



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.127, DE 2011 **(Do Sr. Alberto Mourão)**

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

DESPACHO:

APENSE-SE AO PL-7547/2010.

APRECIÇÃO:

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

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

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 justificativa 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 24 de agosto de 2011.

Deputado ALBERTO MOURÃO

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

LEI Nº 9.074, DE 7 DE JULHO DE 1995

Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS**

Art. 1º Sujeitam-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes serviços e obras públicas de competência da União:

- I - (VETADO)
- II - (VETADO)
- III - (VETADO)

IV - vias federais, precedidas ou não da execução de obra pública;

V - exploração de obras ou serviços federais de barragens, contenções, eclusas, diques e irrigações, precedidas ou não da execução de obras públicas;

VI - estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto, precedidos ou não de obras públicas.

VII - os serviços postais. ([Inciso acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#))

§ 1º ([Revogado pela Lei nº 11.668, de 2/5/2008](#))

§ 2º O prazo das concessões e permissões de que trata o inciso VI deste artigo será de vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado por dez anos. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.684, de 30/5/2003](#))

§ 3º Ao término do prazo, as atuais concessões e permissões, mencionadas no § 2º, incluídas as anteriores à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, serão prorrogadas pelo prazo previsto no § 2º. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.684, de 30/5/2003](#))

Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei nº 8.987, de 1995.

.....

.....

LEI Nº 10.233, DE 5 DE JUNHO DE 2001

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

CAPÍTULO VI DAS AGÊNCIAS NACIONAIS DE REGULAÇÃO DOS TRANSPORTES TERRESTRE E AQUAVIÁRIO

.....

Seção IV Dos Procedimentos e do Controle das Outorgas

.....

Subseção II Das Concessões

.....

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;
- III - modo, forma e condições de exploração da infra-estrutura e da prestação dos serviços, inclusive quanto à segurança das populações e à preservação do meio ambiente;

IV - deveres relativos a exploração da infra-estrutura e prestação dos serviços, incluindo os programas de trabalho, o volume dos investimentos e os cronogramas de execução;

V - obrigações dos concessionários quanto às participações governamentais e ao valor devido pela outorga, se for o caso;

VI - garantias a serem prestadas pelo concessionário quanto ao cumprimento do contrato, inclusive quanto à realização dos investimentos ajustados;

VII - tarifas;

VIII - critérios para reajuste e revisão das tarifas;

IX - receitas complementares ou acessórias e receitas provenientes de projetos associados;

X - direitos, garantias e obrigações dos usuários, da Agência e do concessionário;

XI - critérios para reversibilidade de ativos;

XII - procedimentos e responsabilidades relativos à declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação ou instituição de servidão, de bens imóveis necessários à prestação do serviço ou execução de obra pública;

XIII - procedimentos para acompanhamento e fiscalização das atividades concedidas e para auditoria do contrato;

XIV - obrigatoriedade de o concessionário fornecer à Agência relatórios, dados e informações relativas às atividades desenvolvidas;

XV - procedimentos relacionados com a transferência da titularidade do contrato, conforme o disposto no art. 30;

XVI - regras sobre solução de controvérsias relacionadas com o contrato e sua execução, inclusive a conciliação e a arbitragem;

XVII - sanções de advertência, multa e suspensão da vigência do contrato e regras para sua aplicação, em função da natureza, da gravidade e da reincidência da infração;

XVIII - casos de rescisão, caducidade, cassação, anulação e extinção do contrato, de intervenção ou encampação, e casos de declaração de inidoneidade.

§ 1º Os critérios para revisão das tarifas a que se refere o inciso VIII do *caput* deverão considerar: a) os aspectos relativos a redução ou desconto de tarifas;

b) a transferência aos usuários de perdas ou ganhos econômicos decorrentes de fatores que afetem custos e receitas e que não dependam do desempenho e da responsabilidade do concessionário.

§ 2º A sanção de multa a que se refere o inciso XVII do *caput* poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com outras sanções e terá valores estabelecidos em regulamento aprovado pela Diretoria da Agência, obedecidos os limites previstos em legislação específica.

§ 3º A ocorrência de infração grave que implicar sanção prevista no inciso XVIII do *caput* será apurada em processo regular, instaurado na forma do regulamento, garantindo-se a prévia e ampla defesa ao interessado.

§ 4º O contrato será publicado por extrato, no Diário Oficial da União, como condição de sua eficácia..

Art. 36. (VETADO)

.....

.....

FIM DO DOCUMENTO