

PROJETO DE LEI Nº , DE 2011
(Do Sr. ALBERTO MOURÃO)

Dispõe sobre a prorrogação do prazo
de concessões de rodovias federais e sobre
as tarifas de pedágio.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, que “Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências”, e a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que “Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências”, para autorizar a prorrogação de contrato de concessão de rodovia federal, mediante as condições que impõe, e estabelecer critério para a fixação de tarifas de pedágio, válido para novos contratos de concessão de rodovia federal.

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 9.074, de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

“Art. 1º.....

.....

§ 4º É permitida a prorrogação do prazo de concessão de rodovia federal por período igual ou menor ao originalmente contratado, uma única vez, e desde que:

I – o tempo total de concessão não ultrapasse cinquenta anos;

II – a tarifa de pedágio cobrada de veículo de carga, independentemente de seu número de eixos, passe ou continue a representar, no máximo, o dobro da tarifa básica prevista em contrato, observados os reajustes e as revisões que lhe forem aplicados;

III – sejam atendidas outras condições porventura previstas em contrato, salvo se estiverem em desacordo com o disposto neste parágrafo.”

Art. 3º O art. 35 da Lei nº 10.233, de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

“Art. 35.....

.....

§ 5º Em contrato de concessão de rodovia federal, as tarifas a que se refere o inciso VII serão fixadas de modo a que o valor da tarifa de pedágio cobrada de veículo de carga, independentemente de seu número de eixos, represente, no máximo, o dobro da tarifa básica de pedágio.”

Art. 4º O disposto no § 5º do art. 35 da Lei nº 10.233, de 2001, aplicar-se-á somente a contrato de concessão de rodovia federal que venha a ser celebrado após a data de publicação desta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A finalidade deste projeto é estabelecer em lei parâmetro capaz de limitar a diferenciação de preços entre veículos de passeio e veículos de carga hoje praticada nas concessões rodoviárias federais. Para tanto, duas modificações legais são sugeridas: primeiro, na Lei 9.074, de 1995, reafirma-se a possibilidade de a Administração lançar mão da prorrogação contratual das concessões de rodovias, mas desde que a metodologia de cobrança de pedágio seja reformulada, de sorte a reduzir a diferença entre o valor cobrado a título de tarifa básica e o valor cobrado dos caminhões; segundo, estatui-se, na Lei nº 10.233, de 2001, que o valor da tarifa de pedágio aplicada a veículos de carga deve corresponder a, no máximo, duas vezes o valor da tarifa básica de pedágio. Esta alteração, no entanto, dirige-se somente a novas concessões, não tendo implicação para os contratos em vigor – em respeito ao princípio da segurança jurídica.

As duas alterações aqui propostas, entendo, corrigem uma distorção na sistemática de cobrança de pedágios, há muito denunciada, por sinal. De fato, já em 2002 era apresentado nesta Casa o Projeto de Lei nº 7.062, cujo objetivo era limitar a diferenciação de tarifas de pedágio. Tomo a liberdade de transcrever, mais abaixo, boa parte da justificação dessa iniciativa, porquanto os argumentos ali arrolados continuam perfeitamente válidos. Julgo, no entanto, que o texto do citado projeto não está consoante a melhor técnica legislativa, nem abarca a possibilidade de se vincular a prorrogação de contratos à adoção de uma gradação menos ampla das tarifas de pedágio. Daí oferecer à Casa, agora, esta proposição, com a qual espero fazer a matéria retornar à agenda dos nobres parlamentares. Passo, então, a reproduzir o texto há pouco mencionado.

“Atualmente, na imensa maioria dos pedágios em funcionamento, pratica-se a cobrança de tarifa conforme o número de eixos do veículo, pressupondo-se, naturalmente, que a dimensão do dano físico causado ao pavimento rodoviário seja diretamente proporcional ao número de eixos. Com base nesse postulado, o Governo Federal e os Estados de São Paulo e do Paraná, por exemplo, estabeleceram uma gradação aritmética para avaliar o valor da tarifa devida pelas diferentes classes de veículos, conforme seu número de eixos. Dessa forma, a tarifa

de um automóvel é o valor da tarifa básica multiplicado pelo fator 1; a tarifa de um caminhão leve, com dois eixos, é o valor da tarifa básica multiplicado pelo fator 2; a tarifa de um caminhão com três eixos é o valor da tarifa básica multiplicado pelo fator 3, e assim sucessivamente, até que se atinja o fator 6, correspondente a veículos com seis eixos.

Em função do que pretende este projeto, seria conveniente examinar-se melhor como se chegou a esses resultados.

De acordo com o DNER, os multiplicadores aplicados sobre a tarifa básica são obtidos calculando-se as implicações, em termos de custo, que cada tipo de veículo traz à rodovia. Trinta por cento do custo de construção e manutenção de uma rodovia estaria vinculado a elementos que independem do tipo de rodante que a utiliza. É o caso da sinalização. Trinta por cento estaria relacionado com o espaço que o veículo ocupa na via. Quanto mais largos e compridos os automotores, maior terá que ser a plataforma rodoviária, por exemplo. Finalmente, conforme o DNER, quarenta por cento do custo de construção e manutenção relacionar-se-ia com as solicitações geradas no pavimento por eixo de cada veículo. Quanto maior a capacidade de carga por eixo, maior o potencial de dano à estrada.

Assim, para chegar aos multiplicadores, o órgão rodoviário federal promove o somatório de três índices: o primeiro é o resultado da multiplicação de um fator de ponderação equivalente a um, idêntico para todos os veículos, por três décimos (custos que independem do tipo ou peso do veículo); o segundo é o resultado da multiplicação de fatores de ponderação que vão de um (automóvel) a quatro (caminhão com quatro ou mais eixos) por três décimos (custos que dependem do espaço que o veículo ocupa na via); o terceiro é o resultado da multiplicação de fatores de ponderação que vão de zero (automóvel) a seis (caminhão com seis eixos) por quatro décimos (custos que dependem do peso transmitido por eixo à via).

Aparentemente razoável, tal formulação encerra impropriedades que tornam extremamente injusta a carga tarifária imposta aos veículos com maior capacidade de transporte. Vamos aos fatos.

Na formulação dos programas de concessão rodoviária, tem-se que as receitas provenientes da cobrança de pedágio

devem suportar todos os custos envolvidos no empreendimento, inclusive a remuneração do concessionário. Os custos relacionados à concessão, evidentemente, não se restringem aos investimentos, como faz supor o cálculo desenvolvido pelo órgão rodoviário federal. Em verdade, distribuem-se por itens diversos, como operação (administração, seguro, auxílio ao usuário, pesagem, conserva), outorga (fiscalização, oferta ao poder público), tributos (PIS, COFINS, IR, CS, CPMF) e a já citada remuneração. Nenhuma dessas despesas é influenciada particularmente pela espécie ou categoria de veículo que utiliza a rodovia. Tal variável deve ser considerada apenas quando cogitar-se das estimativas relacionadas a investimentos (trabalhos iniciais, recuperação estrutural, manutenção, ampliação de capacidade, projetos, edificações e equipamentos).

Ora, a parcela concernente aos investimentos, segundo o próprio DNER, oscila em torno de 35% do total das despesas, excepcionalmente atingindo 40%. Para os restantes 65%, contribuem uniformemente todos os tipos de veículos, não importando se automóvel ou caminhão com dois, três ou mais eixos.

Portanto, para se atribuir um peso à tarifa paga por cada categoria de veículo, há que se ponderar as despesas influenciadas pelas diferentes configurações (dimensão e peso bruto, variáveis que podem ser exprimidas pelo número de eixos) e as que não o são.

Seguindo a rotina de cálculo elaborada pelo DNER, teríamos que promover o somatório de quatro índices: o primeiro, resultado da multiplicação de um fator de ponderação equivalente a um, idêntico para todos os veículos, por seis vírgula cinco décimos (custos diversos, exceto investimentos, que independem do tipo ou peso do veículo); o segundo, resultado da multiplicação de um fator de ponderação equivalente a um, idêntico para todos os veículos, por um décimo (custos relacionados a investimentos que independem do tipo ou peso do veículo); o terceiro, resultado da multiplicação de fatores de ponderação que vão de um (automóvel) a cinco (caminhão com seis eixos) por um décimo (custos que dependem do espaço que o veículo ocupa na via); quarto, resultado da multiplicação de fatores de ponderação que vão de zero (automóvel) a seis (caminhão com seis

eixos) por um vírgula quatro décimos (custos que dependem do esforço transmitido à via).

Concluído o somatório dos índices para cada categoria de veículo (conforme o número de eixos), chega-se à conclusão que o maior resultado encontrado (caminhão com seis eixos) não supera o resultado obtido para o automóvel (tarifa básica) em mais do que duas vezes e meia. Em outras palavras, o valor da tarifa paga pelo caminhão com seis eixos deveria ser restringido a duas vezes e meia o valor da tarifa paga pelo automóvel.

De relevância notar que o intervalo encontrado entre a tarifa básica e a maior tarifa prevista, nos moldes preconizados, aproxima-se bastante dos intervalos praticados em alguns países europeus. Na França, a tarifa cobrada dos caminhões com mais de dois eixos (última das cinco categorias previstas) corresponde a 2,4 vezes a tarifa cobrada dos automóveis. Na Espanha, nas autopistas de Navarra, a tarifa cobrada dos caminhões com mais de dois eixos (última das três categorias previstas) corresponde a 1,9 a tarifa cobrada dos automóveis. Em Portugal, a tarifa cobrada dos caminhões com mais de três eixos (última das quatro categorias previstas) corresponde a 2,52 vezes a tarifa cobrada dos automóveis.

Outra referência que pode corroborar os resultados encontrados segundo a nova forma de cálculo é o trabalho, acerca da cobrança de pedágio, desenvolvido pelo consultor Cloraldino Severo, ex-Ministro dos Transportes, para a Federação das Empresas de Transporte de Carga do Estado de São Paulo. Diz o autor, após estudar vários cenários em que se promovia a redução dos multiplicadores da tarifa básica, que a estrutura ideal de cobrança seria a seguinte: categoria 1 – multiplicador 1; categoria 2 – multiplicador 1,5; categoria 3 – multiplicador 1,75; categoria 4 – multiplicador 2,5; categoria 5 – multiplicador – 2,5; categoria 6 – multiplicador – 2,5. Como se observa, a relação entre a maior e a menor tarifa é, justamente, a que se pretende ver obedecida com a aprovação deste projeto.

A despeito de pequenas intervenções que se pudesse fazer na justificação acima em virtude de uma ou outra mudança institucional

ou operacional, naturais com a passagem do tempo, ela corresponde, de fato, ao entendimento que hoje tenho acerca do problema.

Peço, enfim, que a proposta seja examinada com atenção pela Casa e, se necessário, receba os aperfeiçoamentos devidos.

Sala das Sessões, em de de 2011.

Deputado ALBERTO MOURÃO