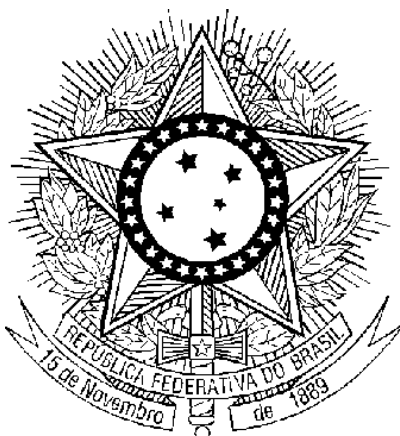




CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.062-B, DE 2008

(Da Sra. Angela Amin)

Altera a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, para dispor sobre a cobrança de tarifa de pedágio; tendo parecer: da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação deste, com emendas, e pela rejeição dos de nºs 3.664/08 e 4.375/08, apensados (relator: DEP. VANDERLEI MACRIS); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária deste e dos de nºs 3.664/08 e 4.375/08, apensados, e das emendas da Comissão de Viação e Transportes e, no mérito, pela aprovação deste e das emendas da Comissão de Viação e Transportes, com substitutivo, e pela rejeição dos de nºs 3.664/08 e 4.375/08, apensados (relator: DEP. ZONTA).

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.

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 3.664/08 e 4.375/08

III - Na Comissão de Viação e Transportes:

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (2)
- parecer da Comissão
- voto em separado

IV – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, que autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte art. 4º-A:

Art. 4º-A. Ficam isentos do pagamento de tarifa de pedágio os veículos cujos proprietários possuam residência permanente ou que exerçam atividades profissionais permanentes no Município em que se localizar a praça de pedágio.

§ 1º Para os efeitos do *caput*, os veículos deverão estar devidamente cadastrados e identificados pelo órgão executivo de trânsito com jurisdição no Município onde se localizar a praça de pedágio.

§ 2º O disposto no *caput* aplica-se, também, às rodovias federais repassadas à exploração pela iniciativa privada, inclusive aquelas licitadas diretamente pela União.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Nos últimos anos, a carência de recursos públicos para a realização de investimentos em infra-estrutura levou à adoção de uma política de concessão de rodovias à exploração por parte da iniciativa privada, mediante a cobrança de pedágio. Tal movimento, que inclui tanto os trechos rodoviários licitados diretamente pelo órgão competente da União, como aqueles delegados por convênio a Estados e Municípios e, então, repassados à exploração comercial, viabilizou a implementação de melhorias importantes para a nossa malha rodoviária, mas trouxe também inconvenientes que, só com o tempo estão sendo percebidos e corrigidos.

Um dos problemas mais comuns diz respeito ao ônus desproporcional que pesa sobre a população dos Municípios onde se instalam as praças de cobrança de pedágio. De fato, essa população é penalizada economicamente em seus deslocamentos diários, para trabalhar, estudar ou fazer compras, realizados muitas vezes no âmbito do território do próprio Município. Indústrias e produtores rurais, empresas que realizam entregas a domicílio ou profissionais que atendem a área rural se vêm às voltas com um aumento, difícil de suportar, de seu custo operacional.

Assim, a simples decisão de localizar uma praça de cobrança de pedágio num determinado Município pode comprometer seriamente a competitividade das atividades econômicas nele localizadas e, por conseguinte, a competitividade do próprio Município. No mundo globalizado em que vivemos, tal situação pode assumir contornos inimagináveis, em termos de estagnação da economia local, redução do número de empregos e evasão populacional.

Para tentar corrigir essa distorção, estamos oferecendo à apreciação da Casa a presente proposta, que visa isentar do pagamento de tarifa de pedágio os veículos cujos proprietários possuam residência permanente ou que exerçam atividades profissionais permanentes no Município em que se localizar a praça de pedágio. Para evitar desvios e mal-uso da norma, estamos prevendo que o benefício da isenção dependa de cadastramento e identificação dos veículos pelo órgão executivo de trânsito com jurisdição no Município onde se localizar a praça de pedágio.

Dessa forma, esperamos estar contribuindo sobremaneira para que a cobrança de pedágio, necessária aos investimentos demandados por nossas rodovias, seja realizada de forma justa e equânime.

Sala das Sessões, em 19 de março de 2008.

Deputada Angela Amin

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

LEI Nº 9.277, DE 10 DE MAIO DE 1996

Autoriza a União a delegar aos Municípios, Estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais.

.....

Art. 4º Para a consecução dos objetivos indicados nesta Lei, poderá o Município, o Estado ou o Distrito Federal explorar a via ou o porto diretamente ou através de concessão, nos termos das leis federais que regem as concessões e da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.

Art. 5º A União poderá destinar recursos financeiros à construção, conservação, melhoramento e operação das rodovias ou trechos de rodovias e obras rodoviárias federais ou aos portos, objeto de delegação, desde que tais obras e serviços não sejam de responsabilidade do concessionário.

.....
.....

PROJETO DE LEI N.º 3.664, DE 2008
(Do Sr. Dr. Nechar)

Institui a isenção de pagamento de tarifa de pedágio em rodovias federais para os veículos que especifica.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-3062/2008.

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei institui a isenção de pagamento de tarifa de pedágio em rodovias federais para os veículos que especifica.

Art. 2º Os veículos registrados em Município onde exista praça de cobrança de pedágio, ou em Município que lhe seja contíguo, ficam isentos do pagamento da tarifa na respectiva praça, desde que localizada em rodovia federal.

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

JUSTIFICAÇÃO

Muitos moradores de municípios onde se localizam as praças de cobrança de pedágio em rodovias federais dependem de serviços prestados em outras localidades. Negociações comerciais exigem, muitas vezes, a presença de clientes e vendedores para troca de informações, bem como para demonstração de equipamentos e produtos de consumo.

Há ainda professores que lecionam em escolas e faculdades de cidades próximas e que são obrigados a pagar, diariamente, ida e volta, o valor do pedágio estabelecido. Da mesma forma, serviços bancários e cartoriais exigem, na maioria das vezes, a presença do cidadão no estabelecimento. É comum também as pessoas deslocarem-se entre cidades próximas para atendimento hospitalar de emergência, ou mesmo para uma consulta a um médico especialista. É preciso lembrar, ainda, da enorme quantidade de veículos de carga que transitam entre cidades vizinhas, para abastecer os moradores com hortifrutigranjeiros e outros gêneros de primeira necessidade.

Pedágios são importantes para a obtenção de recursos necessários para a manutenção e conservação de rodovias. Representam um processo moderno e eficaz de administração de estradas e, por isso, é utilizado no Brasil e nos países mais desenvolvidos do mundo. Não se pode admitir, entretanto, que essa cobrança influencie negativamente na dinâmica da economia das nossas cidades, onerando demasiadamente o processo de produção e comercialização de bens e serviços entre municípios localizados próximos às praças de pedágio.

A isenção de pagamento de pedágio proposta neste projeto de lei, visa, portanto, livrar os moradores dos Municípios abrangidos dessa cobrança que consideramos injustificada, procurando, com isso, resgatar a tranquilidade social e estimular as transações comerciais, principalmente, entre cidades de pequeno e médio porte.

Pelos motivos expostos, esperamos contar com o apoio dos eminentes Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 3 de julho de 2008.

Deputado Dr. Nechar

PROJETO DE LEI N.º 4.375, DE 2008

(Do Sr. Dr. Nechar)

Isenta do pagamento da taxa de pedágio, em rodovias federais, todos os veículos pertencentes aos moradores do município onde estejam as praças de pedágio, cujos veículos estejam ali emplacados.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-3062/2008.

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II.

O CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Ficam isentos do pagamento da taxa de pedágio, em rodovias federais, todos os veículos pertencentes aos moradores do Município onde estejam as praças de pedágio, cujos veículos estejam ali emplacados.

Art. 2º Os veículos pertencentes aos moradores dos municípios limítrofes ao município mencionado no artigo anterior pagarão 50% da tarifa vigente.

Art. 3º Os moradores que fizerem jus aos benefícios acima descritos deverão cadastrar-se previamente a cada ano junto à concessionária, com comprovante de residência.

Art. 4º Esta lei entra em vigor 180 dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Muitos moradores de municípios onde se localizam as praças de cobrança de pedágio em rodovias federais dependem de serviços prestados em outras localidades. Negociações comerciais exigem, muitas vezes, a presença de clientes e vendedores para troca de informações, bem como para demonstração de equipamentos e produtos de consumo.

Há ainda professores que lecionam em escolas e faculdades de cidades próximas e que são obrigados a pagar, diariamente, ida e volta, o valor do pedágio estabelecido. Da mesma forma, serviços bancários e cartoriais exigem, na maioria das vezes, a presença do cidadão no estabelecimento. É comum também as pessoas deslocarem-se entre cidades próximas para atendimento hospitalar de emergência, ou mesmo para uma consulta a um médico especialista. É preciso lembrar, ainda, da enorme quantidade de veículos de carga que transitam entre cidades vizinhas, para abastecer os moradores com hortifrutigranjeiros e outros gêneros de primeira necessidade.

Pedágios são importantes para a obtenção de recursos necessários para a manutenção e conservação de rodovias. Representam um processo moderno e eficaz de administração de estradas e, por isso, é utilizado no Brasil e nos países mais desenvolvidos do mundo. Não se pode admitir, entretanto, que essa cobrança influencie negativamente na dinâmica da economia das nossas cidades, onerando demasiadamente o processo de produção e comercialização de bens e serviços entre municípios localizados próximos às praças de pedágio.

A isenção de pagamento de pedágio proposta neste projeto de lei, visa, portanto, livrar os moradores dos Municípios abrangidos dessa cobrança que consideramos injustificada, procurando, com isso, resgatar a tranquilidade social e estimular as transações comerciais, principalmente, entre cidades de pequeno e médio porte.

Pelos motivos expostos, esperamos contar com o apoio dos eminentes Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 25 de novembro de 2008.

Deputado Dr. Nechar

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 3.062, de 2008, apresentado pela Deputada Ângela Amin, acrescenta dispositivo à Lei n.º 9.277, de 1996, que autoriza a União a delegar a municípios e estados da Federação a administração e exploração de rodovias e portos federais. A proposta consiste na concessão de isenção de pagamento de pedágio para o veículo cujo proprietário resida ou trabalhe, permanentemente, no município onde se localiza a praça de cobrança. Exige-se que, para gozar da gratuidade, o proprietário cadastre seu veículo junto ao órgão de trânsito com jurisdição no município, para efeito de identificação.

Segundo a autora, a política de concessão de rodovias, no âmbito dos estados e da União, trouxe importantes melhorias para o setor, mas também produziu alguns inconvenientes que somente agora estão sendo percebidos. Destaca, nesse aspecto, o ônus a que têm sido submetidos os moradores de municípios onde se localiza praça de cobrança de pedágio. Argumenta que as atividades do dia-a-dia da população – ir à escola ou ao trabalho, por exemplo – assim como as atividades produtivas acabam sendo prejudicadas pelo aumento do custo de transporte, resultado direto da implantação da praça de cobrança de pedágio justamente no trecho de rodovia federal que atravessa o território municipal. Acredita, finalmente, que a concessão de gratuidade para esses usuários da rodovia não constitui privilégio mas, antes, medida que restabelece a justiça na repartição dos encargos pela manutenção viária.

Ao Projeto de Lei n.º 3.062, de 2008, foram apensadas duas iniciativas, ambas do Deputado Dr. Nechar: Projeto de Lei n.º 3.664, de 2008, e Projeto de Lei n.º 4.375, de 2008. As duas propostas isentam do pagamento de pedágio os veículos registrados em município no qual tenha sido instalada praça de cobrança. A primeira delas estende a isenção a veículos registrados em municípios vizinhos daquele em que está instalada a praça de cobrança; a segunda, por sua vez, apenas concede redução de 50% na tarifa de pedágio para os veículos mencionados. As duas proposições fazem referência a rodovias federais.

Não foram apresentadas emendas à iniciativa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Uma crítica comum ao estabelecimento de cobrança de pedágio nas rodovias federais foi o embaraço criado ao deslocamento de curta distância, de característica urbana, dentro de um mesmo município ou entre dois municípios contíguos. De fato, algumas localidades foram mais afetadas do que outras, em virtude da instituição de praça de pedágio em seu território.

A solução para o problema tem sido buscada pela via legislativa – gratuidade para os veículos do município onde se localiza a praça de pedágio – ou, o que tem se mostrado factível em alguns casos, pela construção de vias paralelas, capaz de absorver o tráfego de natureza local. Acessoriamente, ao menos de parte do governo federal, parece ter havido nas experiências recentes de concessão rodoviária o propósito de se evitar o mais possível que trechos rodoviários urbanos acolhessem praças de cobrança de pedágio.

Todavia, se de um lado a administração federal parece admitir que praças de cobrança de pedágio podem, sim, interferir negativamente na rotina das áreas urbanas nas quais forem instaladas, de outro ainda não se mostrou

propensa a instituir mecanismos regulatórios que dêem conta do problema enfrentado por milhares de municípios ao longo de rodovias federais exploradas sob concessão.

Isso, de certa forma, obriga o Parlamento a tomar a frente da discussão, assim como o legitima a procurar entre as propostas legislativas em curso aquela que melhor responda ao desafio de evitar ou amenizar o prejuízo dos que precisam conviver com praça de pedágio no território de seu município.

Nesse sentido, creio que o Projeto de Lei n.º 3.062, de 2008, é bastante oportuno. Primeiro, por conceder a isenção de pagamento de pedágio não apenas para os que residam no município em que foi instalada a praça de pedágio – o que era objetivo de alguns projetos que já tramitaram nesta comissão –, mas também àqueles que ali exerçam atividades profissionais permanentes, embora com domicílio em outra localidade. Segundo – e no mesmo caminho de tratar a questão de forma abrangente –, porque estende a referida isenção às rodovias federais que, delegadas aos estados, sejam exploradas mediante cobrança de pedágio.

É bom notar, em face do pequeno número de praças de pedágio em cada concessão e, por conseguinte, do pequeno número de municípios beneficiados com a isenção proposta, que pouca diferença fará, no somatório das receitas da concessão, a retirada das contribuições de usuários de algumas poucas localidades. De qualquer modo, vale aqui frisar que a concessionária, ante as gratuidades concedidas por via legal, faz jus à restituição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo portanto imprópria a crítica ao projeto que tome por base eventual prejuízo imputado ao particular. Não obstante, em que pese amplo reconhecimento desse princípio, proponho que a iniciativa preveja sua aplicação, de sorte que não restem dúvidas acerca da necessidade de se renegociar os contratos de concessão para acomodar os novos fatos legais.

Outra alteração que sugiro, no projeto, é a substituição dos órgãos executivos de trânsito municipais pelas concessionárias e pelos poderes concedentes, quanto à responsabilidade pelo credenciamento de veículos para usufruto da isenção de pagamento de pedágio. Parece-me que o duplo controle exercido pelas entidades citadas seria muito mais adequado do que aquele sugerido no projeto.

No que diz respeito aos Projetos de Lei n.º 3.664, de 2008, e n.º 4.375, de 2008, entendo que ampliam demasiadamente a isenção de pagamento de pedágio, dado que também beneficiam todos os veículos de municípios contíguos àquele em que foi instalada praça de cobrança.

Em razão dessas considerações, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 3.062, de 2008, com as emendas propostas, e pela rejeição dos Projetos de Lei n.º 3.664, de 2008, e n.º 4.375, de 2008.

Sala da Comissão, em 23 de junho de 2009.

Deputado VANDERLEI MACRIS
Relator

EMENDA N.º 1

Dê-se ao § 1º do art 4º-A acrescentado pelo projeto à Lei n.º 9.277, de 1996, a seguinte redação:

“§ 1º Para se beneficiar da isenção instituída neste artigo, os veículos deverão ser credenciados em conjunto pelo concessionário e pelo poder concedente.”

Sala da Comissão, em 23 de junho de 2009.

Deputado VANDERLEI MACRIS
Relator

EMENDA N.º 2

Incluam-se no art. 4º-A acrescentado pelo projeto à Lei n.º 9.277, de 1996, os seguintes parágrafos, passando o atual § 2º a constituir o § 6º.

“§ 2º. Os procedimentos aplicáveis ao credenciamento a que se refere o parágrafo § 1º deste artigo serão fixados em regulamento.”

“§ 3º. A isenção fixada no caput deste artigo dá ensejo a que o concessionário reclame ao poder concedente, se assim julgar necessário, a revisão da tarifa de pedágio, com o intuito de manter o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato de concessão.”

“§ 4º. Em havendo reclamação do concessionário, nos termos previstos no § 3º deste artigo, a isenção somente terá lugar após deliberação do poder concedente quanto à manutenção ou revisão das tarifas existentes.”

“5º. Na hipótese de o poder concedente decidir pela improcedência da reclamação feita pelo concessionário, este poderá recorrer a processo amigável de solução de divergência contratual, nos termos previstos no contrato de concessão, sem que, todavia, no decorrer do período de resolução do conflito, fique prejudicada a concessão do benefício instituído por este artigo.”

Sala da Comissão, em 23 de junho de 2009.

Deputado VANDERLEI MACRIS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 3.062/2008, com duas emendas, e rejeitou os Projetos de Lei nºs 3.664/2008 e 4.375/2008, apensados, nos termos do parecer do relator, Deputado Vanderlei Macris, contra o voto do Deputado Sérgio Brito. O Deputado Nelson Trad apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Hugo Leal - Vice-Presidente, Affonso Camargo, Beto Albuquerque, Camilo Cola, Carlos Alberto Leréia, Carlos Zarattini, Cláudio Diaz, Davi Alves Silva Júnior, Décio Lima, Edio Lopes, Geraldo Simões, Giovanni Queiroz, Lázaro Botelho, Leonardo Quintão, Marcelo Almeida, Marinha Raupp, Pedro Fernandes, Roberto Britto, Silas Brasileiro, Vanderlei Macris, Arnaldo Jardim, Arolde de Oliveira, Geraldo Thadeu, Gonzaga Patriota, José Chaves, Marcos Lima, Nelson Bornier e Pedro Chaves.

Sala da Comissão, em 19 de agosto de 2009

Deputado HUGO LEAL
Vice-Presidente, no exercício da presidência

VOTO EM SEPARADO

O fundamento econômico tomado como suporte constitucional para a cobrança de pedágio reside na “utilização de vias conservadas pelo poder público”, como se encontra no inciso V do art. 150 da Lei Maior. Daí se infere, por questão também isonômica, que todos os que se utilizam das vias pedagiadas devam responder pela cobrança, cujo valor, segundo o preceito citado, se destina a conservá-las em condições de uso para todos.

Ora, se é muito mais intenso o trânsito local pela rodovia de veículos licenciados no município, ou cujos condutores tenham interesses profissionais continuados no município no qual se situa a praça de cobrança de pedágio, significa dizer também que estes usuários determinam muito maior uso do bem público e muito maior necessidade de manutenção e conservação do respectivo trecho rodoviário, do que aqueles cuja passagem por ali é residual.

Afigura-se, portanto, contraditório que os que mais se utilizam e mais ônus impõem ao uso da rodovia sejam dispensados do pedágio, ao passo que os usuários episódicos ou infrequentes devam pagar mais e, substitutivamente, em lugar daqueles – desde que, como aliás emendado pelo nobre Relator, há que preservar-se o equilíbrio econômico financeiro da concessão.

Em que pesem outros especialistas entendê-lo como taxa, “o pedágio é tributo, pois tratado entre as normas constitucionais que tratam dos tributos; ademais, é disciplinado num dispositivo que impede qualquer tributação limitativa do tráfego de pessoas ou bens nas vias intermunicipais e interestaduais, salvo a sua criação”, segundo as notas do Professor Carlos Fernando Fecchio dos Santos, em seu artigo “Natureza Jurídica do Pedágio”, in *Jusnavigandi*, edição 2151, 05/2009. V. também “Pedágio: a sexta e mais nova espécie tributária”, *Gildo Dalto Júnior*, edição 804, 15/9/2005.

Em sendo espécie tributária, também repele a possibilidade de algum ente federativo “instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente”, a teor da regra inscrita no inciso III do art. 150, CF 88 – e a equivalência, no caso, diz respeito ao uso do mesmo bem público.

A tal respeito, forçoso reconhecer que, se o uso, ou a disponibilidade de uso, é franqueada a todos os usuários, sem distinção decorrente da sua situação social, profissional ou da localidade em que residem ou trabalham, qualquer isenção não prevista no contrato terá que fazer parte de um processo de realinhamento tanto econômico quanto financeiro da operação da rodovia.

E, se fora possível semelhante tratamento desigual, como o objetivado no Projeto, certamente os que pagam serão forçosamente onerados para custear o desgaste das rodovias por todos os usuários, inclusive e em maior monta por aqueles que a proposição pretende isentar.

Não bastasse, afigura-se inquestionável a assertiva de que a cobrança do pedágio é tanto mais justa quando todos os usuários pagarem proporcionalmente ao desgaste causado à rodovia, do que excluir justamente aqueles que em maior monta respondem pela necessidade de manutenção preventiva ou corretiva.

Poder-se-ia até imaginar, fosse a hipótese técnica e juridicamente viável, que o ideal estaria na cobrança por quilômetro percorrido, de tal sorte que o munícipe, apenas pelo uso local, pagasse menos do que o forâneo que utiliza percurso maior.

Inegável, porém, que, quanto mais usuários contribuírem, menor será a tarifação do pedágio na praça de cobrança, cujo valor há de ser estabelecido à vista de planilhas de custos das concessionárias.

Não procede, ademais, o argumento de que a cobrança de pedágio a veículos licenciados no município onde se acha instalada a praça de cobrança compromete a competitividade e sustentabilidade das atividades econômicas ali sediadas, porquanto os sucessivos pedágios incidentes na mesma rodovia, que oneram a circulação de produtos ou mercadorias oriundas de localidades mais distantes, é que atuam em desfavor destes, encarecendo-os para o consumidor e, pois, fomentando a produção e o consumo local.

A sua vez, o alegado prejuízo causado aos munícipes, profissionais que necessitam de deslocar-se constantemente pelo trecho urbano pedagiado de rodovias, não pode ser resolvido pela forma pretendida com o Projeto, seja pela redução do valor do pedágio, seja pela exclusão deste, se a providência resta limitada àqueles usuários, pelas razões já mencionadas.

Na realidade, o que se faz necessário e, na generalidade dos casos, o Poder Público opta pela omissão ou acomodação, é excluir-se a cobrança de pedágio dos trechos urbanos de rodovias, quando se mostrar inviável a construção de vias paralelas alternativas, para absorver o tráfego de natureza local, o que parece constituir já uma orientação buscada pelo Governo Federal, consoante bem lembrado pelo nobre Relator, enquanto remanescem as situações pré-existentes.

Por todas essas razões, entendo que ou se exclui, ou se reduz a cobrança de pedágio para todos os que utilizam trechos urbanos de rodovias, já que outra solução esbarra em óbices legais e contratuais, motivo pelo qual, em respeitosa divergência com o parecer do nobre Relator, meu voto é contrário ao Projeto, nos termos em que foi proposto.

Sala de Reuniões, em 18 de agosto de 2009.

Deputado **NELSON TRAD**

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.062, de 2008, visa alterar a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, com o objetivo de isentar do pagamento de tarifa de pedágio os veículos cujos proprietários possuam residência permanente ou exerçam atividades profissionais permanentes no Município em que se localizar a praça de pedágio. O Projeto de Lei nº 3.664, de 2008, e o Projeto de Lei nº 4.375, de 2008, apensos, estendem o benefício aos Municípios que lhes são contíguos, este último projeto estabelecendo que tais moradores deverão pagar apenas 50% da tarifa vigente.

Segundo os autores, nos últimos anos, a carência de recursos públicos para a realização de investimentos em infra-estrutura levou à adoção de uma política de concessão de rodovias de exploração por parte da iniciativa privada, mediante a cobrança de pedágio. Os autores argumentam que tal política trouxe consigo alguns problemas, tais como o ônus desproporcional que pesa sobre a população dos municípios, comprometendo seriamente a competitividade das atividades econômicas neles localizadas. Os três projetos objetivam corrigir tal distorção.

Em 23 de junho de 2009, o Projeto de Lei nº 3.062, de 2008, foi apresentado com as Emendas de Relator nº 1 e nº 2 propostas, e os Projetos de Lei nºs 3.664, de 2008, e 4.375, de 2008, foram rejeitados pela Comissão de Viação e Transportes.

A Emenda de Relator nº 1 ofereceu outra redação ao texto proposto pelo Projeto de Lei para o § 1º do Art. 4º-A acrescentado à Lei nº 9.277, de 1996, estabelecendo que “para se beneficiar da isenção instituída neste artigo, os veículos deverão ser credenciados em conjunto pelo concessionário e pelo poder concedente.”

A Emenda de Relator nº 2 solicita que se incluam no art. 4º-A acrescentado pelo projeto à Lei nº 9.277, de 1996, os seguintes parágrafos, passando o atual § 2º a constituir o § 6º:

“§ 2º Os procedimentos aplicáveis ao credenciamento a que se refere o parágrafo § 1º deste artigo serão fixados em regulamento.”

“§ 3º A isenção fixada no caput deste artigo dá ensejo a que o concessionário reclame ao poder concedente, se assim julgar necessário, a revisão da tarifa de pedágio, com o intuito de manter o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato de concessão.”

“§ 4º Em havendo reclamação do concessionário, nos termos previstos no § 3º deste artigo, a isenção somente terá lugar após deliberação do poder concedente quanto à manutenção ou revisão das tarifas existentes.”

“§ 5º Na hipótese de o poder concedente decidir pela improcedência da reclamação feita pelo concessionário, este poderá recorrer a processo amigável de solução de divergência contratual, nos termos previstos no contrato de concessão, sem que, todavia, no decorrer do período de resolução do conflito, fique prejudicada a concessão do benefício instituído por este artigo.”

Em 19 de agosto de 2009, a Comissão de Viação e Transportes aprovou, em reunião ordinária, o Projeto de Lei nº 3.062, de 2008, com duas Emendas, e rejeitou os Projetos de Lei nºs 3.664 e 4.375 de 2008, tendo sido apresentado voto em separado do Deputado Nelson Trad.

Em 20 de agosto de 2009, foi enviado a esta Comissão de Finanças e Tributação para análise de mérito e da adequação orçamentária e financeira.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

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 e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, “h”, e 53, II) e da 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 de 2010 (Lei nº 12017, de 12 de agosto de 2009), em seu art. 91, condiciona a aprovação de lei ou medida provisória 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.

A LRF, por sua vez, 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, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.

O § 1º desse mesmo artigo estabelece que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2010, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, devem vigor por, no máximo, 5 (cinco) anos.

Quanto à natureza jurídica do pedágio, segundo o Professor Doutor em direito tributário pela UFSC, Carlos Araújo Leonetti, constata-se que, a partir da Constituição de 1988, a idéia segundo a qual aquele sempre revestirá natureza tributária vem sendo defendida por boa parte da doutrina e da jurisprudência brasileiras. O fundamento de tal entendimento consiste no fato de o constituinte de 1988 ter mencionado a exceção (única e exclusivamente) no art. 150, inciso V, que integra o Capítulo I, Título VI, dedicado ao sistema tributário nacional:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

V – estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias **conservadas pelo Poder Público;**”

O fato de o pedágio estar referido como uma exceção a uma regra geral que cuida de tributos corroboraria a inteligência de que o pedágio integra a categoria tributo. Parte da doutrina mais recente, no entanto, vem entendendo haver hipóteses em que há poder de opção pelo legislador entre o regime jurídico de custeio dos serviços públicos, entre taxa ou tarifa. Entendimento compartilhado pelo autor supramencionado, a natureza jurídica do pedágio, à luz da Carta de 1988, tanto pode ser de tributo (neste caso, sempre uma taxa) como pode se revestir da forma de tarifa. Se a via pública objeto da cobrança de pedágio for administrada diretamente pelo Poder Público, a exceção revestirá a natureza de taxa. Se a via for explorada por entidade particular, mediante **concessão**, autorização ou permissão, a escolha compete ao legislador, ao disciplinar a cobrança de pedágio.

No Brasil, atualmente há cobrança de pedágio, em rodovias estaduais, nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, além de alguns trechos de vias federais. Como regra, o pedágio é cobrado por empresa privada concessionária da exploração da via.

A Lei Federal nº 10.233, de 2001, que criou a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e regula a concessão de “exploração de infra-estrutura de transporte público” federal (art.13, I), em diversos dispositivos, deixa claro que tal exploração, pela concessionária, será remunerada mediante a cobrança de **tarifas**. Por exemplo, o art. 35, incisos VII e VIII, dispõe o seguinte:

“Art. 35. O contrato de concessão deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora e terá como cláusulas essenciais as relativas a:

I – definições do objeto da concessão;

II – prazo de vigência da concessão e condições para sua prorrogação;

.....

VII – **tarifas**;

VIII – critérios para reajuste e revisão das **tarifas**;

A Lei Federal nº 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, também faz remissão, em seu Capítulo IV, à política tarifária, e dispõe em seu art. 9º, §§ 2º e 3º:

“§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das **tarifas**, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da **tarifa**, para mais ou para menos, conforme o caso.”

O Projeto de Lei nº 3.062, de 2008, seus apensos, Projetos de Lei nº 3.664, de 2008, e nº 4.375, de 2008, e as Emendas de Relator nº 1 e 2 concedem isenção da tarifa de pedágio aos proprietários de veículos que possuam residência permanente ou que exerçam atividades profissionais permanentes no Município em que se localizar a praça de pedágio, ou em Município que lhe seja contíguo, não se sujeitando, portanto às restrições aplicadas aos incentivos ou benefícios de natureza tributária pelo art. 14 da LRF. Observando-se que as proposições não colidem com as disposições do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, elas apresentam-se compatíveis e adequadas financeira e orçamentariamente.

Apesar disso, reconhecemos que a matéria pode causar impacto indireto nos orçamentos estaduais e municipais uma vez que se trata de rodovias federais sob a administração destes entes da Federação, na medida em que a concessão da isenção venha a causar desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos de concessão. Nesse sentido é que são as Emendas apresentadas pela Comissão de Viação e Transportes.

Entendemos, que há um problema na redação do § 2º do art. 4º-A que a proposição pretende introduzir na Lei nº 9.277, de 1996, na medida em

que esta Lei trata apenas de rodovias federais delegadas a Estados e Municípios. Assim, para que não parem equívocos na interpretação do dispositivo, e para consolidar as alterações propostas pela Comissão de Viação e Transportes, estamos apresentando o Substitutivo em anexo.

No mais, filiamo-nos ao entendimento exposto por aquela Comissão quanto ao mérito das demais proposições.

Diante do exposto, voto pela **compatibilidade** quanto ao Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em vigor, e pela **adequação orçamentária e financeira** relativa à Lei Orçamentária para o exercício de 2009 dos Projetos de Lei nº 3.062, de 2008, nº 3.664, de 2008, e nº 4.375, de 2008, apensos, e das Emendas de Relator nº 1 e nº 2 aprovadas pela Comissão de Viação e Transportes, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.062, de 2008, e das Emendas de Relator nº 1 e nº 2 aprovadas pela Comissão de Viação e Transportes na forma do Substitutivo em anexo e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 3.664, de 2008, e nº 4.375, de 2008, apensos.

Sala da Comissão, em 6 de maio de 2010.

Deputado ZONTA
Relator

**Substitutivo ao
PROJETO DE LEI Nº 3.062, DE 2008
(Da Sra. ANGELA AMIN)**

Altera a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, para dispor sobre a cobrança de pedágio.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, que autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte art. 4º-A:

“Art. 4º-A. Ficam isentos do pagamento de tarifa de pedágio os veículos cujos proprietários possuam residência permanente ou que exerçam atividades profissionais permanentes no Município em que se localizar a praça de pedágio.

§ 1º Para se beneficiar da isenção instituída neste artigo, os veículos deverão ser credenciados em conjunto pelo concessionário e pelo poder concedente.

§ 2º Os procedimentos aplicáveis ao credenciamento a que se refere o parágrafo § 1º deste artigo serão fixados em regulamento.

§ 3º A isenção fixada no caput deste artigo dá ensejo a que o concessionário reclame ao poder concedente, se assim julgar necessário, a revisão da tarifa de pedágio, com o intuito de manter o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato de concessão.

§ 4º Em havendo reclamação do concessionário, nos termos previstos no § 3º deste artigo, a isenção somente terá lugar após deliberação do poder concedente quanto à manutenção ou revisão das tarifas existentes.

5º Na hipótese de o poder concedente decidir pela improcedência da reclamação feita pelo concessionário, este poderá recorrer a processo amigável de solução de divergência contratual, nos termos previstos no contrato de concessão, sem que, todavia, no decorrer do período de resolução do conflito, fique prejudicada a concessão do benefício instituído por este artigo.

§ 6º O disposto no *caput* aplica-se, também, às rodovias federais delegadas pela União ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios que, mediante concessão, sejam exploradas iniciativa privada.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 6 de maio de 2010.

Deputado ZONTA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.062-A/08, dos PL's nºs 3.664/08 e 4.375/08, apensados, e das emendas da Comissão de Viação e Transportes e, no mérito, pela aprovação do PL nº 3.062-A/08 e das emendas da CVT, com Substitutivo, e pela rejeição dos PL's nºs 3.664/08 e 4.375/08, apensados, nos termos do parecer do relator, Deputado Zonta.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pepe Vargas, Presidente; Márcio Reinaldo Moreira e Guilherme Campos, Vice-Presidentes; Carlos Melles, Charles Lucena, Ciro Pedrosa, Félix Mendonça, Gladson Cameli, João Dado, José Guimarães, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Manoel Junior, Osmar Júnior, Pedro Novais, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Takayama, Vignatti, Virgílio Guimarães, Andre Vargas, Bilac Pinto, Celso Maldaner, Cleber Verde, Ilderlei Cordeiro, João Bittar, Leonardo Quintão, Regis de Oliveira, Rubens Otoni e Zonta.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2010.

Deputado PEPE VARGAS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
