

15º CONCURSO DE MONOGRAFIA “LEVY & SALOMÃO ADVOGADOS”

**CONTROLE DE PREÇOS PELO ESTADO: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE
PREÇOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS**

Nome: Tomás Henrique Ribeiro do Vale
Bezerra

Faculdade de Direito da Universidade de São
Paulo – 5º Ano

São Paulo

2018

CONTROLE DE PREÇOS PELO ESTADO: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE PREÇOS MÍNIMOS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS

RESUMO:

A presente monografia busca analisar, a partir dos critérios estabelecidos pela doutrina para o controle de preços pelo Estado, a legalidade e a constitucionalidade da Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, conforme instituída pela Medida Provisória 832/2018 (posteriormente convertida em lei) e pela Resolução ANTT 5.820. Com esse propósito, primeiro são tecidas algumas considerações gerais acerca da atuação do Estado em relação ao domínio econômico. Na sequência são discutidas as limitações ao controle de preços pelo Estado, conforme estabelecidas pela doutrina. Por fim, discute-se se a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas atende a tais requisitos.

ABSTRACT:

The purpose of this paper is to discuss whether the “*Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas*”, set forth by *Medida Provisória* 832/2018 and by *Resolução ANTT* 5.820, is legal and constitutional, in light of the criteria established by legal theory regarding the control of prices by the State. With such intent, we start by making general remarks about the State and the economic domain. After that, we discuss the limitations to the control of prices by the State stated by legal theory. In the end, we discuss whether the “*Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas*” complies with such limitations.

1. INTRODUÇÃO

A greve dos caminhoneiros deflagrada recentemente e a solução que lhe foi dada pelo governo federal, que editou a Medida Provisória 832, de 27 de maio de 2018, instituindo a chamada “Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas” e determinando à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que elaborasse, no prazo de cinco dias, uma tabela de preços mínimos por quilômetro rodado na realização de fretes, trouxeram à tona o assunto do controle estatal dos preços.¹

Sabe-se que a Constituição Federal, em seu artigo 170², consagra como fundamento da ordem econômica a livre iniciativa e, como princípio da mesma ordem, a livre concorrência. Mais, “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” são fundamentos do próprio Estado brasileiro, conforme consta do artigo 1º, IV, da Constituição Federal.³ Nesse sentido, não é de se espantar a reação daqueles que veem a Medida Provisória 832/2018 e a fixação de preços mínimos dela decorrente como inconstitucionais.⁴

Sem dúvida, a interferência estatal nos preços por meio de fixação de preços é medida extrema e, como se sabe, de eficiência questionável. Ocorre que não são estranhas ao histórico brasileiro medidas de controle de preços, implementadas ao longo do século XX sobretudo como forma de se combater a inflação, sob as mais diversas formas (tabelamentos, congelamentos, estipulações de tetos, reajustes, “achatamentos”, etc.)⁵

¹A Medida Provisória 832, que instituiu a “Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas”, posteriormente foi convertida na Lei 13.703, de 8 de agosto de 2018. In verbis, o parágrafo terceiro do artigo 5º da referida MP: § 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.

² Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - livre concorrência:

(...)

³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa:

(...)

⁴ Nesse sentido, por exemplo: RODAS, J. G. Tabela de preço mínimo do frete é ineficaz, ilegal e deletéria, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-14/olhar-economico-tabela-preco-minimo-frete-ineficaz-ilegal-deleteria2>>. Acesso em: 25 Setembro 2018.

⁵ COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D. Regulação e controle de preços do setor privado no direito brasileiro - hipóteses de possibilidade - parâmetros jurídicos - a irretroatividade das normas no campo regulatório - formas e limites de atuação do Poder Judiciário. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 272, p. 253-281, 2016. p. 253 et seq.

A gravidade da medida de instituição de uma tabela de preços mínimos e sua aparente contrariedade ao ordenamento jurídico brasileiro tornam necessária, portanto, uma reflexão sobre o controle de preços, pelo Estado, no âmbito das relações privadas.

Afinal, o estabelecimento de preços mínimos pelo Estado é lícito? Se sim, em quais condições? A Lei 13.703, de 8 de agosto de 2018 (resultado da conversão da mencionada MP 832/2018 em lei) e a Resolução ANTT 5.820 atendem a estes possíveis requisitos ou limitações? Estas são algumas das perguntas que o presente artigo se propõe a discutir, não exaustivamente, por óbvio, mas de modo a contribuir com o debate.

2. O DOMÍNIO ECONÔMICO E A ATUAÇÃO DO ESTADO

A Constituição Brasileira de 1988, de índole dirigente, aponta uma série de objetivos a serem alcançados, consagrando uma série de valores e posicionamentos políticos.⁶

No que diz respeito especificamente à política econômica ou social, o que se observa é que o legislador ordinário não goza mais da liberdade de outrora, devendo pautar suas decisões de acordo com os princípios e diretrizes que constam do texto constitucional, revestidos não apenas de caráter negativo, mas também de caráter positivo, isto é, constituindo efetivas imposições de comportamentos dirigidos à realização dos objetivos constitucionalmente consagrados e ao desenvolvimento de “programas de ação no campo social e econômico”, com a finalidade de não somente recepcionar a ordem econômica existente, mas também de transformá-la.⁷

Disso decorre que a regulação estatal de atividades empresariais, tomada em sentido amplo, não mais se reveste da excepcionalidade e temporariedade que a caracterizaram em outros períodos, uma vez que tal regulação estatal decorre de deveres constitucionais, devendo

⁶ COMPARATO, F. K. Regime Constitucional do Controle de Preços no Mercado. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 97, p. 17-28, 1991. p. 17 et seq.

⁷ Idem. Nesse sentido, aponta Gilberto Bercovici (grifos nossos): “A diferença essencial, que surge a partir do “constitucionalismo social” do século XX, e vai marcar o debate sobre a Constituição Econômica, é o fato de que as Constituições não pretendem mais receber a estrutura econômica existente, mas querem alterá-la. Elas positivam tarefas e políticas a serem realizadas no domínio econômico e social para atingir certos objetivos. A ordem destas Constituições é “programática” – hoje diríamos “dirigente”. A Constituição Econômica que conhecemos surge quando a estrutura econômica se revela problemática, quando cai a crença na harmonia preestabelecida do mercado. Ela quer uma nova ordem econômica; quer alterar a ordem econômica existente, rejeitando o mito da auto-regulação do mercado.” in BERCOVICI, G. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2005. p. 33

ela, contudo, ser sempre pautada pelo respeito aos princípios e objetivos constitucionalmente definidos.⁸

Nessa linha, existe uma classificação célebre que preceitua que por vezes o Estado atua *sobre* o domínio econômico e por vezes *no* domínio econômico. A atuação do Estado sobre o domínio econômico se dá ora por indução, situação na qual o Estado “manipula os instrumentos de intervenção em consonância e na conformidade das leis que regem o funcionamento dos mercados” e ora por direção, caso em que o Estado “exerce pressão sobre a economia, estabelecendo mecanismos e normas de comportamento compulsório para os sujeitos da atividade econômica em sentido estrito”.⁹

A atuação do Estado *sobre* o domínio econômico corresponderia, segundo outra dicção, à função de agente regulador do sistema econômico, que atua por meio da criação de normas e do estabelecimento de restrições às atividades econômicas, caracterizando um verdadeiro “Estado Regulador”, em contraposição à situação em que o Estado atua *no* domínio econômico, na qual haveria um “Estado-Executor”, que verdadeiramente ingressa no plano de execução das atividades econômicas, tradicionalmente ligadas à iniciativa privada, não se limitando à sua fiscalização.¹⁰

A atuação do Estado enquanto agente regulador do sistema econômico (“Estado Regulador”) se fundamenta sobretudo no artigo 174 da Constituição Federal¹¹, que prevê que, enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá as funções de “fiscalização, incentivo e planejamento”, sendo este último determinante para o setor público e apenas indicativo para o setor privado. A atuação do “Estado Executor”, por sua vez, encontra fundamento sobretudo nos artigos 173 e 175 da Constituição Federal.¹²

Embora haja fundamentos constitucionais para a atuação do Estado tanto no domínio econômico quanto sobre ele, há que se ter em mente que a Constituição repudia o que se chama de “dirigismo econômico”, visto que tal ideia seria incompatível com um regime em que são admitidas a livre iniciativa e a propriedade privada dos bens de produção, entendido “dirigismo”

⁸ COMPARATO, F. K., op. cit., nt. 6, *supra*, p. 18.

⁹ GRAU, E. R. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 14ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 147.

¹⁰ FILHO, J. D. S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 953-972.

¹¹ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

¹² O Estado, nesse caso, desempenha atividade econômica em sentido amplo, gênero que engloba os serviços públicos (conforme previsto no art. 175 da Constituição Federal) e a atividade econômica em sentido estrito (conforme previsto no artigo 173 da Constituição Federal). Os referidos artigos, por serem secundários à nossa análise, que trata da atuação do Estado enquanto agente regulador de relações privadas, não serão aqui discutidos

por uma “direção geral da economia que funciona na base de um plano geral obrigatório para executantes e destinatários”, relativo à situação em que há uma direção central de economia que determina “a necessidade dos sujeitos e a sua prioridade, fixa os níveis de produção e de preços e opera direta ou indiretamente a distribuição dos bens produzidos”¹³

Dito tudo isso, é importante não confundir intervencionismo com dirigismo. O primeiro é fenômeno típico da economia capitalista, consistindo em uma ação sistemática sobre a economia que institui correlação entre os subsistemas político e econômico como forma de se alcançar, no âmbito econômico, uma otimização de resultados, e, no âmbito do Estado, a “realização da ordem jurídica como ordem do bem-estar social”. Trata-se de um fenômeno observado já no início do século XX e que se tornou mais comum sobretudo a partir da II Guerra Mundial.¹⁴

Nesse sentido, o conjunto de técnicas de que lança mão o Estado com vistas a alcançar as variáveis econômicas de consumo, investimento e poupança constituem uma política econômica que pode ser decomposta em uma série de subpolíticas, baseadas em formas e institutos jurídicos, dentre as quais podemos citar a subpolítica referente ao ordenamento jurídico dos preços.¹⁵

Em relação à instituição de preços mínimos, objeto de nossa discussão, observamos que, de acordo com as classificações mencionadas, se trata de atuação estatal realizada sobre o domínio econômico (e não no domínio econômico), efetivada por meio de direção, e não indução, uma vez que temos determinações imperativas, dotadas de cogência, isto é, impositivas de determinados comportamentos a serem necessariamente cumpridos por aqueles que atuam na esfera das atividades econômicas, inclusive pelas empresas estatais que assim atuem.¹⁶ De acordo com a segunda classificação mencionada, temos o desempenhar de uma

¹³ Nesse sentido, Tércio Sampaio Ferraz Junior aponta (grifos nossos): “A Constituição, nesse sentido, repudia a economia estatalizada, o capitalismo de Estado, o dirigismo econômico, pois, ao contrário, acentua essencialmente (art. 170) o pluralismo da livre iniciativa e o sentido social, não discriminatório do trabalho humano como fundamento da ordem econômica. Como agente normativo e regulador, o Estado, portanto, não se substitui ao mercado na configuração estrutural da economia. (...)” In JR., T. S. F. Congelamento de Preços - Tabelamentos Oficiais (Parecer). **Revista de Direito Público**, v. 91, p. 76-86, 1989. <disponível em <http://www.terciosampaioferrazjr.com.br/?q=/publicacoes-cientificas/26>> Acesso em 20.09.2018.

¹⁴ *Ibidem*, p. 77 et seq.

¹⁵ GRAU, E. R. Notas Sobre o Ordenamento Jurídico dos Preços. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, v. 27, p. 139-176, 1979. p. 140.

¹⁶ GRAU, E. R. op cit., nt. 9, *supra*, p. 148.

função típica do Estado enquanto agente regulador da Economia, e não enquanto executor de atividades econômicas.¹⁷

2.1. CRITÉRIOS PARA O CONTROLE DE PREÇOS PELO ESTADO

Feitos os comentários acima sobre a atuação do Estado em relação ao domínio econômico e acerca do “ordenamento jurídico dos preços”, cabe agora analisar os critérios a partir dos quais se discutirá a licitude da fixação de preços instituída indiretamente pela Lei 13.703/2018 (resultante, como já dito, da conversão da MP 832/2018) e, mais diretamente, pela Resolução ANTT 5.820.

Embora haja algum consenso de que medidas de controle estatal dos preços a serem praticados por particulares se revestem de gravidade considerável e só podem ser tomadas em determinadas condições, não há um consenso absoluto entre os diversos autores que abordam a matéria.

Nesse sentido, Luís Roberto Barroso aponta que a fixação de preços pelo Estado para relações privadas como política pública regular viola o princípio constitucional da livre-iniciativa. O controle prévio de preços pelo Estado somente seria válido na medida em que determinado mercado privado tenha se deteriorado de forma tão significativa a ponto de não mais operarem a livre iniciativa e a livre concorrência de forma regular.¹⁸

Para Barroso, o controle de preços pelo Estado, quando admitido¹⁹: i) deve observar o princípio da razoabilidade²⁰, ii) tratar-se de medida excepcional, sendo limitado no tempo e pressupondo uma situação de anormalidade e iii) não pode impor a venda de bens ou serviços por preço inferior ao preço de custo, acrescido de um retorno mínimo, compatível com as necessidades de reinvestimento e de lucratividade próprias do setor privado, sob risco de violação da livre iniciativa.²¹

Fábio Konder Comparato, por sua vez, mostra-se mais aberto à possibilidade de controle de preços por parte do Estado, apontando que restrições de natureza pública ao exercício da

¹⁷ FILHO, J. D. S. C. op. cit., nt. 10, *supra*, p. 949.

¹⁸ BARROSO, L. R. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 226, p. 187-212, Out/Dez 2001, p. 208

¹⁹ Importante ter em mente que, ao contrário do que parece se pretender com a MP 832 com a Resolução ANTT 5.820, Barroso não vislumbra possibilidade de o controle prévio de preços por parte do Estado se destinar à valorização do trabalho, tal qual previsto no artigo 170 da Constituição Federal, cf. BARROSO, L. R., op. cit., nt. 18, *supra*, p. 207.

²⁰ Discutiremos o chamado princípio da razoabilidade na sequência.

²¹ *Ibidem*, p. 212.

liberdade empresarial voltadas para a consecução de “valores ou finalidades superiores, igualmente expressos como mandamentos constitucionais” não se confundem com a supressão da liberdade de empresa. Nesse sentido, aponta que o objetivo global e último da ordem econômica é “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, como consta do artigo 170 da Constituição Federal.²²²³

Para Comparato, é em função de tal objetivo último de consagração da justiça social que devem ser “compreendidos e harmonizados” os outros princípios constantes do artigo 170, dentre os quais a função social da propriedade, a redução das desigualdades regionais e sociais, e a busca do pleno emprego²⁴, de forma que o controle estatal de preços seria válido dentre de tal lógica, devendo, contudo, atender a limitações de três ordens: legalidade, igualdade e proporcionalidade.²⁵

Mais recentemente Diogo Coutinho e Jean-Paul Veiga da Rocha²⁶ se posicionaram em sentido semelhante, isto é, também reconhecendo a possibilidade de controle de preços pelo Estado, que, contudo, deve estar sujeito (o controle de preços) às mesmas limitações apontadas por Comparato. Nesse sentido, sustentaram²⁷:

Pode-se, em outras palavras, afirmar que o controle de preços no mercado é admissível na ordem jurídica brasileira, a despeito da plena vigência do princípio da livre-iniciativa. Isso não quer dizer, todavia, como aqui pretendemos demonstrar, que tal controle possa ocorrer em qualquer caso e, em particular, que possa ocorrer de forma permanente e generalizada quando se tratar de uma atividade econômica desempenhada em regime de mercado. Há condições para sua admissibilidade e elas podem ser sintetizadas em três planos de análise: da legalidade, da igualdade e da proporcionalidade.

Em relação ao primeiro requisito, isto é, ao requisito da legalidade, observa-se este consiste na exigência de que o controle de preços se desenvolva por meio de lei, decorrendo isso não somente do princípio da legalidade, (tal qual previsto no art. 5º, II, C.F.²⁸), mas também da regra que consta do artigo 174 da C.F.²⁹ Como se sabe, o Estado exerce seu poder normativo e regulador sobretudo com base no artigo 174 da C.F., que, tem em sua redação previsão

²² COMPARATO, F. K. op. cit., nt. 6, *supra*, p. 19.

²³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

²⁴ *Ibidem*, p. 20.

²⁵ *Ibidem*, p. 23 et seq.

²⁶ Ambos professores da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

²⁷ COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D. op. cit., nt. 5, *supra*, p. 255.

²⁸ O inciso II do artigo 5º da Constituição Federal prevê que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

²⁹ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (...) (grifos nossos)

expressa de que o Estado exercerá as atividades de fiscalização, incentivo e planejamento “na forma da lei”.

É imprescindível, dessa forma, para fins de controle de preços pelo Estado, que exista uma lei em sentido estrito que viabilize tal controle. Só é possível exercer controle de preços por meio de regulamentos ou decretos não autônomos na medida em que estes não se distanciem dos termos legalmente estabelecidos, sem alargar o alcance, as hipóteses de cabimento ou a duração da restrição à livre iniciativa previstas na lei que lhes confere validade.³⁰

No que diz respeito ao requisito de igualdade, observa-se que a restrição à livre-iniciativa resultante do controle de preços pelo Estado deve ser realizada com vistas a regular situações objetivas ou categorias de indivíduos, e não casos particulares ou agentes nomeados.³¹

Por fim, em relação ao critério de proporcionalidade, observa-se que este termo deve ser tomado não como sinônimo de razoabilidade, mas como referência à aplicação da análise da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito da norma em discussão que acarreta restrição a direitos fundamentais (conforme ocorre com o controle de preços pelo Estado, que inegavelmente limita a livre iniciativa).³² Tal análise deve se dar de forma subsidiária e conforme a ordem mencionada.

Em outras palavras, primeiro se discute a adequação da medida restritiva de direitos fundamentais (no caso específico, a fixação de preços mínimos pelo Estado). Na sequência, discute-se a necessidade de tal medida, analisando-se, por fim, sua proporcionalidade em sentido estrito. Se a regra restritiva de direitos fundamentais em análise atender ao primeiro (adequação) ou ao segundo dos requisitos (necessidade), sequer deve se proceder com a análise a partir dos critérios seguintes.³³

³⁰ COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D. op. cit., nt. 5, *supra*, p. 256.

³¹ Idem.

³² Barroso, por vezes equipara o princípio da razoabilidade à regra da proporcionalidade, como se ambos fossem a mesma coisa, tratando-se unicamente de uma questão de nomenclatura. Vale ressaltar, contudo, os conceitos não se confundem, isto é, correspondem a coisas diversas. O princípio da razoabilidade, conforme definido pelo próprio Barroso, diz respeito a uma análise da compatibilidade entre o meio empregado pelo legislador e os fins que visa promover, e à análise da legitimidade de tais fins, cf. BARROSO, Luís Roberto, “Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no direito constitucional”, p. 66. Ocorre que, como aponta Virgílio Afonso da Silva, o conceito de razoabilidade, na feição descrita por Barroso, corresponde apenas à primeira das três sub-regras da proporcionalidade. Como o exame de proporcionalidade é mais abrangente que o desenvolvido por meio da razoabilidade, adotaremos a proporcionalidade no presente trabalho. Sobre a distinção entre razoabilidade e proporcionalidade, SILVA, V. A. D. O Proporcional e o Razoável. **Revista dos Tribunais**, v. 91, n. 798, p. 23-50, 2002, p 27 et seq.

³³ SILVA, V. A. D. op cit, nt. 32, *supra*, p. 34.

Nesse sentido, de acordo com o subcritério da adequação, a norma em análise deve ser apta a alcançar o objetivo pretendido ou a pelo menos fomentar tal objetivo, de forma que ela só será considerada inadequada se em nada contribuir para fomentar a realização do objetivo pretendido.³⁴

Em relação ao subcritério da necessidade, o ato estatal limitador do direito fundamental só será considerado necessário se não for possível promover a realização do objetivo perseguido, com a mesma intensidade, por um outro ato que implique menor restrição do direito fundamental atingido. Trata-se de um exame imprescindivelmente comparativo, enquanto o exame de adequação é absoluto.³⁵

Finalmente, o critério de proporcionalidade em sentido estrito diz respeito a um sopesamento que se faz entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância do direito fundamental que com ele colide e que serve de fundamento à adoção da medida restritiva discutida em juízo. Para não atender ao requisito da proporcionalidade em sentido estrito, basta que os motivos que fundamentem a norma não tenham peso suficiente para justificar a restrição ao direito fundamental atingido.³⁶

Além de atender a tais requisitos, a doutrina aponta ainda que a fixação de preços no que diz respeito a relações privadas desenvolvidas em regime de mercado deve ser medida excepcional e temporária (não podendo constituir política pública regular, como já se disse).³⁷

Cabe ao Poder Judiciário, nos casos em que a medida de fixação de preços não cumprir com algum dos requisitos mencionados, decretar a nulidade do ato normativo que extrapole as limitações constitucionais e legais de restrição à livre iniciativa.³⁸

3. ANÁLISE DA M.P 832 E DA RESOLUÇÃO ANTT 5.820

Analizados os aspectos doutrinários e jurisprudenciais relevantes, cabe agora discutir se a Lei 13.703/2018 (fruto da conversão em lei da MP 832) e a Resolução ANTT 5.820 estão plenamente de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

³⁴ SILVA, V. A. D. op cit, nt. 32, *supra*, p. 36 et seq.

³⁵ *Idem*.

³⁶ *Ibidem*, p. 40 et seq.

³⁷ Nesse sentido: BARROSO, L. R. op. cit., nt. 18, *supra*, p. 208 e COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D., op. cit., nt. 5, *supra*, p. 273.

³⁸ COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D., op. cit., nt. 5, *supra*, p. 275.

Para responder a tal questionamento, devemos analisar se as referidas normas atendem aos critérios de legalidade, igualdade e proporcionalidade, anteriormente mencionados.

Em relação ao critério da legalidade, observa-se, a partir do cotejo da resolução ANTT 5.820 com a Lei 13.703/2018 (que institui a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas) e com a Lei 10.233/2001 (que regula a atuação da própria ANTT) que a resolução ANTT 5.820 não atende a tal critério, uma vez que não consta dentre as finalidades da ANTT, previstas na Lei 10.233/2001, tabelar preços mínimos para atender a demandas de entes econômicos. Na verdade, sua competência é regular o transporte terrestre com base em determinados princípios, sendo que um destes princípios é justamente a proteção do interesse dos consumidores finais, o que se choca com a proposta de tabelamento de preços mínimos, que terá por resultado o aumento do custo de fretes, a ser refletido nos preços de produtos transportados, em prejuízo do consumidor final.³⁹ A referida Lei 10.233/2001, nesse sentido, expõe ainda em diversos de seus trechos a preocupação com o fomento e a preservação da competição⁴⁰

Fazendo-se uma comparação com um caso que foi julgado pelo STJ no qual se discutiu a legalidade da fixação de preços de medicamentos pela chamada Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED)⁴¹, observa-se que, enquanto no caso da ANTT não há atribuição de competência de fixação de preços à tal agência, a Lei nº 10.742/2003, objeto de

³⁹ Cf. CHIARO, J. D. Governo federal sabe desde 2015 que tabelamento do frete é inconstitucional, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-08/del-chiaro-governo-sabe-tabelamento-frete-inconstitucional>>. Acesso em: 25 Setembro 2018. Observe-se que tampouco é possível extrair tal competência da ANTT do texto da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que “dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração (...)”. Pelo contrário, o artigo 2º da Lei nº 11.442/2007 menciona que a atividade econômica de Transporte Rodoviário de Cargas “é de natureza comercial, exercida por pessoa física ou jurídica em regime de livre concorrência (...)” (grifos nossos).

⁴⁰ Nesse sentido, artigos 12, VII, 20, I, b), e 24, IV da referida lei, transcritos a seguir (grifos nossos):

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

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

Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:

b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;

⁴¹ Fazemos referência ao Mandado de Segurança Nº 11.706/DF, rel. min. Castro Meira, DJ 27.11.2006

discussão no julgado do STJ, estabelece expressamente a competência da CMED de fixar preços.⁴²

Outro aspecto legal violado diz respeito à necessidade de realização de audiência pública, que deve preceder a “alteração de normas administrativas para resolução de pendências que afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários dos serviços de transporte”, conforme consta no artigo 68 da Lei 10.233/2001⁴³. Se a MP 832/2018 e a Lei 13.703/2018 não afastaram a necessidade da realização de audiência prévia, o que não fizeram, a ANTT não o poderia fazer, sendo que o próprio Regimento Interno da ANTT determina regras para a realização de audiências públicas⁴⁴⁴⁵

O que se vê, portanto, é que a Resolução ANTT N° 5.820/2018 não atende ao critério da legalidade. Tratando-se de caso em que diploma normativo “secundário” contém disposições sem base legal que as sustente, tem-se um caso de ilegalidade, e não de inconstitucionalidade, de forma que a questão não poderia ser abordada em sede de controle concentrado de constitucionalidade, conforme jurisprudência do STF.⁴⁶

Em relação ao critério da igualdade, a priori, não parece haver problemas nas normas aqui discutidas, uma vez que elas efetivamente se destinam a verdadeiras “categorias”, e não a casos específicos ou “sujeitos nominados”, como se discutiu anteriormente.

Continuando a discussão, a análise pelo critério da proporcionalidade da medida restritiva de direitos fundamentais, como já mencionado, enseja a discussão de: i) sua adequação; ii) sua necessidade, e iii) sua proporcionalidade em sentido estrito. O “fracasso” em

⁴² Nesse sentido, o artigo 6º da Lei nº 10.742/2003, transcrito parcialmente a seguir (grifos nossos):

Art. 6º Compete à CMED, dentre outros atos necessários à consecução dos objetivos a que se destina esta Lei:

(...)

II - estabelecer critérios para fixação e ajuste de preços de medicamentos;

(...)

III - definir, com clareza, os critérios para a fixação dos preços dos produtos novos e novas apresentações de medicamentos, nos termos do art. 7º;

⁴³ Art. 68. As iniciativas de projetos de lei, alterações de normas administrativas e decisões da Diretoria para resolução de pendências que afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte serão precedidas de audiência pública.

⁴⁴ CHIARO, J. D. op. cit., nt. 39, *supra*.

⁴⁵ Nesse sentido, o artigo 102 do regimento interno da ANTT, conforme instituído pela Resolução ANTT 5.810: Art 102. As propostas de projetos de lei, alterações de normas administrativas e decisões da Diretoria Colegiada que afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte serão precedidas de audiência pública com os objetivos de: (...)

⁴⁶ Nesse sentido, ADI 3.350-6/SP-AgR (rel. min. Gilmar Mendes, DJe 30.10.2008), além de diversos outros precedentes.

atender a um desses requisitos implica que não seria sequer necessário o exame a partir dos critérios seguintes.

Em relação à adequação, note-se que o artigo 2º da Lei 13.703/2018 dispõe que aquilo que se busca fomentar com tal norma é a promoção de condições mínimas para a realização de fretes no território nacional, “de forma a proporcionar adequada retribuição ao serviço prestado”.⁴⁷

Embora o estabelecimento de preços mínimos para o transporte rodoviário de cargas pareça medida plenamente capaz de fomentar a adequada retribuição à prestação do serviço de frete, manifestação da Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência do Ministério da Fazenda emitida no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 5.956 e 5.959 (nas quais se discute, em síntese, a constitucionalidade da MP 832, conforme convertida em lei, e da Resolução ANTT 5.820) aponta que, para que se alcance o desejado efeito de valorização do trabalhador do transporte rodoviário de cargas, seria necessário haver uma análise dos impactos regulatórios da medida, “mostrando-se os efeitos esperados sobre os setores que se comunicam, em particular a montante e a jusante, com o transporte rodoviário de cargas”, o que não ocorreu antes da emissão da MP 832 e tampouco estava planejado para ocorrer posteriormente à edição da referida MP. Não realizado tal acompanhamento, seria possível que a medida destinada a promover um interesse público acabasse apenas por proteger interesses privados de setores rentistas, em detrimento de empregos nos setores produtivos ou ocasionando uma redução do “excedente do consumidor”.⁴⁸

Ainda nessa linha, manifestação do CADE apresentada no âmbito da ADI 5.956⁴⁹ aponta que a tabela de preços mínimos ocasiona um risco real para os próprios caminhoneiros, uma vez que, com o aumento de preços, há um aumento no risco de os clientes dos serviços de frete decidirem internalizar o serviço de transporte de cargas⁵⁰, a depender dos custos mínimos

⁴⁷ Art. 2º A Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas tem a finalidade de promover condições mínimas para a realização de fretes no território nacional, de forma a proporcionar adequada retribuição ao serviço prestado.

⁴⁸ Cf. SECRETARIA DE PROMOÇÃO DA PRODUTIVIDADE E ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA - MINISTÉRIO DA FAZENDA. Nota Técnica SEI nº 11/2018/ASSEC/SEPRA C-MF (SEI nº 0775532), 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5481962#peticoes>>. Acesso em: 15 de Outubro de 2018.

⁴⁹ Cf. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Manifestação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica sobre a ADI nº 5.956, 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5481962#peticoes>>. Acesso em: 15 Outubro 2018.

⁵⁰ Ibidem, p. 5. Há notícias justamente de estar ocorrendo uma internalização do serviço de transporte de cargas. Por exemplo: Produtores avaliam ter frota própria para fugir da tabela de fretes, 2018. Disponível em:

estabelecidos, bem como um aumento no risco de, havendo um contexto de excesso de oferta, parte dos caminhoneiros decidir, por sua própria vontade, não seguir a tabela, criando distorções de competitividade dentro da própria classe de transportadores, em prejuízo dos cumpridores da norma. Ainda, considerando-se o aumento de preços dos produtos decorrente do custo dos fretes (que tende a ser repassado para o consumidor) e com o frete não obedecendo a lei de oferta e demanda, poderia ocorrer uma diminuição da demanda por produtos finais, que ocasionaria uma diminuição no número de fretes contratados e, por óbvio, no número de oportunidades de emprego disponíveis nesse setor, numa verdadeira formação de “peso-morto social”.⁵¹

O relatório do CADE, de maneira firme, aponta, dessa forma, que “existem muitas evidências de que o que está sendo proposto como tabelamento do preço do frete é claramente contrário ao interesse dos consumidores e dos próprios caminhoneiros”, uma vez que, no curto prazo, com o tabelamento ocorreria um aumento no preço dos bens finais (o que reduziria, por consequência, a procura pelo serviço de fretes), bem como surgiriam graves distorções na dinâmica concorrencial do transporte rodoviário de cargas no médio e no longo prazo. O posicionamento do CADE, em síntese (grifos nossos), “é que o tabelamento, com o estabelecimento de preços mínimos, *não apresenta benefícios ao adequado funcionamento do mercado* e ao consumidor final, que arcará com os aumentos de preço decorrentes de tal medida.”⁵²

A adequação do tabelamento de preços em fomentar a adequada remuneração dos prestadores do serviço de frete, atendendo a seus interesses, é, portanto, na melhor das hipóteses, bastante questionável.

Abstraindo-se da inadequação do controle de preços pelo Estado em fomentar a finalidade pretendida, cumpre analisar sua necessidade, o que envolve discutir se há outras medidas que possam ser tomadas pelo Estado para fomentar o objetivo pretendido e que acarretem menor restrição aos direitos fundamentais ofendidos (no caso concreto do preço mínimo dos fretes, principalmente a liberdade de iniciativa e seu corolário de livre fixação de preços).

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-08/produtores-avaliam-ter-frota-propria-para-fugir-da-tabela-de-fretes>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

⁵¹ Ibidem, p. 6. Conforme o ofício do CADE em discussão, o peso morto social consiste em um “fenômeno descrito pela microeconomia, no qual há um desequilíbrio em que a demanda consome menos e a oferta contratualiza menos do que seria socialmente desejável e do que ocorreria caso não houvesse intervenção estatal na economia.”

⁵² Idem.

Entendemos, em relação ao critério da necessidade, que deve ser levado em conta o contexto de edição da MP 832, uma vez que com a paralisação dos caminhoneiros passou a haver verdadeira chance de ocorrer um desabastecimento de produtos, em virtude da dependência do país do transporte de cargas realizado pelas vias rodoviárias, o que exigia a tomada pelo Estado de medidas aptas a normalizar a situação e assegurar a normalidade da execução dos serviços públicos essenciais, que estava em risco.⁵³

Ocorre, contudo, que, não obstante as exigências por parte das lideranças do movimento, que insistiam na implementação de uma tabela mínima de remuneração pelos serviços de frete, sua instalação como medida regular e permanente é questionável, uma vez que, como apontou documento exarado pelo CADE⁵⁴, uma série de outras medidas poderiam ser tomadas para melhorar a concorrência no setor de combustíveis, acarretando redução no custo incorrido pelos prestadores de serviço de frete com combustíveis, e, conseqüentemente, gerando melhorias em suas condições, com menor restrição de direitos fundamentais.

Nesse sentido, algumas das medidas propostas pelo CADE para melhorar a competição no setor de combustíveis (o que melhoraria as condições dos prestadores do serviço de frete) são: 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; vi) repensar a substituição tributária do ICMS; vii) repensar o imposto *ad rem*, no qual se cobra um valor fixo por unidade vendida da coisa; viii) permitir postos autosserviços; x) repensar as normas sobre o uso concorrencial do espaço urbano.⁵⁵

⁵³ Nesse sentido, a manifestação da Advocacia Geral da União (AGU) no âmbito da ADI nº 5956, por meio da qual se requer a suspensão do andamento de processos e decisões judiciais relacionados com a MP 832 e a Resolução ANTT 5820 aponta: “Como se sabe, a Medida Provisória nº 832 foi editada em contexto especialmente conturbado, após a deflagração de um episódio de obstrução de rodovias em todo o Brasil, que provocou consequências extremamente gravosas para a população como um todo, com ameaça inclusive à normalidade de execução de serviços públicos essenciais.” A manifestação da AGU se encontra disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5481962#peticoes>>. Acesso em 10.10.2018.

⁵⁴ Cf. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Repensando o Setor de Combustíveis: medidas pró-concorrência, 2018. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/contribuicoes-do-cade/contribuicoes-do-cade_medidas-28maio2018-final.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 4.

Analisar as referidas propostas individualmente⁵⁶ fugiria ao escopo do presente trabalho, mas fato é que parece haver diversas alternativas aptas a fomentar uma melhora nas condições dos prestadores do serviço de frete, por meio da redução de seus custos, e com menor restrição a direitos fundamentais. Tais medidas parecem, inclusive, atacar os problemas de maneira mais profunda do que se pretendeu com a MP 832 e a Resolução ANTT 5.820.

Por fim, ainda que se entenda que o tabelamento de preços é medida adequada e necessária, entendemos que o tabelamento de preços não resiste à análise pelo critério da proporcionalidade em sentido estrito. Nesse sentido, lembramos que a análise da proporcionalidade em sentido estrito de uma medida “consiste em um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva”⁵⁷

Não se está a sustentar que assegurar a todos uma existência digna, e promover justiça social (conforme se pretende com o tabelamento de preços em discussão) sejam finalidades sem importância. O que ocorre, contudo, é que a restrição aqui observada a livre iniciativa é extremamente significativa e não se dá de forma “excepcional e temporária”, mas sim constitui medida permanente que atenta contra direitos fundamentais também extremamente importantes, como a já mencionada livre iniciativa, a defesa do consumidor e a livre concorrência, que constituem, também, princípios da ordem econômica.⁵⁸

Nesse sentido, o parecer do CADE já aqui mencionado aponta diversas consequências negativas advindas do tabelamento de preços, que acarretariam em prejuízos aos consumidores ou aos próprios prestadores do serviço de frete, dentre as quais: i) mitigação da liberdade contratual; ii) risco de incremento de custo na cadeia de formação de preço de produtos e serviços; iii) redução da competitividade entre concorrentes; iv) risco de redução de incentivos a inovação de mercado por parte dos concorrentes; v) risco de queda de qualidade do produto ou serviço; vi) risco de desvio de demanda para outros serviços.⁵⁹

⁵⁶ Para mais detalhes, recomendamos consultar o próprio documento elaborado pelo CADE, que foi mencionado em discussões acerca do tabelamento de preços realizadas na Câmara dos Deputados.

⁵⁷ Cf. SILVA, V. A. D. *op cit*, nt. 32, *supra*, p. 19.

⁵⁸ A livre iniciativa, como já se disse, é fundamento não só da ordem econômica, mas também da própria República Federativa do Brasil, conforme artigos 3º e 170 da C.F. A defesa do consumidor, por sua vez, consta no artigo 5º da C.F (inciso XXXII) e em seu artigo 170. O princípio da liberdade de concorrência, por fim, se encontra insculpido no artigo 170 da CF, constituindo também, a nosso ver, direito fundamental.

⁵⁹ Cf. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Manifestação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica sobre a ADI nº 5.956, p. 4, vide nota 49 *supra*.

Há que se ter em mente, ainda, que conforme entendimento consolidado do CADE, o tabelamento de preços constitui uma infração à ordem econômica passível de condenação. Nesse sentido, importante lembrar que o processo de fixação de preços mínimos previsto na Resolução 5.820, embora seja de competência da ANTT, contaria com a participação de diversos concorrentes do setor. Ter-se-ia, dessa forma, concorrentes participando de uma discussão destinada a estabelecer preços mínimos, numa prática legalizada de cartelização que afronta claramente o princípio da livre concorrência.

4. CONCLUSÃO

O estabelecimento de preços mínimos por parte do Estado, por ser medida restritiva de direitos fundamentais, deve atender aos requisitos de legalidade, igualdade e proporcionalidade. A análise a partir dos critérios mencionados da instituição de uma tabela de preços mínimos de remuneração pelo serviço de transporte de cargas, conforme estabelecido pela MP 832 e pela Resolução ANTT 5.820, mostrou que a medida em questão padece de uma série de vícios.

Em primeiro lugar, observa-se que o critério da legalidade não restou atendido, uma vez que o disposto na MP 832 e na Resolução ANTT 5.820 não encontra fundamento na Lei 10.233/2001, que disciplina a atuação da ANTT e que não prevê, em momento algum, a fixação de preços mínimos pela agência em questão, enfatizando, pelo contrário, a importância da defesa da concorrência e da proteção do consumidor.

Embora não identifiquemos problemas em relação ao critério da igualdade, não se pode dizer o mesmo do critério da proporcionalidade, que é nitidamente desatendido, uma vez que: i) em relação ao subcritério da adequação, é, no mínimo, questionável se a fixação de preços mínimos pelo Estado é medida apta a fomentar os interesses dos prestadores do serviço de frete, podendo ter justamente o efeito contrário, como se discutiu; ii) em relação ao critério da necessidade, há uma série de medidas menos restritivas que poderiam ser tomadas pelo Estado e que ocasionariam uma melhora nas condições de trabalho dos prestadores do serviço de frete; e iii) a instituição de uma tabela de preços mínimos, mesmo que se considere medida adequada e necessária, atenta de maneira significativa contra uma série de outros princípios que também constituem direitos fundamentais, dentre os quais a liberdade de iniciativa, a defesa do consumidor e a livre concorrência, em nome de ganhos extremamente incertos.

Por todo o exposto entendemos que há fundamentos doutrinários significativos para que seja reputada como ilegal e inconstitucional a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas instituída pela MP 832 e pela Resolução ANTT 5.820.

Bibliografia

BARROSO, L. R. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 226, p. 187-212, Out/Dez 2001.

BERCOVICI, G. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

CHIARO, J. D. Governo federal sabe desde 2015 que tabelamento do frete é inconstitucional, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-08/del-chiario-governo-sabe-tabelamento-frete-inconstitucional>>. Acesso em: 25 Setembro 2018.

COMPARATO, F. K. Regime Constitucional do Controle de Preços no Mercado. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 97, p. 17-28, 1991.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Manifestação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica sobre a ADI nº 5.956, 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5481962#peticoes>>. Acesso em: 15 Outubro 2018.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Repensando o Setor de Combustíveis: medidas pró-concorrência, 2018. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/contribuicoes-do-cade/contribuicoes-do-cade_medidas-28maio2018-final.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

COUTINHO, D. R.; ROCHA, J.-P. V. D. Regulação e controle de preços do setor privado no direito brasileiro - hipóteses de possibilidade - parâmetros jurídicos - a irretroatividade das normas no campo regulatório - formas e limites de atuação do Poder Judiciário. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 272, p. 253-281, 2016.

FILHO, J. D. S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GRAU, E. R. Notas Sobre o Ordenamento Jurídico dos Preços. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, v. 27, p. 139-176, 1979.

GRAU, E. R. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 14ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

JR., T. S. F. Congelamento de Preços - Tabelamentos Oficiais (Parecer). **Revista de Direito Público**, v. 91, p. 76-86, 1989.

RODAS, J. G. Tabela de preço mínimo do frete é ineficaz, ilegal e deletéria, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-14/olhar-economico-tabela-preco-minimo-frete-ineficaz-ilegal-deleteria2>>. Acesso em: 25 Setembro 2018.

SECRETARIA DE PROMOÇÃO DA PRODUTIVIDADE E ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA - MINISTÉRIO DA FAZENDA. Nota Técnica SEI nº 11/2018/ASSEC/SEPRAC-MF (SEI nº 0775532), 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5481962#peticoes>>. Acesso em: 15 de Outubro de 2018.

SILVA, V. A. D. O Proporcional e o Razoável. **Revista dos Tribunais**, v. 91, n. 798, p. 23-50, 2002.

VERDÉLIO, A. Produtores avaliam ter frota própria para fugir da tabela de fretes, 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-08/produtores-avaliam-ter-frota-propria-para-fugir-da-tabela-de-fretes>>. Acesso em: 09 outubro 2018.