

A Propósito de Pedágio

(Continuação)

Eng. FRANCISCO SATURNINO BRAGA

(Deputado Federal)

A SEGUNDA emenda refere-se ao art. 9º, que estabelece uma multa ao funcionário do D.N.E.R. que deixar de cobrar a taxa de pedágio devida. Pensa a Federação que o infrator também deverá estar sujeito a multa. E' curioso que o próprio memorial apresenta as razões e a defesa do artigo 9º, quando declara:

"Dir-se-á que, dadas as características peculiares do pedágio, é difícil, senão impossível, a falta do seu pagamento, a não ser por desídia ou conivência do funcionário encarregado da cobrança; isso é exato, mas não se justifica a promulgação de lei tributária que é eminentemente imperativa por sua própria natureza, e que deixasse de cominar sanção ao infrator direto de seus dispositivos."

Se, como diz a Federação, é praticamente impossível ao motorista deixar de pagar o pedágio, sem desídia do funcionário encarregado de sua arrecadação, está plenamente justificado o artigo 9º, quando prevê a penalidade apenas para esse último. Em todo caso, fica registrada a emenda proposta pela Federação, para aqueles que a julgarem procedente. Como à Comissão de Transportes só interessa o ponto de vista prático e técnico, também não cabe apoiar a citada sugestão.

Quanto ao segundo documento, isto é, a proposta da S.A. Obras e Melhoramentos, parece que uma rápida referência será suficiente. Dizem os incorporadores que se comprometem a concluir por sua conta, dentro de curto prazo (cerca de 2 anos), a duplicação da pista da Rodovia Presidente Dutra e todas as obras complementares (inclusive 4 postos de socorros de urgência), sob fiscalização do D.N.E.R., mediante as seguintes condições:

a) a cobrança que lhes será concedida, de uma taxa de pedágio, que propõem e que é diversa da que consta do projeto de lei apresentado pelo nobre Deputado Clóvis Pestana. A arrecadação será contabilizada e se destina a amortizar o capital invertido pela empresa;

b) a conservação será executada pela concessionária, devendo ser-lhe entregue a verba correspondente a esse encargo;

c) pagamento de 2/3 das despesas comprovadas em medições, por parte do governo, à concessionária;

d) financiamento feito pela concessionária, de 1/3 das despesas, rendendo juros de 8% ao ano;

e) se o governo não pagar na "época própria" os 2/3 das despesas, os juros do financiamento serão acrescidos de 2% e contar-se-ão também juros de mora de 10% sobre as quantias devidas. A "época própria" corresponde a 30 dias após o certificado da medição expedido pelo engenheiro fiscal das obras;

f) os preços unitários serão os das tabelas em vigor no D.N.E.R.;

g) a concessionária terá isenção de direitos de importação para equipamento que menciona na proposta.

Evidentemente não cabe à Comissão de Transportes opinar sobre a proposta, que é da alcada do Executivo. Cumpre apenas observar que a existência dessa proposta vem confirmar o que já se disse anteriormente, isto é, que o pedágio, comercializando a função da rodovia, provocará a constituição de companhias particulares, que pleitearão a concessão de estradas, com exploração, da referida taxa. O exemplo aí estu: ainda não foi promulgada nenhuma lei, apenas se apresentou um projeto, e já surgem os primeiros candidatos.

E' verdade que o pedágio atualmente em vigor na Itália e nos Estados Unidos, como se verá, é cobrado apenas por órgãos do Governo. Em São Paulo, também é o D.E.R. quem arrecada. E' provável que, no Brasil, se estabeleça, caso se venha a autorizar a cobrança em determinadas circunstâncias, que só organismos pertencentes à União, aos Estados ou aos Municípios possam auferir esta receita. Mas não resta dúvida que tudo indica que as autoridades se verão, permanentemente, cercadas por pretensões sedutoras dos que pretendem introduzir-se nas operações com objetivos comerciais.

Não se pretende, no presente capítulo, comentar as opiniões transcritas dos diversos autores, quer estrangeiros, quer nacionais. Os comentários serão feitos no correr do presente estudo e, especialmente, no Capítulo VIII — Considerações gerais em torno do problema do pedágio — onde, com maior carinho, serão analisadas as opiniões dos técnicos brasileiros, porque se aplicam mais diretamente ao Brasil, onde o problema está em foco no momento.

CAPÍTULO IV

A INSTITUIÇÃO DO PEDÁGIO, EM FACE DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE

E' preciso observar que a instituição do pedágio acompanha a evolução por que passou, no correr dos tempos, a organização da sociedade.

Assim, enquanto imperou a economia liberal, essa taxa foi cobrada por particulares, porque o regime dava todo o apoio à iniciativa particular e ao direito individual. Cada um, ou cada organização, poderia construir uma ponte ou uma estrada e exigir dos transeuntes o pagamento da utilização

da obra, em benefício próprio. A proporção, entretanto, que o regime socialista foi-se impondo, os governos foram chamando a si a incumbência de oferecer ao público os serviços de utilidade de que necessitava, arrecadando, entretanto, a receita proveniente do seu uso.

Assim, por exemplo, na Itália o pedágio é cobrado em algumas estradas por entidade autônoma criada pelo Governo. Mesmo nos Estados Unidos, onde a economia liberal ainda tem uma grande aplicação, a maioria das organizações que arrecadam o pedágio são as "authorities", com caráter tipicamente de órgãos governamentais.

O retorno a concessões a entidades de caráter estritamente privado não se coaduna com o socialismo que se vem impondo em todo mundo. A aplicação do pedágio será possível em determinados casos, mas sempre a organismos subordinados às autoridades governamentais. No Brasil, também, onde a interferência dos poderes públicos em questões de interesse coletivo tem crescido, a transferência da cobrança do pedágio para companhias particulares, embora fiscalizadas pelo Governo, parece pouco recomendável. Assistimos, atualmente, à passagem para as mãos do Estado de patrimônios — como várias ferrovias — que desde a sua organização estavam em mãos de entidades privadas. Como justificar, então, a entrega de uma exploração direta do tráfego de veículos automotores a órgãos particulares?

A noção de indenizar as vias de comunicações que a humanidade construiu sempre esteve na consciência dos povos, desde épocas remotas. O que resta por fixar é se esta indenização deve caber exclusivamente aos que se utilizam, ou parte a estes e parte aos beneficiados e à nação em geral.

Uma estrada de rodagem presta, indiscutivelmente, três gêneros de benefícios principais: — 1) ao país, de um modo geral, porque sem ela não é possível haver produção, saúde, educação, policiamento, segurança etc. 2) aos proprietários situados dentro de uma certa área, denominada zona de influência, que ficaram com seus imóveis valorizados; 3) aos utentes, que usam a rodovia para o transporte. Conseqüentemente, não é justo que toda a indenização recaia sobre os veículos que trafegam pela estrada. A contribuição de melhoria (2.ª parcela) e a receita geral do país devem também pagar as estradas de rodagem. Entretanto, uma parte tem que ser, indiscutivelmente, indenizada pelos veículos. A grandeza dessa parte é variável conforme a importância da rodovia: se fôr federal, com grande tráfego, será maior; se fôr municipal, com pequeno tráfego, será menor.

Mas resta ainda discutir um aspecto: como devem os utentes pagar? Através do pedágio, ou através das licenças dos veículos e os impostos sobre combustíveis e lubrificantes líquidos, sobre as transações com os veículos, peças e acessórios? Inicialmente recorreu-se ao pedágio, mas depois esta taxa foi abandonada e substituída pela tributação indireta, isto é, impostos sobre veículos e

combustíveis. E' o que vigora atualmente em todos os países do globo, quando se refere à estrada de rodagem. Contudo, recentemente apareceu um outro meio de transporte: a auto-estrada. Esta, pelas suas características essenciais, não presta benefício às propriedades marginais, pois que o acesso lhes é vedado, através do bloqueio do tráfego, que é fundamental neste meio de transporte. Desaparece, assim, uma das parcelas anteriormente citadas, que é a correspondente à contribuição de melhoria. Por outro lado, a auto-estrada pouco incentiva a produção — a não ser a industrial, nas cidades por ela servidas e não tem uma função social muito acentuada, porque não serve aos caminhos laterais, nem às propriedades marginais. E' um meio de transporte criado sobretudo para atender às exigências do tráfego, tornando-o mais rápido, econômico, seguro e confortável. Veio para descongestionar as estradas de rodagem existentes e para baratear o frete, ou melhor, para diminuir as despesas com a operação do veículo. Assim sendo, parece razoável que os veículos paguem as "auto-estradas". Mas, se a tributação sóbre licenças e sóbre os combustíveis, lubrificantes e peças já está absorvida pela rede rodoviária propriamente dita, só há um outro processo para se indenizar as "auto-estradas" através dos veículos: — o pedágio. Entretanto, é preciso nunca perder de vista que a tributação existente deve sempre proporcionar ao proprietário do veículo a faculdade de atingir livremente qualquer ponto do país, através das estradas para cuja construção ele contribuiu. Em outras palavras: — o motorista deve usar a "auto-estrada" se quiser, se julgar conveniente. O direito de ir a tal ponto por uma estrada livre deve-lhe ser assegurado, pois que já paga impostos de licença e sóbre combustíveis e lubrificantes. Uma primeira consequência se deduz: — a "auto-estrada" deve ter sempre uma rodovia livre paralela. Assim ela fica servindo exclusivamente ao transporte e, portanto, é justo que a sua indenização recaia integralmente sobre aqueles que a utilizam.

Por outro lado, nas condições acima expostas, a taxa do pedágio não pode provocar celeuma e reclamações, porque existe sempre a liberdade de escolha por parte do motorista: ou segue livremente por uma rodovia comum, ou goza das vantagens que a auto-estrada lhe dá, mas, neste caso, paga essas vantagens através do pedágio. Em uma nação onde o regime social é baseado na liberdade, o pedágio só pode ser concebido dessa maneira. Resumindo: — nas democracias o pedágio só pode ser aplicado com a liberdade de escolha por parte do proprietário do veículo. Só assim deixará de provocar reclamações justas.

Em um país totalitário, a situação já é diversa e o Governo poderá impor ao povo os pagamentos que julgar convenientes. Nestes países pode-se admitir o monopólio da cobrança do pedágio em qualquer estrada, forçando todos os transseuntes a pagar a taxa.

CAPÍTULO V

O RESSURGIMENTO DO PEDÁGIO

Já foi feito o histórico do pedágio e também explicadas as razões de ordem técnica e econômica que determinaram o abandono total dessa taxa nas estradas de rodagem dos diversos países do mundo. Entretanto, o pedágio renasceu primeiro na Itália e depois nos Estados Unidos.

O PEDÁGIO NA ITÁLIA

Na Itália o pedágio foi reinstituído em 1923. Uma companhia particular, com capital em parte italiano e em parte suíço, obteve concessão do governo para construir estradas, cuja amortização seria feita com o pedágio. O Governo italiano ainda auxiliou a referida companhia com apreciável quantia em dinheiro.

A empresa privada referida construiu uma ou duas estradas e depois faliu. Então o Governo chamou a si as referidas estradas, indenizou a parte do capital suíço em um acordo amigável e anexou as auto-estradas à "Acienda Autonoma de Stradi Statale", que é o órgão que cuida da construção, melhoramentos e conservação das rodovias federais italianas.

Atualmente as auto-estradas existentes na Itália estão sob o controle do órgão federal, que não só cuida delas, como também das demais estradas italianas que são livres. A receita arrecadada é incorporada à renda do referido órgão e não há escrituração nem separação das outras rodovias. O pedágio foi instituído pelo Governo de uma maneira mais ou menos arbitrária e só é cobrado nas auto-estradas. É uma fonte de renda regular. Entretanto, é justo observar que sempre existe a estrada paralela de trânsito livre.

Informações fornecidas dizem que em algumas auto-estradas a arrecadação não dá para pagar nem as despesas de administração e conservação. Em outras, entretanto, como a que vai de Milão a Turim, o resultado financeiro é favorável, se bem que seja insuficiente para pagar os juros e amortização do capital empregado.

Desta forma verifica-se que na Itália o pedágio não correspondeu absolutamente à expectativa e isto, por um motivo muito simples: o volume de tráfego não compensou. Além disso, estando sob controle do órgão federal incumbido de zelar pelas rodovias, as taxas cobradas são baixas, não tendo correspondido à desvalorização da lira. Com a intenção de não encarecer os transportes, o Governo cobre o deficit que se verifica, tal qual o Governo brasileiro quando faz o mesmo com o deficit das suas estradas de ferro.

O exemplo italiano é bem sugestivo para aqueles que pensam que no Brasil — onde o tráfego é bem menor que na Itália — se pode construir e manter boas estradas com pedágio somente.

O PEDÁGIO NOS ESTADOS UNIDOS

A partir de 1940, o pedágio renasceu nos Estados Unidos, com a entrega ao tráfego da "Pennsylvania Turnpike". Nos últimos anos essa fonte de receita tomou, naquele país, um notável impulso e várias magníficas rodovias foram ou estão sendo construídas com o emprêgo dessa taxa e com pleno sucesso.

E' preciso, entretanto, investigar o problema com cautela, porque o ressurgimento do pedágio não destrói, absolutamente, os argumentos e as razões da sua inconveniência nas estradas de rodagem comuns.

Inadvertidamente algumas pessoas passaram a ser grandes apologistas do pedágio generalizado, em face dos êxitos alcançados nos Estados Unidos. Os exemplos são citados e a transposição das vantagens é feita sem uma meditação mais acurada da questão.

Os fatos históricos relacionados acima e os argumentos de inconveniência enumerados persistem e não podem ser demolidos com a simplicidade e facilidade que muitos pretendem. Ao contrário tudo continua a condenar o pedágio generalizado, aplicado em estradas existentes correspondentes a uma rede rodoviária de serventia geral.

A referida taxa reapareceu com sucesso, porém em um outro tipo de via de comunicação: a auto-estrada. E' um tipo de rodovia, cujas funções são diversas das de uma estrada de rodagem comum. Assim, a auto-estrada não desempenha objetivo social, nem impulsiona a economia marginal. Os proprietários laterais, as pequenas estradas transversais não se servem da auto-estrada. Em poucas palavras: essa última via de transporte não presta assistência às propriedades que atravessa. Ao contrário, procura-se dificultar as pequenas viagens ao longo do seu desenvolvimento e proíbe-se, terminantemente, o acesso lateral. Ora, uma rodovia que não dá ao fazendeiro a possibilidade de se valer dela para levar a sua produção à localidade mais próxima, para conduzir seus filhos à escola, para permitir a um médico chegar à sua casa, para comprar na cidade vizinha aquilo de que necessita, para ir entender-se com os amigos próximos, não é, positivamente, uma estrada que lhe sirva. Por isto é fácil compreender-se que a "auto-estrada" é uma via de transporte cujas funções são diferentes da estrada de rodagem comum e que surgiu modernamente, em virtude da evolução da sociedade e seus métodos de produção e industrialização. A auto-estrada apareceu como uma necessidade para suprir a deficiência das estradas de rodagem comuns nos transportes de grandes massas a grandes velocidades. É, desta forma, um sistema de transporte intermediário entre a rodovia e a ferrovia.

Quando o volume de tráfego atingiu a um valor tal que provocou o congestionamento e a deterioração das estradas existentes, impôs-se a auto-estrada para resolver êsses problemas, permitindo

ainda um transporte mais rápido e mais barato, principalmente em distâncias relativamente longas.

Dadas essas explicações preliminares, convém, da mesma forma que se fêz com o aparecimento do pedágio, até o seu abandono, examinar o histórico do ressurgimento do pedágio.

A primeira estrada onde se reiniciou a cobrança dessa taxa nos Estados Unidos foi a "Pennsylvania Turnpike", aberta ao tráfego em 1940 e que se estende desde Harrisburgh, capital do Estado, até Pittsburgh, principal centro siderúrgico americano. E' curioso notar que o motivo principal da construção dessa magnífica auto-estrada não foi a instituição do pedágio, mas sim dar trabalho aos desempregados e aproveitar os serviços feitos para a construção de uma estrada de ferro que não se concluiu.

Assim, não se fêz, como se procede atualmente, um estudo prévio da operação financeira relativa à construção de uma auto-estrada para ser paga com a receita daquela taxa. Na época pensou-se que se tratava de um empreendimento especial, não se supondo que seria o primeiro passo para o restabelecimento do pedágio.

Em face das dificuldades com o desemprego, uma Comissão da Câmara e Senado do Estado da Pennsylvania indicou o aproveitamento do leito e trabalhos feitos pela antiga "South Penn Railroad", que haviam custado 10 milhões de dólares em 1885 e que foram adquiridos por 2 milhões de dólares em 1940. Foi criada, em 1935, a "Pennsylvania Turnpike Commission", que teve dificuldades em conseguir empréstimo baseado no pedágio. Foi preciso que o Governo Federal viesse em seu auxílio, através da "Public Roads Administration", que lhe outorgou 45% do custo e através de outra organização que emprestou os restantes 55%. A auto-estrada foi construída, e embora oferecesse grandes vantagens de traçado e rampas, em relação à estrada livre, paralela, existente, não correspondeu, de início, ao que se esperava. Apesar de atravessar os Alleghenies em sucessivos e extensos túneis, enquanto a estrada livre passava por cima, a receita arrecadada não foi suficiente para fazer face às despesas de arrecadação, administração, conservação, amortização e juros dos 55% emprestados. Durante vários anos a estrada foi deficitária tendo o deficit acumulado atingido a cerca de 7 milhões de dólares. Foi sómente depois da guerra de 1939 a 1945, quando o veículo automotor se aperfeiçoou extraordinariamente, quando apareceram os caminhões com grande capacidade de carga e quando o número de veículos aumentou fantásticamente nos Estados Unidos, que a "Pennsylvania Turnpike" saiu do regime deficitário para um outro de franco progresso. E' conveniente frisar bem essas circunstâncias, porque elas vêm comprovar a tese geral que defendo, isto é, que as "auto-estradas" se tornaram necessárias, úteis e prósperas, depois que ocorreram fenômenos de grande produção na América do Norte, que provocaram o congestionamento e deterio-

ração de certas estradas. Enquanto os Estados Unidos não alcançaram situações econômicas que os tornaram a nação líder no mundo, não houve necessidade de "auto-estradas" e as poucas que existiam não davam resultados satisfatórios. 1948 foi o primeiro ano em que a receita da "Pennsylvania Turnpike" foi suficiente para cobrir os encargos e dêsse ano em diante as arrecadações foram cada vez maiores, a ponto de, em 1950, se verificar uma média de 12.000 veículos por dia e, em 1951, como já se disse, esse número ultrapassar a casa dos 20.000.

A observação dos fatos ocorridos depois da guerra, com a auto-estrada da Pennsylvania, onde sobretudo se firmou o princípio de que o custo do transporte rodoviário é o resultante das despesas integrais realizadas, quer com a operação de veículos, quer com a construção da estrada, determinou o movimento em prol das estradas de pedágio nos Estados Unidos. Esse movimento foi sobretudo devido a 5 causas principais, a saber: 1) atraso das características técnicas e capacidade de transporte das rodovias existentes em face do progresso dos veículos automotores e aumento considerável do seu número e pesos por unidade; 2) insuficiência dos recursos normais para atender à remodelação da rede existente, de modo a colocá-la no mesmo nível dos veículos automotores; 3) concentração das necessidades de modernização em limitado número de estradas, onde o volume de tráfego tinha crescido muito e desproporcionalmente em comparação com o tráfego na generalidade da rede rodoviária; 4) aceitação pelo público americano do princípio de que o custo do transporte rodoviário é a soma de duas parcelas: custo de operação do veículo mais custo correspondente aos juros e amortização das estradas que estão à sua disposição; 5) acordo de que a inversão do capital necessário à realização das obras indispensáveis fosse amortizado em prazo longo, de modo que as gerações futuras, que viessem a gozar êsses benefícios, participassem também dos seus pagamentos.

Convém, portanto, examinar cada um desses fatores, para que se possa compreender bem o fenômeno do ressurgimento do pedágio:

1. *Atraso das características técnicas das estradas* — Nas primeiras décadas dêste século, com o aparecimento do automóvel, houve a necessidade de preparar rapidamente as estradas existentes para permitir o tráfego dêsse veículo. Os trabalhos realizados consistiram principalmente em pavimentar as rodovias existentes, introduzindo-lhes simultaneamente pequenos melhoramentos no traçado e nas rampas. Não se previu o futuro. A urgência era grande e os recursos limitados. Não houve tempo nem possibilidade de grandes alterações nos traçados e nas características técnicas, nem mesmo estudo de previsão futura. A melhoria feita na rede rodoviária americana provocou um extraordinário surto econômico no país e, em consequência, a valorização das terras e a construção de grandes estabelecimentos às margens das

rodovias. Quando, mais tarde, se quis proceder a retificações e melhoramentos apreciáveis, com a construção de variantes, as despesas com a aquisição da faixa de domínio, em muitos casos, eram maiores do que a construção e pavimentação do leito. Ainda mais a inversão de dinheiros públicos se fêz sobretudo na zona rural, de forma que as ruas das cidades atravessadas, em pouco tempo, focaram incapazes de escoar satisfatoriamente o tráfego dos automóveis e caminhões. Por outro lado, as pontes, pontilhões e até mesmo os pavimentos foram calculados para os tipos de caminhões existentes na época e, como êsses veículos progrediram com rapidez extraordinária, as estradas tornaram-se incapazes de suportá-los, sem sofrerem danos apreciáveis.

Enquanto que a rede de estradas de rodagem americana era remodelada da forma descrita, aconteceu que a concorrência industrial na fabricação dos veículos automotores provocou um progresso rapidíssimo, que não pôde ser acompanhado pelas estradas. O aumento de velocidade e de tonelagem nos automóveis e caminhões acentuava-se de ano para ano e chegou a um tal ponto que exigia imperiosamente pistas de rolamento compatíveis com as suas características. Agravando ainda mais essas circunstâncias, sucedeu que o número de veículos dessa natureza cresceu consideravelmente nos últimos anos. Basta que se considere que, nos últimos três anos, apareceram mais de 15 milhões de veículos automotores nas estradas americanas.

Não foi difícil aos administradores daquela nação verificarem que antigas estradas, construídas para atender ao tráfego de veículos de tração animal, onde melhoramentos relativamente modestos haviam sido introduzidos antes de pavimentá-las, não estavam em condições de atender ao tráfego vultoso dos possantes e velozes veículos automotores de então. O atraso das características técnicas das estradas em relação aos veículos era muito grande e não poderia perdurar sem provocar grandes prejuízos ao desenvolvimento econômico e social do país. Impunha-se portanto que se fizessem estradas para os veículos existentes. Era indispensável colocar no mesmo nível de progresso os instrumentos de transporte e as pistas sobre as quais êles rolam. Estas pistas deviam, não só suportar as maiores cargas, como também comportar o maior número de veículos. Tal foi o problema que surgiu nos Estados Unidos, no setor do transporte rodoviário, nos primeiros anos após a segunda guerra mundial. E convém observar que tais providências resultaram numa reconstrução das estradas, uma vez que pequenos melhoramentos não resolviam o problema. Era preciso remodelar a rede rodoviária americana, sobretudo nos trechos onde mais se acumulava o tráfego dos novos veículos.

Três frases do livro *"Toll Roads and the Problem of Highway Modernization"* de WILFRED OWEN e CHARLES DEARING resumem muito bem a situação da rede rodoviária americana depois da

guerra e depois do grande aumento do número, peso e velocidade dos veículos:

1.º) "Atualmente tornou-se evidente que uma boa porção do sistema de ruas e estradas está funcionalmente obsoleto; lares e casas de negócios cresceram ao longo de faixas de domínio estreitas e desprotegidas, formando uma barreira contínua que invade as estradas lateralmente".

2.º) "Nós agora entramos em uma nova era de desenvolvimento rodoviário".

3.º) "A sobrevivência do país depende da modernização da sua rede rodoviária".

Os governos americanos tiveram portanto diante de si a necessidade urgente de remodelar, em pouco tempo, certos trechos da rede de estradas, que tinham condições inadequadas ao volume e natureza do tráfego que por êles circulava, sob pena de prejudicarem bastante o desenvolvimento econômico do país.

2. *Insuficiência dos recursos disponíveis* — Apesar de terem sido gastos, nos Estados Unidos, nos últimos trinta anos, mais de 60 bilhões de dólares (mais de um trilhão e duzentos bilhões de cruzeiros ao câmbio oficial), o que corresponde a uma média anual de 2 bilhões de dólares (cerca de 40 bilhões de cruzeiros, ou seja, duas vezes o orçamento anual da União), o dinheiro necessário à remodelação dos trechos sobrecarregados era insuficiente.

Como conclusão de vários estudos efetuados, pode-se dizer que a modernização da rede rodoviária americana necessita por ano e durante um período de 10 anos, uma verba de 6,5 bilhões de dólares, dos quais 5 bilhões para construção e 1,5 bilhões para conservação. Atualmente menos de 1,5 bilhões por ano são disponíveis para construção rodoviária. Assim, mesmo que fosse possível aplicar 1,5 bilhões de dólares anualmente, seriam necessários 30 anos para resolver os atuais problemas de deficiência da rede rodoviária. Entretanto, durante êsse lapso de tempo novas deficiências se manifestariam e, como conclusão, não se conseguiria colocar as estradas de rodagem dos Estados Unidos em condições de não prejudicar o desenvolvimento do país.

Grande número de Estados sentiam a urgência indiscutível de aumentar a capacidade de certas estradas e não dispunham dos recursos necessários. Em muitos deles a situação se agravava porque as respectivas Constituições não permitiam o lançamento de novos empréstimos sem que os existentes tivessem sido amortizados. Em outros sucedia que a opinião pública e os representantes do povo nos Congressos não concordavam em que o Estado fizesse um empréstimo para modernizar uma rodovia cujo tráfego enorme era na sua maior parte passagem, isto é, vindo e indo para Estados vizinhos, de forma que, em última análise, se iria assumir uma dívida para servir sobretudo a outros que em nada haviam contribuído para isso.

Como as receitas normais, correspondentes às taxas sobre combustíveis e lubrificantes e às licenças para veículos, estavam muito longe de atender às necessidades imperiosas e como o recurso a empréstimos encontrava obstáculos in-

transponíveis, forçoso era convir que se deveria procurar outra forma de resolver o problema.

O pedágio, que satisfazia à doutrina do "pay as you go", aparecia como fórmula conciliatória, que permitiria a emissão de títulos sem compromisso dos governos, uma vez que seriam resgatados com a renda proveniente da própria estrada. Contornar-se-ia dessa maneira a grande dificuldade oriunda da insuficiência dos recursos para a reconstrução e modernização de certos trechos de estradas de rodagem americanas.

3. *Concentração das necessidades em certas estradas sómente* — Cumpre observar que a imperiosa urgência em remodelar as estradas não se apresentou como um fenômeno geral em toda a rede americana. Ao contrário, ficou restrita a determinadas rodovias, onde o volume de tráfego aumentou extraordinariamente. A modernização não se impôs com um caráter de generalidade absoluta, mas tão-somente nas linhas-tronco, onde realmente houve uma brutal concentração de transporte. A rede rodoviária, de um modo geral, continuava a prestar bons serviços ao país e seus habitantes. Apenas as linhas mestras, necessárias ao intercâmbio entre cidades importantes, entre Estados e com o exterior, é que haviam ficado congestionadas e ameaçadas de uma deterioração rápida. Assim, afigurava-se uma injustiça, para a população de um Estado, a aplicação de verbas fabulosas em extensões relativamente pequenas e que, ainda por cima, não iriam dar benefícios gerais. Convém abrir um parêntese para explicar que, nos Estados Unidos são os Estados que constroem e conservam as estradas de rodagem. São também os Estados que arrecadam as licenças dos veículos e a maior parcela da tributação sobre combustíveis e lubrificantes. O Governo Federal arrecada apenas uma pequena taxa sobre os combustíveis e vota o "Federal Aid" (Auxílio Federal) que é entregue aos Estados depois destes terem construído uma estrada e como pagamento do serviço feito, na base de 50% das despesas. Assim, por exemplo, se um Estado constrói ou melhora uma rodovia julgada de interesse nacional, depois do trabalho concluído os engenheiros da "Public Roads Administration" fazem uma vistoria para aceitação da obra e só então é autorizado e efetuado o pagamento de 50% do seu custo. Em face dessa organização, o povo e a opinião pública de um Estado não poderiam se conformar em que fôssem invertidas grandes somas — muitas vezes provenientes de empréstimos com a garantia da renda do Estado — em trechos relativamente pequenos da rede rodoviária estadual. E, sobretudo, quando essas inversões se destinassesem a atender a necessidades provenientes de um tráfego que, na sua maior parte, não era do Estado em questão.

A concentração das necessidades em trechos restritos da rede rodoviária americana vinha assim dificultar a solução do problema com recursos normais e gerais dos Estados.

WILFRED OWEN e CHARLES DEARING, no livro anteriormente citado, dizem claramente:

"O que torna o problema mais difícil é que as necessidades rodoviárias são concentradas em determinados segmentos do sistema rodoviário, enquanto que as normas que regem as aplicações dos recursos existentes geralmente impedem concentrar a construção de estradas onde as necessidades são maiores".

"As restrições que impedem a concentração de atividades rodoviárias em um limitado sistema de estradas ou em um trecho longo de rodovia têm a forma de leis regendo a distribuição dos recursos, que, por sua vez, são resultantes de pressões políticas para uma distribuição largamente espalhada dos recursos disponíveis. Devido a essas condições, as mais sérias acumulações de deficiências encontram-se nas artérias nacionais de tráfego mais congestionado".

Alguns exemplos esclarecem definitivamente a questão: o Estado de Maine dispõe de uma receita rodoviária total de 23,4 milhões de dólares por ano. Deduzindo todas as despesas de conservação, administração, polícia etc., sobram 8,2 milhões para construções novas. A lei determina que estes 8,2 milhões sejam empregados nos 16 municípios ("countries") existentes, na base de população e quilometragem de estradas que possam receber auxílio federal. Quer dizer que a lei não considera o volume de tráfego. Assim, como seria possível remodelar a estrada US.1 no trecho de 44 milhas entre os limites com o Estado de New Hampshire e a cidade de Portland, remodelação esta que custaria 20 milhões? E no entanto urgia reconstruir aquêle trecho que não podia mais suportar o volume de tráfego que por ele transitava. A Constituição do Estado não permitia novos empréstimos enquanto os existentes não fôssem saldados. A única solução consistia em obter recursos mediante expediente estranho às receitas normais.

No Estado de New Hampshire o problema é semelhante: a receita total rodoviária monta a cerca de 14,5 milhões de dólares, dos quais sobram 3,5 milhões para novas construções, que devem ser distribuídos entre os municípios em bases análogas ao que se verifica no Estado de Maine. Para reconstruir o trecho de apenas 14 milhas, que se estende desde as fronteiras com Massachusetts até Portsmouth, que se achava congestionado, eram necessários, imediatamente, 7,5 milhões de dólares, ou seja, mais de duas vezes as disponibilidades anuais. A população não poderia concordar com a concentração das despesas em um trecho de 14 milhas durante mais de dois anos. Recorrer ao pedágio foi a solução encontrada.

Também no Estado de New Jersey sucedia que uma quilometragem correspondente a 1/16 da rede estadual suportava um tráfego correspondente a 1/3 do total.

O resultado, principalmente em face da oposição que surgiu no Congresso a um aumento na taxa da gasolina, foi a construção de uma autoestrada que atravessa praticamente todo o Estado, de Norte a Sul, e no itinerário entre Washington e New York.

Enfim, em muitos outros Estados o pedágio veio resolver a dificuldade da concentração de re-

cursos em trechos limitados, de grande densidade de tráfego.

4. Aceitação pelo público americano do princípio de que no custo do transporte se inclui também o custo da estrada — A fim de explicar melhor a aceitação e significação do princípio acima enumerado é preciso salientar que, ao lado de uma auto-estrada, que, como se disse, é um novo meio de transporte, existe sempre uma estrada paralela para servir às propriedades marginais. A duplicidade de estradas é essencial, porque, do contrário, não se terá auto-estrada.

O motorista tem então diante de si a alternativa: ou segue de graça pela rodovia livre, ou vai pela auto-estrada, pagando pedágio. Escolhe como melhor lhe convier. Evidentemente a solução preferida, salvo casos especiais, será a que fôr mais barata. O motorista ou proprietário do carro faz o cálculo das economias — tempo, combustíveis, pneus etc. — que lhe oferece a auto-estrada e verifica se convém ou não pagar o pedágio. Se o resultado fôr satisfatório, evidentemente irá pela auto-estrada; em caso contrário, preferirá a rodovia livre. Mas o pedágio é justamente a despesa que corresponde à administração, conservação, juros e amortização do capital empregado na construção da via de comunicação. Daí a afirmativa de que a preferência pela auto-estrada é o reconhecimento de que a despesa com o transporte é fruto de duas parcelas: a operação com o veículo e as despesas correspondentes à estrada. Sempre que uma auto-estrada oferecer economia na primeira parcela capaz de cobrir as despesas da segunda, ela terá automaticamente a preferência do tráfego.

E' conveniente, entretanto, frisar bem que o ressurgimento do pedágio e a boa aceitação por parte do público resultam da circunstância de que ao povo fica sempre a liberdade da escolha da via de comunicação que mais lhe convenha. Não há, assim, uma imposição do pagamento da referida taxa. Paga sempre quem quer e quem julga mais vantajoso.

Outro proveito grande dessa circunstância resulta da obrigatoriedade prática da auto-estrada oferecer condições de transporte muito mais econômicas, porque do contrário estará fadada ao insucesso.

A concorrência com a estrada livre paralela é altamente lucrativa para a coletividade, porque obriga os promotores da auto-estrada, desde o início dos seus estudos, a construir uma via de comunicação realmente sedutora. Ainda mais, essa superioridade tem que ser mantida permanentemente com uma boa administração e conservação, para não perder a preferência do público.

E' preciso ainda observar que a inauguração da auto-estrada só poderá melhorar as condições de tráfego da rodovia livre paralela, que, descongestionada, proporcionará uma viagem mais rápida e uma conservação mais eficiente. Aliás, nos Estados Unidos verifica-se que uma auto-estrada não significa absolutamente o abandono da estrada

paralela que não só continua a prestar as suas funções econômicas, sociais e educadoras em relação às propriedades marginais e pequenas estradas subsidiárias, como também continua a servir a uma boa parcela do tráfego de maior percurso. Acresce, ainda, o fato de que os órgãos que cuidam das duas vias de comunicação — auto-estrada e estrada livre — são distintos e independentes, havendo, portanto, como que uma concorrência entre ambos para oferecer ao povo bons meios de transporte. Só excepcionalmente, em poucos Estados, é o próprio Departamento de Estradas de Rodagem quem cuida tanto das auto-estradas quanto das estradas livres. Na maioria franca dos casos a auto-estrada, desde a sua construção até a sua exploração e conservação, fica a cargo de uma "authority" especialmente criada para esse fim.

Verifica-se, portanto, que o pedágio generalizado, como muitos pretendem, não foi o que apareceu com sucesso na América do Norte. Não houve, absolutamente, a imposição ao público de uma nova taxa. Os motoristas americanos têm sempre liberdade de escolher: ou viajam gratuitamente nas condições em que sempre fizeram, através de uma estrada pavimentada, porém congestionada e com alguns defeitos de traçado e rampas fortes, ou viajam mais confortavelmente, com maior segurança e menor consumo, porém pagam uma importância por estas vantagens. Foi essa a diretriz seguida em todos os casos e foi por isto que a reação pública foi favorável, embora exista muita gente na América do Norte que combate o pedágio com veemência.

A justiça do princípio de que o preço da estrada é também uma parcela do custo do transporte preveleceu e por isto tem-se verificado, nestes últimos três a quatro anos, um grande movimento na construção de novas auto-estradas a serem pagas com a arrecadação do pedágio.

5. A inversão de capitais na construção de auto-estradas não é um sacrifício exclusivo da geração atual — O custeio da construção das auto-estradas é feito mediante a emissão de títulos de renda específica, tomados pelo público e dos quais não consta nenhuma responsabilidade por parte dos governos federais, estaduais ou municipais. Adiante será explicado como se obtém o financiamento necessário à realização das magníficas "turnpikes". Por enquanto convém apenas salientar que a modalidade pela qual são financiadas essas obras não importa em ônus suplementar para o povo americano. Trata-se apenas de um emprêgo de capital pelos banqueiros e, principalmente, pelas companhias de seguro, que deve ser amortizado em prazo relativamente longo, variável entre 30 e 40 anos. Assim, as futuras gerações, que vão gozar do benefício, da mesma forma que a atual, vão também concorrer para o seu pagamento. Obtém-se a imediata realização de uma comodidade, porém a sua indenização é feita em prazo longo, por aqueles que quiserem gozar as vantagens dessa comodidade. Não há absoluta-

mente um empréstimo compulsório e que recaia integralmente sobre os atuais contribuintes. Ao contrário, a tomada dos títulos é voluntária e o seu resgate será feito em parte pela atual geração e em parte pela futura e sempre com a liberdade absoluta do povo em escolher a via de comunicação livre ou a onerada. Essas circunstâncias, evidentemente, são simpáticas e muito diferentes das aquelas em que originariamente o pedágio foi instituído e que provocaram grande reação por parte das populações. Daí o sucesso com que essa taxa foi reimplantada e a boa aceitação que teve por um setor da maioria do público norte-americano.

Resumindo as considerações até aqui feitas, verifica-se que o pedágio nos Estados Unidos foi reintroduzido nos últimos anos como o melhor meio encontrado para o financiamento das "auto-estradas", que se tornaram indispensáveis, em face da incapacidade da rede existente de satisfazer às necessidades do tráfego crescente, não só em número de veículos automotores como também no peso e tonelagem desses veículos.

A fim de esclarecer bem o fenômeno que lá se passou, convém compará-lo com uma situação similar existente na cidade do Rio de Janeiro.

Todos aqueles que residem na zona sul, por exemplo, sabem o martírio e o perigo que representa uma viagem de ônibus ou de automóvel, principalmente em certas horas do dia. As paradas sucessivas nos sinais, com um desperdício inútil de gasolina, as frenadas bruscas para não atingir os vizinhos e o tempo enorme que se perde. Pois bem, suponhamos que uma organização, devidamente autorizada pelo governo municipal, propusesse construir uma pista elevada sobre as existentes, com entrada e saída nos seguintes pontos: a) Praça Paris, b) entroncamento da Praia do Flamengo com a Avenida Osvaldo Cruz e c) Praça correspondente ao local onde se achava o Pavilhão Mourisco.

Suponhamos mais que as entradas e saídas dos terminais fossem dispostas de modo a conter o tráfego, com um número suficiente de porteiros.

Evidentemente o tráfego nestas pistas elevadas seria rapidíssimo, confortável e seguro, pois não haveria sinais, nem cruzamentos, nem paradas, nem pedestres. As entradas e saídas para as avenidas existentes seriam feitas através de rampas suaves, distribuídas de forma a orientar os viajantes, conforme os seus itinerários. No Mourisco, por exemplo, quatro rampas de descida, conforme se quisesse ir para a Praia de Botafogo (voltando), para São Clemente, para Voluntários e rua da Passagem e para o túnel do Pasmado. Duas rampas de entrada para os que viessem de Copacabana e de Botafogo. E assim nos demais pontos. Tudo disposto de modo que não houvesse cruzamento de nível e que se entrasse ou saísse sempre no sentido do fluxo do tráfego.

Estas novas pistas viriam desafogar o tráfego nas existentes, que continuariam a prestar os mesmos serviços aos seus habitantes marginais e ruas

adjacentes. Da mesma forma as "auto-estradas" americanas desafogaram o tráfego nas congestionadas rodovias dos Estados Unidos. Estas novas pistas constituiriam um novo sistema de transporte, independente do atual e com função diversa, tal qual as "auto-estradas" da América do Norte proporcionam um novo meio de locomoção. Nestas novas pistas se pagaria um pedágio pela sua utilização, ficando esse pagamento adstrito ao desejo ou conveniência de cada um, assim como nas auto-estradas americanas. O empreendimento seria auto-financiável e não faltariam banqueiros ou companhias de seguro que subscrevessem títulos correspondentes à construção das referidas pistas, com garantia da renda específica arrecadada, em face do grande volume de tráfego existente. Também nas auto-estradas americanas as emissões de "revenue bonds" foram facilmente cobertas. Seria fácil provar a exequibilidade da operação financeira, pois que, grosso modo, se teria:

	Cr\$
a) Duas pistas a Cr\$ 50.000.000,00 com extensão de cerca de 6 km	300.000.000,00
b) Obras de entrada e saída	100.000.000,00
Despesa total	400.000.000,00

Receita: ao preço médio de Cr\$ 10,00 por veículo, em uma média diária de vinte mil, atendendo a que muitos fôssem pelas vias gratuitas:

$$\text{Cr\$ } 10,00 \times 20.000 = \text{Cr\$ } 200.000,00$$

Em um ano:

$$360 \times \text{Cr\$ } 200.000,00 = \text{Cr\$ } 72.000.000,00$$

Mesmo considerando-se uma despesa elevada na arrecadação, a simples estimativa grosseira mostra que o empreendimento é financeiramente viável. Analogamente as auto-estradas americanas também são operações financeiras de sucesso garantido. Cumpre, entretanto, observar que a solução proposta só é viável em avenidas e ruas que tenham volume de tráfego e congestionamento comparáveis ao que se verifica atualmente entre a Praça Paris e o Pavilhão Mourisco. Semelhantemente às "auto-estradas" estadunidenses, só são possíveis nos trechos e itinerários onde há grande ingurgitamento de tráfego nas estradas livres.

O exemplo comparativo elucida como se apresentou e como se resolveu na América do Norte a insuficiência de certas estradas para comportar o tráfego que nelas existia. Mostra, ainda, como funcionam as auto-estradas em relação às rodovias existentes e como se aplicou com sucesso e sem reação popular a instituição do pedágio.

CAPÍTULO VI

COMO SE CONSTROEM AS "AUTO-ESTRADAS" NOS ESTADOS UNIDOS

Aos que pensam que o pedágio deve ser aplicado nas estradas brasileiras de um modo geral e sem um exame mais detido da questão, convém

observar que, nem os italianos, reintrodutores do pedágio nas auto-estradas, nem os americanos, onde esta taxa está tendo aplicação crescente nos últimos anos, jamais aplicaram o pedágio em estradas existentes e livres. Nunca retiraram do povo um benefício que ele tinha. Nunca impuseram o pagamento da taxa em estradas existentes. Sob pretexto algum passaram a cobrar o pedágio nas rodovias livres, com o objetivo de aumentar a arrecadação para estradas de rodagem. E' preciso frisar bem esta circunstância, porque aniquila argumentos freqüentemente usados como: "Por que não se cobra o pedágio na Rio-Petrópolis, como fazem nos E.U.A. os americanos?" Os americanos, em exemplo algum, lançaram mão dessa fonte de renda para rodovias em tráfego.

Resumidamente o que eles têm feito é o seguinte: quando uma rodovia está com o tráfego congestionado e não suporta nem o volume, nem o peso dos grandes caminhões pesados, com reboques, eles recorrem ao pedágio para financiar a construção de uma auto-estrada, mais ou menos paralela à existente, que, entretanto, continua a ser livre e conservada.

E' como se, no Brasil, fôsse dada a garantia do pedágio — e só essa garantia — para se fazer uma nova Rio-Petrópolis, continuando a atual como está, livre e conservada pelo D.N.E.R. E' assim que os americanos fazem: não há privilégio algum e o pedágio é a receita que garante o financiamento.

Mas convém descrever com mais minúcia o processo seguido. Vai-se tomar como norma a publicação feita pelo Estado de Ohio, para a construção da "turnpike" em prolongamento da "Pennsylvania Turnpike", desde os limites do Estado da Pennsylvania até os limites com o Estado de Indiana, atravessando todo o Estado de Ohio de Leste a Oeste.

1. *Necessidade* — A primeira coisa que se investiga nos Estados Unidos é a necessidade da construção de uma auto-estrada em determinada diretriz. O Governo verifica que uma estrada existente — no caso exemplificado as estradas US.90, US.170 e US.20 — não está sendo capaz de dar vazão ao tráfego. O congestionamento e a conservação difícil estão dando prejuízos ao público. Assim, por exemplo, as estradas US.90 e US.170 estavam com uma média de 3.200 veículos por dia. Com a construção do prolongamento da extensão oeste da "Pennsylvania Turnpike", esse volume de tráfego passou a 6.500 veículos por dia de uma hora para outra. As rodovias mencionadas ficaram congestionadas, incapazes de escoar satisfatoriamente o tráfego e com uma conservação muito difícil. Impôs-se, dessa forma, a construção de uma nova estrada para dar a vazão necessária, para não causar mais prejuízo à nação. Essa nova estrada deve ser do tipo "auto-estrada", pois que se trata de dar escoamento ao fluxo do tráfego que atravessa o Estado, quer em demanda de cidades importantes situadas no seu território (no caso Youngstown, Akron, Cleveland e Tole-

do), quer em demanda de outros centros situados nos Estados vizinhos (no caso Detroit e Chicago de um lado e Pittsburgh e Philadelphia do outro). Não se cogita nem de servir à rede existente, nem, muito menos, de desbravar regiões para aumentar a produção. Nada disso. E' preciso apenas dar vazão a um volume de tráfego grande, existente e que não está podendo escoar com economia, segurança e conforto. Deste fato resulta a necessidade de ser construída uma nova via, que, pelas razões expostas, deve ser do tipo auto-estrada, isto é, bloqueada, com cruzamentos de níveis diferentes e com acessos e saídas em pontos determinados e no menor número possível.

2. *Recursos* — Constatada a necessidade imperiosa, o Governo verifica se dispõe ou não de recursos suficientes para realizar a obra. Geralmente, trata-se de uma estrada muito cara, pois deve possuir características técnicas excepcionais para atender aos requisitos. No caso "Ohio Turnpike", tratava-se de um dispêndio de 326 milhões de dólares para 241,4 milhas, ou seja, uma média de Cr\$ 17.000.000,00 por km, com o dólar a Cr\$ 20,00. Em geral, com as receitas rodoviárias normais não se pode atender às despesas, tanto mais que as legislações dificultam a solução, quer porque obrigam a uma distribuição dos recursos espalhados pelos diversos municípios, proporcionalmente a outros fatores que não a intensidade de tráfego, quer porque muitas Constituições proíbem o lançamento de novos empréstimos enquanto não forem saldados os existentes. No caso da "Ohio Turnpike", a receita total do Estado é de 28 milhões de dólares por ano, que não é bastante para custear o Departamento, conservar a rede e construir as novas estradas ainda necessárias ao desenvolvimento do Estado.

Por outro lado a inflexibilidade legal na taxação sobre combustíveis e lubrificantes líquidos ainda agrava mais a falta de recursos. CHARLES DEARING e WILFRED OWEN, no livro já citado *Toll Roads and The Problem of Highway Modernization*, fazem severas críticas aos legisladores americanos, que aprovaram leis que conduziram à atual crise de capacidade de tráfego nas grandes artérias. Leis que obrigam a aplicação de recursos de acordo com interesses políticos em vez de econômicos e técnicos. A legislação americana proíbe o lançamento de novos empréstimos sem pagar os existentes, e não permite o aumento dos impostos sobre combustíveis e lubrificantes. Tais fatos são os responsáveis pela crise existente em vários trechos da rede rodoviária.

Constatada a impossibilidade material de dar os recursos indispensáveis dentro das receitas normais, o Governo resolve então apelar para o financiamento baseado no pedágio.

3. *Autorização legislativa* — Atendendo a uma solicitação do Executivo, os Congressos Estaduais votam então uma lei criando um órgão autárquico especial — em geral uma "Authority" — com o objetivo de resolver o problema que se apresentou e com poderes suficientes para isso, in-

clusiva emissão de títulos de renda específica — pedágio — contanto que disso não resulte nenhum compromisso de qualquer natureza, quer para o Estado, quer para quaisquer de suas subdivisões políticas ou administrativas. A lei é votada, não de um modo geral para o pedágio no Estado, mas sim para cada caso especial. Trata-se apenas de dar solução ao problema que se apresenta. A lei ainda estabelece que, depois de pago o empréstimo feito com os títulos, a estrada tornar-se-á livre. Assim, verifica-se que o pedágio não é aplicado como uma fonte de receita de caráter geral e permanente, mas sim, exclusivamente, como um meio de amortizar um empréstimo indispensável para construir uma auto-estrada cuja execução se tornou inadiável, em face do volume de tráfego existente.

A "Authority" tem poderes para desapropriar a faixa de domínio necessária, desde que o traçado tenha sido aprovado pelo Governo. Enfim são-lhe concedidas todas as prerrogativas indispensáveis para realizar a obra. É, entretanto, oportuno traduzir o seguinte trecho da autorização legislativa, no caso do Estado de Ohio:

"O Turnpike Act contém a expressa determinação de que os títulos com renda específica emitidos não devem ser julgados de modo a constituir uma dívida do Estado ou de qualquer subdivisão política dêle. Tais títulos não empenham a fé e o crédito do Estado ou de qualquer subdivisão política, mas devem ser pagos exclusivamente com as receitas empenhadas para o seu pagamento, como está estabelecido na lei correspondente."

A "Authority" é constituída por um determinado número de membros, fixado na autorização legislativa, com os respectivos mandatos.

4. *Lançamento da emissão dos títulos* — Constituída a autarquia, esta providencia a colocação dos títulos. Para isso promove a publicação de um folheto em que tudo é exposto com toda a lealdade e clareza. Assim, o referido folheto contém, em síntese, as seguintes informações:

a) Resumo da autorização legislativa que criou a autarquia e lhe concede os poderes para a construção da auto-estrada, inclusive para desapropriação dos terrenos necessários e emissão dos títulos.

b) Descrição da auto-estrada, com todos os detalhes necessários, inclusive traçado, características, seção transversal, sistema de drenagem, obras d'arte, cruzamentos, pontos de entrada e saída, comunicações, capacidade de tráfego, serviços subsidiários, segurança etc. Enfim, a descrição é minuciosa, de modo que o público possa julgar perfeitamente a obra que vai ser executada. É feita em termos simples, para que deva ser compreendida facilmente mesmo por aquêles que não são técnicos especializados. É anexado também um mapa elucidativo mostrando a região atravessada e a localização dos pontos de acesso, que se procura reduzir ao mínimo, sem prejudicar o volume de tráfego que irá transitar pela nova auto-estrada.

c) Esquema de construção, elaborado por uma firma técnica especializada, que figura como consultora técnica da "Authority". É transscrito o relatório da referida firma, que passa a ser também fiscal da obra. Nesse relatório a mencionada firma informa ao público, sob sua responsabilidade, qual o orçamento da auto-estrada que ela elaborou, qual o prazo em que deverá ficar concluída, qual o número de empreiteiros e pontos de ataque de serviço que pretende instalar, enfim, qual o programa que determinou para a construção da obra e empenha a sua idoneidade técnica em todas essas informações públicas.

A firma consultora é o órgão técnico da autarquia, que planeja e fiscaliza toda a construção. No caso da "Ohio Turnpike", por exemplo, é publicado, claramente:

"Os engenheiros consultores supervisionarão, controlarão e aprovarão todos os planos e especificações e coordenarão e fiscalizarão toda a construção da auto-estrada".

d) Estudo econômico e articulação com as estradas existentes, mostrando a necessidade da obra e as vantagens que apresenta. São estudadas a produtividade da região atravessada, a população e sua densidade e as comunicações com os Estados vizinhos. Além disso são também descritas as articulações da auto-estrada com as principais estradas e cidades existentes, com o objetivo de mostrar que houve a preocupação de atrair volume de tráfego apreciável. Ao mesmo tempo se salienta que o número de postos de acesso foi reduzido ao "minimum minimorum", para não prejudicar a rapidez da viagem e ocasionar congestionamento de tráfego. Apenas se cuida de dar acesso nos pontos em que há probabilidade de correntes de tráfego compensadoras para o empreendimento que se pensa realizar.

e) Estudo do tráfego provável que será atraído pela auto-estrada, taxas de pedágio correspondentes e receita provável nos vários anos subseqüentes à inauguração. Este estudo é feito também por firma especializada, que assume a responsabilidade de sua exatidão em documento que é publicado. Depois de examinar as estradas paralelas existentes e mostrar que são incapazes de suportar o tráfego, avalia-se qual a parcela desse tráfego que será desviada para a auto-estrada e quanto renderá, em face das taxas de pedágio que a firma especializada aconselha. Esse estudo é feito após a coleta de dados estatísticos, quer pela firma especializada que emitiu seu parecer, quer em face de estatísticas efetuadas anteriormente. As vantagens da auto-estrada são de novo mencionadas, sob o ponto de vista de economia no transporte, prevendo o tráfego que poderá atrair. Assim, por exemplo, no caso da "Ohio Turnpike", a tradução do seguinte trecho mostra a preocupação em demonstrar o sucesso da operação financeira:

"A análise desses custos por engenheiros especialistas em tráfego indica que os seguintes itens relativos à despesa de operação do veículo serão acentuadamente reduzidos na "Ohio Turnpike", quando feita a comparação com

as estradas existentes: 1) economia em tempo; 2) economia na redução das paradas; 3) economia pela redução da distância; 4) economia pela redução das rampas; 5) economia pelo melhoramento do traçado em planta; 6) economia pelo melhoramento da pavimentação."

Cada um dos itens é estudado cuidadosamente. A título de exemplo e relativamente ao primeiro item — economia de tempo — é divulgado no quadro abaixo, que foi transcrito da publicação que precede, o lançamento dos títulos.

Há a preocupação de examinar todos os ângulos da questão com minúcia e informar ao público antes da emissão dos títulos, ao mesmo tempo em que é feita sua propaganda.

f) Estudo financeiro e econômico, em que a firma que estudou o tráfego e recomendou as taxas de pedágio a serem cobradas faz a estimativa da renda bruta anual, durante todo o período em que os títulos devem ser saldados. De posse dessa renda é feito o restante do estudo financeiro, deduzindo-se as parcelas relativas às despesas de administração, conservação, seguros, reservas, juros e amortização, mostrando a viabilidade da operação. Convém aqui notar que, de acordo com a autorização legislativa, quem fixa as taxas de pedágio é a autarquia, que tem poderes para alterá-las, se fôr conveniente e indicado, em face do tráfego que se utilizar da auto-estrada e da receita correspondente.

	EXTENSÃO EM MILHAS		ECONOMIA DE TEMPO DA TURNPIKE SÓBRE A ESTRADA EXISTENTE	
	MELHOR ESTRADA EXISTENTE	TURNPIKE	CARROS DE PASSEIO	VEÍCULOS COMERCIAIS
Cleveland-Toledo...	116	111	1 h 27 min	2 h 13 min
Cleveland-Pittsburgh	134	133	1 h 43 min	2 h 37 min
Cleveland-Detroit...	173	168	1 h 27 min	2 h 13 min
Cleveland-Chicago...	349	332	2 h 48 min	4 h 08 min
Limite Pennsylvania				
Limite Indiana.....	247	241	3 h 09 min	4 h 20 min

A título ilustrativo, transcreve-se abaixo a tabela que foi proposta para a "Ohio Turnpike", por ocasião da publicação dos folhetos explicativos da emissão dos títulos, para vigorar nos primeiros anos, e talvez sempre, se as estimativas estiverem certas:

	Uma viagem completa	Taxa por milha
Motocicletas	\$ 1.50	— \$ 0.0062
Carros de passeio	\$ 3.00	— \$ 0.0124
Carros de passeio com trailer	\$ 3.70	— \$ 0.0153
Caminhões com trailer até de 78.000 libras	\$21.00	— \$ 0.0870
Caminhões com trailer até de 62.000 libras	\$16.00	— \$ 0.0663
Caminhões simples ou c/ trailer até 45.000 libras	\$12.00	— \$ 0.0497

Caminhões simples ou c/ trailer até 32.000 libras	\$ 9.35	— \$ 0.0387
Caminhões simples ou c/ trailer até 30.000 libras	\$ 8.00	— \$ 0.0331
Caminhões simples ou c/ trailer até 24.000 libras	\$ 7.20	— \$ 0.0298
Caminhões simples ou c/ trailer até 19.000 libras	\$ 6.65	— \$ 0.0275
Caminhões simples ou c/ trailer até 15.000 libras	\$ 4.70	— \$ 0.0195
Caminhões leves	\$ 3.00	— \$ 0.0124
Ônibus — 13 passageiros e mais ..	\$ 9.35	— \$ 0.0387
Ônibus — até 12 passageiros inclusive ..	\$ 4.70	— \$ 0.0195

Esta tabela é calculada de modo que as taxas cobradas representem cerca de 50% do total da economia de transporte que a auto-estrada proporciona em relação às estradas existentes e tráfego correspondente. Transformando em cruzeiros, com o dólar a Cr\$ 20,00, verifica-se que o pedágio por km oscila desde Cr\$ 0,155 para os carros de passeio até Cr\$ 1,0875 para os caminhões-trailers de 35 toneladas.

Além da renda do pedágio o estudo financeiro compreende ainda as rendas provenientes de outras fontes tais como: concessão de restaurantes, de postos de gasolina, anúncios etc., que, no caso da "Ohio Turnpike", montam a 7% da receita bruta do pedágio.

Enfim, o estudo financeiro é completo, com quadros e esquemas demonstrativos da viabilidade da operação que se pretende efetuar, demonstrando que, no prazo previsto (no caso da "Ohio Turnpike" de 1955 a 1992, ou seja, 37 anos), o empréstimo será totalmente pago com os juros anuais propostos (no exemplo em aprêço 3 1/4%).

g) Regulamentação financeira, mencionando onde serão depositadas as rendas, quais as autoridades que podem movimentá-las e como serão utilizadas. É curioso observar que, além da revisão das taxas de pedágio, que será efetuada se a receita não corresponder, são criados três fundos: o de Receita, o de Reserva e Conservação e o de Amortização. O primeiro comprehende a renda bruta. O segundo é formado pela importância, recomendada pelos engenheiros consultores, para fazer face às despesas extraordinárias de reparação, de substituição do equipamento, pintura das pontes, substituições, despesas de engenharia e seguros. O terceiro, formado pelo que sobra entre o primeiro e as despesas do orçamento anual, mais o segundo, é dividido em três contas: a conta de juros e amortização, a de Reserva e a de Redenção.

E' curioso observar que esta regulamentação financeira estabelece prêmios variáveis entre 3% e 1% para os títulos que forem remidos antes do tempo previsto, conforme o número de anos — em menor prazo, 3% e, mais próximo da época de remissão, 1%.

A regulamentação financeira é exposta com toda clareza, prevendo-se os casos que possam ocorrer, inclusive o de nova emissão de títulos.

h) Regulamentação dos seguros que serão feitos, inclusive o seguro relativo à receita, se houver interrupção do tráfego por qualquer eventualidade. Os seguros, em geral, se referem às obras de arte e outras que estejam sujeitas a acidentes.

i) Direitos e garantias dos tomadores dos títulos, relativamente à imposição de mudança das taxas de pedágio, mudança de depositários das rendas etc.

Pelo exposto se verifica que a autarquia, antes de emitir os títulos, faz uma publicação em que o assunto é exposto com minuciosos pormenores, de forma que se possa fazer um juízo completo do empreendimento sob todos os pontos de vista: técnico, econômico e financeiro. Ao mesmo tempo define as responsabilidades em cada setor e declara os compromissos que assume e os direitos que dá aos subscritores.

5. *Construção* — Após a publicação do folheto é aberta a subscrição e são emitidos os títulos. Em geral são tomados com facilidade, principalmente pelos banqueiros e companhias de seguros.

De posse dos recursos a "Authority" inicia a construção, de acordo com o plano elaborado pelos engenheiros consultores, e passa a realizar a obra.

Se, por circunstâncias imprevistas, o orçamento não foi exato e o dinheiro arrecadado foi insuficiente, como sucedeu no caso da "Oklahoma Turnpike", nova emissão é proposta, nas mesmas condições das anteriores, com uma explicação formal e completa dos motivos que conduziram a esse procedimento.

Terminada a "auto-estrada" ela é entregue ao tráfego e sua exploração segue as normas constantes do folheto já mencionado.

Dessa forma, os americanos já construíram em seu território as seguintes auto-estradas, com um investimento que se aproxima dos dois bilhões de dólares (40 milhões de contos):

1. *Pennsylvania Turnpike*, que foi a primeira, executada, como se disse, de maneira completamente diferente, sob o ponto de vista financeiro, pois que a "Public Roads Administration" deu um auxílio de 29.250.000 dólares e os restantes provieram, de início, emprestados pela "Reconstruction Finance Corporation", que é uma organização do Estado. Foi o sucesso da "Pennsylvania Turnpike" que determinou o empreendimento das demais, bem como permitiu o seu prolongamento. Atualmente tem uma extensão total de 327 milhas (517 km), que custaram 240.750.000 dólares. A remissão dos títulos está antecipada de 4 anos, em relação ao previsto, e o sucesso financeiro é completo.

2. *Maine Turnpike*, com 44 milhas de extensão e que custou 20.600.000 dólares, aberta ao tráfego em 1947. Foi a segunda auto-estrada construída e a primeira cujo financiamento foi integralmente baseado no pedágio, mais ou menos

do modo descrito. O sucesso da anterior motivou a tomada dos títulos lançados para esta auto-estrada. Como no primeiro ano a receita não correspondeu à expectativa, a taxa do pedágio foi elevada de cerca de 10% e depois de mais 20%. Com essas elevações e com o aumento do tráfego verificado nos últimos anos, a sua situação financeira melhorou e atualmente é satisfatória, prevenindo-se mesmo o pagamento total antes do prazo previsto.

3. *New Hampshire Turnpike*, concluída no verão de 1950 e em prosseguimento da anterior. Tem um comprimento de 15 milhas (24 km) e custou 7.500.000 dólares. A receita correspondeu à expectativa, tendo mesmo ultrapassado as estimativas.

4. *New Jersey Turnpike*, 118 milhas de extensão (189 km) e de custo mais elevado: 255 milhões de dólares. Entretanto, o empréstimo foi coberto com facilidade. Apesar do alto custo (cerca de 25 mil contos por quilômetro), a auto-estrada, que foi inaugurada em princípios de 1952, está correspondendo à expectativa: durante os primeiros 4 meses o volume de tráfego alcançou mais de 4 milhões de veículos (mais de 33.000 veículos por dia!), ou seja, mais da metade do tráfego que foi previsto para todo o ano (7.600.000 veículos). Se a média diária verificada em abril (45.000 veículos por dia!) permanecer nos meses restantes, a receita do ano de 1952 será mais do dobro da que foi estimada. O sucesso é pois espetacular.

5. *Florida Overseas Highway*. É uma auto-estrada construída pelo mar a dentro, ligando o continente a Key West. Resultou do aproveitamento de um leito de estrada de ferro. Tem 122 milhas (195 km) de comprimento e custou 8.500.000 dólares. O resultado financeiro é satisfatório. A taxa é alta e as autoridades pensam em reduzi-la, caso as despesas de conservação (elevadas) não exijam uma reserva suficiente.

6. *Buccaneer Trail*, na Flórida, com 17 milhas (22 km) e custou 4.600.000 dólares. Visa contornar Jacksonville e dar acesso às praias de turismo próximas da cidade, situadas na costa ocidental. O resultado financeiro não é favorável. A receita não tem sido suficiente para pagar as despesas de manutenção e financiamento. Houve otimismo na estimativa do tráfego provável. No começo de 1952 foi estudado um novo plano de financiamento. Por esse plano o Estado indenizará os déficits e se incumbirá de conservar e explorar a auto-estrada durante o tempo que for necessário.

7. *Denver Boulder Turnpike*, no Estado do Colorado, com uma extensão de 17 milhas (22 km) e um custo de 6.300.000 dólares. Encurta de 8 milhas (10 km) a distância entre Denver e Boulder. Inaugurada em janeiro de 1952. O volume do tráfego e a receita estão acima das previsões, verificando-se, portanto, um pleno sucesso. Nos três primeiros meses houve tráfego de

363.000 veículos, ou seja, cerca de 40.000 por dia. O pedágio é de 25 cents por milha para os carros de passeio.

8. *Parkways*. — Além das auto-estradas acima mencionadas é que se acham em pleno funcionamento, existem nos Estados Unidos o que se denomina de "parkways", ou seja, "caminhos re-creativos", onde se cobra o pedágio, mas cujo objetivo não é propriamente o de uma auto-estrada. Não há, nos "parkways", um objetivo econômico de transporte. São auto-estradas construídas mais com o fito de recreio, de turismo e de passeio. Não foram feitas com plano de financiamento da forma acima descrita. São obras feitas pelos governos, onde se cobra o pedágio como fonte de receita normal e como pagamento pelo público do prazer que vai ter em percorrer o "parkway". Dentre essas obras, as mais conhecidas são a "Westchester County Parkway", em New York, com 25 milhas de comprimento, e a "Merrit and Wilbur Cross Parkway", em Connecticut, com 67 milhas de extensão. Escapam ao estudo que ora se faz e foi apenas feita menção dessas auto-estradas para evitar confusão com as demais que representam um ponderável fator econômico e apreciável incremento no sistema de transporte americano.

Em construção, com o mesmo planejamento descrito anteriormente, encontram-se mais duas auto-estradas nos Estados Unidos: a "New York Thruway" e a "Turner Turnpike", a primeira no Estado de New York, com 535 milhas (856 km), que será a mais extensa, e a segunda no Estado de Oklahoma, com 88 milhas (141 km). A "New York Thruway" é uma grande realização, cujo custo está estimado em 500 milhões de dólares e cuja finalização se espera para 1954. Outras auto-estradas têm suas construções autorizadas e ainda outras estão sendo projetadas. Resumindo, a situação em números é a seguinte:

	Extensão	Custo ou orçamento em dólares
Auto-estradas construídas	725 milhas	605.950.000,00
Auto-estradas em construção	623 milhas	538.000.000,00
Auto-estradas autorizadas	785 milhas	961.456.000,00
Auto-estradas projetadas	1.188 milhas	—

Cumpre, entretanto, observar que, no meio de todo este sucesso para este gênero de estrada há também insucessos. Além dos fracassos em receita, já mencionados ("Buccaneer Trail" e "Maine Turnpike" nos primeiros anos), há também as falhas de êxito nas subscrições de títulos. Assim, uma auto-estrada que fracassou por falta de tomadores de títulos foi a que se pretendia construir entre Virginia e Head Kitty Hawk, no Estado de Carolina do Norte, com um comprimento de 54 milhas (84 km). Depois de todos os estudos, projetos e planos concluídos, não houve subscriptores. Outros insucessos se manifestaram quando os estudos revelaram que o financiamento não era viável, em face do volume de tráfego insuficiente, como aconteceu no Estado de Massa-

chusetts, com a pretensão, em 1950, de construir uma auto-estrada desde os limites com New Hampshire até os limites com Connecticut, onde a "Turnpike Comission" informou ao Congresso que a auto-estrada não era autofinanciável.

Entretanto, é forçoso reconhecer que já se esboça uma rede de "auto-estradas", com os prolongamentos das existentes através dos Estados vizinhos. Sobretudo nas direções Leste-Oeste e Norte-Sul duas linhas mestras já se acham em parte construídas, em parte autorizadas e em parte projetadas.

Convém, entretanto, ponderar que estas linhas têm uma extensão muito pequena em relação à rede rodoviária americana e se situam exatamente onde se concentram as maiores correntes de tráfego. Basta observar que ainda não há exemplo de mais de uma "auto-estrada" em um determinado Estado.

CAPÍTULO VII

OBJEÇÕES AO PEDÁGIO NAS AUTO-ESTRADAS

Apesar do indiscutível sucesso financeiro e técnico que se verificou na grande maioria das auto-estradas construídas nos Estados Unidos com o recurso do pedágio, a questão ainda é bastante controvertida naquele país.

Ao lado daqueles que fazem uma propaganda intensa, como o "Keystone Automobile Club", surgem declarações como do representante da "American Automobile Association", que em janeiro de 1949 declarou:

"O pedágio fracassou em outros tempos, como método de financiamento rodoviário e fracassará de novo agora."

Também nas associações agrícolas as opiniões divergem. Assim a "Ohio Farm Bureau" decidiu que, sob o ponto de vista dos fazendeiros, o movimento a favor do pedágio é "antieconômico e antidemocrático", enquanto que a "Associated Farmers of California", em 1947, recomendou que o Estado da Califórnia investigasse a possibilidade de um maior desenvolvimento da construção de estradas com pedágio, em vez do programa de estradas livres, recentemente elaborado.

A "National Highway Users Conference", discutindo a questão do pedágio, estabeleceu que:

"Nós devemos parar esta epidemia agora, nos pontos em que pudermos alcançá-la."

Os proprietários e operadores de caminhões e ônibus são contrários ao pedágio porque aumenta o custo dos serviços para os consumidores.

F. N. BARKER, Engenheiro-Chefe do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Illinois, disse que:

"O seu Departamento acredita que possa construir rodovias adequadas às necessidades do Estado, sem recorrer ao financiamento através do pedágio."

O Engenheiro-Chefe do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Colorado, MARK M. WATROUS, depois de fazer a propaganda do

sucesso da auto-estrada "Denver-Boulder" naquele Estado, em um artigo publicado na "American Highways" (outubro de 1952) declara, no mesmo trabalho:

"Todos vocês estão prevenidos que uma espécie de "loucura pela estrada com pedágio" está grassando na América. Tôdas parecem que têm sucesso. Mas isto não significa que a estrada com pagamento é a varinha mágica que satisfará os desejos de nossos corações. Quando muito, a estrada com pedágio é sómente um expediente. E' um método que pode ser aplicado em partes específicas de uma estrada onde existe uma necessidade peculiar e urgente, que está além da capacidade dos recursos existentes. Não pode ser empregado como o remédio salvador de um Estado cujo sistema rodoviário tenha ficado entulhado pela onda de tráfego crescente."

O Governo Federal dos Estados Unidos ainda mantém a legislação que impede a concessão de auxílios federais para a construção de estradas que cobrem o pedágio. Quer dizer que a política nacional americana ainda mantém a sua posição de combate ao pedágio. Só admite esta taxa nas pontes e túneis. H. S. FAIRBROOK, Deputado Comissário do "Bureau of Public Roads", declarou:

"Eu sou um dos muitos que sustentam que, precisamente no caso onde se julga possível financiar uma determinada estrada pela cobrança direta do pedágio, é imprudente, como orientação política, fazer isto. Eu também protesto, pelo direito de equidade, contra a prática de aumentar as taxas rodoviárias para rodovias pela cobrança direta do pedágio em determinadas estradas."

Entretanto, se a orientação do órgão federal é esta e se a legislação a confirma, é curioso observar que a primeira auto-estrada com pedágio — a "Pennsylvania Turnpike" — foi construída com um auxílio do Governo Federal, através da "Public Works Administration", que deu cerca de 40% do seu custo. Além desse donativo, a primeira emissão de títulos com renda específica, num total de 41 milhões de dólares, foi inteiramente subscrita pela "Reconstruction Finance Corporation", que é um organismo federal. A própria "Pennsylvania Turnpike Commission" declarou que "a auto-estrada nunca seria construída" sem o financiamento do governo federal. E convém lembrar que foi exatamente o sucesso financeiro da auto-estrada acima referida que provocou todo o movimento a favor da construção de auto-estradas com financiamento baseado no pedágio.

Os exemplos acima provam que, quer os governos, quer os técnicos, quer o povo em geral, ainda não têm uma opinião firmada sobre a conveniência ou inconveniência da aplicação do pedágio. A questão é muito controvertida e, como dizem os mais sensatos, só o tempo e a experiência dirão de que lado está a razão. Convém ainda frisar mais uma vez que esta discussão gira em torno da aplicação do pedágio nas "auto-estradas", porque nas rodovias existentes todos são unâimes em não aplicar esta taxa.

Ou melhor: o pedágio generalizado não tem defensores nos Estados Unidos. Só se admite nas auto-estradas, com estradas livres paralelas e pavimentadas. O financiamento com esta taxa está sendo aplicado em alguns casos para resolver o

magno problema da reconstrução das estradas americanas, que se apresentou em face do tremendo e inusitado crescimento do tráfego.

Demonstrado que há controvérsia sobre o assunto, convém discutir as principais objeções apresentadas sobre o pedágio nas auto-estradas e que são as seguintes:

- 1.º) Duplicação de investimento;
- 2.º) Negligência na conservação das estradas livres paralelas;
- 3.º) Alto custo do financiamento;
- 4.º) Alto custo na arrecadação;
- 5.º) Dificuldades dos Departamentos em resolver o problema rodoviário nas demais estradas;
- 6.º) Conflito de jurisdição entre as autarquias das auto-estradas e os Departamentos Rodoviários;
- 7.º) Dupla tributação sobre os utentes.

1. Duplicação de investimento

Argumenta-se que, como a auto-estrada elimina as pequenas viagens, porque só permite a entrada e saída dos veículos em determinados pontos, que são os mais especiados possíveis, é indispensável uma outra estrada paralela para atender às propriedades marginais.

Anteriormente quando se comentou que o pedágio transforma o tráfego rodoviário em ferroviário, salientou-se essa circunstância.

Não resta dúvida que a objeção prevalece, pois que um dos característicos da auto-estrada é ter uma rodovia livre paralela. Entretanto a duplicação de investimento teria que ser feita de qualquer forma, fôsse ou não o pedágio cobrado. Foi o excesso de tráfego nas rodovias livres que exigiu a construção da auto-estrada. Esta última via de transporte nasceu para resolver o problema do congestionamento, de forma que ela teria de ser construída de qualquer maneira. E mais, para resolver satisfatoriamente o problema tem que ter os característicos da auto-estrada, isto é, bloqueada, com cruzamentos em níveis diferentes e com o menor número possível de pontos de acesso.

O que se gasta a mais por causa do pedágio corresponde apenas às instalações nas barreiras, que representa pouca coisa em relação ao custo da obra.

A objeção da duplicação de investimento não tem, por conseguinte, muita razão de ser, porque o capital para a nova via teria que ser empatado de qualquer forma e o pedágio só exige a mais as despesas com as barreiras e portões.

Nos casos em que melhoramentos de traçados, retificação e alargamentos resolverem o problema do tráfego na estrada existente, também não cabe a objeção, porque então o volume de tráfego ainda é pequeno para justificar uma auto-estrada e um financiamento com pedágio não seria aplicável.

E' preciso não esquecer nunca que a auto-estrada só deve ser feita quando a capacidade de tráfego da rodovia livre existente estiver esgotada.

(Continua)