obrigados a registrar o CIOT e como forma de aumentar a concorrência no setor. De fato, tal medida vai ao encontro com as atuais políticas públicas adotadas pelos Ministérios da Infraestrutura e da Economia de promover maior liberdade econômica. Protocolos: AP42019-18, AP42019-22 e AP42019-23

Adicionalmente, ainda no sentido de ampliar a concorrência, houve a exclusão da proibição constante da atual redação da Resolução ANTT nº 3.658/2011 e da proposta submetida à Audiência Pública, de vinculação societária com partes registradas no CIOT ou com distribuidora de combustíveis. Tal medida vai ao encontro das atuais políticas públicas adotadas pelos Ministérios da Infraestrutura e da Economia de promover maior liberdade econômica. Protocolo: AP42019-20.

Quanto à redação do PLC n. 75/18, consta em seu artigo 4º que:

Art. 4º São categorias complementares do TRC:

(...)

V - Instituição de Meios de Pagamento Eletrônico de Frete (Ipef): pessoa jurídica que, por sua conta e risco, provê meio de pagamento eletrônico de frete, sem poder atuar com exclusividade para qualquer grupo econômico nem possuir vinculação societária, direta ou indireta, com distribuidoras, empresas ou postos de combustível, operadoras de rodovia e emitentes de documento de transporte;

30. Em que pese a redação do inciso V do artigo 4º do PLC n. 75/18, tal texto ainda não produz efeitos legais, não vinculando ou limitando, neste momento, a atividade regulamentar da ANTT.

31. Cumpre destacar também que o inciso V supracitado ainda corre o risco de sofrer alterações e ter que retornar à Câmara dos Deputados para apreciação de eventual novo texto, ou sequer ser aprovado pelo Senado Federal.

32. Dessa forma, não restou comprovada ocorrência de ilegalidade no presente Processo de Participação e Controle Social, recomendando-se à comissão o indeferimento da impugnação protocolada sob o n. 50500.393153/2019-45 (grifo nosso).

NTC

A Associação argumenta que o CIOT seria instrumento burocrático, de difícil implementação e que encareceria os custos para o setor e para a Agência; b) pondera a necessidade de se ampliar o uso do CIOT para além daquelas situações previstas na Lei nº 11.442/2007; c) menciona que a Agência tem feito esforços no sentido de usar outras ferramentas de controle e fiscalização das operações de transporte; d) avalia que caso haja necessidade de manutenção do CIOT, que a Agência disponibilize mecanismo no qual seja permitido que as empresas de transporte rodoviário de cargas façam o registro da operação de transporte e obtenham o CIOT diretamente na ANTT, sem a necessidade de intermediários.

DESPACHO GERET (1738566):

No que se refere aos itens "a" a "c", deve-se destacar que conforme NOTA TÉCNICA SEI Nº 1107/2019/GERET/SUROC/DIR (0286768), que fundamentou a submissão de proposta de revisão da regulação do Pagamento Eletrônico de Frete, a ampliação do CIOT para todas as operações de transporte decorre diretamente da obrigação trazida pelo art. 7º da Lei nº 13.703/2018 que estabeleceu que "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".

Assim, de acordo com a análise das alternativas constante da citada Nota Técnica, o uso do CIOT para fiscalização da Política Nacional de Pisos Mínimos do TRC mostrou-se a opção mais razoável, uma vez que é um documento que já existe e está sob gestão da ANTT, características não observadas no Documento Eletrônico de Transporte - DT-e, uma vez que está em fase de projeto piloto, ou os documentos fiscais, sobre os quais a ANTT não tem gestão.

Sobre a proposição constante do item "d", deve-se observar que a Minuta de Resolução (1365953) encaminhada à Diretoria Colegiada após a análise das contribuições da Audiência Pública 004/2019, prevê a possibilidade de o contratante ou, quando houver, o subcontratante do transporte, cadastrar a Operação de Transporte, com subsequente geração e recebimento do CIOT, por meio de instituição de Pagamento Eletrônico de Frete ou por integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes diretamente com os sistemas da ANTT, para as operações de transporte em que são parte, facilitando a geração do CIOT, em linha com a Lei nº 13.703/2018 e a Lei nº 13.874/2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, entre outras providências.

Diante das informações constantes dos autos e as considerações apresentadas pela área técnica e jurídica, o processo de participação social seguiu seu curso normal, sendo que as alterações propostas na minuta de Resolução estão devidamente justificadas, com lastro nas contribuições recebidas durante a Audiência Pública.

Registra-se que, foi dada ampla e irrestrita participação a todos os entes envolvidos em torno da temática, sendo que a ANTT realizou 3 (três) processos de participação social: Reunião Participativa nº 002/2017 (voltada aos transportadores); Reunião Participativa nº 003/2017 (voltada às Instituições de Pagamento Eletrônico de Fretes) e Audiência Pública nº 004/2019.

Quanto às impugnações apresentadas, por meio dos documentos ANTT - OFÍCIO 16090 (1846796), ANTT - OFÍCIO 16093 (1847032) e ANTT - OFÍCIO 16096 (1847635), a Associação das Administradoras de Meios de Pagamento Eletrônico de Frete (AMPEF), a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos (CNTA) e a Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística (NTC) foram oficiadas pelo Diretor - Geral sobre o posicionamento desta Agência.

Nesse contorno, a proposta foi encaminhada para deliberação da Diretoria Colegiada na Reunião da Diretoria Colegiada realizada em 21/11/2019, sendo retirada de pauta pelo Diretor Relator para reenvio dos ofícios às entidades mencionadas e complementação de resposta à AMPEF.

Com fito de sanar as inconsistências acima, esta Diretoria remeteu os autos à SUROC, que mediante o Despacho GERET pronunciou conforme adiante transcrito parcialmente:

Entendemos que os Despachos SEI nº 1676796, 1648623, 1676996, 1814340, 1738566 e 1989072 abrangeram todos os pontos abordados pela AMPEF, CNTA e NTC&Logística em suas impugnações ou considerações. Note-se que a AMPEF não questiona, em sua petição posterior (1964714), a amplitude da resposta da SUROC/GERET ou sobre a necessidade de manifestação técnica complementar. De igual maneira, as demais entidades não questionaram a resposta encaminhada. Destaque-se, ainda, que o processo em questão encontra-se com acesso público aos usuários externos, de forma que entende-se que tal fato exclui a necessidade de envio de novo ofício as entidades mencionadas.

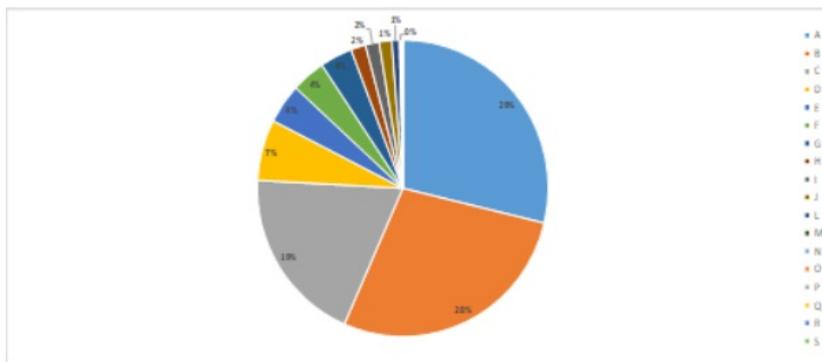
Dessa foram, a petição da AMPEF solicitando esclarecimentos à impugnação (1964714) não questionou a amplitude da resposta da SUROC/GERET (1676796) ou sobre a necessidade de manifestação técnica complementar.

Com retorno dos autos, esta Diretoria, no intuito de elucidar quais os impactos regulatórios decorrentes da inclusão do registro do Código Identificador da Operação de Transporte (CIOT) por meio de integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes com os sistemas da

ANTT e da supressão dos incisos XV e XVI do art. 18, solicitou manifestação da SUROC a respeito.

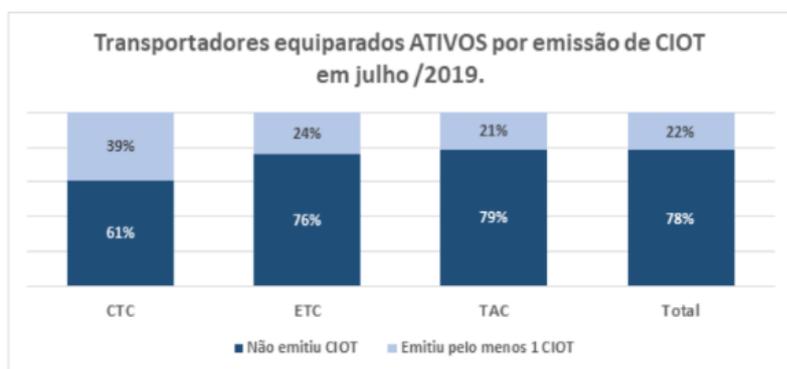
Em resposta, a área técnica por meio da NOTA TÉCNICA - ANTT 4370229190) demonstrou que vem crescendo o número de CIOTs emitidos, sendo que no ano de 2018, cerca de 19,2% dos CIOTs foram emitidos por meio da modalidade CIOT gratuito, isto é, os contratantes utilizaram os canais gratuitos das Instituições de Pagamento Eletrônico de Frete (IPEFs) para geração do registro e não eram clientes daquelas.

Outro ponto levantado pela SUROC é que, atualmente, 30 empresas estão habilitadas como Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete. Entretanto, o mercado possui nível alto de concentração, sendo que 3 empresas possuem 76% de participação no mercado.



Outro dado relevante, segundo a SUROC, é de que emissão de CIOTs na modalidade gratuita são pequenos, o que pode sugerir que há uma barreira no registro do CIOT pelas IPEFs por este canal, fazendo com que os contratantes tenham que obrigatoriamente pagar por um serviço que poderia ser gratuito, o que sugere que a baixa emissão de CIOTs decorre do nível alto de concentração do mercado.

Por fim, a área técnica ressalta que comparando o banco de dados do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC) [1], verifica-se que a não adesão à Resolução ANTT nº 3.658/2011 é de 78%, conforme demonstrado abaixo. Infere-se que com níveis tão elevados, é mais provável que este descumprimento ocorra em razão de uma regulação que não tem trazido benefícios, do que em razão de falhas de fiscalização. É o que se procura corrigir com a edição do novo regulamento.



Complementar à análise realizada nos termos da Nota Técnica SEI Nº 1107/2019/GERET/SUROC/DIR 0286768), em atendimento ao Despacho DWE SEI nº2171926, a SUROC apresentou análise de impacto regulatório no que tange à supressão dos incisos XV e XVI do art. 18 da minuta de resolução encaminhada à Audiência Pública 004/2019; e da possibilidade do registro do Código Identificador da Operação de Transporte (CIOT) por meio de integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes com os sistemas da ANTT.

Para esse desiderato, apresentou a relação entre os impactos da exclusão dos incisos XV e XVI (item 20 da NOTA TÉCNICA - ANTT 4370229190) e os agentes afetados pela medida, concluindo que "...as modificações tiveram o objetivo de aumentar a concorrência no setor, considerando a ampliação de agentes obrigados a registrar o CIOT, em decorrência da obrigação trazida pelo art. 7º da Lei nº 13.703/2018".

Quanto à inclusão do inciso II ao artigo 5º, a SUROC demonstrou os impactos em relação aos agentes envolvidos (item 23 da citada Nota), concluindo que a medida "...permitirá que contratantes ou subcontratantes possam registrar o CIOT por meio de integração de sistemas com a ANTT. A decisão de inclusão do referido dispositivo visa prover um serviço necessário ao transporte rodoviário de cargas diretamente por esta Agência Reguladora, uma vez que se percebeu durante a Audiência Pública nº 004/2019 que as Instituições de Pagamento Eletrônico de Frete não estavam disponibilizando, de forma adequada, a possibilidade de registro do CIOT de forma gratuita, conforme previsto na Resolução ANTT nº 3.658/2011. Tal medida poderá, no futuro, desonerá-las dessa

obrigação, conforme demandas apresentadas por representantes das próprias IPEFs na Reunião Participativa nº 003/2017."

Por fim, a SUROC ressalta que as alterações realizadas na minuta de resolução no âmbito da Audiência Pública 004/2019 contribuirão para um cenário de maior competitividade e eficiência no mercado de meios de pagamento de eletrônico de frete, trazendo mais benefícios ao Transportador Autônomo de Cargas e seus equiparados, e de que as medidas estão alinhadas com a Lei nº 13.874/2019. Sugere, derradeiramente, ajuste de redação no art. 6º da minuta de Resolução, para deixar claro a possibilidade de a ANTT requerer a comprovação da liquidação financeira do pagamento do valor do frete pelas Instituições de Pagamento Eletrônico de Frete, *in verbis*:

Art. 6º Para o cadastramento da Operação de Transporte e a geração do CIOT, será necessário informar:

...

§1º A ANTT detalhará a forma de preenchimento das informações especificadas neste artigo e poderá, justificadamente, acrescentar informações relacionadas ou facultar o preenchimento de alguns dos dados acima, bem como postergar o momento de seu fornecimento, podendo requerer que a IPEF comprove a liquidação financeira do frete quando o pagamento ocorrer na forma do inciso II do art. 4º desta Resolução.

Ressalta a SUROC que a proposta de alteração acima pode ser exigida já que o §1º do art. 6º da minuta permite que a ANTT possa "*acrescentar informações relacionadas ou facultar o preenchimento de alguns dos dados, bem como postergar o momento de seu fornecimento*".

A fim de garantir maior efetividade na fiscalização na geração do CIOT, propõe-se a inclusão da alínea "h" do inciso I do art. 19 da minuta de Resolução, em consonância com o procedimento de inserção do CIOT no layout do modal rodoviário do MDF-e, nos termos do Ajuste SINIEF 21/2010.

Cabe registrar que, as novas regras entrarão em vigor após 30 (trinta) dias contados da publicação da Resolução, sendo que, as IPEFs terão 15 (quinze) dias para adequar seus sistemas informatizados, a contar da data de entrada em vigor da norma. Quanto à integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes com os sistemas da ANTT, para fins de geração do CIOT, prevista no inciso II do art. 5º da minuta de Resolução, entrará em vigor em 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar da vigência desta Resolução. O estabelecimento do prazo de 240 dias decorre da necessidade de adequação do sistema informatizado da ANTT.

Tem-se que a proposta a ser aprovada decorre da tomada de decisão pelo administrador público com base em circunstâncias fáticas e técnicas em conjunto com a oportunidade e conveniência da Administração Pública, visando a melhor forma de regulamentar o pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas e o cadastro da Operação de Transporte necessário para a geração do Código Identificador da Operação de Transporte - CIOT. Ademais, o aprimoramento da Resolução nº 3.658/2011 se alinha às atuais políticas públicas adotadas pelo Governo Federal de promover maior liberdade econômica, no sentido de trazer para o sistema formal, regulamentado e fiscalizado por esta Agência Reguladora, os agentes atuantes no setor de transporte de cargas.

Face a todo o exposto, esta Diretoria propõe acolher a proposta de aprovação do Relatório Final da Audiência Pública e da Minuta de Resolução (232004), uma vez que todos os ritos foram cumpridos, as alterações propostas provieram de contribuições apresentadas e acatadas durante a audiência pública, e em especial, foram apresentadas as razões que motivaram a inclusão do inciso II ao art. 5º e a exclusão dos incisos XV e XVI.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, com base nas manifestações da área técnica e jurídica, VOTO por APROVAR o Relatório Final da Audiência Pública nº 004/2019 e a Minuta de Resolução que regulamenta o cadastro da Operação de Transporte necessário para a geração do Código Identificador da Operação de Transporte - CIOT e os meios de pagamentos do valor do frete referentes à prestação de serviços de transporte rodoviário remunerado de cargas.

Brasília, 17 de dezembro de 2019.

(assinado eletronicamente)

WEBER CILONI

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 17/12/2019, às 15:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2230470** e o código CRC **CD4C955E**.

Referência: Processo nº 50500.339642/2019-51

SEI nº 2230470

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

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