



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.262-A, DE 2004

(Do Sr. Renato Cozzolino)

Institui e disciplina as despesas com pedágio nas deduções relativas ao Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, em todo o Território Nacional; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição (relator: DEP. MÁRIO NEGROMONTE).

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)

APRECIÇÃO:

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 - Os pagamentos efetuados por pessoas físicas e jurídicas, nos postos de pedágios das rodovias federais serão deduzidos no pagamento do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores - IPVA em todo o território nacional.

Art. 2º - As empresas concessionárias do serviço de transporte ficam obrigadas a dar conhecimento mensal dos pagamentos de pedágio de acordo com a placa do veículo aos Detran's e Secretarias de Fazenda Estaduais, para que o órgão responsável pela arrecadação, possa efetuar a dedução do montante pago sobre o valor total do IPVA.

§ 1º – O descumprimento do caput deste artigo, implicará em multa à concessionária, a ser estabelecida pela Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT.

§ 2º - O valor do desconto deverá constar no documento de arrecadação do IPVA.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta tem o objetivo de assegurar aos condutores de veículos automotores, a garantia do retorno dos valores pagos nos pedágios na dedução do pagamento do IPVA. Milhares de brasileiros para trafegarem em rodovias e vias públicas estão sujeitos a pagar pedágios cada dia mais caros, embora que estas rodovias foram construídas com o dinheiro público, uma situação inexplicável em nosso país. Os condutores são obrigados ao pagamento pois não existem vias alternativas, com isso o pagamento do pedágio tornou-se uma taxa obrigatória e não mais uma simples tarifa. Por essa razão, nada mais que justo deduzir o valor do montante pago em praças de pedágios sobre o valor do IPVA. Por

essa razão, proponho este Projeto de Lei, contando com o apoio dos meus nobres pares.

Sala das Sessões em 19 de setembro de 2004.

RENATO COZZOLINO

Deputado Federal

(PSC – RJ)

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, proposto pelo Deputado Renato Cozzolino, que tem por finalidade instituir uma dedução no valor do IPVA, com base no montante pago pelo proprietário do veículo – pessoa física ou jurídica – nos postos de pedágio das rodovias federais.

De acordo com a proposta, as empresas concessionárias das rodovias ficariam obrigadas a repassar para as secretarias estaduais de fazenda os dados relativos ao pagamento de pedágio, a fim de que se tornasse possível o cálculo do valor a ser abatido do IPVA, com relação a cada contribuinte do imposto.

Na justificção, o autor afirma que os pedágios são, na verdade, uma taxa obrigatória, pois não existiriam vias alternativas para o usuário. Acha natural, portanto, que a quantia despendida no seu pagamento seja deduzida do IPVA.

Não foram apresentadas emendas ao projeto. É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A preocupação com o desenho regulatório que o Poder Público federal adotou no processo de concessão de rodovias federais é absolutamente compreensível. Há reclamos sociais e empresariais contundentes, além de críticas muito bem fundamentadas, lançadas por estudiosos do assunto.

Todavia, face a problemas que sobrevêm à uma estratégia de regulação, como é o caso da freqüente contestação política e social das tarifas

praticadas, não pode o legislador ir à busca de soluções específicas sem considerar suas implicações para a sustentabilidade do modelo regulatório, assim como as suas eventuais externalidades, ou seja, os efeitos que ultrapassam as bordas do setor regulamentado, indo alcançar outros agentes econômicos, entes políticos e uma parcela bem mais ampla da sociedade, quando não toda ela.

No caso que se examina, o autor sugere compensar o usuário de rodovia federal, posta sob concessão, pelo pagamento de tarifa de pedágio, por meio de um desconto, no valor do IPVA, equivalente ao montante repassado aos concessionários.

O que isso significa, exatamente? Significa que se está instituindo um subsídio ao consumo do serviço de melhoramento e manutenção rodoviários, provido pelo concessionário privado, conforme especificações presentes no contrato firmado entre este e o Poder Público.

E qual a natureza desse subsídio? Trata-se, na verdade, de um subsídio *ad valorem*, a uma taxa de 100%, o que corresponde dizer que todo valor gasto com o pagamento do pedágio será reembolsado ao usuário. Mas, isso, apenas até certo ponto. A proposta fixa um limite para o subsídio, qual seja, o valor integral do IPVA referente ao veículo do usuário que cruza a praça de pedágio.

Vê-se, desde logo, considerada a peculiaridade da limitação imposta, que o subsídio é iníquo ou, valendo-se de uma expressão eufemística, assimétrico. Dado que o limite do subsídio foi determinado com fundamento no valor venal do veículo (base de cálculo do IPVA) e que o valor venal difere de veículo para veículo, sendo substancialmente maior em se tratando dos de grande porte, dos luxuosos, dos esportivos ou dos mais novos, é evidente que o usuário a cujo veículo seja possível empregar um desses quatro adjetivos será muito mais beneficiado. Toma-se como premissa para essa afirmação, evidentemente, que todos queiram ou necessitem, eventualmente, romper a barreira do subsídio.

Além de se observar que nem todos seriam favorecidos da mesma maneira com a instituição do subsídio, outro aspecto a ser considerado aqui é que, em certas hipóteses, alguns nem mesmo usufruiriam a vantagem. Este seria o caso do usuário que não é proprietário do veículo e que, portanto, não teria

reembolsado o dinheiro gasto no pagamento do pedágio. Como exemplo, pode-se citar os que utilizam veículo alugado ou os que vendem seu veículo antes de receber a cobrança do imposto.

Colocada de lado a discussão a respeito do limite do subsídio, ou da impropriedade desse limite, vale retomar a da instituição do subsídio, em si.

Quando se afirma que o subsídio é necessário para reparar a injustiça de se cobrar pelo uso de rodovia construída com dinheiro público, toma-se um princípio equivocado, que é supor que o Estado fosse capaz de oferecer as mesmas condições de tráfego e segurança hoje existentes nas rodovias postas sob exploração privada.

O que o usuário paga não é a utilização da rodovia, simplesmente, senão as benfeitorias e serviços colocados à sua disposição pelo concessionário.

Portanto, o subsídio que se propõe não será sobre o valor pago pelo uso da rodovia, mas pelo usufruto do conforto e da segurança proporcionado pela incorporação de capital e gestão privados no setor de infraestrutura rodoviária.

Embora não se esteja dizendo que a idéia é estapafúrdia, é bom que fique clara a diferença na abordagem do problema. Não se trata de correção de injustiça. Pode-se tratar, isto sim, de estratégia, como a adotada na Inglaterra, onde funcionam os chamados “pedágios-sombra”, espécie de parceria público-privada em que o ente privado executa a exploração rodoviária e o ente público, no lugar do usuário, o remunera por isso.

Eis, no entanto, realidade bastante diversa da brasileira. A Administração Pública Federal não adotou a política de conceder a exploração de algumas das principais rodovias federais tomando em conta, primordialmente, que a gestão privada geraria mais eficiência econômica no setor. O que estava em jogo, e ainda está, era a existência de uma enorme demanda por infra-estrutura rodoviária de boa qualidade, para a qual era preciso dar uma resposta. Sem recursos

disponíveis para investimento, o Estado delegou a tarefa à iniciativa privada, permitindo-lhe remunerar-se por meio da cobrança de pedágio dos usuários.

Tal situação, é bom reiterar, não se alterou. O governo federal não tem disponibilidade orçamentária para adotar, indiscriminadamente, um programa nos moldes do programa inglês, há pouco mencionado.

Como, então, levar adiante a idéia do subsídio? Não há meios para isso. Não enquanto o custo de oportunidade de investir dinheiro público em rodovias já melhoradas permanecer muito elevado, face às condicionantes macroeconômicas.

Antes de dar por encerrada a questão, duas análises importantes ainda merecem espaço aqui: primeiro, a possível repercussão da proposta na utilização da rodovia e na gestão do negócio “concessão rodoviária”; segundo, e mais significativo, a responsabilidade pelo financiamento do subsídio.

Em relação ao uso de rodovia “pedagiada”, estudos diversos indicam que a relação demanda-preço costuma ser inelástica, ou seja, o usuário não aumenta ou diminui a utilização que faz da infra-estrutura na mesma proporção do aumento ou da redução da tarifa.

Apesar disso, tem-se que considerar que a elevação do fluxo de veículos, motivada pela instituição de um subsídio como o proposto, certamente não foi imaginada quando da formulação dos parâmetros de exploração da infra-estrutura.

O que se quer dizer com isso? Em síntese, que as intervenções projetadas para a rodovia foram baseadas em um dado fluxo de tráfego cuja estimação levou em conta as restrições impostas pela cobrança de tarifa.

Quando essa limitação deixa de existir, o incremento no número de veículos que usam a rodovia, ainda que em proporção menor ao que se daria caso a utilização da infra-estrutura rodoviária fosse mais sensível à variação do preço, pode ser tal que, nos horários de pico, degrade as condições de tráfego e de segurança da estrada. Sendo a largura e a geometria da pista fatores fixos na equação da produção do serviço, já que as obras rodoviárias foram concebidas

anteriormente ao contrato assinado pelo concessionário, tornar-se-ia difícil resolver essa situação.

De fato, aqueles fatores não poderiam ser alterados sem que, ao mesmo tempo, fosse promovido um profundo reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, com impacto significativo no valor das tarifas e, conseqüentemente, na dimensão do volume de recursos públicos que precisaria ser alocado para a sustentação do subsídio.

No que toca à gestão do negócio, é obviamente muito grande a possibilidade de o concessionário obter lucros inesperados com a adoção do subsídio ao usuário, pois teria aumentada a demanda pelo serviço que oferece sem a obrigação de oferecer qualquer contrapartida em termos de redução tarifária (vale lembrar que o risco de tráfego é assumido pelo explorador privado). Tendo sido o objetivo da proposta em tela, unicamente, tornar menos custosa para o usuário a utilização da rodovia, o aumento da lucratividade do concessionário seria, seguramente, uma externalidade negativa nas atuais circunstâncias, visto que seu ganho adicional, além de estar sendo financiado pelas minguadas contas públicas, o que vale dizer, dinheiro de todos os contribuintes, não teria correspondência em aumento de produtividade.

Finalmente, a responsabilidade pelo financiamento do subsídio. Reside aqui o maior pecado do projeto.

Ao se pretender compensar o usuário de rodovia federal do pagamento de pedágio, jamais poderia ter sido cogitado, como instrumento de compensação, o abatimento no valor do IPVA, que é tributo de domínio estadual. O que se ousou fazer foi incumbir os Estados de financiar a execução de melhoria em bem de domínio da União, as rodovias federais. Ou seja, o governo federal permaneceria sem a obrigação de despendar recursos na manutenção de rodovias postas sob concessão, e os estados, sendo compelidos a abrir mão de receita em favor do usuário, arcariam indiretamente com o pagamento das tarifas. Trata-se, naturalmente, de um atentado ao pacto federativo, o que poderá ser comentado com mais propriedade quando a CCJC examinar a matéria.

Sendo o que se tinha a dizer sobre o assunto, **o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.262, de 2004.**

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2005.

Deputado MÁRIO NEGROMONTE
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.262/04, nos termos do parecer do relator, Deputado Mário Negromonte.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mário Assad Júnior - Presidente, Homero Barreto e Nelson Bornier - Vice-Presidentes, Affonso Camargo, Ary Kara, Beto Albuquerque, Carlos Santana, Chico da Princesa, Devanir Ribeiro, Edinho Bez, Eliseu Resende, Francisco Appio, Giacobbo, Jair de Oliveira, Lael Varella, Leodegar Tiscoski, Marcelo Castro, Mário Negromonte, Mauro Lopes, Milton Monti, Philemon Rodrigues, Telma de Souza, Wellington Roberto, Marcello Siqueira, Silvio Torres e Vitorassi.

Sala da Comissão, em 26 de outubro de 2005.

Deputado MÁRIO ASSAD JÚNIOR
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
