

# revista mundo LOGÍSTICA

Artigo publicado  
na edição 25



❖ novembro e dezembro de 2011 ❖

Assine a revista através do nosso site

[www.revistamundologistica.com.br](http://www.revistamundologistica.com.br)

# Conta Frete

## Como surgiu e por quê? O que esperar dela?

**AGORA, OBRIGATORIAMENTE, O FLUXO DE PAGAMENTO DE FRETE A CAMINHONEIROS TERÁ QUE TRAFEGAR PELO SISTEMA FINANCEIRO FORMAL, POR MEIO DE CARTÃO OU CONTA CORRENTE.**

**As últimas alterações na Lei 11.442/07 sobre pagamentos de fretes com a introdução do artigo 5ºA através da Lei 12.249/10 são muito importantes para a valorização do caminhoneiro autônomo. Estas novas determinações legais foram bem recebidas pelos transportadores e embarcadores que terão a garantia de que todos os elos da cadeia de transporte estão cumprindo a legislação, sem que nenhuma seja prejudicada. A grande mudança no processo atual de pagamentos de fretes é a criação do contrato de frete entre as partes, caminhoneiro e transportadora. O caminhoneiro passa a ter um contrato efetivo de prestação de serviço, de trabalho. Assim consegue comprovar renda, sendo incluído socioeconomicamente no mercado.**

A grande novidade que há no transporte rodoviário de cargas (TRC) neste final de 2011, com repercussões que deverão ser profundas e duradouras, é o início de funcionamento dos novos meios de pagamento aos caminhoneiros autônomos e às microempresas a eles equiparadas (empresas de transporte com até três veículos registrados em seu nome), cuja fiscalização, para valer, deverá ter início a partir de 22 de janeiro de 2012.

Chamado de “conta frete” – em contraposição à “carta frete”, que foi posta na ilegalidade – o novo sistema tem potencial para provocar mudanças importantes nas práticas que vigoram há décadas neste mercado.

Muita gente que se especializou em ganhar dinheiro explorando o transportador autônomo (TAC), burlando o fisco ou simplesmente usando a informalidade que sempre existiu no TRC para lavar dinheiro ou cometer outros delitos, vai começar a sentir o peso da lei e a ter sérias dificuldades para prosseguir nesse caminho.

Por outro lado, os próprios caminhoneiros e as empresas sérias tendem a colher benefícios palpáveis. Aqueles, pelos ganhos de cidadania e pela possibilidade de comprovar renda, passando a ter acesso ao crédito que hoje lhes é negado. E as empresas, entre outros motivos, pela maior segurança jurídica, reforçando, na prática, a inexistência de vínculo de emprego quando da contratação de TACs, tal como previsto em lei, evitando assim ações e condenações milionárias.

Além do mais, uns e outros desfrutarão de um mercado tanto quanto possível saneado, sob a égide de uma concorrência regrada e mais leal. Bom para todos; bom para o País.

### **Renovação da frota**

Acompanhei o processo que culminou com a aprovação da Lei 12.249, de 11/6/10, cujo art. 128 acres-



centou um art. 5º-A e seis parágrafos à Lei 11.442, de 5/1/07, que disciplina o setor. E acompanhei também as discussões no âmbito da Agência Nacional do Transporte Terrestre que resultaram na edição da Resolução ANTT nº 3.658, de 19/4/11 (publicada no Diário Oficial da União de 27 do mesmo mês), regulamentando aqueles comandos legais.

Posso testemunhar nesse episódio, com absoluta isenção, o papel central desempenhado pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que, como se sabe, sempre manifestou grande sensibilidade para com os problemas dos caminhoneiros autônomos. Segundo se diz, ele tem parentes próximos que exercem essa atividade e que o municiam de informações privilegiadas a respeito do que acontece no dia-a-dia desses profissionais, que enfrentam tantos riscos e obstáculos para simplesmente cumprir a sua sina de “andar por este país”, como na canção de Luiz Gonzaga, “Vida de Viajante”. E não para “ver se um dia descansa feliz”, mas para garantir, todos os dias, a circulação da maior parte de tudo que aqui é produzido ou consumido. Vida de caminhoneiro, que não combina com descanso. Muito menos com descanso feliz.

De tudo o que ele ouvia, o que mais o impressionava Lula era, compreensivelmente, a idade média (de mais de 20 anos) e o estado geral da frota dos autônomos. Por isso, ele achou que se deveria começar a enfrentar essa problemática pela via do crédito. E determinou ao BNDES a criação de uma linha de financiamento para renovação da frota, conhecida como “Procaminhoneiro”, com prazos, juros e demais condições “como nunca antes na história deste país”.

Não obstante, o programa não avançava. As montadoras registravam recordes na venda de caminhões, mas não eram os autônomos que os adquiriam; e nem era através do “Procaminhoneiro” que as operações eram realizadas.

Em pelo menos duas oportunidades, em eventos de que participei, vi e ouvi o presidente Lula, muito irritado, cobrando explicações das lideranças dos autônomos, bem como de representantes das empresas de transporte, da indústria monta-

dora e do mercado financeiro. Ele queria entender por que os caminhoneiros não estavam aproveitando uma oportunidade tão boa e única, que talvez não pudesse ser mantida por muito tempo e que dificilmente se repetiria.

Surgiu então a explicação que provocou a ação fulminante do Governo: os autônomos não tinham acesso àquele programa simplesmente porque não tinham crédito, e não o tinham porque não conseguiam comprovar seus rendimentos, dada a extrema informalidade reinante nesse mercado. E uma das principais razões para esse estado de coisas eram os abusos propiciados pela obsoleta “carta frete”, instrumento que nasceu nas décadas de 50 e 60, quando o Brasil mal tinha telefone, que dirá sistemas bancários informatizados ou caixas eletrônicos.

Naquelas circunstâncias, a “carta frete” resolvia um problema, tornando possível ao caminhoneiro autônomo, principalmente nas longas distâncias, receber adiantamentos do seu frete – normalmente nos postos de combustível –, de modo a fazer frente às despesas da viagem, inclusive abastecimento, eventuais consertos do veículo, alimentação e repouso do seu motorista.

Mas, aquela espécie de título de crédito que circulava sem qualquer espécie de controle, ao resolver o problema do pagamento ao autônomo gerava outras graves consequências, que foram apontadas e esmiuçadas pelos eminentes juristas Modesto Carvalhosa e Ives Gandra Martins, em brilhantes pareceres. Além do mais, era uma alternativa ana-



## Como funciona a carta-frete



- No meio do caminho há cobrança de ágio e exigência de consumo mínimo para desconto do “documento”

### Como vai ser a partir de agora

- O governo aprovou medida provisória que inclui o seguinte texto na Lei no 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que trata sobre o transporte rodoviário de cargas: “O pagamento do frete de transporte rodoviário de carga ao Transportador Autônomo de Cargas (TAC) deverá ser efetuado por meio de crédito em conta de depósitos mantida em instituição bancária ou por meio de pagamento regulamentado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).”

Fonte: Unicam e Diário Oficial da União

crônica, superada pelo tempo e pela farta tecnologia hoje disponível.

Levado o assunto à consideração da Casa Civil da Presidência da República – à época dirigida pela atual presidente Dilma Rousseff – os interesses em jogo foram ficando claros. De um lado, os autônomos sentiam-se explorados por um regime a que chamavam de semiescravidão, já que, contra a sua vontade, eram transformados em consumidores cativos de determinados estabelecimentos, sendo obrigados a pagar mais pelos produtos que adquiriam, sem direito a escolha.

De outro lado, dentro do próprio Governo, nas áreas da Receita Federal e dos Ministérios da Saúde, do Trabalho e da Previdência Social, o setor de Transporte já era visto, há algum tempo, como problemático, seja pelo alto nível de sonegação ou de inadimplência fiscal, seja por práticas que aumentam exponencialmente o número de trabalhadores mortos e feridos em acidentes de trabalho que, na maior parte dos casos, são também acidentes de trânsito.

Já as áreas técnicas do Governo, tais como ANTT e Ministério dos Transportes, se ressentiam da falta de um fluxo constante e seguro de informações estratégicas sobre a atividade, indispensável para se planejar o desenvolvimento da logística nacional.

Da conjugação desses interesses nasceu o projeto de lei que “pegando carona” na tramitação de uma Medida Provisória, acabou sendo aprovado com grande rapidez, convertendo-se na Lei acima referida, por força do engajamento e do raro consenso entre as principais lideranças dos Transportadores Autônomos; do comprometimento do Palácio do Planalto, da coordenação da Casa Civil e da atuação da bancada do Governo, principalmente no Senado.

Cerca de dez meses depois, a ANTT completou o serviço, editando a Resolução 3.658, após ter promovido duas audiências públicas e discutido à exaustão as alternativas possíveis para dar cumprimento às determinações contidas na Lei. Nessas oportunidades, as únicas vozes que se levantaram contra a iniciativa, como era de se esperar, foram as de representantes de alguns postos de abastecimento que operam no desconto de “carta-frete”. No mais, registrou-se completa convergência quanto à oportunidade e conveniência da medida.

Estou convencido de que esta iniciativa representa a mais vigorosa intervenção do Estado brasileiro nessa atividade que, como se sabe, nasceu e se desenvolveu em nosso país à margem de qualquer tipo de regulamentação. Isso não chega a me surpreender, diante do novo panorama mundial, do retumbante fracasso das

soluções neoliberais, que levaram até mesmo as maiores economias e países plenamente desenvolvidos a enfrentar crises de proporções cada vez mais preocupantes. Revela-se a inconsistência da teoria do “Estado mínimo”; redescobre-se a utilidade do Estado, claro que não mais como empresário, mas como agente indutor, organizador, regulador e fiscalizador dos mercados. Ruim com ele, muito pior sem ele.

No que diz respeito especificamente ao setor de transporte, menos ainda me surpreendo, eis que acompanho há muitos anos a carreira e o pensamento do atual diretor geral da ANTT, Bernardo Figueiredo. Ele sempre defendeu a regulamentação do TRC, como forma de induzir a um maior equilíbrio entre as modalidades, gerando uma matriz de transporte mais adequada, que atenda ao interesse público sem prejudicar os legítimos interesses privados envolvidos nessa equação.

Aos que, agora, comecem a ficar inquietos com a extensão do controle que o Governo passará a ter sobre o TRC a partir da integral implantação do novo sistema, posso dizer, em primeiro lugar, que isso representa apenas mais um passo – embora, como disse, muito forte – na linha do disciplinamento do setor, que começou com a criação da ANTT, com a implantação do RN-TRC, com o vale-pedágio e com uma série de outras pequenas medidas, todas avançando no mesmo sentido. Em segundo lugar, vale lembrar que a conta frete apenas antecipa, talvez em alguns poucos anos, um controle que inevitavelmente virá – e muito mais amplo – com a introdução do Conhecimento de Transporte Eletrônico, que já está em fase de testes.

## Arrecadação

Então, é melhor ter uma postura proativa em relação a essas mudanças. Nada será como antes. Quem quiser trabalhar direito terá de cumprir as novas regras. Quem preferir “apostar contra a banca”, achando que a lei “não pegará”, sugiro refletir sobre algumas circunstâncias especialíssimas, tais como a mobilização de uma classe muito numerosa e importante, como é o caso dos Transportadores Autônomos, que normalmente é dispersa, mas que, quando consegue se organizar, já provou ser capaz de “mover montanhas”; o interesse manifesto de diversos órgãos do Governo, a começar da Presidência da República, mas também da Receita Federal, da Previdência Social (estes motivados pela perspectiva de uma arrecadação adicional da ordem de R\$ 7 bilhões/ano só por conta do fim da informalidade representada pela carta frete), da ANTT, do Ministério dos Transportes, da Polícia Federal etc. Esse interesse pode ter diferentes motivações, mas todas elas estão

relacionadas à necessidade evidente de modernização dos aspectos institucionais do transporte de cargas por rodovias em nosso país.

Não se pode esquecer a responsabilidade solidária dos embarcadores e dos demais contratantes dos TACs, em boa hora introduzida pelo legislador, no parágrafo 2º do art. 5º-A. É de se duvidar que organizações com grande visibilidade se disponham a correr o risco do desgaste e das pesadas multas previstas na regulamentação, sobretudo quando se imagina que estas possam vir a ser lavradas por simples cruzamento eletrônico de informações, sem necessidade da fiscalização convencional.

Tudo isso aponta para algo sólido que dificilmente “se desmanchará no ar” como certamente alguns gostariam que acontecesse.

Antes de concluir, é imprescindível reservar algumas palavras a respeito de duas novidades contidas na regulamentação baixada pela ANTT.

## Administradoras de Meios de Pagamento de Frete

A primeira delas é a criação da figura da empresa administradora dos meios de pagamento de frete, habilitada por aquela Agência, do ponto de vista de sua idoneidade econômica, financeira e técnica, e cujos sistemas devem ser igualmente aprovados, mediante certificações de qualidade, seja sob o aspecto de sua funcionalidade, seja de sua segurança.

Quatro empresas – GPS/Pamcary, Roadcard, Dbtrans e Repom – já foram habilitadas e tiveram seus sistemas igualmente aprovados pela ANTT, após visitas técnicas, o que era previsível, uma vez que são organizações altamente especializadas que já prestam serviços correlatos, quando não idênticos, aos que ora se tornam obrigatórios e que, portanto, conhecem há muitos anos esse mundo complexo e cheio de “curvas perigosas” do transporte rodoviário de cargas. O mínimo que se pode dizer delas é que são do ramo e que, com certeza, estão aptas a prestar os serviços exigidos pela nova legislação.

Outras empresas postulam a sua habilitação. Não há limite para esses credenciamentos. As empresas habilitadas serão tantas quantas requererem a sua aprovação e comprovarem o cumprimento dos requisitos exigidos. O que se espera é que sejam todas sérias e competentes; e que tenhamos um mercado competitivo, com vários agentes capazes de atender à grande demanda coincidente que resultará dessa fase de implantação da nova sistemática, gerando tarifas módicas e compatíveis com os benefícios propiciados.

Por definição regulamentar, as administradoras habi-

litadas – com um extenso rol de deveres e de responsabilidades, sujeitando-se, em caso de descumprimento, a pesadas penalidades e até à cassação da habilitação – não podem ter qualquer relacionamento, direto ou indireto, com as partes do contrato de transporte, assim como com embarcadores, transportadores, revendedores de combustível e outros insumos. Até mesmo os bancos têm restrições, como se depreende do inciso XIV do art. 28.

Tudo isso visa a garantir a neutralidade daquelas empresas diante dos interesses com os quais irão conviver; no seu papel de longa manus da ANTT, seja executando tarefas que a Agência não teria estrutura para realizar, seja fornecendo subsídios para o cumprimento de competências indelegáveis da Agência, como a fiscalização, seja mesmo contribuindo para o aperfeiçoamento do sistema, já que são organizações altamente especializadas e que conhecem há muitos anos o mercado em que irão atuar.

Enfim, esse é um problema resolvido e, ao que tudo indica, bem resolvido. Foi uma solução criativa que eliminou os únicos óbices que poderiam ser arguidos para tentar invalidar a iniciativa em exame, quais sejam a estrutura insuficiente da ANTT para dar conta de um desafio tão grande e o tempo que seria necessário para que a estrutura ideal pudesse ser montada, tendo em vista as limitações de contratação de um órgão público (licitações, aprovação de aumento de quadro, concursos para provimento das vagas etc.).

As empresas habilitadas com certeza suprirão qualquer possível deficiência do órgão e ainda assegurarão ao processo o dinamismo natural da iniciativa privada, mesmo que no cumprimento de uma missão de caráter público.

A segunda inovação que devo destacar é a obrigação, dentre tantas outras, de a administradora fornecer uma espécie de extrato do “contrato de transporte”, vale dizer, um instrumento que possibilite caracterizar as obrigações das partes e, principalmente, o direito de o transportador autônomo, ou equiparado, receber de forma inequívoca a sua remuneração.

A ideia generosa – e justíssima – que neste particular inspirou a norma regulamentar foi a de que o caminhoneiro nunca mais se veja no meio de uma viagem, a centenas ou milhares de quilômetros de sua base, com uma “carta frete” na mão, sem dinheiro e sem ter sequer a possibilidade de comprovar de forma hábil o montante do seu crédito. Ele poderá até, eventualmente, ser vítima da inadimplência do seu contratante, mas sempre terá em mãos um verdadeiro título executivo que, no mínimo, facilitará o recebimento dos valores a que tiver direito.

Da mesma forma, o contratante terá condições de caracterizar possíveis deslizos do TAC, em face do que foi convenicionado entre eles, justificando, assim, a aplicação das sanções constantes do instrumento em questão.

Por incrível que possa parecer, uma providência tão simples representará certamente um avanço extraordinário diante do histórico deplorável e da insegurança jurídica que sempre marcou a contratação de fretes no Brasil.

### Código Identificador da Operação de Transporte, CIOT

Outra novidade absoluta, que exige menção especial pela sua importância e pelo caráter de absoluto ineditismo, é a criação do “Código Identificador da Operação de Transporte” (que já se tornou conhecido pela

## Administradora de meios de pagamentos



sigla CIOT), de caráter obrigatório em toda operação de transporte, salvo naquela expressamente excluída do alcance da Resolução, em seu art. 11, ou seja, a pessoa física que contrata TAC ou equiparado para transporte de bens de sua propriedade, sem destinação comercial.

Será através desse cadastramento da operação (que identificará as partes, o tipo da carga, origem e destino, valor do frete, valor do pedágio e do combustível, se for o caso, o veículo transportador, impostos e contribuições incidentes) que se dará o controle da Agência, da Receita Federal, da Previdência etc., tal como comentado anteriormente. Será o CIOT, também, que dificultará a vida de quem usa o transporte para lavar dinheiro ou para praticar outras fraudes, como o “passeio da carga” (ou, às vezes, só do documento) para gerar direito a benefícios fiscais e outras situações de que hoje, infelizmente, o setor é vítima.

Até mesmo o roubo de cargas encontrará nessa providência um novo óbice. Claro que, por si só, ela não tem o condão de impedir a fraude ou a prática de delito, mas com certeza complicará mais um pouco as coisas para o bandido e aumentará a possibilidade de ele vir a ser descoberto e punido.

Além de tudo isso, o CIOT acaba sendo imprescindível para a lógica do sistema, tal como ele foi concebido. Sem dúvida, é uma medida que pode gerar uma burocracia adicional nas já complicadas operações do TRC. Mas faz parte das obrigações das administradoras dar solução adequada a esse problema sem ônus adicional para os seus clientes. E até para os não-clientes.

Mas há situações, já identificadas – que foram objeto de ofício encaminhado pela presidência da NTC&Logística à direção da ANTT – em que o CIOT terá de receber um tratamento mais adequado, sob pena de inviabilizar as operações de determinados segmentos. As notícias que vêm da Agência indicam que, como era de se esperar, o bom senso deve prevalecer. Para cada uma daquelas situações está sendo estudada uma solução que, sem prejuízo do controle desejado e da segurança dos agentes envolvidos, não conspire contra o objetivo principal, que sem dúvida há de ser a eficiência do transporte.

## Considerações finais

Tudo isso vem acontecendo num ritmo muito acelerado; reuniões técnicas e testes são realizados pela ANTT e pelas administradoras já habilitadas, sempre tendo em vista o prazo de “fiscalização educativa” que, como dito no início, termina em 21 de janeiro de 2012 (art. 34). Portanto, a partir do dia seguinte (22), o não cumprimento da nova sistemática pode resultar na

aplicação das sanções previstas na Resolução regulamentadora. Mas é claro que, para que isso aconteça, as questões técnicas deverão estar todas equacionadas e as dúvidas superadas. Esta é a expectativa.

Por fim, devo tocar num ponto que desde a divulgação do texto da Regulamentação da ANTT vem gerando mais “calor do que luz”. Trata-se da opção que se oferece ao contratante do TAC de efetuar o pagamento do frete mediante depósito em conta corrente do próprio autônomo cadastrado no RNTRC ou através do uso de meio eletrônico regulamentado. Isso está escrito com todas as letras na Resolução. Não há qualquer dúvida quanto a isso, assim como não tenho dúvida de que, a despeito da manifestação prematura de alguns de que optarão pelo depósito em conta corrente, muito cedo todos descobrirão que será muito mais fácil, mais vantajoso e mais seguro utilizar-se dos meios eletrônicos disponíveis.

Por que? Ora, pelos mesmos motivos que as pessoas hoje dificilmente usam telefone público, preferindo pagar até a tarifa mais cara do celular; ou usam cartão de débito ou crédito para pagar suas contas, ao invés de carregar dinheiro no bolso ou usar cheque; ou mandam mensagens por e-mail em vez de postar cartas no correio. Os avanços tecnológicos são avassaladores. Eles mudam paradigmas e impõem novos hábitos e comportamentos às pessoas e organizações.

Por isso, a minha aposta é de que, dentro de dois ou três anos, se os sistemas funcionarem razoavelmente bem, mais de 80% de todo o movimento de pagamento de fretes no Brasil migrará para os meios eletrônicos. E até mesmo os que não estão obrigados a isso acabarão optando por esses meios. Já há notícias de grandes embarcadores que cogitam passar a utilizá-los até mesmo para pagamento de pessoas jurídicas não equiparadas a TACs, abrindo-se, a partir daí, um mercado voluntário talvez tão importante quanto o que, neste momento, tornou-se compulsório.

É claro que eu sempre posso estar enganado. Outro dia aprendi com o mestre Tostão, em uma de suas ótimas crônicas esportivas, que “deduzir é diferente de adivinhar”. Quando digo que acho que uma coisa vai acontecer não estou tentando adivinhar nada, apenas estou procurando ler com as lentes de enxergar um pouco mais à frente, a partir de informações ditadas pela lógica e pelo senso comum. Enfim, quem viver verá.

## Referências

*Endereço eletrônico da ANTT (www.antt.gov.br), onde está disponível o Manual do Usuário do Registro Nacional do Transportador Rodoviário de Cargas (RNTRC) e outras informações sobre as novas regras para o transporte rodoviário de carga.*

✱