

CONCESSÕES E DINÂMICA REGIONAL: UM PERFIL DOS DESLOCAMENTOS PEDAGIADOS

Jean Marlo Pepino de Paula

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

A política de concessões de rodovias tem se intensificado no Brasil e registrou em 2016 o seu maior alcance no Sistema Federal de Viação (9.968,6 km). A proposta teve origem em 1844 para minimizar os congestionamentos urbanos e foi ampliada para outros trechos tendo em vista as restrições de investimentos públicos.

Em contraponto aos benefícios que as concessões de rodovias proporcionam, diversos autores indicam impactos negativos como a redução do retorno socioeconômico dos projetos. Segundo a literatura, as cobranças de pedágio inibem o uso de tais ativos por parte da população, desviando o tráfego, aumentando o tempo de deslocamento e sobrecarregando vias locais. Por este motivo, defende-se que a definição das tarifas deve considerar o cenário socioeconômico local em conjunto com as necessidades de operação das vias – assemelhando-se ao que diversos países europeus praticam, ao optarem pela concessão não tarifada.

No Brasil, a legislação estabelece que a remuneração de um serviço público deve ser adequada às características da demanda – o que se denomina como *modicidade tarifária*. As discussões sobre este tema enfatizam sua importância no desenho dos negócios públicos para ampliar o acesso aos benefícios do serviço, devendo a tarifa ser a mais baixa possível para a política pública atingir e satisfazer diversos grupos sociais em um país que é relativamente pobre. Iniciativas legislativas como os Projetos de Lei nº 3.062/2008, nº 1.023/2011 e respectivos apensos, além dos pareceres internos a estes projetos, ofícios de agentes públicos municipais e isenções voluntárias da tarifa de pedágio a moradores locais, demonstram a relevância do assunto.

Neste estudo, foram consolidados dados censitários e de veículos pedagidos para ilustrar o impacto que as tarifas de pedágio podem representar nos deslocamentos pendulares de uma concessão – a Autopista Fluminense. O estudo identifica o perfil destes deslocamentos e,

a partir das informações sobre a disponibilidade de um veículo na residência, infere sobre o peso que as tarifas de pedágios representam para a população que se desloca pela rodovia entre municípios limítrofes. Os principais resultados deste trabalho, limitados ao ano (2010) e caso selecionados (Autopista Fluminense), são os que se seguem.

- 1) Em 2010, os deslocamentos pendulares para estudo e trabalho na região percorrida pela Autopista Fluminense envolveram 515.218 pessoas, sendo majoritários os retornos diários para suas respectivas residências (76,6%) e a disponibilidade de ao menos um veículo na residência (em 57,1% dos casos).
- 2) A renda mediana *per capita* em cada município foi inferior a um salário mínimo (SM), renda esta maior quando possuem ao menos um veículo na residência e envolvem deslocamentos pendulares diários, principalmente. Ainda assim, em 2010 este valor não superou 2 SMs na maioria dos municípios – exceto em Niterói, Rio das Ostras e Macaé.
- 3) Considerando o valor das respectivas tarifas naquele ano, os gastos mensais com pedágio podem ser representado até 18,7% da renda salarial mediana da população local potencialmente sujeita aos desembolsos diários com as tarifas – em 2018, esta proporção passou para 21,2%. Comparando os custos médios para percorrer a Autopista Fluminense aos de um país desenvolvido (a autopista francesa A26), percebe-se o maior comprometimento da renda mediana *per capita* no cenário brasileiro.
- 4) O pouco acréscimo na renda ante os maiores gastos com tarifas de pedágio nos deslocamentos pendulares diários enseja um desestímulo a este tipo de dinâmica regional.

- 5) Os deslocamentos pendulares potencialmente tarifados ficaram focados no trecho intermediário da rodovia, com renda mediana *per capita* menor. Nos extremos da concessão, com rendas maiores, percebe-se um elevado número de viagens pendulares, grande parte não tarifada.
- 6) Pelo motivo exposto anteriormente, ao longo da Autopista Fluminense é possível constatar que apenas 24,4% das viagens regionais entre os municípios limieiros está sujeita à tarifação, sendo estas realizadas pela população que apresentou as menores renda medianas *per capita* naquele ano (até 1,3 SM).

Estes resultados, mesmo que preliminares e limitados, mostram o potencial dos dados gerados pelo IBGE para o aprimoramento das políticas de infraestrutura de transportes, aproximando-as da realidade socioeconômica local. Este distanciamento pode ser constatado por meio da ausência de registros pelas autoridades reguladoras dos protestos realizados ao longo da Autopista Fluminense, os quais reivindicavam a isenção das tarifas nos municípios com menores remunerações medianas.

As reflexões para desenvolver este estudo possibilitaram identificar temas e atividades futuras importantes, como a ampliação e aprofundamento das análises nas demais concessões e perdas com engarrafamento, sistemas mistos de tarifação de rodovias e impacto local das políticas públicas em infraestrutura. Concessões administrativas não pedagiadas, a exemplo do Programa de Contratação, Restauração e Manutenção por Resultados de Rodovias Federais Pavimentadas (CREMA), isenção de pedágio e compensações financeiras nos projetos de concessão rodoviárias são outros tópicos relevantes.