

---

## A LEI PARANAENSE DO PEDÁGIO SOB A HEGEMONIA DO PENSAMENTO NEOLIBERAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DE SUA APROVAÇÃO E APLICAÇÃO

Mario Colombo\*

**RESUMO:** Este ensaio apresenta a ambientação política que impulsionou a aprovação de um Projeto de Lei na Assembleia Legislativa do Paraná, pelo governo paranaense no ano de 1995, que resultou na concessão à iniciativa privada dos principais trechos de rodovias no Paraná. Aponta para os detalhes da tramitação, das votações, dos encaminhamentos e avalia a proposta, analisando a conjuntura em que foi votada, sob a hegemonia do pensamento neoliberal, e suas consequências para os usuários das rodovias paranaenses pedagiadas. Faz, ainda, uma avaliação política do tema pedágio e compara o caso do Paraná com os leilões de pedágios nas rodovias federais, num recorte histórico de 1995 até 2007. O principal método de pesquisa utilizado foi o analítico-comparativo, usando a observação direta e a análise documental como procedimentos técnicos.

**Palavras-chave:** Pedágio; Neoliberalismo; Lei Complementar; Concessão.

### 1 INTRODUÇÃO

O pedágio implantado nas rodovias do Paraná pelo governo estadual pode ser considerado um dos mais caros do mundo, e os serviços prestados pelas concessionárias sofrem constantes reclamações dos usuários, conforme verificado a partir da análise de fontes jornalísticas como, por exemplo, no jornal Paraná Online Tribuna (2007) que apresenta dados de uma pesquisa realizada com a intenção de medir a satisfação dos usuários das rodovias pedagiadas no Paraná, na qual constatou que: “71% dos usuários consideram o valor do pedágio incompatível com a qualidade das estradas e 15% acreditam que o valor pago é justo.”

Destaca ainda que, “78,3% querem que o governo negocie já um novo modelo de contrato no Paraná e 13% acham prudente que o Estado espere o fim da vigência do atual contrato: 2021”.

A Revista Congresso em Foco (2015) destaca que o “Pedágio no Brasil está entre os mais caros do mundo” e a FENASDETRAN (2015) declara que o “Paraná tem o pedágio mais caro do mundo”.

Percebe-se a partir destes dados que os valores cobrados pelos serviços prestados desagradam a maioria dos usuários, que esperam dos governantes uma atitude que promova a redução nas tarifas antes mesmo do término do contrato.

Poucos usuários têm conhecimento em que circunstâncias a lei dos pedágios foi aprovada no Paraná. Portanto, se faz necessária uma retomada história do processo de tramitação desta lei até sua aprovação e aplicação de fato. Portanto, o recorte temporal deste estudo é o período de 1995 a 2007, observando os aspectos econômicos envolvidos. A escolha deste recorte se deve ao fato que ser praticamente a metade da vigência do contrato que é de 25 anos.

Este modelo de pedagiamento foi um dos primeiros implantado no Brasil. Ao compará-lo com outros modelos de leilões posteriormente realizados, por exemplo, pelo governo federal, percebe-se o preço político pago pelo governo paranaense na época, em apressar a aprovação de uma Lei. As críticas tratam dos benefícios às empresas vencedoras de concessão, com contratos inflexíveis, consagrando prejuízos a economia estadual e, consequentemente ao cidadão.

Diante do exposto, fica evidente a necessidade de uma análise do contexto político em que esta lei foi aprovada no Paraná, bem como avaliar seus efeitos práticos, econômicos com as concessões mais tardias.

Portanto, este artigo traz à discussão a implantação da lei dos pedágios no Paraná dentro de um contexto político neoliberal.

---

\* IFPR

## 2. A LEI COMPLEMENTAR 76/1995 NO CONTEXTO NEOLIBERAL

No começo de dezembro de 1995 começou a tramitar na Assembleia Legislativa do Paraná o Projeto de Lei no. 20/1995 que tratava das concessões e permissões públicas, com o fim de complementar o que havia na Constituição Estadual. A proposta tratava de permissões e concessões de vários tipos de serviços e obras. As bancadas oposicionistas fizeram emendas, que foram todas rejeitadas, e na primeira votação, os líderes do PMDB e do PT votaram contra. Contudo, no dia 21 de dezembro, praticamente às vésperas do Natal, na segunda e última votação, com alguns deputados viajando, outros ausentes em plenário, a lei foi aprovada. Foram manifestados apenas três votos contra.

Os deputados contrários a proposta foram considerados, pelo restante do plenário, como antiquados e não sintonizados com as necessidades de um estado que precisava se modernizar. Aqueles, por sua vez, afirmavam que estavam defendendo os interesses da sociedade quando fizeram sua escolha. Aquele projeto de lei, que parecia despretenso, tornou-se um grande problema político frente aos paranaenses, pois permitiu a cobrança do pedágio com tarefa alta, sem opções de revisão ou extinção.

O Projeto de Lei foi aprovado dentro de um contexto histórico em que o pensamento neoliberal destacava as privatizações como meio de garantir ao Estado a contenção de gastos necessária para sua recuperação econômica e consequente melhoria em sua infraestrutura sucateada.

Tal Projeto foi sancionado no mesmo dia de sua aprovação pelo governador Jayme Lerner do PSDB (gestão 1995-1998) como Lei Complementar nº 76/95 (PARANÁ, 1995). A Lei disciplinava as concessões e permissões de serviços públicos no Paraná em termos genéricos, mas embutia ali, um estratagema muito lucrativo para o pedagiamento das principais rodovias estaduais.

A tática de aprovar de forma rápida, no final do ano, impondo um discurso de solução moderna, sem o necessário debate e aperfeiçoamento da lei, aparentemente trouxe prejuízos à economia dos paranaenses. Além disso, a duração do contrato firmado entre o Estado e o setor privado deu muita segurança, a partir das cláusulas contratuais, aos interesses das empresas concessionárias.

O que há de concreto é que no início do Governo Lerner (1995-1998), um arcabouço legal foi planejado para dar suporte à onda neoliberal que emanava do Planalto. Pautou-se a concessão das estradas para a iniciativa privada, como uma das ações de inovação dentro desta perspectiva.

A onda neoliberal se deu por meio do “processo de globalização” e do “Consenso de Washington”. Com a globalização “muitas evidências foram levantadas para que as lideranças políticas do Brasil pactuassem com os atores e grupos hegemônicos da sociedade brasileira, a fim de incorporarem as reformas por ela veiculadas, dentre elas, **a privatização dos setores de infraestrutura**” (LEME, 2010, p. 134, grifo nosso). O “Consenso de Washington” foi uma “orientação político-econômica dominante na década de 1990 para os países em desenvolvimento, dentre eles, o Brasil, que apresentou relativo destaque na incorporação e implementação das reformas sugeridas pelo referido consenso” (LEME, 2010, p. 134).

No ano de 1989, foi convocada uma reunião em Washington (EUA) “pelo Institute for International Economics, entidade de caráter privado, com diversos economistas latino-americanos de perfil liberal”, sendo que “John Williamson, economista inglês e diretor do instituto promotor do encontro, foi quem alinhou os dez pontos tidos como consensuais entre os participantes”. (NEGRÃO, 1996, p. 4). Entre os pontos de comum acordo estava a privatização de serviços e de empresas estatais.

Naquele período, a privatização era apresentada pela imprensa como algo desejável e bom pela natureza do esforço de iniciativas e da livre concorrência. “Tudo que é privado é bom”, era um slogan muito usado pela mídia para convencer e criar o senso comum de que a qualidade dos serviços privados era superior a qualidade dos serviços estatais e que, consequentemente, o desenvolvimento do país se daria a partir das privatizações. Contudo, a iniciativa privada exigia segurança jurídica e contratos bem formatados, sob robusta proteção legal para fazer seus investimentos, fato que acabou reduzindo a concorrência e se tornando um problema para sociedade.

Apesar disso, o contexto político era favorável à aprovação da Lei, pois se vivia num momento de governos neoliberais exaltados pela imprensa. Nada mais adequado para propor uma lei como esta, para dar suporte a futuros contratos.

O governo estadual preparou e colocou nas mãos de um deputado aliado o projeto de lei, que deu base e segurança nos contratos das rodovias pedagiadas no Paraná. A sutileza da lei, suas amarras e a maneira como foi aprovada, se apresenta atualmente como uma dificuldade na revisão de valores, metas e alteração dos índices de reajuste, considerados por muitos como abusivos quando comparados aos serviços prestados.

Uma lei complementar, como é o caso da lei de pedágios do Paraná, tem a força de uma norma que só perde em *status* para a Constituição. A lei complementar tem como propósito complementar, explicar, adicionar algo à Constituição. Este tipo de lei se diferencia da ordinária pelo quórum exigido para sua aprovação. A lei ordinária exige apenas maioria simples de votos para ser aceita, já a lei complementar exige maioria absoluta e deve ter seu âmbito material predeterminado pelo constituinte, ou seja, quem originou a Carta Magna solicitou uma lei a fim de complementar aquele tema (BRASIL, 2004, p. 368).

Perbelini (2008, p. 186), ao discutir a questão dos pedágios no Paraná, faz críticas afirmando que:

(...) as concessões paranaenses foram precedidas de um arcabouço jurídico, que possibilitou a implementação do programa de concessões do Estado. No entanto, não se contemplou um marco regulatório que servisse de regulação para o referido programa de concessão, a não ser uma mera fiscalização (...).

A Lei Complementar nº 76/1995, traz logo no Art. 1, no inciso II de seu parágrafo único: concessão ou permissão em “vias estaduais, precedidas ou não de obras públicas”. Aí começa o problema. A lei, por óbvio, devia tratar de todo tipo de concessão, não só de pedágio, mas este inciso não excetua ninguém, portanto, o pedágio poderia ser cobrado, mesmo sem obras, sem duplicações ou concertos.

Seu artigo 9º destaca ainda que “Os contratos poderão prever mecanismos de reajuste e revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro”. Deixa explícito que as concessionárias teriam o direito de aplicar o reajuste que considerassem necessário aos seus interesses, pois seriam elas mesmas as determinadoras de suas receitas e despesas, sem incluir os interesses dos usuários neste balanço econômico-financeiro

O mais sensato seria que os interesses dos cidadãos prevalecessem (ou ao menos fossem considerados) em face dos interesses da iniciativa privada durante a elaboração daquela Lei, contudo, diante de um cenário onde os ideais neoliberais eram supremos, não restou dúvidas que o custo maior recairia sobre a sociedade.

Por um lado, quem preparou a minuta da lei, previu um contrato com lucros e custos permanentes para as concessionárias e de outro lado, quem pagaria teria a única opção para usar a rodovia: pagar, pois se não pagasse não usava. Não tem alternativa, ou se ajustaria ao elaborado plano de equilíbrio econômico-financeiro da iniciativa privada ou não poderia trafegar pelas rodovias pedagiadas.

Dentre os valores necessários para manter este equilíbrio, as concessionárias trabalhavam com a seguinte fórmula: tomariam dinheiro emprestado para todo o empreendimento; calculariam seu custo, e, manteriam tal despesa *pari passu* com renda para pagarem este custo. Se a empresa lucrasse mais, o que possibilitaria amortizar, recontratar custos, ou quitar dívida, não teria previsão contratual para seu equilíbrio econômico-financeiro beneficiar o usuário, ou seja, não haveria a necessidade de reduzir as tarifas mesmo que os lucros superassem as expectativas.

Em seu artigo 24 e seguintes, que tratam do contrato, destaca-se o direito das concessionárias reajustarem e reverterem as tarifas, com relação à modernização dos serviços e outras tarefas a serem ajustadas. Contudo, isto remete para outros artigos que trata de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, e este, está ligado ao artigo 28 que inclui os custos de financiamento e taxas para este equilíbrio.

Vários artigos tratam dos direitos dos usuários, mas o contrato fica intangível, pois se se moderniza com obras e serviços, vai implicar no necessário do equilíbrio econômico-financeiro e este está em relação aos custos operacionais bancários contratados, aceito aprioristicamente na lei como fato contratado.

O contrato poderá perdurar por até 25 anos, conforme a redação dada pelo parágrafo 2º. do artigo 24 que declara “não poderá ser superior” a este período. A necessidade do equilíbrio econômico-financeiro passou a sobrepujar qualquer outra alegação legal, por mais que destacasse conceitos como: fiscalização; penalidades; publicação; direito de o usuário formar comitê de acompanhamento; entre outros. No espaço de tempo de até 25 anos, toda modernização de obras e serviços exigidos na concessão, bem como os custos do dinheiro financiado para tal, seria considerado para o ajuste tarifário.

O artigo 29, inciso IV, destaca que seria possível “extinguir a concessão, nos casos previstos nesta lei e na forma prevista no contrato”, sendo que a lei não aborda claramente em quais casos, e se assim o fizesse, a forma (o jeito, quando, as etapas, e outros procedimentos para esta extinção) estará no contrato. Portanto, o segredo é o contrato, pois ali, mesmo que não cumpra integralmente a lei, dará os benefícios da broma – com o tempo e de uma maneira que permitiria a chicana.

Prosseguindo a análise, constata-se que o artigo 32 e seguintes, trata das possibilidades de intervenção pelo estado. Neste caso, estando tudo nos termos contratados – que beneficia preferencialmente as concessionárias – em nada elas vacilariam para permitir cessação de seus lucros.

Embora Lei analisada neste artigo, assim como a Constituição Federal, trate do princípio da economicidade<sup>1</sup> como um dos guias da contratação, e trate também da modicidade das tarifas, em nenhum momento o artigo 38 trata do rompimento do contrato pela não observância deste princípio da economicidade e nem trata a forma de observá-lo em nenhum outro artigo. Portanto, ser módico e plausível para a economia popular, não passa de declaração.

No último capítulo, “das disposições finais”, destaca-se no artigo 41 que “fica o Estado autorizado a cobrar pedágio pela utilização de vias estaduais conservadas ou vias federais delegadas”. Depois de todos os critérios necessários colocados na lei, vem à sutileza final, que fazia parte já do entendimento nacional sobre o processo de privatização, tendo o Paraná como *avant première* do neoliberalismo.

Deste modo, “(...) cabe chamar a atenção para o fato de que as concessões rodoviárias, no Estado do Paraná, terem sido precedidas da delegação, por parte do governo federal ao governo do Paraná, através de convênio firmado entre o Ministério dos Transportes e o Estado do Paraná, em outubro de 1996”. (PERBELINI, 2008, p. 186).

As rodovias seriam delegadas pelo governo federal, e a boa vontade do governo estadual e o entendimento com as futuras concessionárias, promoveu este preparativo legal para tal. E estavam na onda, dentro da conjuntura que recomendava dar segurança contratual ao privatizar.

Este passou a ser um dos propósitos da forma de redação da lei: fazer um arcabouço para garantir a petrificação do contrato. Não importando tanto a Lei em si, mas sim o contrato. A segurança contratual, até mesmo contra o interesse popular, era um dos pilares do novo liberalismo.

<sup>1</sup> A economicidade é um dos princípios que norteiam os contratos administrativos. Tem relação com a concepção de menor custo, ou seja, da modicidade da tarifa - correspondente ao menor custo possível para a oferta adequada do serviço - desde que condizente com os parâmetros estabelecidos de qualidade.

A questão privatista a qualquer modo, que estava em voga com uma ditadura retórica que constrangiam pessoas comuns ou até parlamentares que contestassem uma privatização, começou no governo Fernando Afonso Collor de Mello, quando fez do congresso um “bonapartismo aventureiro”<sup>2</sup>, com raízes bem fincadas no neoliberalismo, que, por conseguinte Fernando Henrique Cardoso (FHC) deu prosseguimento em oito anos de mandato. O ideário neoliberal, presente naquele governo, mostrou suas garras logo no seu discurso de posse, em que disse que executaria o programa econômico de Collor sem o seu aventureirismo político, num sentido mais romântico progressista.

Com o desejo de implantar o “modelo socioeconômico neoliberal, em consonância com a onda ideológica no mundo ocidental” o governo FHC apresentou em 1995 ao Congresso Nacional uma proposta legislativa com o argumento de “reforma do aparelho do Estado” (PARADELA, 1998, p. 77).

Um dos objetivos do “Consenso de Washington” é derivar nos países em desenvolvimento “a cópia de modelos administrativos de países desenvolvidos” sob o argumento de movimento reformista ou modernizando e, conforme afirma Paradelo (1998, p. 81),

(...) como país dependente economicamente das grandes potências, o Brasil sempre buscou adequar sua máquina administrativa para a implementação das políticas impostas pelas nações hegemônicas e se utilizou do aparato estatal para implementar os modelos socioeconômicos relacionados a estes interesses.

E, assim, FHC marcou a era das mutações no Brasil em sintonia com o neoliberalismo, das quais a privatização de companhias estatais, a desregulamentação e a precarização do trabalho, além da “financeirização” da economia, teve impactos na mente dos políticos paranaenses, que em sua maioria, não mediram esforços para que os projetos de Lei que regulamentaria o uso sob concessão das rodovias fossem aprovados.

O político que fosse contrário era considerado um atrasado, um obstruidor do avanço econômico que a onda de privatizar apregoava.

Em todos os oito anos de governo, o que aconteceu foram tentativas, de privatizar empresas paranaenses para atingir os objetivos propostos no arcabouço de privatizações planejado no início de governo – tanto do governo federal como estadual.

Neste período (de 1998 a 2002), uma das tentativas frustradas do governo Jaime Lerner foi à venda da Copel (Companhia Paranaense de Energia Elétrica). Esta que era a maior empresa estatal, foi motivo de intensos protestos e acabou sendo inviabilizada pelos desgastes de ações jurídicas e políticas, fazendo com que não tivesse nenhum lance quando colocada em leilão.

Porém, antes disso já havia negociado o Banestado (único banco pertencente ao estado), Telepar (empresa de telefonia) e 50% da Sanepar (Companhia de saneamento) e a Ferroeste (Ferrovia Oeste do Paraná). Contudo, é provável que, a que mais sacrificaria o povo paranaense e demais pessoas que passam pelo Estado até hoje, é a privatização das rodovias, que após a aprovação da Lei, foi implementado pelo governo paranaense a partir de 1997.

O governo do Paraná, sem base de comparação sobre os valores tarifários e com forte pregação ideológica, fez aprovar a norma, num ambiente político que parece cultivar um alto preço para se adentrar a modernidade. Quando a Lei Complementar nº 76/1995, nas disposições preliminares do Art. 7º, inciso II, destaca sobre a modicidade dos preços e serviços, ou seja, a justa correlação entre os encargos da arrendatária e a retribuição dos usuários, dá para observar a subjetividade da disposição nesta pretensa modicidade como falácia, pois foi tragada pelas cláusulas do contrato durante a

<sup>2</sup> Termo utilizado pelo sociólogo Ricardo Antunes, que atribuía ao governo Collor um traço bonapartista com alta dose de aventureirismo (ANTUNES, 2004).

concessão. Mas muitos achavam que era o preço a se pagar pela “modernidade”, tendo em vista alguns benefícios e a não existência de confrontação, supunha razoável aquela tarifa.

Mas o tempo possibilitou comparações e análises. O custo do pedágio nos trechos de rodovias do país, pelo governo federal em 2007, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que concedeu em leilão, mostra a desproporção que se perpetrou contra a economia dos paranaenses. A partir dessas concessões federais, quando comparadas com as concessões que ocorreram no governo estadual, fica claro que na época o que prevaleceu não foi o interesse público em pagar o menor preço.

No programa *Café com o Presidente*, exibido no dia 15 de outubro de 2007, o assunto tratado foi o Leilão das rodovias federais. No tocante, o presidente Lula questionou a diferença significativa entre o valor do pedágio cobrado hoje, a partir da nova proposta de leilão, com o valor cobrado nas estradas leiloadas anteriormente. “Eu vou dar alguns exemplos”, disse o presidente, “num trecho da Régis Bittencourt, nós colocamos como preço mínimo R\$ 2,68 e foi leiloado por R\$ 1,35. Na Fernão Dias, que nós colocamos um preço mínimo de R\$ 2, 88, foi leiloado por R\$ 0,99. E no trecho Curitiba-Florianópolis, nós colocamos um preço de R\$ 2,75 e foi leiloado por R\$ 1,028”.

Neste processo não deixou de se apresentar oportunidade à iniciativa privada, mas o estado cuidou de regular, contratando e atuando em favor da modicidade das tarifas. No Paraná foi uma concessão feita desprovida dos interesses do usuário. Se atualmente os paranaenses pagam seis vezes mais de pedágio nas estradas estaduais (próprias ou delegadas) em comparação com as rodovias federais, isso aponta para muitos equívocos nos contratos, ou melhor, nos acordos firmados com as concessionárias, com amparo naquela Lei Complementar.

### 3. PEDÁGIO PARANAENSE: TARIFAS ELEVADAS

Os efeitos da aprovação da Lei Complementar nº 76/95 no Paraná foram tão proveitosos quanto o governo queria, mais abrangente que os paranaenses pudessem supor, e tão realista que custa muito no bolso dos usuários brasileiros que pelo estado trafegam.

Naquele ano de 1995, alguns deputados questionaram a viabilidade da concessão e passaram a criticar o formato de concessão adotado a partir de 1997. “Nós sempre afirmamos que esses contratos eram lesivos ao interesse público e que as tarifas cobradas eram extorsivas. Hoje, a partir do leilão realizado pelo governo federal, temos elementos ainda mais concretos para reafirmar essas convicções”, comentou Péricles de Holleben Mello (MELLO, 2007, p. 1), que continua:

O preço médio da tarifa nas estradas que foram pedagiadas a partir do leilão do governo federal é de R\$ 0,02 (dois centavos) o quilômetro, ao passo que nas estradas pedagiadas do Paraná o preço é de R\$ 0,12 (doze centavos). Quem ia em 2007 de Curitiba a Florianópolis (300 quilômetros) vai pagar R\$ 5,14, ao passo que hoje a tarifa para ir de Curitiba a Matinhos (100 quilômetros) é de R\$ 10,90, e de Curitiba a Ponta Grossa (101 quilômetros), R\$ 11,70.

Os arquétipos podem se repetir à exaustão, mas todos mostram a mesma realidade: o pedágio do Paraná é seis vezes mais caro que o pedágio federal.

Contudo, o problema maior está nas bases da política que instituiu o pedágio no Estado. Entre 1997 e 2007 várias ações foram movidas contra o pedágio, todas elas derrotadas. Motivo: a robustez da base formal dos contratos feitos. A planilha determinou o contrato e este, robustamente amparado na Lei Complementar 76/1995.

As diferenças contratuais de concessão de uso e exploração das rodovias pedagiadas no estado com as rodovias federais aparecem na nova proposta de leilão. O Governo Federal dispensou o pagamento de outorga, ou seja, as concessionárias vencedoras do leilão não estão obrigadas a contrapartidas como a manutenção de outras rodovias não licitadas. Além disso, diferente do que foi

adotado no Paraná, onde as concessionárias têm até o final do contrato de 25 anos para concluir as obras previstas, o modelo de concessões do Governo Federal “prevê que a estrada seja totalmente recuperada e só então a partir disso será autorizado o início da cobrança” (BERNARDO, 2007). Mas pode-se indagar quanto isso vale? No Paraná, não se teve ainda condições de descobrir. O resultado dessa diferença é que a taxa de retorno definida pelo leilão federal é inferior a 10% (acabou ficando em 8,95%), enquanto no Paraná vai de 17% a 24%. Comparando com os trechos federais que passam pelo estado do Paraná outro estudo indica que “a concessão do Estado do Paraná apresentou uma Taxa de Retorno do Projeto Básico de 20,15%” enquanto “do governo federal foi de 8,5%” (PERBELINI, 2008, p. 196).

A altíssima lucratividade se explica também pelo modelo concorrencial. Para além da petrificação das cláusulas, os contratos feitos pelo governo paranaense com as concessionárias simulam uma concorrência, quando na verdade houve um acordo entre as empreiteiras para dividir os lotes de concessão. Cada lote de rodovias foi ajustado para uma licitação, não houve concorrência global, fazendo com que houvesse combinação entre as concorrentes.

A esta conclusão chegou uma comissão de técnicos liderada pelo então Deputado Péricles Mello, após verificar o formato e o tempo de cada edital. Naquele processo “as concessionárias simulam uma concorrência, quando na verdade houve um acordo entre as empreiteiras para dividir os lotes ofertados” (MELLO, 2007, p. 1), o trabalho foi feito em 1998 e também mostrou, por exemplo, que uma placa de sinalização, grande, sobre a rodovia, que custaria no máximo R\$ 10.000,00, o usuário pagaria R\$ 35.000,00, pois estava na planilha este custo presumido. Demonstrava a necessidade do preço do pedágio para obter o tal equilíbrio econômico-financeiro em relação a todos os custos, inclusive sobre placas novas superfaturadas.

Este equilíbrio só existe para o lado do arrendatário, em nenhum momento da lei ou do contrato estabeleceu equação possível de ter o equilíbrio para o lado do usuário, quando as contas ficassem melhores para a empresa. Aliás, estas contas nunca estiveram, nem estarão similares com as do usuário, pois os custos tanto das melhorias como do financeiro (financiamento do investimento feito) foram superfaturados, de tal sorte que somente uma permanente tarifa alta manterá a remuneração deste cálculo fraudado. A pouca transparência – até acusação de imoralidade - no processo licitatório, em que possivelmente houve um pacto entre as arrendatárias, e a planilha que permitia altos pedágios dentro do pretenso e permanente equilíbrio econômico-financeiro, suportado na referida Lei e no contrato, fez a felicidade das concessionárias.

Um estudo comparativo entre o modelo adotado pelo estado do Paraná no período de 1995-2002 e do governo federal em 2007, feito pelos economistas Alessandro de Melo Perbelini e Maria da Piedade Araújo, conclui que “o critério estabelecido pelo governo paranaense pode estar contrariando o princípio da modicidade das tarifas” e as ações decorrentes do modelo paranaense usado “conduziram a um prejuízo aos usuários da rodovia” (PERBELINI, 2008, p. 2006 e 2007).

Em 2007, o segmento de administração e concessão de rodovias registrou a maior rentabilidade do país. O estudo foi elaborado pela agência classificadora de risco de crédito Austin Rating. “Com uma rentabilidade de 33,9%, as concessionárias de pedágio ficaram à frente de setores historicamente fortes da economia brasileira como o financeiro, o de telecomunicações, a siderurgia e o segmento de bebidas e fumo” (Folha de S. Paulo, 2008). Poucos imaginavam algumas empresas baterem os históricos e reiterados ganhos dos bancos no Brasil, mas as concessionárias do Paraná conseguiram este intento.

Só no ano de 2007, as concessionárias paranaenses arrecadaram R\$ 834 milhões com tarifas cobradas nas praças de pedágio.

“A alta rentabilidade do setor foi causada entre alguns fatores pelo alto preço do quilômetro rodado no país - **um dos maiores do mundo** - e pela ausência de grandes investimentos justificados

pelo fato das rodovias privatizadas estarem em condições relativamente razoáveis de uso” (Folha de S. Paulo, grifo nosso).

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A alta lucratividade do pedágio paranaense, identificada a partir deste estudo, só foi possível, sem haver nenhum recuo em favor dos usuários, por conta de uma legislação aprovada no final de 1995, consagrou o valor das planilhas e do equilíbrio econômico-financeiro em favor das empresas concessionárias que foram recepcionadas nas cláusulas contratuais petrificadas. Esta Legislação foi aprovada pela maioria dos deputados, dentro de um contexto econômico neoliberal.

Nesta análise num hiato temporal de dez anos, entre a implantação pelo Estado do Paraná de seu modelo de privatização de rodovias, em 1997, com um forte discurso derivado do consenso neoliberal, e a implantação pelo governo federal, em 2007 de seu formato de concessão, mostra menor apelo liberalizante, muito mais percebidos pela menor lucratividade por parte das empresas e pelo formato de contratação em que a modicidade dos preços prevalecem, voltados para o interesse geral.

Naquele dia 21 de dezembro de 1995, quando se votava uma lei, considerada moderna, na Assembleia Legislativa do Paraná, que previa a necessária segurança para estimular as privatizações, apenas três vozes – votos – em nome de suas bancadas, se manifestaram contra aquele formato. Pelo contexto da hegemonia do pensamento neoliberal, pareciam estar em descompasso com o momento. Mas o tempo e as comparações indicam que estavam corretos.

Passados 20 anos, percebe-se que a Lei está sendo aplicada e que os usuários continuam insatisfeitos com os serviços prestados pelas concessionárias em relação às tarifas pagas. Lembrando que em breve o contrato será rescindido, restando à sociedade mobilizar-se, com base em mais informações e confrontações com outros modelos, e maior participação, para alteração dos próximos termos contratuais. Contudo, este tema fica proposto para uma nova discussão, considerando que o recorte temporal do presente estudo foi de 1995 a 2007, restando o período posterior para aprofundar a análise, para, inclusive dar base para decisão sobre a oportunidade e conveniência de novas concessões e, se for o caso, nova modelagem.

**ABSTRACT:** This essay presents the policy that boosted the approval of a law in the Legislative Assembly of Paraná, by the government in 1995, which resulted in the concession to the private sector the main stretches of highway in Parana. Points to the details of the voting procedure, debate and assesses the merits of the proposal, at the same time analyzing the situation in which it was approved, under the hegemony of neoliberal thought, and significances for road users. It makes technical analysis of the issue and the toll political assessment, and makes a comparison with the concession on federal highways in a historical period since 1995 to 2007. The main research method used was analytical with comparison, using the direct observation and documentary analysis as technical procedures.

**Keywords:** road toll; neoliberalism; Complementary Law; concession.

#### REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ.** Projeto de Lei Complementar no. 20/1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos no estado do Paraná (pedágio). Deputado Neivo Beraldin, 23 fev. 1995.

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ.** Ata do dia 14 dez. 1995. Pág. 11.

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ.** Ata do dia 19 dez. 1995. Págs. 12-25.

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ.** Ata do dia 20 dez. 1995. Págs. 02-05.

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ.** Ata do dia 21 dez. 1995. Págs. 11- 18.

BERNARDO, P. Entrevista com o Ministro Paulo Bernardo. **TV NBR.** 27 nov. 2007.

BRASIL. **Manual de Redação.** Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004, 420 p.

**CAFÉ COM O PRESIDENTE.** Entrevista com Lula sobre o leilão das rodovias. Agência Brasil. Capturado em: 28 fev. 2008, às 22h, 23min.

CONGRESSO EM FOCO (Revista). **Pedágio no Brasil está entre os mais caros do mundo.** Em <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/pedagio-no-pais-e-mais-carro-que-media-internacional/>. Acesso em: 12 nov. 2015.

FENASDETRAN. **Paraná tem o pedágio mais caro do mundo.** Em <http://fenasdetran.com/noticia/parana-tem-o-pedagio-mais-carro-do-mundo>. Acesso em: 12 nov. 2015.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Pedágio foi o negócio mais lucrativo de 2007.** 09 mar. 2008.

LEME, Alessandro A. **Neoliberalismo, globalização e reformas do estado:** reflexões acerca da temática. In: Revista Barbarói, Santa Cruz do Sul, n. 32, p. 114-138, jan./jul. 2010.

MELLO, Pérciles de Holleben. Opinião. **O Estado do Paraná.** Curitiba, 24 out. 2007.

NEGRÃO, João J. de Oliveira. **O governo FHC e o neoliberalismo.** In: Revista Lutas Sociais, PUC-SP, São Paulo, Vol. 1, p. 103-112, nov. 1996.

PARANÁ. Lei Complementar nº 76 de 21 de dezembro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos no Estado do Paraná.** Diário Oficial do Estado nº 4660, 21 dez. 1995.

PARANÁ ONLINE TRIBUNA. **Paranaenses não concordam com o preço dos pedágios.** Publicado em 12 de outubro de 2013. Em <http://www.parana-online.com.br/editoria/economia/news/777397/>. Acesso em: 12 nov. 2015.

PARADELA, Célia Lima. **Desestatização da Rede Ferroviária Federal S/A:** impactos sobre os recursos humanos da administração geral. Dissertação de Mestrado, apresentado a Escola Brasileira de Administração Pública, FGV, 1998.

PERBELINI, Alessandro de Melo & ARAÚJO, Maria da Piedade. **Concessões de rodovias do Paraná:** uma análise comparativa com o modelo federal de 2007. In: Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 114, p. 179-210, jan./jul. 2008.

*Data da submissão: 2 Setembro 2016.*

*Data do aceite: 05 Outubro 2017.*