COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 7.587, DE 2017

Concede aos veículos de carga que estiverem efetuando transporte de produto alimentício da cesta básica, no âmbito de novas concessões, isenção ou desconto no pagamento de pedágio em via do sistema rodoviário federal.

Autor: Deputado ROBERTO SALES

Relator: Deputado MAURO LOPES

I - RELATÓRIO

Cumprida a esta Comissão avaliar o Projeto de Lei nº 7.587, de 2017, de autoria do Deputado Roberto Sales. A iniciativa concede desconto ou isenção de pagamento de tarifa de pedágio aos veículos de carga que estiverem efetuando transporte de produto alimentício da cesta básica em rodovia ou obra-de-arte especial integrante do sistema rodoviário federal. Segundo o projeto, o benefício só terá aplicação em rodovias cuja contrato de concessão venha a ser assinado após a publicação da lei.

O desconto, de 50%, é direcionado aos veículos automotores, inscritos no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga – RNTRC, que estejam efetuando transporte de produto alimentício da cesta básica. São excluídos do benefício os veículos de Empresa de Transporte Rodoviário de Carga – ETC – ou de Cooperativa de Transporte de Carga – CTC – cuja frota registrada no RNTRC seja superior a vinte veículos.

A isenção, por sua vez, é dirigida aos veículos automotores de carga de propriedade ou arrendado por empresa, entidade ou indivíduo cuja atividade econômica principal seja a produção rural, que estejam efetuando

transporte de carga própria composta de produto alimentício da cesta básica. De acordo com a proposta em exame, três é o número máximo de veículos aos quais se garante o benefício, por proprietário.

Diz-se que os produtos alimentícios da cesta básica são os que assim a legislação federal definir.

Para o autor da iniciativa, *“a cobrança de pedágio de veículos de transporte de alimentos, em rodovias federais, agrava em demasia o custo do deslocamento de produtos que vão à mesa de todos os brasileiros, inclusive dos de menor rendimento”*. Nas palavras de S.Exa. *“o ônus do pedágio é maior justamente para os que comercializam e compram produtos gerados em pequenas e médias propriedades rurais, especialmente os hortifrutigranjeiros, que, por serem muito perecíveis, são frequentemente transportados do campo para as cidades em veículos de carga de baixa capacidade, pois não podem esperar que se atinja volume que justifique o emprego de grandes caminhões”*.

Não houve emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De pronto, cabe alertar para o fato de que podem ser milhares os beneficiários do projeto de lei em exame. Segundo as estatísticas de 2016 da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias – ABCR, 77 mil de 247 mil veículos pedagiados em rodovias federais (31%) são caminhões, aptos, portanto, a gozar em algum momento do benefício de que trata o projeto. Vê-se que benefício dessa natureza a transportadores de alimentos tem o condão de gerar significativo desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos em vigor ou o potencial mesmo de inviabilizar concessões no futuro.

Apenas a título de exemplo, vale lembrar que a recente decisão de não se incluir o eixo suspenso dos veículos de carga no cálculo do valor da tarifa de pedágio (Lei nº 13.103, de 2015) tem provocado elevações tarifárias da ordem de 15%, para compensar os concessionários da perda de receita oriunda do novo benefício. Assim, cabe perguntar: seria exequível proposta de isenção de pedágio para um tipo de carga que dá causa a grande parte do tráfego rodoviário de caminhões? Creio que não.

Não obstante esses comentários, vale avançar no exame do tema.

A tarifa de pedágio é resultado, em primeiro lugar, do tipo de intervenção que se deseja fazer na rodovia. Obras de grande envergadura e sistemas complexos de monitoramento, por exemplo, terminam por elevar os custos associados ao empreendimento rodoviário, muito embora permitam que os usuários desfrutem de mais conforto e segurança à direção. Tem-se, assim, um dilema aqui: partir da premissa de que o usuário não é capaz de pagar uma tarifa cujo valor ultrapasse certo limite, contentando-se com as intervenções que o fluxo de caixa (valor da tarifa vezes o número de usuários) tornar viáveis, ou, de outra parte, predefinir as realizações capazes de garantir que a rodovia ofereça padrão de excelência, reconhecendo o fato de que o utente terá de se confrontar com a tarifa correspondente a tal padrão? Obviamente, há nuances nesse dilema; óbvio também é, acrescento, o fato de que, uma vez tomada a decisão, deve a formulação do contrato de concessão incorporá-la, cuidando para que seja desenhado um modelo de exploração que garanta o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste contratual.

Em segundo lugar, a tarifa reflete a expectativa do mercado com relação à viabilidade e lucratividade do negócio, i.e., quanto maiores as possibilidades de ganho, mais competitivo tende a ser o leilão e, conseqüentemente, mais baixa a tarifa básica da proposta vencedora. Por certo, a expectativa do mercado não se forma com base tão somente nas condições materiais do negócio (obras a realizar, tráfego esperado, sistemas a operar, valores a arrecadar), mas também desde os vários julgamentos que se fazem do ambiente institucional a cercar o empreendimento. Quero dizer com

isso que a segurança no cumprimento de contratos e no respeito à lei é fator que, em grande medida, demove os interessados de se precaver contra futuros desvios legais ou políticos, permitindo que prevaleça proposta mais vantajosa para o conjunto dos usuários.

Feitas essas observações, parece evidente que eventual limitação tarifária ou gratuidade – imposta por força de poder discricionário do contratante (a Administração Pública) ou de modificação legal – conduziria a dois resultados em futuros contratos de concessão: **(1)** reexame dos termos usuais aplicados a esses contratos, o qual implica em uma dessas alternativas: (a) extensão do prazo contratual ou (b) redução de encargos do concessionário (Tanto (a) como (b) apresentam desvantagens. No caso de (a), porque a extensão do prazo da concessão significa adiar nova licitação, momento em que novas e mais atrativas propostas de exploração rodoviária podem ser levadas ao poder público; no caso de (b), porque diminuir os encargos do concessionário na futura concessão significa reduzir a qualidade ou a quantidade dos serviços que serão postos à disposição dos usuários da via.); **(2)** diminuição da confiança do mercado nas instituições, fenômeno cuja repercussão prática, nos futuros leilões de concessão, seria a elevação das propostas de tarifa básica, com o intuito de compensar perdas à frente, ou, se não permitida essa elevação, o advento das “concorrências vazias”.

Na hipótese de se impor gratuidade, como quer a proposta, é enorme a probabilidade de que desequilíbrios apurados nos estudos de prospecção minem por completo a viabilidade de novas explorações rodoviárias pelo setor privado, mais à frente. Isso, em resumo, seria desastroso para o sistema logístico nacional. Lembre-se que nada impede a Administração de ela mesma, prescrever a gratuidade pretendida em novos contratos, tendo o cuidado, é claro, de se certificar de que o preço a ser pago pelos demais usuários seja capaz de remunerar aquele que há de assumir o empreendimento, pelo tempo e nas condições que determinar – o que considero improvável. A análise, diante disso, porém, deve sempre ser caso a caso.

Por fim, embora a CCJC vá avaliar o tema, não posso deixar de chamar a atenção para a possibilidade de ser tomado por inconstitucional o projeto de lei que pretenda impor à Administração parâmetro tão específico – concessão de gratuidade a categoria específica de usuários – na condução de uma tarefa sua: a gestão do patrimônio público. De fato, se legítima, de um lado, a imposição, pelo Parlamento, de regras gerais aplicáveis à direção dos negócios de governo, caso da “Lei de Concessões”, de outro, soa descabida a palavra do Legislativo no trato de questões específicas, que dependem de exame individualizado, próprio de quem exerce a função executiva de Estado.

Assim, em vista de todo o exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 7.587, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **MAURO LOPES**

Relator