

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 3.852, DE 2012

Dispõe sobre a exigência de pedágio pela utilização dos diversos equipamentos viários públicos e dá outras providências.

Autor: Deputado LÚCIO VIEIRA LIMA

Relator: Deputado LÁZARO BOTELHO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 3.852, de 2012, de autoria do Deputado Lúcio Vieira Lima. A iniciativa condiciona a cobrança de pedágio a duas premissas: que a via por cujo uso se cobra ou se deseja cobrar ofereça condições mais vantajosas para o usuário; e que haja via alternativa próxima, de uso gratuito. Além disso, a proposta fixa que a tarifa de pedágio seja a menor possível, considerada a capacidade contributiva dos usuários, de sorte que, nem indiretamente, limite o tráfego de pessoas e bens. Por fim, o projeto acrescenta que o pedágio somente poderá ser previsto na hipótese da inviabilidade da prestação direta, efetiva e gratuita do serviço, pelo poder público. Nesse caso, prevê que lei autorize eventual concessão ou permissão, e a cobrança de pedágio, consequentemente.

Na justificação, o nobre autor argumenta que a cobrança de pedágio, expediente que estaria crescendo nos últimos anos, necessita de regulamentação, a fim de se preservar os direitos dos usuários e o interesse público.

Não houve emendas ao projeto.

É o relatório

II –VOTO DO RELATOR

Prezados membros desta Comissão: organizei em cinco tópicos o conteúdo do projeto, que impõe condições para a exploração de rodovia mediante cobrança de pedágio. Permitam-me, então, fazer algumas considerações acerca deles.

1. Somente é cabível a cobrança de pedágio pelo uso de via que ofereça condições mais vantajosas para o usuário.

Trata-se de um truísmo, se associado ao tópico 2, como pretende o projeto. Havendo via alternativa – próxima e de uso gratuito, é óbvio que qualquer escolha do condutor que recaia sobre via onde há pedágio terá como fundamento, aos olhos dele, condições mais vantajosas oferecidas por essa via. Ignorada a associação com o tópico 2 – ou seja, não havendo via alternativa –, a sentença só faz sentido se comparadas, hipoteticamente, a situação presente, na qual não se cobra pedágio, e a futura, na qual se cobrará pedágio. Nesse caso, surge o impasse: como usuário é apenas um termo que designa os milhares de indivíduos que utilizam a rodovia, não se pode afirmar, taxativamente, que todos se beneficiarão da exploração rodoviária mediante cobrança de pedágio. Em vista de eventual aperfeiçoamento do pavimento e aumento de capacidade da via, por exemplo, o que se pode fazer é tentar cotejar os custos da viagem em dois cenários, antes e depois das obras, de sorte a apreciar se o valor do pedágio será compensador. Isso é precisamente o que se faz na análise de viabilidade das concessões rodoviárias, inclusive pelos licitantes, neste caso, com vistas a não apresentarem proposta de tarifa que os coloque, se vencedores, em posição vulnerável mais adiante, por cobrar de boa parte dos usuários mais do que eles estariam dispostos a pagar. Agora, notem: mesmo na hipótese de não se produzir melhoramento na via, é temerário descartar a possibilidade de a cobrança de pedágio ser vantajosa. Com efeito, muitas políticas de redução de congestionamento adotadas mundo afora têm fundamento na cobrança de pedágio, inclusive em âmbito urbano. A vantagem, no caso, é conter as externalidades negativas decorrentes do uso intensivo das vias, que acabam alcançando toda a população, indiscriminadamente.

2. Somente é cabível a cobrança de pedágio se houver via alternativa, próxima, e de uso gratuito.

É simplesmente uma insensatez pretender que recursos escassos sejam usados para replicar infraestrutura do porte de rodovias. Assim sendo, projetos de concessão rodoviária somente seriam levados adiante se as condições de tráfego de via paralela existente fossem tais que justificassem o oferecimento ao público de uma alternativa mais segura, rápida e confortável. Ou seja: seria preciso esperar a piora de trechos já constituídos para se pensar em melhorar as condições de viagem entre os destinos interligados por eles. De resto, em termos práticos, dada a rarefeita malha pavimentada brasileira, é muito pouco provável que a maioria das rodovias atualmente exploradas sob concessão passasse no teste exigido pelo projeto, pondo a perder a política de exploração rodoviária vigente – o que não se faz sem elevados custos, é claro.

3. Somente é cabível a cobrança de pedágio na hipótese de o poder público não poder construir ou manter via, direta e gratuitamente.

Tal comando, em verdade, tem o condão de inviabilizar qualquer programa de concessão de rodovias, uma vez que o arranjo em torno do orçamento público é sempre político. Se acaso a construção e manutenção rodoviária forem consideradas prioridades, como já o foram em outras épocas, nenhum espaço haverá para exploração de rodovia mediante pedágio.

4. Somente é cabível a cobrança de pedágio se obtida autorização legal específica.

A cobrança de pedágio por uso de rodovia é hipótese de financiamento prevista na Constituição. À partida, pois, o governo de qualquer ente da Federação está autorizado a lançar mão desse instrumento, tendo o cuidado apenas de observar as normas gerais de concessão e licitação. Creio, então, que a autorização específica, como forma de controle político do poder Executivo pelo Legislativo, fere a norma constitucional, dado que as hipóteses para o exercício desse controle estão relacionadas na própria Constituição, não em lei.

5. Havendo cobrança de pedágio, a tarifa deve ser a menor possível, compatível com a capacidade de pagamento dos usuários.

A modicidade tarifária já consta como princípio a regular os processos de concessão e a própria prestação de serviço público. No caso da cobrança de pedágio, majoritariamente, as tarifas cobradas são derivadas do lance do licitante vencedor, que há de ser necessariamente menor que os de todos os outros concorrentes. A par disso, há de se observar que a tarifa tem relação direta com as intervenções previstas no programa de concessão: quanto mais numerosas e custosas as obras previstas, mais elevada terá de ser a tarifa. Ao fim, difícil encontrar parâmetro que nos permita assegurar, *ex ante*, que uma tarifa extrapola a capacidade de pagamento dos usuários. No mais das vezes, é a operação mesma do serviço que permitirá avaliar, em função do comportamento da demanda, se o preço que se está cobrando está consoante a capacidade de pagamento do consumidor.

Em vista dessas considerações, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.852, de 2012.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado LÁZARO BOTELHO
Relator