

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## 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 HILDO ROCHA

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.812, de 2012, propõe que os projetos executados em rodovias federais e estaduais, que cruzam a área urbana de Municípios, bem como unidades de conservação, devem ser adaptados para conterem obrigatoriamente passagens subterrâneas para pedestres, animais e veículos. Estabelece ainda que os responsáveis pela gestão das rodovias federais e estaduais, privatizadas ou não, terão o prazo de vinte e quatro meses para providenciarem as adaptações obrigatórias para a realização de passagens subterrâneas.

Nos processos de concessão de rodovias federais ou estaduais, os editais de licitação deverão prever a necessidade da realização das referidas obras de adequação das vias nas intercessões com as vias urbanas ou em sua passagem em unidades de conservação.

O autor do projeto de lei justifica a iniciativa em face dos inúmeros acidentes ocorridos com pedestres e animais ao longo e na travessia de rodovias, principalmente nas áreas urbanas, lembrando que as passagens subterrâneas sob rodovias são uma forma eficiente de preservação da vida animal em unidades de conservação.

A matéria foi aprovada inicialmente na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) na forma de Substitutivo. No texto acatado naquele Colegiado, cuidou-se também da situação das vias férreas que atravessam áreas urbanas ou unidades de conservação.

O Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano não faz menção a passagens subterrâneas, mas determina que as rodovias ou ferrovias, 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-se que se dê prioridade a intervenções em cruzamentos de rodovias ou ferrovias com vias urbanas, compatibilizando com o que determina o Plano Diretor e o Plano de Mobilidade Urbana. O Substitutivo exige que nas áreas urbanas adensadas os trechos rodoviários ou ferroviários sejam ladeados por vias dedicadas a pedestres e ciclistas.

Já nos casos 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 recomenda que o traçado de nova rodovia ou de ferrovia seja definido de forma a evitar perímetros urbanos ou áreas de adensamento populacional.

Em sua passagem pela Comissão de Viação e Transportes a matéria foi aprovada nos termos do Substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU).

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação examinar a matéria do ponto de vista do mérito e quanto à sua adequação financeira e orçamentária.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei no prazo regimental.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Nos termos da letra *h* do inciso X do art. 32 do RICD, cabe à CFT o exame preliminar das proposições que importem alterações no montante da receita ou da despesa pública, bem como quanto à sua compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

O Projeto de Lei nº 4.812, de 2012 pretende que os projetos referentes a obras em trechos rodoviários federais e estaduais em áreas urbanas e em unidades de conservação (assim definidas pela Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000), com exploração concedida ou não à iniciativa privada, contemplem a implantação de passagens subterrâneas para pedestres, animais e carros.

A proposição estabelece prazo de vinte e quatro meses para que os responsáveis pelas rodovias existentes providenciem a implantação das mencionadas passagens em trechos com as características acima especificadas. O Projeto de Lei (art. 4º) prescreve que os editais de licitação relativos a processos de concessão de rodovias federais ou estaduais conterão exigência de que, no prazo de vinte e quatro meses a partir do início da exploração rodoviária, o concessionário providencie a execução das obras de adaptação de passagens subterrâneas.

O art. 80 da Lei nº 10.233, de 2001, estabelece que compete ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) implementar a política formulada para a administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo a operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, segundo as diretrizes fixadas naquela Lei.

A construção de passagens inferiores (ou subterrâneas) nas rodovias enquadra-se naturalmente às ações de manutenção das vias na União, no Distrito Federal e nos Municípios.

A construção de passagens subterrâneas insere-se no contexto das atividades de manutenção das vias, medidas que são viabilizadas pela consignação de recursos nas leis orçamentárias em favor do DNIT. Em

relação às rodovias federais, estes recursos compõem dotações de créditos orçamentários denominados “manutenção de trechos rodoviários”, agregados em descritor genérico, por região, segundo a divisão estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os descritores inespecíficos desses créditos permitem ao Governo Federal relativa discricionariedade na priorização entre as inúmeras atividades de “manutenção rodoviária” e no remanejamento entre elas dos recursos alocados, no estrito limite das disponibilidades orçamentárias, para comportar eventuais alterações na maneira como essas atividades são conduzidas.

O PL nº 4.812, de 2012, quando impõe exíguo prazo (vinte e quatro meses) para que todas as rodovias federais (entre outras), nos trechos indicados no Projeto, passem a incorporar as passagens subterrâneas a que se refere, tem o condão de imputar à União ou aos concessionários das rodovias privadas onerosa e imediata obrigação sem previsão de recursos para tal intento. Por conseguinte, a proposição desconsidera as prudentes determinações do art. 113 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o corrente ano (Lei nº 13.242, de 2015), ao não se fazer acompanhar nem de estimativa das despesas, no exercício em que entrasse em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva, nem da correspondente compensação, para efeito de se compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a atividade orçamentária e financeira na administração pública.

Já o Substitutivo ao PL nº 4.812, de 2012, adotado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) ateu-se em maior grau aos aspectos normativos que devem orientar as características físicas (obrigatórias) das rodovias federais e estaduais e as ferrovias no que concerne à sua interseção com vias ou espaços urbanos ou em sua passagem pelas unidades de conservação. Assim, o Substitutivo aprovado na CDU não fixou prazo para a adequação dos trechos viários nas situações aqui relatadas, limitando-se a prescrever a “prioridade” que deve ser dada à execução dos investimentos necessários a contornar os problemas associados à interseção de rodovias e ferrovias nos espaços urbanos ou à sua passagem em áreas destinadas às unidades de conservação.

Do mesmo modo, o Substitutivo da CDU prescreve nos casos das vias concedidas que elas deverão receber das empresas concessionárias investimentos prioritários para o cumprimento dos requisitos

de infraestrutura estabelecidos nos seus arts. 2º e 3º, no período máximo de cinco anos após o início da vigência da concessão.

Já em relação às disposições do Substitutivo do CDU afetas aos investimentos em ferrovias com traçado em áreas urbanas, cabem, por oportuno, algumas considerações preliminares. O DNIT é também responsável pela busca de soluções nas interseções dos traçados das ferrovias nos espaços urbanos, no contexto do Programa Nacional de Segurança Ferroviária em Áreas Urbanas – PROSEFER. Este programa reúne estudos e pesquisas para definir ações e intervenções de melhoramento das operações ferroviárias em locais de interferência com áreas urbanas e com rodovias. Isto posto, tal como ocorre com as ações de “manutenção de trechos rodoviários”, os investimentos ferroviários nesta direção já vêm sendo regularmente previstos nas leis orçamentárias da União.

Em resumo, como o Substitutivo da CDU não estabeleceu prazo para a União realizar as intervenções físicas para a adequação ali tratada nos trechos viários sob sua jurisdição, entendemos que a medida não traz impacto imediato (ou não previsível) no que concerne ao aumento da despesa pública federal. Mesmo porque, já faz parte do protocolo entre as obrigações da União manter trechos rodoviários, promover a segurança ferroviária em áreas urbanas, respeitando-se, naturalmente, as programações orçamentárias anuais e, acima de tudo, as inafastáveis restrições impostas pelas disponibilidades efetivas de caixa da União.

A esse respeito, o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano foi mais prudente ao pretender tão somente conceder prioridade, entre os investimentos rodoviários e ferroviários a serem realizados pela União, para obras voltadas à circulação segura de veículos, pedestres, ciclistas e animais em travessias urbanas e em áreas de unidades de conservação.

Feitas as considerações acima, estamos propensos a acompanhar o entendimento das Comissões que nos antecederam em relação à matéria em tela, especialmente após as correções feitas na proposição original pela CDU nos termos do Substitutivo ali adotado, destacando-se entre elas as comentadas acima, mais de perto relacionadas ao universo temático desta Comissão.

