

MENSAGEM Nº 208

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.051, de 18 de maio de 2021, que “Institui o Documento Eletrônico de Transporte e altera a Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, a Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, a Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001, e a Lei nº 5.474, de 18 de julho de 1968”.

Brasília, 18 de maio de 2021.

Brasília, 12 de Maio de 2021

Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à consideração do Senhor, a anexa proposta de Medida Provisória que tem como objetivo instituir o Documento Eletrônico de Transporte (DT-e), com as consequentes alterações da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007 e da Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, como instrumento de emissão prévia obrigatória à execução da operação de transporte de carga em território nacional; bem como propor alteração da Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001, para prever o uso do DT-e, para fins de comprovação do pagamento do Vale-Pedágio obrigatório. Pretende-se, ainda, alterar a Lei nº 5.474, de 18 de julho de 1968, com o objetivo de possibilitar aos Transportadores Autônomos de Cargas (TAC) a emissão de duplicatas e, desse modo, permitir-lhes acesso ao mercado de desconto de duplicatas escriturais, ampliando a oferta de crédito e propiciando menores custos financeiros a esse segmento.
2. A instituição do DT-e tem por objetivo estabelecer documento eletrônico obrigatório que consolidará o conjunto de documentos físicos (papel) necessários ou exigidos para as operações realizadas por qualquer modo de transporte, seja rodoviário, ferroviário, aquaviário, aéreo ou dutoviário, visando desburocratizar, simplificar, reduzir custos, harmonizar, modernizar e ampliar a qualidade e a segurança dos transportes no País e das prestações de serviços de transporte de cargas.
3. O atual modelo de fiscalização física realizada por agentes públicos atuando em operações ostensivas nas rodovias já se mostra insuficiente para o atual fluxo de cargas em todo o Território Nacional. Tal fiscalização é baseada em abordagem amostral e em instrumentos legais e regulatórios que, outrora eficientes, hoje são tidos como componente do chamado “custo Brasil”, que apenas onera a logística nacional, devido aos longos tempos de parada do veículo para comprovação de documentação e de pesagem da mercadoria transportada. Ou seja, por ser amostral, os veículos são parados a critério dos fiscais, mesmo que estejam em perfeito cumprimento das normas exigidas. O resultado desse método é a ineficiência logística.
4. Atualmente, existem mais de noventa documentos que são, direta ou indiretamente, associados às operações de transportes no País, conforme o tipo de carga transportada e o órgão anuente. O DT-e unificará diversos documentos associados às operações de transportes, podendo eliminar alguns destes. Poderá, ainda, consolidar os demais documentos de competência de outros órgãos e até mesmo dos estados e municípios, conforme o processo de integração com os diversos intervenientes nas operações de transportes.
5. As informações e a vinculação do DT-e à respectiva operação de transporte serão verificadas durante o trajeto do veículo transportador, por meio de sistemas de monitoramento e controle eletrônico, sem a necessidade de abordagem e parada obrigatória do veículo, de forma aleatória. Deste modo, tanto a fiscalização do transporte rodoviário de cargas, quanto o combate do uso ilegal de “carta frete”, serão ampliados por meio do monitoramento eletrônico ao longo das

rodovias.

6. As tecnologias a serem empregadas serão as mesmas já utilizadas atualmente em âmbito municipal, estadual ou federal, quais sejam, o OCR ou reconhecimento óptico de caracteres, que permite a leitura automática das placas dos veículos, e o RFID ou identificação por radiofrequência, que permite a leitura de etiqueta eletrônica instalada no veículo, como ocorre hoje nas praças de pedágio em rodovias concessionadas.

7. Com esses recursos, muitos já disponíveis e em uso, o DT-e constituirá o principal instrumento de monitoramento eletrônico do transporte de mercadorias, para fins de redução de custos e de desburocratização das operações de transportes, no contexto das políticas de Transformação Digital, permitindo de forma objetiva coordenar três aspectos fundamentais da logística moderna:

A INFORMAÇÃO, por meio do uso de documento eletrônico concentrador de dados e da coleta automatizada desses dados com identificação automática do veículo por radiofrequência e leitura de caracteres da placa, no caso do transporte rodoviário, além da coleta de dados de carga, por meio da pesagem dos veículos em movimento;

A INTEGRAÇÃO entre diversos órgãos federais, estaduais e até mesmo municipais, cujas atividades tenham reflexos nas operações de transportes, formando uma rede de informações integradas e compartilhada entre todos os envolvidos, o que terá alcance além dos objetivos do sistema de transportes, como por exemplo a segurança pública, a segurança ambiental e a Defesa Nacional; e

A INTELIGÊNCIA na melhoria da eficácia do Governo nas operações de fiscalização, segurança, prevenção e combate aos atos ilícitos que são praticados em decorrência de ineficiências e insuficiências fiscalizatórias conhecidas.

8. O DT-e será emitido por meio eletrônico, através de plataforma de Governo integrada a aplicativos comerciais simples, instalados em telefones celulares ou por meio de sistemas privados vinculados às contratantes ou aos subcontratantes de serviço de transporte. Além de simplificar o processo de emissão, o DT-e eliminará a necessidade do porte de documentos impressos (papel) e ficará disponível, por exemplo, no celular do caminhoneiro, sem a necessidade de parar o caminhão para a fiscalização na estrada.

9. O DT-e auxiliará, ainda, na programação da logística e no fluxo de caixa da prestação dos serviços de transporte, permitindo o agendamento prévio das operações de embarque/desembarque nos portos, aeroportos, terminais concentradores de cargas líquidas e estações de transbordo de carga em todo o país. Assim, o DT-e não será apenas um documento de transporte rodoviário, mas de transporte intermodal e multimodal, neste caso, acobertados por um único Conhecimento de Transporte, nos termos da Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998.

10. Essa medida visa, também, a modernizar, legalizar e expandir o mercado relativo aos pagamentos de fretes do transporte rodoviário de carga realizados por terceiros mediante remuneração, que tanto afligem os autônomos, devido à atuação de atravessadores que ainda impõem a estes o uso da chamada “carta frete”, uma forma ilegal de pagamento que apenas beneficia os envolvidos, em detrimento do caminhoneiro. Como resultado dessa relação, o caminhoneiro autônomo acaba sendo contratado por atravessadores, recebendo pouco pelo trabalho que realiza e, ainda, de forma ilegal, sem que seja sequer possível ao autônomo comprovar renda para abrir uma simples conta em banco, bem como ter acesso a crédito com menores custos financeiros. Por fim, mesmo após a entrega da carga, o caminhoneiro precisa, por vezes, retornar a um posto credenciado para receber a parcela restante do frete, procedimento que pode demorar semanas.

11. Dados do Ministério da Infraestrutura mostram que apenas 13% do valor pago por um frete se traduzem em renda para o transportador autônomo. Por outro lado, 47% do valor do frete são destinados a pagamento de custos do serviço, como combustíveis e impostos, enquanto os 40% restantes ficam com diversos intermediários, como agenciadores de frete e outros prestadores de serviço.

12. Nessa situação, a renda dos caminhoneiros autônomos mostra-se bastante sensível a qualquer variação nos custos, o que acaba motivando constantes demandas por controle dos preços dos combustíveis ou tabelamento do valor do frete pago. Tais medidas, embora pareçam vantajosas aos transportadores no curto prazo, acabam sendo prejudiciais ao longo do tempo, na medida em que desestimulam a competição no setor de refino de petróleo, estimulam a verticalização do setor de transportes e promovem o encarecimento dos produtos transportados.

13. Para combater tal prática, no caso de operação de transporte mediante remuneração, propõe-se a alteração do art. 5º-A da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, com o objetivo de definir a obrigatoriedade de emissão do DT-e para fins de comprovação e de pagamento da contraprestação do serviço de transporte e de fiscalização da respectiva operação, contendo todos os dados cadastrais, contratuais, logísticos, de segurança, comerciais, financeiras, de pagamento, entre outros necessários.

14. Isto permitirá a qualquer caminhoneiro autônomo usar o seu “extrato de DT-e” como comprovante de rendimentos aceito pelos bancos públicos e privados e como instrumento de avaliação de limite de crédito, o que é inédito no segmento de transporte rodoviário de cargas realizado por autônomos no país, visto que, atualmente, esses profissionais não têm hoje como abrir conta, renegociar dívidas ou tomar novos empréstimos ou antecipar recebíveis através de um agente bancário, por falta de comprovantes e por representar risco incontornável a essas operações.

15. A inclusão do §10 no art. 5º-A da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, viabilizará o acesso do TAC ao mercado de antecipação de recebíveis ou de desconto de duplicatas. Para tanto, faz-se necessário que o pagamento do frete, por parte do contratante do serviço, seja feito em favor do seu credor e não mais em conta de sua titularidade. A inserção de novo parágrafo permitirá ao TAC a cessão, o endosso ou o penhor de seus direitos creditórios referentes ao pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas, hipóteses em que o pagamento do frete será feito em favor do cessionário, do endossatário ou do credor pignoratício, de sua livre escolha, vedado o pagamento diretamente ao TAC.

16. Ainda, propõe-se a inclusão do art. 22-A e 22-B na Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece regra de transição para que as atuais instituições de pagamento que atuam no mercado de pagamento de frete passem da condição de não autorizada e não aderente ao PIX, para integrante do Sistema Brasileiro de Pagamento (SPB) e aderente ao PIX, conforme previsto na Resolução BACEN nº 01, de 12/08/2020.

17. Esta Medida Provisória também prevê a possibilidade tanto do DT-e, quanto dos documentos fiscais eletrônicos instituídos por meio de Ajustes do Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais (SINIEF), a saber o Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais (MDF-e), previsto no Ajuste SINIEF 21, de 10 de dezembro de 2010, inclusive o gerado a partir da Nota Fiscal Fácil (NFF), prevista no Ajuste SINIEF 37, de 13 de dezembro de 2019, poderão ser utilizados como fatura para lastro de emissão da duplicata escritural, na forma da Lei nº 13.775, de 20 de dezembro de 2018.

18. Com a evolução tecnológica, que já permite a emissão eletrônica dos documentos de transporte, inclusive de natureza fiscal, para registro da operação de frete, entende-se que o caminhoneiro autônomo pode assumir a iniciativa do processo de antecipação de seu recebível de frete, beneficiando-se de taxas de desconto mais razoáveis a serem oferecidas por agentes

financiadores, inclusive instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional. Para tanto, é importante que ele possa figurar como emissor da duplicata, espécie de título de crédito amplamente conhecido para antecipação de recebíveis comerciais e de serviços, tendo força executiva de cobrança, o que agrega maior segurança jurídica à operação de antecipação e propicia menores taxas de juros.

19. Importa mencionar que a capacidade de antecipar algum recurso ao transportador autônomo, ainda que através de mecanismos informais, garante vantagem competitiva às empresas de transporte em relação aos autônomos. Com maior liquidez à sua disposição, o autônomo, além da liberdade de escolher o posto de sua preferência e pagar preços justos pelos insumos que necessita, terá melhores condições para ser contratado diretamente pelo embarcador, ampliando sua margem de renda.

20. Propõe-se, ainda, a alteração do art. 7º da Lei nº 13.703/2018, a fim de definir o DT-e como o documento a ser previamente emitido em operações de transporte rodoviário de cargas, contendo informações do contratante, do contratado e do subcontratado, quando houver, e também da carga, origem e destino, da forma de pagamento do frete e da indicação expressa do valor do frete pago ao contratado e ao subcontratado e do piso mínimo de frete aplicável.

21. Outra medida para promover a desburocratização e fornecer incentivo ao setor de Transportador Rodoviário de Carga - TRC, é a proposta para alterar a Lei nº 10.209, de 23 de março de 2001, para prever no uso do DT-e, o valor do Vale-Pedágio obrigatório. Desse modo, assegura-se que o vale pedágio será registrado através de um documento que terá legalidade financeira, além de facilitar o registro e a fiscalização do mesmo.

22. Vale destacar que, atualmente, os caminhões ficam em média seis horas parados por viagem em operações de fiscalização e procedimentos burocráticos, tais como verificação de documentação e pesagem, uma vez que é exigida uma grande quantidade de documentos de porte obrigatório nas operações de transportes, cujos procedimentos de obtenção são complicados, obrigando o caminhoneiro a contratar despachantes ou intermediários para a sua emissão. Esta situação é ainda mais complexa e burocrática quando se trata das operações de transporte multimodal. Nesse contexto, a implantação do DT-e irá simplificar tais procedimentos administrativos e, associado ao uso de outras Tecnologias de Informação e Comunicação, visa a melhoria da eficiência e redução de custos logísticos, bem como maior eficácia nas ações do Estado brasileiro.

23. Cumpre enfatizar que a plataforma será de extrema relevância para integração dos modais aquaviário, aéreo, dutoviário e ferroviário, possibilitando oportunidade de aperfeiçoamento de todo o processo de transporte de cargas, ao identificar os padrões de comportamento das operações, permitindo, sobremaneira, o incremento no planejamento e nas potencialidades desses setores – que atualmente padecem de visibilidade, ausência de integração entre os subsistemas de viação e logística fragmentada.

24. Ainda se justifica a adoção da medida ora proposta em virtude da atual crise decorrente da pandemia que tem por causa o COVID-19, cujos reflexos sobre a economia brasileira serão ainda mais significativos se não forem adotadas medidas urgentes para se garantir tanto o abastecimento interno, quanto a ampliação da oferta para o mercado externo, a fim de compensar as perdas em outros setores econômicos, como por exemplo o turismo.

25. Por todas essas razões, a edição desta Medida Provisória se faz necessária e urgente, tendo em vista as ainda constantes ameaças de paralisações de caminhoneiros, o que representa fator de risco grave para toda a economia baseada essencialmente na logística de transporte rodoviário. A esse respeito, importante ressaltar que a proposta de implantação do DT-e encontra apoio manifesto dos segmentos diretamente envolvidos com as operações de transportes, sejam eles

embarcadores, empresas transportadoras e os próprios caminhoneiros autônomos.

26. Por fim, esta proposta está alinhada às diretrizes da Estratégia de Transformação Digital do Governo Federal, nos termos do Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018, tendo sido classificada como projeto estratégico pela Secretaria-Geral da Presidência da República, por meio da Secretária Especial de Modernização do Estado (SEME), que atua em intensa parceria com a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

27. São essas, Senhor Presidente, as razões pelas quais submetemos à consideração do Senhor a minuta de Medida Provisória em anexo.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Tarcísio Gomes de Freitas, Paulo Roberto Nunes Guedes, Anderson Gustavo Torres, Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Junior*