



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 2.909-A, DE 2004 (Do Sr. Pompeo de Mattos)

Acrescenta alínea, no inciso II do Art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, incluindo as despesas com pedágio nas deduções relativas ao Imposto de Renda; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. MAX ROSENmann).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO;  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

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

## S U M Á R I O

I – Projeto Inicial

II – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º - Art. 1º -** O inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250 de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescido seguinte alínea h:

"**Art. 8º .....**

**h) a pagamentos efetuados por Transportadores Autônomos de Carga, Representantes Comerciais e assemelhados na forma do regulamento, nos postos de pedágios das rodovias federais, limitadas a 6% (seis por cento) das receitas auferidas com a atividade."**

**Art. 2º -** Esta Lei entrará em vigor no início do ano subsequente após a sua publicação.

**JUSTIFICATIVA**

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão das rodovias e permissão da prestação de serviços, diz em seu § 1º, do Art. 6, que diz que o "Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas". Verificamos neste sentido alguns méritos relativos à prestação deste serviço, porém certamente a modicidade das tarifas não é um deles. Diante da realidade econômica do país, podemos dizer que o modelo de concessão das rodovias brasileiras para a iniciativa privada não correspondeu ao que era esperado. Que o digam os caminhoneiros autônomos, os profissionais do setor de transportes do país e os representantes comerciais. Conforme pesquisa da Confederação Nacional dos Transportes, realizada em 2002, o preço dos pedágios ficou muito pior em comparação com os últimos dois anos para 59,4% dos entrevistados. A pesquisa revelou também que em relação a qualidade das estradas brasileiras, os transportadores consideraram que tem se deteriorado ao longo dos últimos dois anos. Para 46,1% dos entrevistados, a qualidade das rodovias ficou pior ou muito pior neste período.

As concessões das rodovias que bularam o próprio preceito constitucional, não poderiam ter sido estabelecidos por meros atos contratuais do governo com particulares, pois o pedágio tornou-se mais um tributo, especificamente um "tributo de espécie taxa", de natureza tributária, característica concedida pelo Sistema Tributário Nacional. Tal fato caracteriza a cobrança como mais um tributo e não como uma simples

tarifa, dada sua exigência compulsória, pois já que não existe via alternativa, a compra do produto torna-se compulsória e não facultativa, convertendo-o em verdadeiro tributo, sendo o contribuinte compelido a pagar duas vezes pelo mesmo fato gerador. Todo tributo é privativo do Poder Público e somente pode ser exigido por lei que o estabeleça. O Código Tributário Nacional é claro em seu Art. 3º. "Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada". Portanto há bi-tributação, apesar das contestações doutrinárias a respeito.

Observamos que nos países desenvolvidos há uma noção mais racional, não onerando a sociedade naquilo em que a mesma já foi onerada com tributos, sendo normal a cobrança de pedágios desde que alguém tenha construído uma rodovia com recursos próprios e arcado com todos os ônus. Todavia, o poder público assume o compromisso de oferecer outra alternativa viável e de boa qualidade, pela qual o cidadão possa livremente transitar, sem qualquer ônus.

E a categoria que mais tem sido impactada em suas receitas nos últimos anos são a dos caminhoneiros, arcando com uma proporção desigual nestes processos. O caminhoneiro que é um potencial alvo da violência de quadrilhas de roubo de cargas, enfrenta as condições deficientes de conservação das estradas, é onerado com tributos, (IPVA, DPVAT, Cide), aumentos de combustíveis, e ainda convive com as constantes elevações das tarifas de pedágios, que aviltam o preço do frete.

A injustiça na cobrança de pedágio em rodovias e vias públicas contruídas com dinheiro público encontra-se expressa na mais remota sabedoria romana: "As coisas públicas não podem ser destinadas a beneficiar o patrimônio de quem quer que seja, pois são consideradas da própria comunidade." O Código Civil brasileiro, dispõe no Art. 66. "Os bens públicos são de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças e no Art. 69. "São coisas fora do comércio as insuscetíveis de apropriação, e as legalmente inalienáveis".

Como os contratos de concessão de rodovias foram estabelecidos por longa data, pretendemos com o presente projeto dar um tratamento diferenciado aos caminhoneiros, que transportam a produção e a riqueza deste país, e aos representantes comerciais que sustentam-se rodando pelas estradas, minimizando suas perdas com a possibilidade de abater sua Declaração Anual do Imposto de Renda os valores pagos nos pedágios.

Sala das Sessões, 22 de janeiro de 2004.

**POMPEO DE MATTOS**  
**D E P U T A D O F E D E R A L**  
*Vice-Líder da Bancada*  
**P D T**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
 COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI N° 9.250, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995**

Altera a Legislação do Imposto de Renda das Pessoas Físicas e dá outras providências.

**CAPÍTULO III**  
**DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS**

Art. 8º A base de cálculo do imposto devido no ano-calendário será a diferença entre as somas:

I - de todos os rendimentos percebidos durante o ano-calendário, exceto os isentos, os não-tributáveis, os tributáveis exclusivamente na fonte e os sujeitos à tributação definitiva;

II - das deduções relativas:

a) aos pagamentos efetuados, no ano-calendário, a médicos, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionais e hospitalares, bem como as despesas com exames laboratoriais, serviços radiológicos, aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias;

b) a pagamentos efetuados a estabelecimentos de ensino relativamente à educação pré-escolar, de 1º, 2º e 3º graus, creches, cursos de especialização ou profissionalizantes do contribuinte e de seus dependentes, até o limite anual individual de R\$ 1.998,00 (um mil, novecentos e noventa e oito reais);

\* Alínea b com redação dada pela Lei nº 10.451, de 10/05/2002.

c) à quantia de R\$ 1.272,00 (um mil, duzentos e setenta e dois reais) por dependente;

\* Alínea c com redação dada pela Lei nº 10.451, de 10/05/2002.

d) às contribuições para a Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

e) às contribuições para as entidades de previdência privada domiciliadas no País, cujo ônus tenha sido do contribuinte, destinadas a custear benefícios complementares assemelhados aos da Previdência Social;

f) às importâncias pagas a título de pensão alimentícia em face das normas do Direito de Família, quando em cumprimento de decisão judicial ou acordo homologado judicialmente, inclusive a prestação de alimentos provisionais;

g) às despesas escrituradas no Livro Caixa, previstas nos incisos I a III do art. 6º da Lei nº 8.134, de 27 de dezembro de 1990, no caso de trabalho não-assalariado, inclusive dos leiloeiros e dos titulares de serviços notariais e de registro.

§ 1º A quantia correspondente à parcela isenta dos rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma, pagos pela Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por qualquer pessoa jurídica de direito público interno, ou por entidade de previdência privada, representada pela soma dos valores mensais computados a partir do mês em que o contribuinte completar sessenta e cinco anos de idade, não integrará a soma de que trata o inciso I.

§ 2º O disposto na alínea a do inciso II:

I - aplica-se, também, aos pagamentos efetuados a empresas domiciliadas no País, destinados à cobertura de despesas com hospitalização, médicas e odontológicas, bem como a entidade que assegurem direito de atendimento ou resarcimento de despesas da mesma natureza;

II - restringe-se aos pagamentos efetuados pelo contribuinte, relativos ao próprio tratamento e ao de seus dependentes;

III - limita-se a pagamentos especificados e comprovados, com indicação do nome, endereço e número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF ou no Cadastro Geral de Contribuintes - CGC de quem os recebeu, podendo, na falta de documentação, ser feita indicação do cheque nominativo pelo qual foi efetuado o pagamento;

IV - não se aplica às despesas resarcidas por entidade de qualquer espécie ou cobertas por contrato de seguro;

V - no caso de despesas com aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias, exige-se a comprovação com receituário médico e nota fiscal em nome do beneficiário.

§ 3º As despesas médicas e de educação dos alimentandos, quando realizadas pelo alimentante em virtude de cumprimento de decisão judicial ou de acordo homologado judicialmente, poderão ser deduzidas pelo alimentante na determinação da base de cálculo do imposto de renda na declaração, observado, no caso de despesas de educação, o limite previsto na alínea b do inciso II deste artigo.

Art. 9º O resultado da atividade rural, apurado na forma da Lei nº 8.023, de 12 de abril de 1990, com as alterações posteriores, quando positivo, integrará a base de cálculo do imposto definida no artigo anterior.

## **LEI N° 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**

Dispõe sobre o Regime de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos previsto no Art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

## O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

### CAPÍTULO II DO SERVIÇO ADEQUADO

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

- I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e
- II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

### CAPÍTULO III DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS USUÁRIOS

Art. 7º Sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado;

II - receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;

III - obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços, quando for o caso, observadas as normas do poder concedente;

*\* Inciso III com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/1998.*

IV - levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;

V - comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço;

VI - contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

## LEI N° 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

## DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta Lei regula, com fundamento na Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, o sistema tributário nacional e estabelece, com fundamento no art. 5º, XV, b, da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar.

## LIVRO PRIMEIRO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

### TÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;
- II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

## **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### PARTE GERAL

#### LIVRO I DAS PESSOAS

#### TÍTULO II DAS PESSOAS JURÍDICAS

#### CAPÍTULO III DAS FUNDAÇÕES

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.

§ 2º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

Art. 67. Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

I - seja deliberada por 2/3 (dois terços) dos competentes para gerir e representar a fundação;

II - não contrarie ou desvirtue o fim desta;

III - seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.

Art. 68. Quando a alteração não houver sido aprovada por votação unânime, os administradores da fundação, ao submeterem o estatuto ao órgão do Ministério Público, requererão que se dê ciência à minoria vencida para impugná-la, se quiser, em 10 (dez) dias.

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante.

#### DO DOMICÍLIO

Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

#### **1. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 2.909, de 2004, inclui as despesas, efetuadas pelo contribuinte com o pagamento de pedágios, no rol das deduções autorizadas na apuração da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física - IRPF, acrescentando uma alínea *h* ao inciso II do art. 8º da Lei 9.250, de 1995. A Proposta estabelece, ainda, o início do ano subsequente ao de sua publicação como marco inicial de sua vigência.

O feito vem a esta Comissão, na forma do Regimento, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## 2. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de 2004 (Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003), em seu art. 90, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas tais medidas.

O Projeto em epígrafe, ao propor a dedutibilidade de despesas do contribuinte com pedágios, na apuração da base de cálculo do IRPF, implica em renúncia de arrecadação potencialmente relevante desse imposto, que deve ser, portanto, necessariamente estimada, nos termos do citado art. 14 da LRF. Ainda que entrando em vigor apenas no ano calendário seguinte ao de sua publicação, tal estimativa se faz necessária para avaliação de seu impacto sobre as metas fiscais para esse e os dois exercícios financeiros seguintes, estabelecidas pela LDO em vigor.

Assim, estando ausente a estimativa de renúncia exigida por Lei, reputamos a proposição incompatível e inadequada financeira e orçamentariamente. Prejudicada, portanto, fica a apreciação do mérito do Projeto, nos termos do art. 10 da Norma Interna dessa Comissão que disciplina o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

Pelo exposto, voto pela **INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 2.909, DE 2004**, ficando, assim, prejudicada a apreciação de seu mérito.

Sala da Comissão, em 11 de novembro de 2004.

**Deputado Max Rosenmann**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.909/04, nos termos do parecer do relator, Deputado Max Rosenmann.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Bornier, Presidente; Carlos Willian, Vice-Presidente; Antonio Cambraia, Carlito Merss, Coriolano Sales, Delfim Netto, Eliseu Resende, Félix Mendonça, Fernando Coruja, João Leão, José Pimentel, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Marcelino Fraga, Max Rosenmann, Pauderney Avelino, Paulo Afonso, Vignatti, Virgílio Guimarães, Yeda Crusius, Alex Canziani, Eduardo Cunha, Feu Rosa e Wasny de Roure.

Sala da Comissão, em 1º de dezembro de 2004.

**Deputado NELSON BORNIER**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**