

PROCESSO Nº: 0800059-92.2020.4.05.8401 - PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL

AUTOR: SIMORSAL SINDICATO DA INDUSTRIA DE MOAGEM E REFINO DE SAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

ADVOGADO: Lailson Emanuel Ramalho De Figueiredo

RÉU: AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

10ª VARA FEDERAL - RN (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO

SIMORSAL SINDICATO DA INDUSTRIA DE MOAGEM E REFINO DE SAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE ajuizou ação ordinária em face da AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT objetivando, em sede de liminar, suspender a eficácia da Resolução nº 5.862/2019 até o trânsito em julgado da presente demanda ou, subsidiariamente, até o prazo 240 dias, mesmo estabelecido no art. 25º, §2º para que a demandada implemente a emissão do CIOT em seu sítio eletrônico.

Aduz que a resolução 5862/2019 regulamentou o art. 7 da lei 13.703/2019 e tratou do 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.

Defende que a referida resolução entra em vigor em 16/01/2020 (30 dias após a sua publicação, em 17/12/2019) e prevê que até 31/01/2020 as IPEFs (Instituições de Pagamento Eletrônico de Frete) deverão adequar os seus sistemas informatizados. Aponta que não teria como efetuar as devidas adaptações neste exíguo prazo, de modo que, seus representados ficarão impedidos de exercer a atividade econômica.

Assevera que houve abuso do poder regulamentar, bem como que a ANTT não efetuou a devida análise do impacto regulatório.

Afirma risco à segurança jurídica, pois o art. 6º, VII, exige que os administrados indique o valor do piso mínimo de frete aplicável à Operação de Transporte, mas a questão ainda estaria *sub judice*, pois a constitucionalidade das Resoluções e da Lei que dispõem sobre o piso mínimo do frete ainda estaria sob discussão no âmbito das ADIs 5956, 5959 e 5964.

Despacho de id. 6434878 determinou a intimação da ANTT para manifestar-se sobre o pedido liminar no prazo de 05 dias corridos.

A ANTT apresentou manifestação (id. 6471466/6488142). De antemão, defendeu que o prazo deveria ser de 10 dias corridos, nos termos do art. 183 do CPC. Apontou conexão com o processo nº 0800058-10.2020.4.05.8401, em trâmite nesta 10ª Vara Federal. Pediu o indeferimento do pleito de antecipação dos efeitos da tutela, defendendo a higidez da Resolução ANTT 5.862/2019, com base nos seguintes fundamentos: 1) inexistência de abuso de poder regulatório; 2) NOTA TÉCNICA SEI Nº 1107/2019/GERET/SUROC/DIR tratou especificamente da análise do impacto regulatório, além da realização de audiência pública; 3) razoabilidade do prazo estabelecido, por tratar-se de mera revisão de normatização antes já existente.

Decisão prolatada pelo juízo da 8ª Vara Federal declinando a competência em favor desta 10ª Vara Federal, em razão da prevenção com o processo nº 0800058-10.2020.4.05.8401.

Decido.

De início, o prazo para manifestação da ANTT se manifestar acerca do pedido de antecipação dos efeitos da tutela é, efetivamente, de cinco dias corridos, conforme determinado expressamente no despacho de id. 6434878.

Não há que se falar em prazo dobrado - de 10 dias corridos-, pois o art. 183 do CPC, que prevê prazo em dobro para as manifestações processuais das pessoas jurídicas de direito público, aplica-se apenas aos prazos peremptórios estabelecidos em lei (prazo para contestar ou recorrer, por exemplo) e não àqueles assinados pelo juiz para uma manifestação específica, como ocorreu na presente situação.

A concessão da tutela de urgência, no plano geral do processo de conhecimento, nos termos do art. 311, II, do NCPC, exige o preenchimento dos seguintes requisitos: a) as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmentemente; b) houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

No caso em tela, estão suficientemente demonstrados os requisitos para concessão da tutela pleiteada.

São três os fundamentos invocados pelo autor para subsidiar o pedido de antecipação dos efeitos da tutela: a) abuso de poder regulatório pela ANTT ao não demonstrar a justificativa da necessidade de intervenção; b) ausência de análise de impacto regulatório; c), ausência de fixação de prazo razoável que permitisse a adequação dos sindicalizados.

A ANTT, por sua vez, pediu o indeferimento do pleito liminar, defendendo a higidez da Resolução ANTT 5.862/2019, com base nos seguintes fundamentos: 1) inexistência de abuso de poder regulatório; 2) NOTA TÉCNICA SEI Nº 1107/2019/GERET/SUROC/DIR tratou especificamente da análise do impacto regulatório, além da realização de audiência pública; 3) razoabilidade do prazo estabelecido, por tratar-se de mera revisão de normatização antes já existente.

Cumprido frisar, antes de adentrar aos argumentos autorais, que a presente ação não questiona os pisos mínimos de frete instituídos pela Lei 13.703/2019, razão pela qual não aplica a ordem de suspensão determinada nas ADINs 5956, 5959 e 5964.

O art. 5º-A da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007 (alterado pela Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015), estabeleceu que o pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas ao Transportador Autônomo de Cargas - TAC deverá ser efetuado por meio de crédito em conta mantida em instituição integrante do sistema financeiro nacional, inclusive poupança, ou por outro meio de pagamento regulamentado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, à critério do prestador do serviço.

A matéria foi inicialmente regulamentada pela Resolução ANTT nº 3.658/2011, posteriormente alterada pela Resolução ANTT nº 4.592/2015, com o objetivo de estabelecer a forma de habilitação e de aprovação das Instituições de Meios de Pagamento Eletrônico de Frete (IPEF), as suas regras de negócios e de tecnologias, bem como os direitos e obrigações das IPEF e de usuários do sistema.

A Lei 13.703/2018, por seu turno, instituiu a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, estabelecendo, em seu art. 7º, a obrigatoriedade de 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.

Com o objetivo de revisar a Resolução nº 3.658, de 19 de abril de 2011, que trata do Pagamento Eletrônico de Frete, foi editada a Resolução 5.862/2019.

Portanto, à vista dessas considerações, nota-se que a Resolução 5.862/2019 veio somente adequar o sistema de Pagamento Eletrônico de Fretes à Política Nacional de Preços Mínimos para o Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM-TRC), com vistas a possibilitar a utilização dos dados do CIOT para fiscalização do cumprimento dos pisos mínimos de frete estabelecidos pela Lei nº 13.703/2018.

Não houve, portanto, uma inovação normativa substancial, mas um aperfeiçoamento da regulamentação para se adaptar às inovações trazidas pela Lei 13.703/2018, de modo que, não se vislumbra, a uma primeira análise, abuso de poder regulatório pela ANTT, tampouco ausência de análise de impacto regulatório, conforme a documentação juntada aos autos nos ids. 6488143/ 6488248 (NOTA TÉCNICA SEI Nº 1107/2019/GERET/SUROC/DIR, com análise das contribuições recebidas em audiência pública - anexo I; RELATÓRIO FINAL DA AUDIÊNCIA PÚBLICA SEI Nº 6/2019).

Certo é que a discussão dos valores dos pisos mínimos de frete estabelecida pela Lei nº 13.703/2018 está judicializada, mas, como houve determinação de suspensão das ações que discutiam sua constitucionalidade pelo Supremo, tem-se que as disposições da lei se aplicam até pronunciamento em contrário do STF.

Por outro lado, o art. 5º da resolução estabelece que o contratante ou, quando houver, o subcontratante do transporte, deverá cadastrar a Operação de Transporte, com subsequente geração e recebimento do CIOT, por meio de:

I - IPEF; ou

II - integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes com os sistemas da ANTT, para as operações de transporte em que são partes.

O art. 25, § 2º prevê que o inciso II do art. 5º apontado entrará em vigor em 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar da vigência desta Resolução.

O art. 5º, § 1º, estabelece que o cadastramento da Operação de Transporte, com subsequente geração e recebimento do CIOT, será gratuito e deverá ser feito pela internet. Ou seja, não haveria um custo adicional às empresas contratantes

para efetuar o cadastramento apontado. Demais disso, o cadastramento de operação de transporte presta-se a evitar que se burle a fiscalização quanto à prática dos pisos mínimos de frete estabelecidas pela Lei nº 13.703/2018. É esse o intuito maior da obrigação apontada.

O art. 5º, § 2º da resolução em comento, por sua vez, dispõe que a IPEF poderá disponibilizar outras soluções associadas ao cadastramento da Operação de Transporte e geração do CIOT, sendo facultada a cobrança, observado especialmente o disposto no Art. 15.

O uso desses canais alternativos de inscrição, entretanto, deverá ser facultativo por parte do contratante. Não pode ele ser direcionado compulsoriamente a realizar as inscrições nos canais alternativos passíveis de cobrança em caso de impossibilidade ou sobrecarga do sistema de inscrição gratuito, cabendo à ANTT manter a regularidade destes, sob pena de oneração indevida da empresa contratante. É que, a pretexto de exercer sua fiscalização, não pode a ANTT imputar encargos indevidos aos fiscalizados.

No entanto, na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4370/2019/GERET/SUROC/DIR (id. 6488469), a própria ANTT relata o baixo nível de emissão de CIOTs na modalidade gratuita, dada a baixa concentração de empresas que prestam o serviço, o que forçaria a empresa contratante valer-se dos canais alternativos passíveis de cobrança, pagando, pois, por um serviço que, de regra, deveria ser gratuito:

"De acordo com estudo interno realizado pela Gerência de Registro e Acompanhamento do Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (GERAR), a quantidade de Códigos Identificadores da Operação de Transporte (CIOTs) emitidos vem crescendo anualmente. Em 2012, foram registrados 2,9 milhões de operações, enquanto que, em 2018, foram registrados 10,9 milhões, um crescimento de 275% no período. Do total emitido no último ano, 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 das mesmas, conforme abaixo:

(...)

Atualmente, 30 empresas estão habilitadas como Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete[1]. Entretanto, o mercado possui nível alto de concentração. Conforme gráfico abaixo, 3 empresas possuem 76% de participação no mercado:

(...)

Conclui-se das informações acima que os níveis de 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. Tal fato pode estar sendo agravado pelo nível alto de concentração do mercado."

Assim sendo, o prazo de 240 dias, a contar da vigência da referida resolução Nº 5.862/2019, é o tempo necessário para que haja a integração dos sistemas dos contratantes ou subcontratantes com os sistemas da ANTT, para as operações de transporte, nos termos do art. 25, § 2º, do mesmo ato normativo, evitando-se, assim, que as empresas contratantes sejam obrigadas a se valer dos canais alternativos passíveis de cobrança para a emissão do CIOT, ante a dificuldade relatada de emitir-lo na modalidade gratuita.

Presente a plausibilidade do pedido, o *periculum in mora* consiste no fato de hoje se exaurir o prazo para para as IPEFs adequarem os seus sistemas informatizados nos termos da Resolução 5.862/2019.

Ante o exposto, **DEFIRO em parte**, o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para suspender os efeitos da Resolução 5.862/2019 - ANTT, **pelo prazo de 240 dias**, a contar da vigência da referida resolução.

Como a matéria versada nos autos não comporta autocomposição, intime-se a ANTT para contestar, no prazo de 30 dias úteis.

Intime-se.

Mossoró, 31 de Janeiro de 2020.

LAURO HENRIQUE LOBO BANDEIRA

Juiz Federal

Processo: **0800059-92.2020.4.05.8401**

Assinado eletronicamente por:

LAURO HENRIQUE LOBO BANDEIRA - Magistrado**Data e hora da assinatura:** 31/01/2020 17:09:50**Identificador:** 4058401.6504956

20013111075762100000006522358

Para conferência da autenticidade do documento:<https://pje.jfrn.jus.br/pjeconsulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>**Para validar, utilize o link abaixo:**[https://pje.jfrn.jus.br/pjeconsulta/Painel/painel_usuario/documentoHashHTML.seam?
hash=430e332778f0017376b852da2a6f9026c5055b5e&idBin=6522358&idProcessoDoc=6504956](https://pje.jfrn.jus.br/pjeconsulta/Painel/painel_usuario/documentoHashHTML.seam?hash=430e332778f0017376b852da2a6f9026c5055b5e&idBin=6522358&idProcessoDoc=6504956)