



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.587-A, DE 2017 **(Do Sr. Roberto Sales)**

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; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição (relator: DEP. MAURO LOPES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei concede aos veículos de carga que estiverem efetuando transporte de produto alimentício da cesta básica desconto, ou isenção, no pagamento da tarifa de pedágio em rodovia ou obra-de-arte especial integrante do sistema rodoviário federal e cujo contrato de concessão tenha sido assinado após a data de publicação desta Lei.

Art. 2º Os veículos automotores, inscritos no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC –, que estejam efetuando transporte de produto alimentício da cesta básica fazem jus a desconto de cinquenta por cento no pagamento da tarifa de pedágio em rodovia ou obra-de-arte especial, integrantes do sistema rodoviário federal.

§ 1º O desconto deve ser concedido àquele que apresentar ao concessionário conhecimento de transporte rodoviário de carga no qual esteja discriminado como produto predominante qualquer dos produtos alimentícios relacionados na cesta básica.

§ 2º 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 estão excluídos do benefício previsto neste artigo.

§ 3º Procedimentos adicionais aplicáveis à comprovação do direito estabelecido por este artigo poderão ser fixados em regulamento.

§ 4º Para efeito do disposto neste artigo, são considerados produtos alimentícios da cesta básica os que assim a legislação federal definir.

Art. 3º São isentos do pagamento de pedágio em rodovia ou obra-de-arte especial, integrantes do sistema rodoviário federal, os 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.

§ 1º A isenção deve ser concedida àquele que apresentar ao concessionário nota fiscal na qual estejam discriminados, como produto predominante, qualquer dos produtos alimentícios relacionados na cesta básica e, como emitente ou destinatário, a empresa, entidade ou indivíduo proprietário ou arrendatário do veículo.

§ 2º O benefício previsto neste artigo está limitado a, no máximo, três veículos por empresa, entidade ou indivíduo cuja atividade econômica principal seja a produção rural, cumprindo ao beneficiário cadastrá-los junto aos concessionários, nos termos da regulamentação.

§ 3º Procedimentos adicionais aplicáveis à comprovação do direito estabelecido por este artigo poderão ser fixados em regulamento.

§ 4º Para efeito do disposto neste artigo, são considerados produtos alimentícios da cesta básica os que assim a legislação federal definir.

Art. 4º As disposições desta Lei aplicar-se-ão somente em rodovia ou obra-de-arte especial cujo contrato de concessão vier a ser firmado após a data de vigência desta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei concede desconto ou isenção de pagamento de pedágio em via federal aos veículos de carga que estejam efetuando transporte de produto alimentício componente da chamada “cesta básica”, conceito criado pelo Decreto-Lei nº 399, de 1938, ainda em vigor.

Sua apresentação se deve ao fato de que 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.

Deve-se notar que 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.

Para muitas cidades do interior do País, nas quais a oferta de alimentos (variedade de fornecedores) já é substancialmente menor do que a verificada nos grandes centros, o que significa menos concorrência, o aumento do custo dos produtos, por força da incidência do pedágio, é ainda mais perverso, uma vez que atinge população cuja renda costuma ser inferior à dos habitantes das metrópoles. Ou seja: quem mais sofre com o custo do pedágio sobre os gêneros alimentícios é o indivíduo pobre, do interior.

Nesse contexto, não é medida desprezível conceder aos que transportam alimentos da cesta básica desconto ou livre passagem nos pedágios, evitando que a população continue a sentir as consequências de obrigatoriedade pecuniária que atinge o preço daquilo de que mais precisa: a comida.

Sabe-se, enfim, que há um grande número de propostas, já analisadas e em tramitação, que visam a conceder isenção de pagamento de pedágio a diferentes categorias de usuários. O fato de elas não prosperarem, até agora, parece revelar um grande temor que ronda a Casa: a possibilidade de se criar precedente, abrindo caminho para uma profusão de benefícios.

Embora seja compreensível tal preocupação, não parece provável que o projeto abra caminho para uma cascata de gratuidades. Está-se diante de um Legislativo bastante maduro politicamente para resistir a reivindicações que desvirtuem a principal característica dos programas de concessão: recuperar,

manter e aperfeiçoar a rodovia mediante pagamento pelo maior número possível de usuários diretos.

Pelos motivos expostos, submetemos a presente proposição à avaliação de nossos Pares.

Sala das Sessões, em 10 de maio de 2017.

Deputado **Roberto Sales**
PRB/RJ

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

DECRETO-LEI Nº 399, DE 30 DE ABRIL DE 1938

Aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, afim de dar cumprimento ao art. 137, alínea "h", da Constituição e usando da atribuição que lhe confere o art. 74, alínea "a", da mesma Constituição, resolve, para execução do art. 18 da lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, aprovar o regulamento que a este acompanha, estabelecendo a organização e o funcionamento das Comissões de Salário Mínimo, instituídas pela lei citada.

Rio de Janeiro, 30 de abril de 1938, 117º da Independência e 50º da República.

GETULIO VARGAS.
Waldemar Falcão.

Regulamento a que se refere o decreto-lei n. 399, de 30 de abril de 1938

CAPITULO I DO CONCEITO DO SALÁRIO MÍNIMO

Art. 1º A fixação do salário mínimo, a que todo trabalhador tem direito, em retribuição a serviço prestado, competirá às Comissões de Salário Mínimo, instituídas pela lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, as quais terão as funções e atribuições discriminadas no presente regulamento.

Art. 2º Denomina-se salário mínimo a remuneração mínima devida a todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço e capaz de satisfazer, em determinada época, na "região do país, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.

Parágrafo único. A duração normal do dia de serviço será regulada, para cada caso, pela legislação em vigor.

.....

.....

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I - RELATÓRIO

Cumpra 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 23 de novembro de 2017.

Deputado **MAURO LOPES**

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião extraordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 7.587/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mauro Lopes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Domingos Sávio - Presidente, Antonio Imbassahy, Benjamin Maranhão, Christiane de Souza Yared, Elcione Barbalho, Gonzaga Patriota, Leônidas Cristino, Marcelo Matos, Marcio Alvino, Mauro Lopes, Mauro Mariani, Milton Monti, Nelson Marquezelli, Remídio Monai, Roberto Britto, Ronaldo Lessa, Vanderlei Macris, Alexandre Valle, Aliel Machado, Arolde de Oliveira, Capitão Fábio Abreu, Flaviano Melo, Jaime Martins, João Paulo Papa, Lázaro Botelho, Lucio Mosquini, Marcelo Delaroli, Miguel Lombardi, Professor Victório Galli, Ricardo Barros e Simão Sessim.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2018.

Deputado **DOMINGOS SÁVIO**

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
