



Confederação Nacional da Indústria

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI), entidade sindical de grau superior representativa da indústria brasileira, com sede em Brasília, DF, SBN, Quadra 1, Bloco "C", Edifício Roberto Simonsen, inscrita no CNPJ sob o nº 33.665.126/0001-34, vem, por seus advogados (instrumentos de mandato anexos), com apoio nos artigos 102, inciso I, alínea "a", e 103, inciso IX, ambos da Constituição Federal propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

(com pedido de medida cautelar *ad referendum* do Plenário)

tendo por objeto a Medida Provisória 832, de 27 de maio de 2018, que institui a "Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas" e, por consequência (arrastamento), a Resolução nº. 5820, de 30 de maio de 2018 da Agência Nacional de Transportes Terrestre - ANTT, que "Publica tabela com preços mínimos em caráter vinculante, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, nos termos da Medida Provisória n.º 832, de 27 de maio de 2018.", a Resolução ANTT nº 5821, de 07 de junho de 2018, a Resolução 5.822, da ANTT de 08 de junho de 2018, que revoga a Resolução ANTT nº 5821, de 07 de junho de 2018 e, ainda, todo o complexo normativo decorrente da MP 832/2018, pelas razões que passa a expor.

I – ATOS NORMATIVOS ATACADOS - MP 832/2018



Confederação Nacional da Indústria

A MP 832/18, com vigência imediata, em síntese:

- a) institui um tabelamento de preços mínimos, vinculante para o transporte rodoviários de cargas, em âmbito nacional (arts. 1º, 4º e 5º);
 - b) confere competência à ANTT para a execução da política mediante a publicação de tabela com os preços mínimos referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado (art. 5º);
 - c) determina que os preços fixados na tabela da ANTT têm natureza vinculativa e que 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 (§ 4º do art. 4º);
 - d) estabelece que o processo de fixação de preços somente 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. 6º), sem a previsão de participação de entidades representativas dos embarcadores;
 - e) determina que na fixação dos preços mínimos serão considerados, prioritariamente, os custos do óleo diesel e dos pedágios (art. 7º).
- Segue o inteiro teor da MP questionada:

"MEDIDA PROVISÓRIA Nº 832, DE 27 DE MAIO DE 2018

Institui a Política de Preços
Mínimos do Transporte
Rodoviário de Cargas.

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;



Confederação Nacional da Indústria

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.

§ 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."

I.A – ATOS NORMATIVOS ATACADOS - RESOLUÇÃO 5.820, DE 30 DE MAIO DE 2018

Em obediência ao disposto no artigo 4º da MP 832/18, a ANTT editou a Resolução 5.820, de 30 de maio de 2018, cujo inteiro teor segue abaixo transcrito (doc. anexo):

"RESOLUÇÃO Nº 5.820, DE 30 DE MAIO DE 2018

Publica tabela com preços mínimos em caráter vinculante, referentes ao quilômetro rodado na realização de fretes, por eixo carregado, instituído pela Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, nos termos da Medida Provisória n.º 832, de 27 de maio de 2018.

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



Confederação Nacional da Indústria

junho de 2001, fundamentada no Voto DMV – 157, de 30 de maio de 2018, e no que consta do Processo nº 50500.095041/2015- 06; 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.

§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 – FIEPE para obtenção dos valores dos veículos tratores novos e usados;



Confederação Nacional da Indústria

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. 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."

Em 07 de junho de 2018, ANTT editou a Resolução ANTT nº 5821 acrescentando artigos à Resolução ANTT nº 5.820, de 30 de maio de 2018 e alterando seus Anexos (doc. anexo).

Entretanto, devido a nova pressão de caminhoneiros autônomos, no dia 8 de junho de 2018, a ANTT editou a Resolução 5.822, publicada em 11.06.2018, revogando a Resolução nº 5821 de 7/6/2018.

Dessa forma, há sérias incertezas jurídicas se a Resolução 5.820/2018 e seus Anexos voltaram a vigorar na sua inteireza ou apenas nas partes em que não foram alteradas pela Resolução nº 5821/2018.

Por essa razões, o pedido da CNI é no sentido de que esse Supremo Tribunal declare inconstitucional todo o complexo normativo que estabelece tabelamento obrigatório do valor do frete rodoviário, constituído pela MP 832/2018 e Resoluções ANTT nºs 5820/2018, 5821/2018 e 5822/2018, bem como de toda e qualquer nova resolução que a ANTT vier a editar sobre a questão, com base na citada MP.

A CNI esclarece que, para tanto, providenciará o devido aditamento da petição inicial, com a juntada nas novas resoluções que vierem a ser editas pela ANTT, sobre o tema.



Confederação Nacional da Indústria

II - DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A CNI é entidade sindical de grau superior, constituída com o propósito de representar a indústria nacional, sendo parte legítima para propor a presente ação, conforme dispõe o artigo 103, IX, da Constituição Federal. Possui legitimação para questionar a constitucionalidade da MP 832/2018 e das tabelas de preço expedidas pela ANTT em seu cumprimento, eis que o tabelamento do frete, com fixação de valores mínimos e vinculantes, atinge todo o setor produtivo nacional, em especial o industrial, que será duplamente afetado pelo aumento desproporcional dos custos de transporte rodoviário, pois este incidirá tanto no recebimento de matérias primas e produtos de baixo valor agregado para industrialização, como na distribuição e escoamento da produção.

A jurisprudência desta Corte consagra a pertinência temática como “*nexo de afinidade entre os seus objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados*” (ADI 4.190/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, Plenário, DJe de 11/06/2010), ou ainda como sendo “*o interesse considerado o respectivo estatuto e a norma que se pretenda fulminada*” (ADI 1873/MG, Relator Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/09/2003), o que igualmente se verifica pela leitura do artigo 3º, inciso X do Estatuto da CNI :

“Art. 3º - A CNI tem por objetivos:

(...)

X - propor medidas judiciais na defesa dos interesses da indústria.”

Portanto, evidente o interesse jurídico da autora e sua legitimidade para propor a presente medida, diante da afinidade e compatibilidade entre seus objetivos estatutários e as consequências desastrosas da aplicação das normas impugnadas ao setor industrial.

III – SÍNTESE DAS INCONSTITUCIONALIDADES PERPETRADAS PELA MP 832/18 E SUA REGULAMENTAÇÃO



Confederação Nacional da Indústria

As normas impugnadas operam uma indevida interferência na ordem econômica violando a livre iniciativa e a livre concorrência, com construção artificial de preços, que causam o um aumento estimado no frete entre 20% e 130%, podendo ultrapassar esses percentuais para a região nordeste.

As inconstitucionalidades são de ordem formal e material.

Inconstitucionalidade formal

a) Vedação de edição de medida provisória para a ordenação dos transportes - art. 246 c/c art. 178 da Constituição.

Inconstitucionalidades materiais

b) Violação aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, inscritos no art. 170, caput e incisos IV, V, VII e VIII da CF, a saber:

art. 170, *caput e parágrafo único* – **livre iniciativa**, que tem como um dos seus conteúdos a propriedade privada, a liberdade de exercício de atividades econômicas, a liberdade de negociação, a liberdade de concorrência;

inciso IV - **livre concorrência** - pela intervenção indevida do Estado no domínio econômico e pela intervenção indevida na formação dos preços, que, por pressuposto constitucional, deve ser fixada pelos agentes econômicos e não pelo Estado;

inciso V - **defesa do consumidor**, pois o aumento do frete no custo das empresas refletirá em aumentos dos preços finais dos produtos ao consumidor;

inciso VII - **redução das desigualdades regionais e sociais** – eis que a norma impugnada agrava especialmente a situação das indústrias do Norte e Nordeste, diminuindo a competitividade dos seus produtos, o que tem reflexo nos objetivos fundamentais da República de garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, incisos I, II e III da CF)



Confederação Nacional da Indústria

inciso VIII - **busca do pleno emprego** - a redução da atividade econômica, em especial nas regiões norte e nordeste, impactará no desemprego na região, com reflexos nos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e da valorização social do trabalho (artigo 1º, incisos III, IV).

c) **Violação ao artigo 174, caput**, da CF, pelo qual o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, não pode impor planejamento, ou intervir no setor privado, para o qual a política estatal para o setor público só tem caráter indicativo.

d) **Violação ao artigo Art. 173 § 4º**, por dois motivos:

a Constituição só permite a intervenção do Estado na ordem econômica para, na forma da lei, reprimir o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”, o que não é a hipótese da relação embarcador e transportador;

a MP 832/18 faz justamente o contrário desse comando constitucional: legaliza o cartel no setor de transporte de cargas e elimina a possibilidade de competição e eficiência de preços.

e) **Violação ao ato jurídico perfeito** (art. 5º, XXXVI da CF), eis que a MP e as Resoluções da ANTT não ressalvaram os contratos em vigor.

f) **Violação ao princípio da proporcionalidade** (art. 1º, 5º LIV da CF), pois o tabelamento foi estabelecido em bases simplistas (custos de óleo diesel e dos pedágios – art. 7º), sem uma análise efetiva de mercado e dos impactos, não tendo levado em consideração, por exemplo, as particularidades regionais que demandariam tratamento diferenciado.

g) **Violação aos subprincípios da proporcionalidade** - a) adequação do meio ao fim, ou finalidade; b) razoabilidade em sentido estrito ou racionalidade da medida; e c) necessidade ou proibição do excesso.

h) **Violação aos princípios da razoabilidade** (art. 1º, 5º LIV da CF), na medida em que o § 4º do art. 5º, da MP estabelece, como pena pelo descumprimento da tabela, indenização correspondente ao dobro do valor do frete, em favor do transportador.

IV - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VEDAÇÃO DE EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA PARA A ORDENAÇÃO DOS TRANSPORTES - ART. 246 C/C ART. 178 DA CONSTITUIÇÃO



Confederação Nacional da Indústria

O artigo 246 da Constituição estabelece limitações temporal e material à competência do Presidente da República de editar medidas provisórias, *verbis*:

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive. (incluído pelas EC 6/95 e EC 7/95, com Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Dentro dessa limitação estabelecida pelo artigo 246, enquadra-se o artigo 178, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 7, de 16.08.1995, *verbis*:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)

Percebe-se que é vedada a adoção de medida provisória para dispor sobre a ordenação dos transportes terrestres, eis que o artigo 178 da Constituição teve sua redação alterada por emenda constitucional promulgada em 16.08.95, portanto dentro do período estabelecido pelo artigo 246, qual seja, entre 1º de janeiro de 1995 e 12.09.2001.

Não há dúvida de que a tarifação dos transportes se enquadra na dicção constitucional de "*ordenação dos transportes (...) terrestre*", previsto no art. 178 da Carta, conforme deixa claro José Afonso da Silva:

"2. ORDENAÇÃO DOS TRANSPORTES: 2.1 Generalidades. Ordenação jurídica é o mesmo que dar ordem normativa a determinado objeto. Trata-se, pois, no disciplinamento dos transportes em geral, porque a disposição constitucional abrange os três setores em que eles se verificam: o aéreo, o aquaviário e o terrestre, sob modalidades diversas."

É certo que o tabelamento de preços instituído pelas normas impugnadas revela-se incluso no conceito de ordenação jurídica do setor de transportes terrestres, pois a fixação de preços é questão central em qualquer atividade econômica.



Confederação Nacional da Indústria

Por outro lado, e apenas para estabelecer o contra-argumento, importa dizer que não prospera qualquer posição contrária à aplicação do artigo 246 da Constituição ao caso, fundado no fato que o texto original do art. 178 da Constituição já determinava a ordenação do transporte terrestre por lei, e que esta determinação não teria sido alterada pela Emenda Constitucional 7, de agosto de 1995.

E não prospera por duas razões:

A primeira, de ordem geral, é que a redação do art. 246 é clara ao limitar a competência para a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição "cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda".

A escolha do constituinte derivado para elencar as matérias a serem reguladas exclusivamente por lei recaiu na alteração do texto, para que as matérias nele tratadas sejam objeto da limitação material e temporal do art. 246 da CF. Este dispositivo não se referiu à inclusão de novas matérias, nem a alteração substancial das matérias previstas no texto constitucional, via emendas à Constituição.

A segunda, que tem aplicação especial ao caso, não deixando espaço para dúvidas sobre a aplicação do art. 246 à ordenação dos transportes terrestres, decorre do fato de que a sua inclusão na Constituição veio com a alteração do art. 178 da Carta, ambas promovidas pela EC 7/95, que teve a seguinte redação:

"EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 7, DE 15 DE AGOSTO DE 1995

Altera o art. 178 da Constituição Federal e dispõe sobre a adoção de Medidas Provisórias.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 178 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"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.



Confederação Nacional da Indústria

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras."

Art. 2º **Fica incluído o seguinte art. 246 no Título IX** - "Das Disposições Constitucionais Gerais":

"Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995."

Não há dúvida de que o que o constituinte derivado, ao colocar ambos os artigos na mesma emenda constitucional, pretendeu deixar claro que retirou da regulamentação, via medida provisória, o texto do art. 178 da Constituição, para impor que a ordenação dos transportes **deve se dar por LEI, assim entendida aquela oriunda do Congresso Nacional no exercício típico da função legiferante exercida pelo Poder Legislativo.**

Ademais, a EC 6/95, promulgada na mesma data da EC 7/95, 7 de agosto de 1995, também incluía o art. 246 da CF. Portanto, não há outra explicação para que esse artigo também fosse incluído na EC 7/98, que não o de impor a sua expressa aplicação à ordenação dos transportes, prevista no art. 178, cujo texto foi alterado pela mesma EC 7/95.

Oportuno lembrar que a Emenda Constitucional 32/2001, que estabeleceu limitações materiais à competência do Presidente da República de editar medidas provisórias (art. 62, § 1º da CF), manteve a limitação, material e temporal, estabelecida no artigo 246 da Constituição, apenas limitando a sua vigência até a promulgação da referida EC 32, qual seja: 11.09.2001.

A propósito, as regras das emendas constitucionais 7/1995 e 32/2001 prestigiam o sistema democrático e o princípio da separação dos poderes, inscrito como cláusula pétrea no inciso III, do § 4º do art. 60 da CF. A delegação do poder de legislar ao Executivo só se justifica como uma exceção à competência precípua do Congresso de legislar.



Confederação Nacional da Indústria

Em reforço a esses argumentos, o fato de que, em 5 de junho de 2001, portanto, dentro do período estabelecido pelo artigo 246, foi publicada a Lei 10.233, que “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”.

No exercício do seu exclusivo poder de legislar sobre a matéria, o Congresso Nacional, nos artigos 11 e 12, estabeleceu os princípios e diretrizes para o transporte terrestre, dentre os quais se destaca, por pertinente:

“CAPÍTULO IV
DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES PARA OS TRANSPORTES AQUAVIÁRIO E
TERRESTRE

**Seção I
Dos Princípios Gerais**

Art. 11. O gerenciamento da infra-estrutura e a operação dos transportes aquaviário e terrestre serão regidos pelos seguintes princípios gerais:

I – preservar o interesse nacional e promover o desenvolvimento econômico e social;

II – assegurar a unidade nacional e a integração regional;

III – proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de transporte e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados;

IV – assegurar, sempre que possível, que os usuários paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência;

V – compatibilizar os transportes com a preservação do meio ambiente, reduzindo os níveis de poluição sonora e de contaminação atmosférica, do solo e dos recursos hídricos;

VI – promover a conservação de energia, por meio da redução do consumo de combustíveis automotivos;

VII – reduzir os danos sociais e econômicos decorrentes dos congestionamentos de tráfego;

VIII – assegurar aos usuários liberdade de escolha da forma de locomoção e dos meios de transporte mais adequados às suas necessidades;

.....
XI – ampliar a competitividade do País no mercado internacional;

XII – estimular a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias aplicáveis ao setor de transportes.



Confederação Nacional da Indústria

Seção II Das Diretrizes Gerais

Art. 12. Constituem diretrizes gerais do gerenciamento da infra-estrutura e da operação dos transportes aquaviário e terrestre:

I – descentralizar as ações, sempre que possível, promovendo sua transferência a outras entidades públicas, mediante convênios de delegação, ou a empresas públicas ou privadas, mediante outorgas de autorização, concessão ou permissão, conforme dispõe o inciso XII do art. 21 da Constituição Federal;

II – aproveitar as vantagens comparativas dos diferentes meios de transporte, promovendo sua integração física e a conjugação de suas operações, para a movimentação intermodal mais econômica e segura de pessoas e bens;

III – dar prioridade aos programas de ação e de investimentos relacionados com os eixos estratégicos de integração nacional, de abastecimento do mercado interno e de exportação;

IV – promover a pesquisa e a adoção das melhores tecnologias aplicáveis aos meios de transporte e à integração destes;

V – promover a adoção de práticas adequadas de conservação e uso racional dos combustíveis e de preservação do meio ambiente;

VI – estabelecer que os subsídios incidentes sobre fretes e tarifas constituam ônus ao nível de governo que os imponha ou conceda;

VII – reprimir fatos e ações que configurem ou possam configurar competição imperfeita ou infrações da ordem econômica.”

Vê-se que a MP 832/2018 não só viola **formalmente** o princípio da legalidade estrita (artigo 5º, II da CF), eis que o art. 246 da Constituição reservou, com exclusividade, ao Congresso Nacional, a regulamentação dos transportes, por meio de lei formal, como também viola, **materialmente**, o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF), ao estabelecer regulação de preços, como tabelamento de valores mínimos na contratação dos fretes, em contrariedade a todos os princípios que considerou como norteadores da atividade.

Por evidente que não se está a tratar de questões de legalidade, pelo confronto da MP 832/18, com a Lei 10.233/2001, mas sim de demonstrar que a inconstitucionalidade formal, em razão da incompetência presidencial para tratar da matéria via medida provisória, implica na automática violação material das escolhas do Congresso Nacional, no exercício de sua competência exclusiva sobre o tema.

V – INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS



Confederação Nacional da Indústria

V.1 – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA (CF, ARTS. 1º, IV, e 170, CAPUT e PARÁGRAFO ÚNICO)

A Constituição alçou a livre iniciativa a um dos fundamentos da República (art. 1º, IV) e da Ordem Econômica (art. 170, *caput* e parágrafo único). O livre exercício de atividades econômicas não é um favor do Estado, mas garantia do particular em face dos Poderes Públicos. Trata-se, assim, de “*autêntico direito fundamental (...) à não intromissão do Estado, um direito contra o Estado, pois que pode exercer-se livremente*”¹.

O tabelamento de preços é diametralmente oposto à livre iniciativa que, por ser fundamento da república e da ordem econômica, deve conformar a legislação e a ação estatal.

O Min. Luis Roberto Barroso, em obra doutrinária, define os contornos desse princípio:

“O princípio da livre iniciativa, por sua vez, pode ser decomposto em alguns elementos que lhe dão conteúdo, todos eles desdobrados do texto constitucional. Pressupõe ele, em primeiro lugar, a existência de propriedade privada, isto é, de apropriação particular dos bens e dos meios de produção (CF, arts. 5º, XXII e 170, II). De parte isto, integra, igualmente, o núcleo da ideia de livre iniciativa a liberdade de empresa, conceito materializado no parágrafo único do art. 170, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização, salvo nos casos previstos em lei. Em terceiro lugar situa-se a livre concorrência, lastro para a faculdade de o empreendedor estabelecer os seus preços, que não de ser determinados pelo mercado, em ambiente competitivo (CF, art. 170, IV). Por fim, é da essência do regime de livre iniciativa a liberdade de contratar, decorrência lógica do princípio da legalidade, fundamento das demais liberdades, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II)”².

Na lição do professor Celso Ribeiro Bastos, a livre iniciativa:

1 MONCADA, Luís S. Cabral de. *Direito Econômico*, Coimbra Editora, 2a ed., 1988, pp. 140-141. Grifou-se. V., ainda, FERRAZ JR, Tércio Sampaio. “A economia e o controle do Estado”. Parecer publicado no jornal *O Estado de São Paulo*, edição de 04 de junho de 1989.

2 LUIS ROBERTO BARROSO, *A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços*, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 226, out/dez. 2001, p. 189.



Confederação Nacional da Indústria

“(…) é uma manifestação dos direitos fundamentais e no rol daqueles devia estar incluída. De fato o homem não pode realizar-se plenamente enquanto não lhe for dado o direito de projetar-se através de uma realização transpessoal. Vale dizer, por meio da organização de outros homens com vistas à realização de um objetivo. Aqui a liberdade de iniciativa tem conotação econômica. Equivale ao direito de todos têm de lançarem-se ao mercado da produção de bens e serviços por sua conta e risco. Aliás, os autores reconhecem que a liberdade de iniciar a atividade econômica implica a de gestão e a de empresa”.³

O direito e a produção legislativa devem ter consciência dos seus efeitos em outras áreas da sociedade, como as provocadas no sistema econômico, como destaca o professor Ulisses Schwartz Viana⁴, ao citar o seguinte trecho de Niklas Luhmann, *verbis*:

(…) Todas as operações do sistema do direito são operações que se efetuam no interior da sociedade e, portanto, são operações da sociedade. O sistema do direito realiza a sociedade, no que ele se diferencia dela.

E continua Ulisses Schwartz Viana, que explicita a necessidade de os intérpretes do direito observarem os necessários acoplamentos estruturais de outras áreas, como a economia no caso, que ditam as definições no cenário econômico e analisam os impactos reais na sociedade de medidas legais de cunho econômico, e que são fundamentais na tomada de decisões de constitucionalidade fundadas nos princípios da ordem econômica:

Esta necessidade de observação das possibilidades dos eventuais acoplamentos estruturais e das interpenetrações deve funcionar como instrumento viabilizador, por meio de suas decisões (emissões comunicativas) produzidas pelo procedimento – programação condicional – da repercussão geral, uma irritação (possibilidade de comunicação de sentido) eficiente sobre eventos que repercutem de modo comum no sistema parcial da economia, da política e nos subsistemas da ordem social (saúde, educação, cultura etc.), de

³ “Comentários à Constituição do Brasil”, vol. 7, São Paulo: Saraiva, 1990, p. 16.

⁴ VIANA, Ulisses Schwarz. Repercussão Geral sob a ótica do Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann. 2ª ed. 2011. São Paulo: Saraiva, p.p. 174-175



Confederação Nacional da Indústria

modo que se possa, assim, coordenar uma maior eficiência dos resultados possíveis ao sistema da sociedade, harmonizando e preparando preventivamente eventuais conflitos.

Desse modo, o sistema do direito atua em torno do estabelecimento das premissas comunicativas de sentido, mediando condicionalmente eventuais irritações insuportáveis entre os subsistemas nos temas constitucionais relevantes. Dessa maneira, a interação cognitiva intersistêmica, por meio de suas decisões (emissões comunicativas), baseada no código binário (linguagem) próprio do campo do controle de constitucionalidade: constitucional x inconstitucional.

O direito ao incorporar conceitos de ordem econômica, como a livre iniciativa e a livre concorrência, deve verificar na economia os seus significados e a sua repercussão na sociedade.

Não se pode esquecer, que na história econômica recente do Brasil, em especial durante o governo Sarney, o tabelamento de preços se mostrou ineficiente no combate à inflação e ainda gerou maiores distorções no mercado. Tais distorções só foram corrigidos pelo Plano Real, que em sintonia com a Constituição reestabeleceu a livre iniciativa com a estabilização dos preços e da economia.

O aumento artificial do valor do frete, com o retorno do tabelamento de preços, em violação à livre iniciativa e à livre concorrência, causa diversas distorções e consequências negativas no mercado, dentre elas: (i) redução da demanda e da tendência de verticalização do transporte (reduzindo drasticamente o mercado dos transportadores autônomos); (ii) repasse desse acréscimo de custo ao preço final do bem no mercado interno causando um aumento generalizado no preço de todos os produtos no país, já que o modal rodoviário é responsável por quase a totalidade dos transportes de cargas no País; (iii) inflação generalizada nos preços dos produtos, em especial nas localidades mais afastadas dos centros de produção, como os Estados do Norte e Nordeste.

As normas questionadas, além de não se subordinarem ao princípio da livre iniciativa, buscam revogar a lei da oferta e da procura que rege o mercado.



Confederação Nacional da Indústria

O princípio da livre iniciativa implica nas liberdades de o particular exercer atividades econômicas, independentemente de autorização governamental, de conduzir e planejar o seu negócio, de negociar com terceiros, de estabelecer o preço dos seus produtos, dentre outras medidas negociais próprias do cotidiano empresarial.

Não por outra razão, traz-se à colação a lição doutrinária do Min. Luis Roberto Barroso:

“A livre iniciativa é princípio fundamental do Estado 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”.⁵

V.2) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA (CF, ARTIGO 170, IV)

Todos os princípios da ordem econômica são interligados, motivo pelo qual a interferência do Estado na livre concorrência, por meio do tabelamento de preços do setor de transporte rodoviário de carga, impacta diretamente sobre os demais princípios.

O tabelamento de preços também é contrário à **livre concorrência**, pois impede a competição natural pelos mercados consumidores.

A imposição estatal de preços ainda é maléfica ao desenvolvimento e aperfeiçoamento da atividade econômica, e tem como consequência a prestação de serviços caros e ineficientes ao consumidor, além de desestimular o investimento em inovação e o desenvolvimento de novos produtos e serviços, o que impacta o setor, estagnando as atividades.

5- LUIS ROBERTO BARROSO, *A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços*, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 226, out/dez. 2001, p. 212.



Confederação Nacional da Indústria

A livre concorrência tem como fundamento a lei da oferta e da procura, que estimula o aumento da competência e produtividade entre as empresas concorrentes, na busca de atrair o consumidor com serviço e produtos.

Fábio Ulhoa Coelho leciona que a **livre concorrência é o que “garante o fornecimento, ao mercado, de produtos ou serviços com qualidade crescente e preços decrescentes”**.⁶

Tal pensamento é compartilhado por Carlo Barbieri Filho, para quem:

(...) “livre concorrência”, previsto no artigo 170, inciso IV, da Constituição da República, conceitua-o e demonstra sua importância numa economia de mercado, considerando a concorrência como “elemento fundamental para o democrático desenvolvimento da estrutura econômica. **É ela a pedra de toque das liberdades públicas no setor econômico.** Concorrência é disputa, em condições de igualdade, de cada espaço com objetivos lícitos e compatíveis com as aspirações nacionais. **Consiste, no setor econômico, na disputa entre todas as empresas para conseguir maior e melhor espaço no mercado. O objetivo da legislação antitruste é proteger e amparar aqueles que participam desse jogo”**.⁷

Também aqui os ensinamentos de Celso Ribeiro Bastos se encaixam perfeitamente:

(...) “a livre concorrência é indispensável para o funcionamento do sistema capitalista. Ela consiste essencialmente na existência de diversos produtores ou prestadores de serviços. **É pela livre concorrência que se melhoram as condições de competitividade das empresas, forçando-as a um constante aprimoramento dos seus métodos tecnológicos, dos seus custos, enfim, da procura constante de criação de condições mais favoráveis ao consumidor.** Traduz-se portanto numa das vigas mestras do êxito da economia de mercado. O contrário da livre concorrência significa o monopólio

6 COELHO, Fábio Ulhoa. **Princípios do Direito Comercial**: com anotações ao projeto do código comercial. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 34.

7 “*Disciplina jurídica da concorrência – Abuso do poder econômico*”, Resenha Tributária, 1984, p. 119/120 apud CELSO RIBEIRO BASTOS, IVES GANDRA MARTINS, “Comentários à Constituição do Brasil”, vol. 7, São Paulo, Saraiva, 1990, p. 25.



Confederação Nacional da Indústria

e o oligopólio, ambos situações privilegiadora do produtor, incompatíveis com o regime de livre concorrência”.⁸

A professora Paula Andréa Forgioni ensina que a livre concorrência foi pela primeira vez ordenada no Brasil exatamente para proteger os consumidores e a economia popular:

(..) em um contexto de proteção da economia popular (cf. Decreto-lei 869, de 1938, e Decreto-lei 7.666, de 1945), o que, sem sombra de dúvidas, já lhe atribui um caráter instrumental ainda que vinculado à economia popular e ao consumidor. O caráter instrumental da proteção da concorrência permanece na atual Constituição, que manda reprimir o abuso do poder econômico que vise a dominação dos mercados e à eliminação da concorrência (art. 173, §4º), em atenção ao princípio da livre concorrência (art. 170, IV). Manda, também, reprimir o aumento arbitrário de lucros (art. 173, §4º), conforme o princípio da defesa do consumidor (art. 170, inc. V). Essa proteção, entretanto, vai inserta no fim geral e maior, qual seja, “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”.⁹

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), em sua página na internet, deixa claro que a livre concorrência não pode ser restringida por agentes econômicos com poder de mercado, por ser ela a garantia de menores preços aos consumidores e o estímulo à criatividade e inovação das empresas:

“O que é livre concorrência?

O princípio da livre concorrência está previsto no artigo 170, inciso IV da Constituição Federal e **baseia-se no pressuposto de que a concorrência não pode ser restringida por agentes econômicos com poder de mercado.**

Em um mercado em que há concorrência entre os produtores de um bem ou serviço, os preços praticados tendem a manter-se nos menores níveis possíveis e as empresas precisam buscar constantemente formas de se tornarem mais eficientes para que possam aumentar os seus lucros.

À medida que tais ganhos de eficiência são conquistados e difundidos entre os produtores, ocorre uma readequação dos preços, que beneficia o consumidor. Assim, a livre concorrência garante, de um lado, os menores preços para os

8 CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS, “Comentários à Constituição do Brasil”, vol. 7, São Paulo, Saraiva: 1990, p. 25.

9 “Os Fundamentos do Antitruste”, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 170.



Confederação Nacional da Indústria

consumidores e, de outro, o estímulo à criatividade e à inovação das empresas.¹⁰

O Ministério da Fazenda, ao se posicionar contra o PL 528/2015 que, dentre outras pretensões legiferantes, procurava tabelar os preços do frete, fez uma análise precisa do modal rodoviário e dos impactos do tabelamento na livre concorrência:

3.2. Dos Impactos à Concorrência

16. Para avaliar as consequências prováveis do PL sobre a concorrência, utiliza-se um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência.² Segundo este método, o impacto concorrencial de uma medida regulatória pode ocorrer por meio de: i) limitação no número ou variedade de fornecedores; ii) limitação na concorrência entre empresas; iii) diminuição do incentivo à competição; e iv) limitação das opções dos clientes e da informação disponível.

17. Pelo mérito do presente PL, com a definição de parâmetros de referência para cálculo do custo do frete rodoviário, o mecanismo de equilíbrio de preços pela interação entre ofertantes e demandantes em um ambiente de livre mercado seria afastado, sendo o preço determinado a partir da tabela de preços referenciais editada pelo setor público.

18. Nesse sentido, o escopo de competição entre os ofertantes seria reduzido, afetando-se o processo de barganha e a potencial concessão de descontos, que adviria da gestão do agente econômico sobre os custos de sua atividade, por meio de ações como: barganha junto a fornecedores, política de compras, seleção de fornecedores e produtos substitutos. No presente caso, essa intervenção corresponderia à limitação da capacidade de os ofertantes competirem entre si, na medida em que limita sua capacidade para fixar preços.

19. A literatura econômica considera que a adoção de políticas públicas de regulação econômica dos mercados seria uma solução subótima, aplicável quando há presença de falhas de mercado que dificultam a maximização do bem-estar que adviria do equilíbrio de mercado. Assim, a princípio, a adoção de preços mínimos de frete rodoviário corresponderia a uma ineficiência da alocação de recursos econômicos no mercado de transporte rodoviário de cargas.

20. Em razão de o preço mínimo ser superior ao preço de equilíbrio de mercado, haveria um excedente de oferta de produtos. Dependendo da quantidade de produtos substitutos (elasticidade da demanda), o custo desse excedente de oferta seria absorvido pelos produtores (retirados do mercado) ou repassado aos consumidores.

10 in <http://www.cade.gov.br/servicos/perguntas-frequentes/perguntas-gerais-sobre-defesa-da-concorrenca>, consulta realizada em 12/06/2018.



Confederação Nacional da Indústria

21. Quanto à demanda do serviço de transporte rodoviário de cargas, essa seria caracterizada pela ausência de substitutos diretos, sendo que o modal ferroviário, além de restrições técnicas de traçado e malha, tomaria o modal rodoviário como referencial para sua política de preços, não podendo, portanto, ser considerado um competidor efetivo. Nesse sentido, haveria certa rigidez na estrutura de custos das diversas atividades produtivas no que se refere à substituição do insumo transporte rodoviário, de forma que eventuais reduções na demanda seriam correlacionadas com reduções no nível dessas atividades produtivas. Assim, a elevação do frete mínimo seria absorvida pelos consumidores.

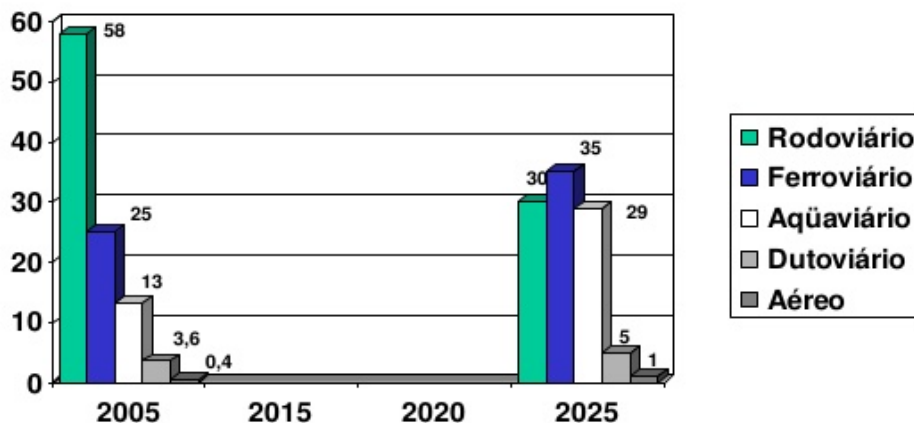
22. Na medida em que esse preço mínimo afasta o mecanismo de regulação de oferta e demanda do mercado, segundo a sinalização do preço de equilíbrio, haveria um incentivo sobre a oferta de transporte de carga, bem como aumento dos custos das demais atividades produtivas. Na ausência do sistema de preços, haveria uma alteração nos retornos sobre o capital investido tanto no setor de transportes de cargas quanto nas demais atividades produtivas, privilegiando o primeiro em detrimento dos últimos.

23. A experiência de políticas públicas de fixação de preços mínimos tem sido observada no mercado de produtos agrícolas, usualmente. Nesses casos, apresenta-se como justificativa para sua adoção a instabilidade da safra, em razão de condições climáticas, cuja volatilidade poderia comprometer a oferta futura de produtos agrícolas, em razão de queda dos investimentos dos ofertantes. No caso das políticas de preço mínimo no setor agrícola, esse excedente seria absorvido pelo setor público, que constituiria estoques de abastecimento, por exemplo.

24. No caso do setor de transporte rodoviário, entretanto, o setor é caracterizado por reduzidas barreiras à entrada, o que indicaria que o nível de preços praticado, ao contrário do exemplo conjuntural no setor agrícola, seria decorrente de uma situação estrutural da oferta. Nesse sentido, dado o incentivo distorcido ao investimento de capital decorrente do preço mínimo, haveria um incentivo a entrada de novos agentes, ampliando o excedente de oferta estrutural.

25. O modal rodoviário, como mostrado na figura 3, é predominante na matriz de transportes brasileira e, caso seja estabelecida uma política de preços mínimos espera-se tanto a redução da competitividade e da produtividade da economia brasileira – em razão do acréscimo dos custos logísticos, com possíveis impactos negativos sobre o Produto Interno Bruto (PIB) e a balança comercial –, como elevação do custo de vida, resultando em elevação da inflação.

Figura 3: Matriz de Transportes Brasileira.
Fonte: Plano Nacional de Logística e Transportes do Ministério dos Transportes (PNLT)



26. Em geral, políticas de fixação de preços mínimos têm sido complementadas por mecanismos de restrição a oferta, como barreiras à entrada de novos ofertantes. A adoção dessas políticas, assim, pode representar estímulos a intervenções adicionais do setor público, no sentido de se incrementar a restrição a oferta de serviço de transporte rodoviário, aumentando a ineficiência alocativa nesse mercado.

27. Decisões proferidas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) em processos administrativos sobre tabelamento de preços estão em consonância com os argumentos do presente parecer. Cite-se um caso relativamente recente referente a tabelamento de preços no setor de frete em que há a condenação do Sindicato dos Transportadores de Combustíveis e Derivados de Petróleo do Estado de Minas Gerais (Sindtanque-MG) por infração à ordem econômica, “consistente nas práticas de influenciar a adoção de conduta comercial uniforme entre concorrentes mediante imposição de tabelas de preços para os serviços de transporte rodoviário de combustíveis prestado por terceiros remunerados (serviço de frete) e de criar dificuldades ao funcionamento das distribuidoras de combustível” (PA 08012.007002/2009-49). O Sindtanque-MG impôs sanções às distribuidoras que não aceitaram os termos propostos pelo sindicato.

28. A jurisprudência do Cade é abundante no sentido de condenar o uso de tabelas de preços como ilegal, como pode ser conferido no voto-vista no processo administrativo 08012.006923/2002-18,³ em que o conselheiro Marcos Paulo Veríssimo reuniu exaustiva lista de casos julgados pelo Conselho que apontam nessa direção, conforme o citado processo do Sindtanque.

29. Outro caso recente é o trâmite de novo Procedimento Preparatório em razão da reiteração de condutas do Sindtanque-MG (PA 08700.000211/2015-51), que constitui forte indicativo do caráter anticompetitivo da fixação de piso para frete rodoviário. Soma-se a isso o arquivamento anterior, por inconstitucionalidade, de PL com objeto muito semelhante (PL 5000/2013)⁴ ao PL em análise neste parecer.

V.3 - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DEFESA DO CONSUMIDOR (CF, ARTIGO 170, INCISO V, e 5º, INCISO XXXII)



Confederação Nacional da Indústria

Os atos normativos impugnados violam o princípio fundamental de defesa do consumidor e o dever constitucional do Estado de garanti-lo, pois, em prejuízo dele (consumidor), elevaram os preços no setor de transporte rodoviário de cargas, o que se refletirá no preço final dos produtos.

V.4 - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA BUSCA DO PLENO EMPREGO E DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO (CF, ARTIGO 170, INCISO VIII, e 1º, INCISO IV)

A atividade econômica é diretamente influenciada pela demanda (consumo). Quanto maior a demanda, maior a oferta, o que estimula o empreendedorismo, o aumento da produção das empresas, dos empregos e dos salários.

O contrário também é verdadeiro, quanto menor a demanda (consumo), sendo a alta de preço uma das causas de sua contração, menor serão a oferta, a atividade econômica, os salários e a necessidade de mão de obra. A política de tabelamento de preços representa uma barreira à concretização do princípio do pleno emprego e do seu valor social.

V.5 - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS (CF, ARTIGO 170, INCISO VII, e 3º, INCISO III)

O tabelamento do frete em valores elevados e sem previsão do frete de retorno¹¹ é nefasto para a atividade econômica dos estados mais afastados do centro do País, em especial para as Regiões Norte e Nordeste, que perdem competitividade frente as empresas localizadas nas demais regiões, essencialmente perante o

• 11 “FRETE DE RETORNO (BACKHAUL)”

1. Um termo para viagem de retorno carregando uma carga para preencher parte ou totalmente a capacidade disponível no veículo em uma viagem de retorno **frequentemente a uma taxa de frete menor**. 2. Retorno de um veículo do local de destino ao local de origem (ou localidades próximas a esses pontos) com carga. As viagens de retorno sem carga ou vazias não são consideradas retorno ou backhaul.”. In <https://www.imam.com.br/logistica/dicionario-da-logistica?q=FRETE%20DE%20RETORNO>



Confederação Nacional da Indústria

Sudeste. Conseqüentemente, haverá uma redução da atividade econômica naquelas regiões, com fechamento de empresas ou diminuição de da produção, agravando as distorções regionais típicas e conhecidas do federalismo brasileiro.

Informações das Federações das Indústrias de Pernambuco e Bahia dão conta de que o frete por quilômetro rodado por eixo carregado pode ultrapassar 200%, chegando, a 240% entre as cidades do Rio de Janeiro e Recife, principalmente por acabar com as vantagens advindas do “frete de retorno” (doc. anexo).

O mesmo problema é identificado na região Centro-Oeste, a exemplo do que noticiam os Sindicato Intermunicipal De Base Florestal do Estado de Mato Grosso (SINDIFLORA), Sindicato Das Indústrias Madeireiras do Vale do Arinos (SIMAVA) e Sindicato das Indústrias Madeireiras do Norte do Estado do Mato Grosso (SINDUSMAD), conforme documentos anexos.

Os atos impugnados, em síntese, ao intervir na ordem econômica de modo uniforme, sem atentar para as peculiaridades regionais e próprias do mercado, alijam as diferenças regionais e se revelam diametralmente opostos ao art. 170, VII e ao art. 3º, III da Constituição, que estabelece, como princípio estruturante da ordem econômica, a **redução das desigualdades regionais e sociais**.

V.6 - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 174, CAPUT DA CF, PELO QUAL O ESTADO COMO AGENTE NORMATIVO E REGULADOR DA ATIVIDADE ECONÔMICA, NÃO PODE IMPOR PLANEJAMENTO, OU INTERVIR NO SETOR PRIVADO, PARA O QUAL A POLÍTICA ESTATAL DO SETOR PÚBLICO SÓ TEM CARÁTER INDICATIVO.

Neste ponto, Tércio Sampaio Ferraz Júnior é capaz de elucidar o papel claramente indutor do Estado em relação à ordem econômica:

“Em consequência deve-se dizer, portanto, **que o sentido do papel do Estado como agente normativo e regulador está delimitado, negativamente, pela livre iniciativa, que não pode ser suprimida.** O Estado, ao agir, tem o dever de omitir a sua supressão. Positivamente, os limites das funções de fiscalização, estímulo e planejamento estão nos



Confederação Nacional da Indústria

princípios da ordem, que são a sua condição de possibilidade. (...) Cumpre ao Estado assegurar os fundamentos, a partir dos princípios. Não se pode, por isso, em nome de qualquer deles eliminar a livre iniciativa nem desvalorizar o trabalho humano. Fiscalizar, estimular, planejar, portanto, são funções a serviço dos fundamentos da ordem, conforme seus princípios. **Jamais devem ser entendidos como funções que, supostamente em nome dos princípios, destruam seus fundamentos**".¹²

Assim, como admitir o tabelamento de preços na atividade privada, quando as diretrizes previstas no art. 174 da CF confere ao Estado o papel meramente indicativo? Evidente que a tabela do frete contida na Resolução 5.820/2018, baixada pela ANTT em cumprimento da MP 832/218, não tem caráter indutor, mas sim de extrema intervenção.

Qualquer tabela que vier a ser expedida pela ANTT somente pode ter caráter referencial, a exemplo da Resolução ANTT nº 4.810, de 19 de agosto de 2015, revogada pela resolução ora questionada. A propósito, essa sempre foi a orientação do CADE.

V. 7 - VIOLAÇÃO O ART. 173 § 4º, PELO QUAL A “LEI REPRIMIRÁ O ABUSO DO PODER ECONÔMICO QUE VISE À DOMINAÇÃO DOS MERCADOS, À ELIMINAÇÃO DA CONCORRÊNCIA E AO AUMENTO ARBITRÁRIO DOS LUCROS”.

A disposição aqui examinada é de uma clareza incontestável. O Estado só tem legitimidade para intervir na atividade econômica quando agentes econômicos atentem contra os seus princípios, a livre iniciativa e a livre concorrência.

O quadro de dominação do mercado e aumento arbitrário dos lucros, que legitimaria a atuação do Estado, não se vislumbrava no setor de transporte rodoviário de cargas, o qual é composto por milhares de empresas e transportadores autônomos em sistema de livre concorrência.

12- TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR, em parecer publicado pela Revista de Direito Público, n. 91, RT, São Paulo, 1989, p. 76-86.



Confederação Nacional da Indústria

A presente intervenção do Estado, em verdadeiro *non sense*, acabou por fazer o oposto do comando constitucional do § 4º do artigo 173, pois, por meio do tabelamento do preço, instituiu a *cartelização legal* da atividade do transporte rodoviário de carga, ferindo a livre concorrência e a livre iniciativa em seu cerne.

Essas intervenção e *cartelização oficial* foram capazes de ensejar um aumento abusivo dos preços, colocando o Estado na contramão das suas próprias funções regulatórias.

O Supremo Tribunal, ao julgar os critérios de reajuste de mensalidade escolar, a partir do voto e relatoria do Ministro Moreira Alves, decidiu somente ser válido ao Estado, por via legislativa, regular a política de preços de bens e serviços (que não se confunde com o tabelamento de preços, medida ainda mais intervencionista), nos casos em que se demonstrar o abuso do poder econômico com aumento arbitrário de lucros, face ao § 4º do art. 173, da Constituição, pelo qual “*a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise ... ao aumento arbitrário dos lucros*”.

A síntese de posição da Corte Constitucional foi bem lançada na nota ao art. 170, da Constituição Anotada, constante da página do Supremo Tribunal Federal, cuja transcrição se faz a seguir:

“Em face da atual Constituição, para conciliar o fundamento da livre iniciativa e do princípio da livre concorrência com os da defesa do consumidor e da redução das desigualdades sociais, em conformidade com os ditames da justiça social, pode o Estado, por via legislativa, regular a política de preços de bens e de serviços, abusivo que é o poder econômico que visa ao aumento arbitrário dos lucros.”(ADI 319 QO, rel. min. Moreira Alves, j. 3-3-1993, P, DJ de 30-4-1993.)¹³

Portanto, por mais essa razão, inconstitucionais a MP 832/2018 e a tabela de preços impositiva dela derivada.

13 <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp#1663>



Confederação Nacional da Indústria

V.8 - VIOLAÇÃO AO ATO JURÍDICO PERFEITO (ART. 5º, XXXVI DA CF), PACTA SUNT SERVANDA E SEGURANÇA JURÍDICA, EIS QUE A MP NÃO RESSALVOU OS CONTRATOS EM VIGOR

A MP 832/2018 estabelece que a sua vigência se dará a partir da data da sua publicação, sem ressalvar os contratos de frete firmados antes da sua edição, ou mesmo os preços de mercadoria fixados no mercado “spot”, em contrato com prazo determinado, que, obviamente, não previram esse aumento superveniente do custo do frete, ainda mais em patamares tão desproporcionais.

Também a Resolução nº 5.820/2018 da ANTT não resguardou esses atos jurídicos perfeitos, o que tem levado a autuações por desrespeito a tabela de fretes, mesmo diante de contratos firmados anteriormente em pleno vigor.

A preocupação sobre os critérios que serão utilizados para a autuação de transportes de cargas que já estavam em viagem antes da MP/tabela consta do item 8 do documento intitulado “Posicionamento dos Usuários do Transporte de Carga quanto aos impactos, dificuldades e propostas para contingenciar a aplicabilidade da MP nº 832/2018 e Resolução ANTT nº 5.820/2018”, dirigido ao Ministro dos Transportes, Portos e Aviação (doc. anexo).

A inconstitucionalidade é tão patente que a ANTT chegou a inserir, na Resolução 5.821/18, o artigo 3º-A, que, expressamente, buscava mitigar essa violação aos contratos, *verbis*:

“Art. 3º-A – Esta Resolução não se aplica aos contratos com prazo determinado comprovadamente formalizados até a publicação desta Resolução”.

Ocorre que essa resolução foi revogada pela Resolução 5.822/2018 da ANTT, gerando o retorno de absoluta insegurança e de desrespeito aos princípios da segurança jurídica, do ato jurídico princípio perfeito e da irretroatividade das leis, próprios do Estado de Direito e tutelados pela Constituição.



Confederação Nacional da Indústria

V.9 - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE (CF, ART. 1º e 5º, LV)

O Estado, para resolver a dificuldade de um setor específico, valendo-se de forma inconstitucional do seu poder de império, e sem maiores reflexões regulatórias, editou a MP 832/2018, impondo sacrifício a todos os demais integrantes da sociedade, trabalhadores, empregadores, consumidores, empresas, incluindo o próprio Estado.

No processo de formulação das leis, devem ser observados critérios de razoabilidade *“que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law”* (ADI 2667 MC-DF – Tribunal Pleno – Rel. Min. Celso de Mello – D. J. 12.03.2004).

O princípio da proporcionalidade pressupõe que a medida legislativa, a um só tempo, seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito. O pressuposto da adequação exige que as medidas legislativas sejam aptas a atingir o objetivo pretendido. O requisito da necessidade (ou exigibilidade) significa que nenhum meio menos gravoso revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos pela norma. E a proporcionalidade em sentido estrito impõe uma rigorosa ponderação entre o nível de intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador.

O Supremo Tribunal Federal "entende plenamente cabível o controle de constitucionalidade dos atos de imposição de penalidades, especialmente à luz da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação do uso de exações com efeito confiscatório..." (2º AgReg no RE nº 595.553 – RS, 2ª Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 8/5/12, DJe 03.09.2012).



Confederação Nacional da Indústria

A propósito do tema, veja-se trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes retirado do RE 349.703, a demonstrar que a jurisprudência do STF já incorporou que as medidas interventivas do Estado, sejam legislativas, sejam administrativas, devem respeitar o princípio da proporcionalidade nos seus três aspectos (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito):

"O subprincípio da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O subprincípio da necessidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Em outros termos, o meio não será necessário se o objetivo almejado puder ser alcançado com a adoção de medida se revele a um só tempo adequada e menos onerosa. Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade da medida há também de resultar da rigorosa ponderação e do possível equilíbrio entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade em sentido estrito). (Min. Gilmar Mendes, Voto-vista proferido no RE n. 349.703 , j. 3-12-2008)

Não observância do subprincípio da adequação:

O tabelamento de preços tende a diminuir a demanda por frete, além de estimular artificialmente a entrada de novos caminhoneiros no mercado.

O remédio de aumento do preço dos fretes de forma vinculante é ainda mais pernicioso à economia, pois eleva de tal forma o custo da atividade econômica que gera inflação, com a conseqüente redução do consumo, queda da produção, fechamento de empresas, verticalização e aumento do desemprego.

Ora, a própria exposição de motivos da MP 832/2018 reconhece que queda da atividade econômica brasileira impactou severamente o setor do transporte rodoviário de cargas, mas contraditoriamente institui medida que levará a nova queda na atividade econômica, o que certamente causará mais impactos negativos ao setor de transporte, eis que a demanda para a sua prestação depende diretamente do desempenho do setor produtivo, que o contrata.



Confederação Nacional da Indústria

Portanto, o tabelamento de preços revela-se totalmente inadequado para a finalidade da norma que o instituiu, qual seja: “a valorização do trabalhador do transporte rodoviário de cargas, assegurando-lhe existência digna¹⁴”, como declarado no parágrafo final da exposição de motivos da MP 832/2018.

Não observância do subprincípio da necessidade:

As normas questionadas também não ultrapassam o teste de observância ao subprincípio da necessidade, pelo qual se verifica a exigibilidade desta intervenção e se não havia uma solução menos invasiva dos direitos fundamentais em jogo.

O CADE, por exemplo, já havia apresentado estudo¹⁵, amplamente divulgado pela imprensa, com nove propostas para aumentar a concorrência no setor

14 (...) vem sendo verificado um descasamento entre a oferta de serviços de transporte de cargas rodoviário e a sua demanda, fazendo com que os preços sejam subestimados, ficando por vezes abaixo do seu custo. Atribui-se esse fenômeno, sobretudo, aos recentes incentivos ao crescimento da oferta, por meio da política de subsídios à aquisição de novos veículos, associada à queda da atividade econômica brasileira, a qual impactou severamente o setor do transporte rodoviário de cargas proporcionalmente superiores à queda do Produto Interno Bruto (PIB) nacional.

6. Esse contexto de excesso de oferta, combinado às elevações dos custos associados à operação dos transportadores rodoviários de cargas, deu origem a relevante distorção no setor, em que os custos totais de operação dos transportes, fixos e variáveis, não são propriamente remunerados pelos preços praticados no mercado. A grande pulverização existente no setor, com importante participação de autônomos, fez com que os seus custos não pudessem ser diluídos no restante da cadeia produtiva, recaindo majoritariamente sobre o transportador.
7. Embora a livre concorrência seja um princípio previsto na Constituição Federal (inciso IV, art. 170, CF), a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, e tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, CF). A situação atípica que se configura justifica que o Estado atue de forma excepcional, buscando atenuar as distorções que se processam no setor, considerando-se a **valorização do trabalhador do transporte rodoviário de cargas, assegurando-lhe existência digna.**

15 Estudo do CADE

Contribuições de caráter regulatório:

- (i) permitir que 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;
- (v) aprimorar a disponibilidade de informação sobre a comercialização de combustíveis para o aperfeiçoamento da inteligência na repressão à conduta colusiva.



Confederação Nacional da Indústria

de combustíveis, que é o maior insumo do frete, e por consequência diminuir do seu custo.

Ademais, o Governo fez uma série de concessões aos caminhoneiros que já devem custar 10 bilhões aos contribuintes¹⁶, com a renúncia fiscal do PIS/COFINS e da CIDE, além de ter garantido a reserva de 30% dos contratos da Conab a autônomos e ter isentado os eixos suspensos de pedágio. Portanto, o tabelamento dos fretes revela-se um excesso desarrazoado, o que já adentra nas considerações da racionalidade da medida ou da razoabilidade em sentido estrito.

Não observância do subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito

O subprincípio da proporcionalidade *stricto sensu*, que implica em justa medida, de modo que a providência estatal não fique aquém ou além do que importa para se obter o resultado devido, tratando de limites, de restrições e de suspensão de direitos fundamentais, traduz-se em proibir os excessos, o que, a toda evidência, ocorreu no caso do tabelamento dos preços.

A tabela feriu a proporcionalidade na fixação dos preços ao estabelecer os valores em bases simplistas, sem uma análise efetiva de mercado e dos impactos do tabelamento. Deixou de observar:

- a) as particularidades regionais que demandariam tratamento diferenciado;

Contribuições de caráter tributário:

(vi) repensar a substituição tributária do ICMS;

(vii) repensar o imposto ad rem.

Contribuições de caráter geral:

(viii) permitir postos autosserviços;

(ix) repensar as normas sobre o uso concorrencial do espaço urbano.

http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/contribuicoes-do-cade/contribuicoes-do-cade_medidas-28maio2018-final.pdf

16 <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/05/concessoes-do-governo-a-caminhoneiros-vaao-custar-r-10-bi-ao-contribuinte.shtml>



Confederação Nacional da Indústria

- b) não contou com a participação de representantes da categoria dos embarcadores;
- c) foi publicada sem a realização de uma análise de impacto regulatório, que é mandatária para a ANTT e, ainda, sob forte influência política, o que é contrário ao princípio de atuação independente das agências reguladoras no país;
- d) sem qualquer diferenciação dos veículos com relação a idade, tamanho, tipo de combustível, o valor da depreciação, a aptidão de realização de fretes;
- e) usou como parâmetro um modelo único de veículo, como referência de veículos novos e usados, muito embora a frota brasileira tenha grande diversidade (38% da frota tem mais de 18 anos, 13% tem entre 13 e 18 anos, 24% entre 8 e 12 anos, e 25% entre 7 e um ano);
- f) não considerou as distintas condições das estradas brasileiras;
- g) usou como referência o diesel S-10 com Arla 32, mas apenas uma pequena parcela da frota de caminhões está habilitada para o uso deste combustível, mais caro que o diesel S-500;
- h) não demonstra quais os parâmetros técnicos usados em cada item dos custos previstos no Anexo I. Não há menção ao número de meses utilizado pela ANTT para o cálculo da depreciação do veículo; não há especificação acerca do custo de mão de obra dos motoristas (CMO);
- i) não há menção aos parâmetros adotados em relação aos pneus e reformas.
- j) incluiu o Vale-Pedágio no cálculo do frete em dupla oneração do embarcador, eis que este já é por ele custeado (art. 1º, § 1º, da lei federal n. 10.209/2001);
- k) desconsidera o tipo de mercadoria a ser transportada, que implica em variáveis de forma de manuseio, tempo de entrega, segurança, etc;
- l) trata de todas as operações como se a carga estivesse 100% completa;
- m) não leva em conta as instalações de carga e descarga, quando instalações mais modernas fazem a carga/descarga de maneira mais rápida e eficiente;
- n) determina o cálculo do frete em dobro, quando não houver carga de retorno.



Confederação Nacional da Indústria

Na verdade, para se perceber a violação à proporcionalidade em sentido estrito, basta a simples verificação dos aumentos imputados ao valor do frete, da ordem de 20% a mais de 240% no valor dos fretes, tornando obrigatória uma tabela que sempre foi apenas indicativa, uma referência para o mercado.

V.10 - INCONSTITUCIONALIDADE DO § 4º DO ART. 5º, DA MP, AO ESTABELEÇER COMO PENA PELO DESCUMPRIMENTO DA TABELA UMA INDENIZAÇÃO EM FAVOR DO TRANSPORTADOR - PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE (ART.1º e 5º LIV, DA CF)

Resta, ainda, a inconstitucionalidade da pena de indenização em favor do transportador, equivalente ao dobro do valor do frete contratado, prevista no § 4º do artigo 5º da MP 832/2018.

A redação do § 4º do art. 5º da MP 832/2018 subverte totalmente a lógica do poder punitivo do Estado, com o conseqüente estabelecimento de sanção, partindo da premissa de que o transportador não será o infrator.

Ora, se a norma é também dirigida ao transportador, pois é ele quem cobra o valor pela prestação do serviço de frete, não há como se implementar o tipo sem que tenha, ao menos, participado na fixação e/ou negociação do preço a menor do estipulado na tabela e aceitado transportar a carga. Assim, não é razoável que a norma o coloque, de antemão, na situação de vítima, e com direito à indenização.

A tabela tão criticada por ausência de parâmetros seguros pode ensejar erros de interpretações e cálculo fora dos parâmetros eleitos pela MP 832/2018, sem que haja má-fé, mas, assim mesmo, gerar indenização.

Ademais, não se revela consentâneo com o direito punitivo do Estado fixar penas pelo descumprimento de obrigação legal em favor de particulares. Não se trata, no caso, de qualquer dever de indenizar, mas de descumprimento de obrigação legal que deve dar ensejo a uma sanção administrativa, como advertência ou multa em



Confederação Nacional da Indústria

favor do Estado, estas sim, consentâneas com o poder punitivo do Estado, com o viés pedagógico e de se evitar a conduta proibida.

A propósito, se algum transportador ou empresa transportadora praticar preços abaixo do mercado, a solução é a autuação pela prática de *dumping* e possível punição administrativa pelo CADE (Lei 12.529/2011) e não ser agraciado com indenizações do embarcador, como prevê a MP 832/2018.

A MP 832/2018, portanto, revela uma previsão fora de todos os parâmetros do princípio da razoabilidade, ensejando um enriquecimento ilícito do transportador.

VI - PEDIDOS

VI.1 – PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Ante todo o exposto, premente a necessidade de concessão de medida cautelar, uma vez que presentes seus pressupostos de plausibilidade e urgência.

O *fumus boni iuris* decorre dos argumentos trazidos nesta petição inicial, no sentido de que as normas atacadas, ao instituir uma tabelamento do preço dos fretes, importam em grave violação aos princípios que regem a ordem econômica, inscritos no art. 170, caput, parágrafo único e incisos IV, V, VII e VIII da CF, em especial os da livre iniciativa, da livre concorrência, da defesa do consumidor e da redução das desigualdades regionais.

As normas impugnadas também violam o artigo 174, *caput* da CF, pelo qual o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, não pode impor planejamento, ou intervir no setor privado, para o qual a política estatal só tem caráter indicativo. Há, ainda, a violação ao artigo 173 § 4º, eis que as normas questionadas criaram um cartel oficial para o setor de transporte de cargas, eliminando a possibilidade de competição e eficiência de preços.



Confederação Nacional da Indústria

Também restou demonstrado nesta petição que o tabelamento dos preços do frete redundava em violação aos princípios fundamentais da república, da valorização sociais do trabalho e da livre iniciativa (CF, art.1º, inciso IV) e dos objetivos fundamentais da república de construir uma sociedade livre, justa e solidária; de garantir o desenvolvimento nacional; de erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CF, art. 3º, incisos I, II e III) e da igualdade (CF, art. 5º, *caput*).

Há violação ao princípio da proporcionalidade (CF, art. 1º, 5º LIV), que se revela no papel assumido pelo Estado que, para resolver a dificuldade de um setor específico, se valeu, de forma inconstitucional, do seu poder de império e sem uma análise efetiva e adequada de mercado e dos seus impactos, de um tabelamento de preços obrigatório, impondo sacrifício a todos os demais integrantes da sociedade, trabalhadores, empregadores, consumidores e empresas e ao próprio Estado.

Também há violação ao ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI), eis que tanto a MP 832/2018 quanto a Resolução 5820/2018 da ANTT não ressalvaram os contratos firmados antes da entrada em vigor desses normativos, ocasionando autuações nas empresas e impactos em contrato com prazo determinado que não previram esse aumento superveniente do custo do frete, ainda mais em patamares tão desproporcionais.

Os fundamentos trazidos pela CNI nesta petição também foram capazes de identificar a inconstitucionalidade do § 4º do art. 5º, da MP832/2018, por estabelecer, como pena pelo descumprimento da tabela, uma indenização em favor do transportador, ao arrepio do princípio da razoabilidade (CF, art. 1º, 5º LIV).

O ***periculum in mora*** também é evidente.

Conforme demonstrado no curso desta inicial, o tabelamento de fretes desestabilizou o mercado, a partir de um inesperado aumento de preço, estimado entre



Confederação Nacional da Indústria

20% e 130%, chegando a mais de 240% na Região Nordeste, e que gera inúmeras dificuldades ao funcionamento regular do setor produtivo, que se encontra em compasso de espera da decisão desse Supremo Tribunal Federal sobre a validade do preço mínimo obrigatório.

Tal situação gera extrema insegurança, e conforme amplamente divulgado pela imprensa, fez com que várias empresas deixassem de contratar fretes enquanto não resolvida a questão, eis que além de arriscado, em alguns casos, se mostra impossível a contratação pelas regras da tabela¹⁷

Neste ponto, importa esclarecer que o vício é de origem - na MP 832/2018 - e não se resolve com qualquer negociação de tabela. Foi a MP 832/2018 que estabeleceu o tabelamento do frete, tornando-o obrigatório a partir de parâmetros insuficientes e inadequados a serem observados pela ANTT.

Assim, o agir regulatório da ANTT não se afigura como saída viável para a crise. As peculiaridades do setor, que se somam às particularidades dos veículos, das cargas, das regiões geográficas não se coadunam com os parâmetros vinculantes estabelecidos pela MP 832/2018 para a definição de um valor mínimo obrigatório e nacional para o frete.

Como o problema está na MP 832/2018, a solução não será regulatória. A ANTT não tem espaço técnico para resolver o problema. Somente a suspensão cautelar e imediata da MP 832/2018 e, por arrastamento, dos seus atos

The screenshot shows the top of a Valor Econômico article. The header includes the 'Valor' logo and navigation tabs for Home, Brasil, Política, Finanças, Empresas, Agronegócios, Internacional, and Opinião. Below the tabs are sub-topics: Logística, Mercados, Agroindústria, Políticas, and Sustentabilidade. The article title is 'Dúvidas sobre MP dos fretes paralisam mercado de grãos', dated 06/06/2018 at 05h00. The author is listed as 'Por Fernanda Pressinott, Bettina Barros, Fernando Lopes e Fernanda Pires | De São Paulo e Brasília'. Social media icons for Facebook, Twitter, LinkedIn, and Google+ are visible.

17



Confederação Nacional da Indústria

regulamentares, incluindo a tabela de preço mínimo do frete, resolverá a impasse criado pelo Estado.

Tudo isso demonstra a necessidade **de concessão urgente de medida cautelar para suspender os efeitos de todo o complexo normativo que estabelece tabelamento obrigatório do valor do frete rodoviário, constituído pela MP 832/2018, Resolução ANTT nº 5820/2018, Resolução ANTT nº 5821/2018 e Resolução ANTT nº 5822/2018**, bem como de toda e qualquer nova resolução que a ANTT vier a editar sobre a questão.

Caso assim não entenda V. Exa., a CNI requer, ainda em sede cautelar, a **atribuição urgente de INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO** à MP 832/2018, em especial aos seus artigos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º e art. 7º; à Resolução ANTT nº 5820/2018, em especial ao seu artigo 1º; à Resolução ANTT nº 5821/2018 e à Resolução ANTT nº 5822/2018, e de todo o seu complexo normativo **no sentido de que o tabelamento de preços estabelecido nos atos questionados tem apenas caráter indicativo e referencial ao setor privado, retirando sua força vinculante** de forma a adequá-la aos princípios da livre iniciativa, da livre concorrência e aos artigos 174 e 173, §4º da Constituição, pelo qual o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, não pode impor planejamento, ou intervir no setor privado, para o qual a política estatal só tem caráter indicativo.

Tais medidas são necessárias para se evitar **danos irreversíveis ao setor produtivo, ao mercado e aos consumidores**, vez que o julgamento do mérito desta ação pode demorar vários anos¹⁸.

VI.2 – PEDIDO PRINCIPAL

¹⁸ De acordo com o estudo “Supremo em ação 2009-2016”, elaborado pelo CNJ em 2017, o STF leva em média sete anos e sete meses para julgar as ações de controle concentrado de constitucionalidade.



Confederação Nacional da Indústria

Diante de todo o exposto, uma vez solicitadas as informações às autoridades responsáveis pela edição dos dispositivos legais impugnados, e ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, a CNI pede seja declarada a inconstitucionalidade total da **MP 832/2018, da Resolução ANTT nº 5820/2018, da Resolução ANTT nº 5821/2018 e da Resolução ANTT nº 5822/2018, e de todo o seu complexo normativo, por arrastamento, inclusive das resoluções que virem a ser editadas pela ANTT sobre a questão**, as quais ensejarão os devidos aditamentos à inicial.

Sucessivamente, a CNI requer a **interpretação conforme à Constituição** da MP 832/2018, em especial aos seus artigos 1º, 2º, 4º e 5º 6º e art. 7º; da Resolução nº 5820/2018, em especial do seu artigo 1º; da Resolução ANTT nº 5821/2018 e da Resolução ANTT nº 5822/2018, e de todo o seu complexo normativo **no sentido de que o tabelamento de preços estabelecido nos atos questionados tem apenas caráter indicativo e referencial ao setor privado, retirando sua força vinculante.**

Requer a CNI, por fim, que todas as intimações referentes a este processo sejam feitas em nome dos advogados subscritores da presente petição inicial, com endereço profissional no SBN, quadra 1, bloco C, 13º andar, Brasília/DF.

E. Deferimento.

Brasília, 14 de junho de 2018

CHRISTINA AIRES CORRÊA LIMA
OAB/DF 11.873

CASSIO AUGUSTO BORGES
OAB/RJ 91.152 E OAB/DF 20.016-A