

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 4.812, DE 2012

Torna obrigatória a adequação dos projetos a serem executados em rodovias federais e estaduais que cruzam municípios em suas áreas urbanas e de unidades de conservação.

Autor: Deputado FERNANDO JORDÃO

Relator: Deputado LÁZARO BOTELHO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de lei nº 4.812, de 2012, de autoria do Deputado Fernando Jordão. A iniciativa determina que projetos rodoviários devem prever passagens subterrâneas nos trechos nos quais a futura via atravesse área urbana ou unidade de conservação, de maneira a permitir a circulação de pedestres, animais e veículos. No mesmo sentido, dá àqueles que administram rodovias já existentes prazo de vinte e quatro meses para implantar passagens subterrâneas nos trechos urbanos da via, ou onde ela cruze unidade de conservação. Quer, ainda, que editais de licitação para a concessão de rodovias contenham cláusula que obrigue o concessionário a implantar, nos vinte e quatro meses iniciais da concessão, as passagens subterrâneas de que trata o projeto.

Na justificção, o autor argumenta que os atropelamentos de pedestres e de animais, em rodovias, representam um grande problema, a exigir solução do legislador. Em apoio, fornece números relativos a vítimas de atropelamento e de animais mortos nas rodovias.

A proposta passou pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, onde recebeu aprovação, na forma de substitutivo. No texto acatado nesse Colegiado, cuida-se também de via férrea que atravessasse área urbana ou unidade de conservação. Não se faz menção, ali, a passagens subterrâneas, mas se determina que rodovia ou ferrovia, nessas duas circunstâncias, sejam dotadas de obras-de-arte e de sinalização que promovam a circulação segura de pessoas, animais e veículos. Nas áreas urbanas adensadas, ordena que se dê prioridade a intervenções em cruzamentos de rodovias ou ferrovias com vias urbanas, sempre as compatibilizando com o que determina o Plano Diretor e o Plano de Mobilidade Urbana. O substitutivo exige, ainda, que nas áreas urbanas adensadas os trechos rodoviários ou ferroviários sejam ladeados por vias dedicadas a pedestres e ciclistas. No caso das unidades de conservação atravessadas por rodovia ou ferrovia, a proposta da CDU exige que se invista na realização de obras-de-arte, de sinalização e de bloqueios, em pontos tidos como estratégicos, para facilitar o trânsito de animais. Ao final, o substitutivo manda que o traçado de nova rodovia ou de ferrovia seja definido de forma a evitar perímetros urbanos ou áreas de adensamento populacional.

Nesta Comissão, não houve emendas ao projeto.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O autor desenvolve seu projeto a partir de uma premissa verdadeira: a travessia de segmento rodoviário urbano costuma representar enorme risco à segurança dos pedestres, pois não é comum que disponham de meios para evitar o cruzamento em nível, nem que lhes seja facilitada a tarefa de atravessar o leito da via, na inexistência de alternativa, por intermédio da redução da velocidade máxima autorizada no local. O problema existe, de fato.

Não segue daí, no entanto, que a solução esteja no plano das leis. Pode-se afirmar, neste caso, que realmente não está, muito embora não falte amparo legal para se exigir da administração pública que promova a segurança dos pedestres. Eis o que dita o Código de Trânsito Brasileiro, logo no seu início:

“Art. 1º.....

§ 1º *Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.*

§ 2º *O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.*

§ 3º *Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro.*

§ 4º **VETADO**

§ 5º *Os órgãos e entidades de trânsito pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito darão prioridade em suas ações à defesa da vida, nela incluída a preservação da saúde e do meio ambiente.”*

Da leitura desses dispositivos, resta claro que o cidadão ou o Ministério Público, no exercício de sua competência para defender direitos sociais difusos, podem cobrar judicialmente da Administração o cumprimento do dever que foi a ela atribuído na legislação: garantir a segurança de trânsito. Se se tratasse meramente de haver instrumento legal para compelir o órgão público a exercer suas atribuições, eis que a resolução do problema estaria, a meu ver, já bem encaminhada, ainda que o mandamento do legislador não se dirija, particularmente, a preservar a incolumidade dos que atravessam trecho urbano de rodovia.

Mas não se trata apenas disso.

O problema, fundamentalmente, é de natureza material. Os meios de que dispõe a Administração para levar a cabo suas tarefas – não apenas no âmbito da circulação viária, mas no da segurança pública, da saúde, da educação, e tantos outros – são limitados, restando-lhe o inescapável papel de estabelecer prioridades e de escolher judiciosamente, entre as opções em jogo, qual o melhor curso de ação para atingir os fins que persegue. A lei, de cujo conteúdo se espera perenidade e abrangência, não é o instrumento ideal

para guiar o administrador na escolha de soluções técnicas e circunstanciais. A depender do caso concreto, do estado da arte em certo campo da tecnologia, das disponibilidades financeiras, das injunções políticas, da relação entre os custos e os benefícios, enfim, emergem respostas diferentes, que tão somente podem nascer *a posteriori* das condições dadas.

Imaginar que as passagens subterrâneas – recurso que a proposta quer ver adotado em todos os projetos rodoviários e vias existentes – constituam a solução técnica definitiva do problema só é cabível se ignorada a ordem cambiante do mundo.

O que fazer, então?

Ora, cuidando-se de bem público, há de se recorrer à via política, vista aqui como o exercício da conciliação de interesses legítimos da sociedade. Na discussão anual das peças orçamentárias, e no próprio preparo delas, por exemplo, cabem reivindicações, amparadas por análise técnica e econômica, pela construção de obras-de-arte especiais dedicadas à travessia de rodovia por pedestres. No plano de soluções de cunho preponderantemente operacional, nada impede que se cobre da autoridade com circunscrição sobre a via a redução do limite de velocidade em trecho rodoviário e a fiscalização correspondente, aqui também a título de exemplo.

As possibilidades são muitas. Nenhuma delas, entretanto, prescinde de alguma forma de mobilização e de debate político. Ao fim e ao cabo, o administrador público que não oferece qualquer resposta, ou que oferece resposta inadequada a determinado problema, pode ser substituído ou, sem prejuízo disto, e dependendo da gravidade de suas ações ou omissões, interpelado administrativa ou judicialmente.

Antes de concluir, gostaria de lembrar, no que respeita a passagens destinadas a animais nas unidades de conservação cortadas por rodovia, que o estudo de impacto ambiental necessário para a implantação do empreendimento rodoviário e o próprio plano de manejo da unidade protegida hão de instruir o administrador das providências aplicáveis a caso concreto.

Em face de tudo o que disse, não posso concordar com a proposta em análise, tampouco com o teor do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, ainda que represente um avanço em relação ao texto original.

O voto, pois, é pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.812, de 2012, e do substitutivo a ele apresentado na CDU - Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LÁZARO BOTELHO
Relator