



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 158/2022

Veto Parcial Nº 11/2002 ao Projeto de Lei nº 73/2022

Autor: Poder Executivo

Relator: Vereador Luiz Carlos Silva Meira

I – RELATÓRIO

Segue para análise da Comissão de Justiça e Redação o Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 173/2022, que “Institui o Programa de Regularização de Edificações e Desdobros - PRED, para imóveis em desacordo com os parâmetros da legislação vigente.”

Em justificativa encaminhada no Ofício GP 521/2022, de 09 de Junho de 2022, o Chefe do Poder Executivo justifica o veto nos seguintes termos:

Imperioso destacar que, dentro da tramitação preliminar, restou ouvida a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Gestão Estratégica, que se manifestou apontando a necessidade de veto aos incisos IX, X e XI do art. 5º do Projeto de Lei em apreço, tendo em vista a contrariedade a dispositivos da Lei Federal nº 13.146/2015; do Decreto Federal nº 5.296/2004; do Decreto Estadual nº 63.911/2018; da Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015; do Decreto Estadual nº 12.347/1978, e da Lei Estadual nº 10.083/1998. E de fato assiste razão àquela especializada, pelos motivos e razões abaixo expostas:

1 - DO VETO AO INCISO IX DO ART. 5º: DA PERMEABILIDADE

Antes de adentrar nas razões de veto dos dispositivos em comento, cumpre salientar, a princípio, que a permeabilidade do lote corresponde à parte do terreno que permite que as águas da chuva sejam absorvidas pelo solo, fator de extrema importância, tendo em vista tratar-se de uma forma de mitigar os impactos da chuva em um determinado local.

A taxa de permeabilidade corresponde ao percentual do lote que obrigatoriamente deve ser livre de edificação. E existe, principalmente, pela necessidade do solo de possuir uma área livre de construção ou pavimentação para absorver a água da chuva de forma natural.

O percentual adequado de permeabilidade do solo traz diversos benefícios para o planejamento das cidades, como:

- 1. Prevenção de enchentes;*
- 2. Redução das ilhas de calor;*
- 3. Recarga dos aquíferos subterrâneos;*
- 4. Vazões dos cursos de água nas épocas de seca;*
- 5. Controle da poluição pluvial; e*



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

6. Aumento da filtragem e o tratamento da água da chuva com retenção de sólidos em suspensão

É de amplo conhecimento que a cidade de Hortolândia investiu milhões de seu orçamento em obras de macro e micro drenagens, assim como na construção de lagoas de contenção para esgotar os problemas oriundos de alagamentos em épocas de chuva.

O Lago da Fé, o JAC-1 e o JAC-2, representam as maiores obras realizadas com este propósito. Este investimento foi necessário não apenas em razão da topografia da cidade, mas também em razão do elevado grau de impermeabilização do solo decorrente da densa urbanização do Município, por meio da implantação de vias, passeios públicos e edificações, que inegavelmente trouxeram prejuízos ambientais para o futuro.

Desta forma, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Gestão Estratégica luta diariamente para garantir - e até mesmo ampliar - os percentuais mínimos obrigatórios de permeabilidade do solo na aprovação de edificações de todas as naturezas.

Outrossim, existem diversas opções que garantem a permeabilidade do solo e que não necessariamente se traduzem em área gramada, tais como:

1. Jardins comuns e jardins de chuva, que captam, limpam e absorvem e, assim sendo, filtram a água de captação de chuva de telhados, pisos e vias;
2. Cisternas, que armazenam água da chuva em uma caixa d'água;
3. Aumento da vegetação;
4. Seixos;
5. Pedriscos;
6. "Concregramas" ou "Cobogramas";
7. Decks de madeira; e
8. Pisos intertravados, permeáveis ou drenantes.

Medidas como estas, aplicadas em todos os lotes da cidade, visam garantir um território mais sustentável, preservar as reservas aquíferas disponíveis e reduzir a temperatura média de Hortolândia, diante de um cenário global de aquecimento e luta para reverter os prejuízos ambientais gerados por décadas de desrespeito ao meio ambiente.

Portanto, imponho o veto ao inciso IX do artigo 5º do Projeto de Lei em apreço, em razão de não atender ao interesse público e ser incompatível com normas federais e estaduais de observância obrigatória pelo Município.

II - DO VETO AOS INCISOS X E XI DO ART. 5º: DOS CORREDORES, RECUOS E ESCADAS

Os acréscimos dos incisos X e XI ao artigo 5º do Projeto de Lei nº 73/2021, representado pelo Autógrafo nº 99/2022, que anistiam as medidas mínimas de corredores e as medidas de degraus e larguras de escadas, flexibilizam a legislação urbanística em aspectos de segurança, salubridade e acessibilidade das edificações, acolhidas no Código de Obras municipal por referência ao que estabelece a legislação federal, estadual e normativas técnicas.

Não tendo o município extrapolado ou reduzido as medidas mínimas aplicadas à matéria em todo o estado e país, não há que se falar em criar um mecanismo de isenção, por meio da lei de anistia, pois este contraria o disposto na Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015; no Decreto Federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004; no Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018; na Lei Estadual Complementar nº 1.257, de 06 de janeiro de 2015; no



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Decreto Estadual nº 12.342, de 27 de setembro de 1978, e na Lei Estadual nº 10.083, de 23 de setembro de 1998 e, portanto, não merece prosperar.

Nota-se que os incisos adicionados através de emenda aditiva cuidam de direitos difusos, os quais não podem ser desconsiderados pelo Poder Público no exercício de suas funções, sob pena da perda do próprio objeto para o qual se presta a Administração, que é tutelar direitos e garantias.

A Lei Federal nº 13.146/2015, determina em seu artigo 54 que:

Art. 54. São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei e de outras normas relativas à acessibilidade, sempre que houver interação com a matéria nela regulada:

I- a aprovação de projeto arquitetônico e urbanístico ou de comunicação e informação, a fabricação de veículos de transporte coletivo, a prestação do respectivo serviço e a execução de qualquer tipo de obra, quando tenham destinação pública ou coletiva; (grifos nossos)

Assim, logo em seu artigo 54 a legislação federal vincula a obrigação do Município em resguardar os direitos de acessibilidade do cidadão na aprovação dos projetos a ele submetidos.

Assim como expressa em seus artigos 56 e 60 que os atos administrativos e as legislações, ainda que de competência municipal, deverão respeitar em todo momento as garantias de acessibilidade para as edificações:

Art. 56. A construção, a reforma, a ampliação ou a mudança de uso de edificações abertas ao público, de uso público ou privadas de uso coletivo deverão ser executadas de modo a serem acessíveis.

§ 1º As entidades de fiscalização profissional das atividades de Engenharia, de Arquitetura e correlatas, ao anotarem a responsabilidade técnica de projetos, devem exigir a responsabilidade profissional declarada de atendimento às regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas pertinentes.

§ 2º Para a aprovação, o licenciamento ou a emissão de certificado de projeto executivo arquitetônico, urbanístico e de instalações e equipamentos temporários ou permanentes e para o licenciamento ou a emissão de certificado de conclusão de obra ou de serviço, deve ser atestado o atendimento às regras de acessibilidade. (grifos nossos) Art. 60. Orientam-se, no que couber, pelas regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas, observado o disposto na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012:

I - os planos diretores municipais, os planos diretores de transporte e trânsito, os planos de mobilidade urbana e os planos de preservação de sítios históricos elaborados ou atualizados a partir da publicação desta Lei;

II - os códigos de obras, os códigos de postura, as leis de uso e ocupação do solo e as leis do sistema viário;

III - os estudos prévios de impacto de vizinhança;



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

*IV - as atividades de fiscalização e a imposição de sanções; e
V - a legislação referente à prevenção contra incêndio e pânico.*

§ 1º A concessão e a renovação de alvará de funcionamento para qualquer atividade são condicionadas à observação e à certificação das regras de acessibilidade.

§2º A emissão de carta de habite-se ou de habilitação equivalente e sua renovação, quando esta tiver sido emitida anteriormente às exigências de acessibilidade, é condicionada à observação e à certificação das regras de acessibilidade

Portanto, a obrigação do Município em resguardar esses direitos é inegável, não havendo margem para se falar em anistia destas condições, que segundo o Decreto Federal nº 5.296/2004, deve seguir ainda o que determina a ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, em suas normas.

Versa o artigo 10 do Decreto Federal nº 5.296/2004 que:

Art. 10. A concepção e a implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto.

Assim, o artigo supramencionado trouxe para o ordenamento jurídico urbanístico a aplicação obrigatória das normas editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas. Neste caso específico, tratamos da NBR 9050, que prevê medidas mínimas para corredores, áreas de manobra, largura de escadas e medidas de degraus, cuja última atualização ocorreu em 2020, e que determina:

6.11.1 Corredores Os corredores devem ser dimensionados de acordo com o fluxo de pessoas, assegurando uma faixa livre de barreiras ou obstáculos, conforme 6.12.6. As larguras mínimas para corredores em edificações e equipamentos urbanos são:

a) 0,90 m para corredores de uso comum com extensão até 4,00 m;

b) 1,20 m para corredores de uso comum com extensão até 10,00 m; e 1,50 m para corredores com extensão superior a 10,00 m;

c) 1,50 m para corredores de uso público;

d) maior que 1,50 m para grandes fluxos de pessoas, conforme aplicação da equação apresentada em 6.12.6

6.8 Escadas 68.1 Uma sequência de três degraus ou mais é considerada escada.

6.8.2 As dimensões dos pisos e espelhos devem ser constantes em toda a escada ou degraus isolados. Para o dimensionamento, devem ser atendidas as seguintes condições:

6.8.3 A largura das escadas deve ser estabelecida de acordo com o fluxo de pessoas, conforme ABNT NBR 9077. A largura mínima para escadas em rotas acessíveis é de 1,20 m, e deve dispor de guia de balizamento conforme 6.6.3. 6.8.4 Em construções novas, o primeiro e o último degraus de um lance de escada devem distar no mínimo 0,30 m da área de circulação adjacente e devem estar sinalizados de acordo com o disposto na Seção 5. 6.8.5 A inclinação transversal dos



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

degraus não pode exceder 1 % em escadas internas e 2 % em escadas externas. 6.8.6 Escadas com lances curvos ou mistos devem atender à ABNT NBR 9077, porém é necessário que, à distância de 0,55 m da borda interna da escada, correspondente à linha imaginária sobre a qual sobe ou desce uma pessoa que segura o corrimão, os pisos e espelhos sejam dimensionados conforme 6.8.2 e Figura TS. 6.8.7 As escadas devem ter no mínimo um patamar a cada 3,20 m de desnível e sempre que houver mudança de direção. 6.8.8 Entre os lances da escada devem ser previstos patamares com dimensão longitudinal mínima de 1,20 m. Os patamares situados em mudanças de direção devem ter dimensões iguais à largura da escada. Quando houver porta nos patamares, sua área de varredura não pode interferir na dimensão mínima do patamar. 6.8.9 A inclinação transversal dos patamares não pode exceder 1 % em escadas internas e 2 % em escadas externas.

A NBR 9050 é uma norma reguladora, criada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), que define os aspectos de acessibilidade que devem ser observados nas construções urbanas. Isto posto, a NBR 9050 é extremamente importante no sentido de incluir uma parcela significativa da população, oferecendo a essas pessoas maior facilidade de mobilidade, de qualidade de vida e de acesso à serviços básicos, como nos casos dos prédios públicos adaptados. Além dos deficientes, as alterações construtivas propostas pela NBR 9050 também visam tornar mais simples o dia a dia de pessoas com mobilidade reduzida, como idosos e gestantes. Quem assina o projeto arquitetônico é considerado o responsável por cumprir o que regulamenta a NBR 9050. Embora ela seja de extrema importância, pode ser que algumas obras não atendam suas regulações, seja por desconhecimento da norma, ou ainda por descaso com esse público. Nesses casos, o CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura) é o órgão responsável por verificar se a norma está sendo cumprida, por meio do controle da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) de cada projeto. Além dele, outros órgãos também podem realizar esse tipo de fiscalização, como os setores municipais responsáveis por aprovar e autorizar a realização de determinada obra. Imprescindível lembrar que, desde 2004, a promoção da acessibilidade está regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.296/2004 e pela Lei Federal nº 13.146/2015 (Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência). Por isso, se a edificação não seguir os parâmetros de acessibilidade, é possível que o responsável pela construção tenha de pagar multa por m² da obra. Outra possibilidade é que o profissional responsável pelo projeto seja julgado por ter cometido uma infração ética, sofrendo sanções administrativas impostas pelo Conselho de Classe. Ainda, se interpretarmos a proposta da emenda aditiva sob outro aspecto, com foco na sua importância para as medidas de combate e prevenção de incêndios, tal proposta também nos parece inapropriada. A Lei Estadual Complementar nº 1.257, de 06 de janeiro de 2015, trouxe para a esfera pública a necessidade de atuar para a prevenção de incêndios que geram inúmeros prejuízos à sociedade.

Em seu artigo 19, informa que:

Artigo 19 — As medidas gerais de segurança contra incêndios e emergências têm os seguintes objetivos: I — proteger a vida dos ocupantes das edificações e áreas de risco, em caso de incêndio; II — dificultar a propagação do incêndio, reduzindo danos ao meio ambiente e ao patrimônio; III — proporcionar meios de controle e extinção do incêndio; IV — dar condições de acesso para as operações do Sistema; V — proporcionar a continuidade dos serviços nas edificações e áreas de risco.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, sua aplicação prática é preservar a vida dos cidadãos, garantindo a eles o uso seguro de edificações, que deverão conter:

Artigo 18 — As edificações e áreas de risco serão dotadas, de acordo com os respectivos riscos e ocupações, das seguintes medidas gerais de segurança contra incêndios e emergências:

I — restrição ao surgimento de incêndio;

II — detecção e alarme;

III — saída de emergência;

IV — acesso e facilidades para as operações de socorro;

V — proteção estrutural em situações de incêndio;

VI — administração da segurança contra incêndio;

VII — extinção e controle de incêndio.

Para isso, editou em instruções técnicas as medidas adequadas de recuo e corredores, que servem ao cidadão em momentos de incêndio ou necessidade de evacuação. Essas medidas são encontradas, por exemplo, nas instruções técnicas IT 07 - Separação entre edificações, IT 11 - Saídas de Emergência e IT 43 - Adaptação às Normas de Segurança Contra Incêndios.

Artigo 20 — As medidas gerais de segurança contra incêndio e emergências, bem como aquelas a serem adotadas por ocasião da construção, reforma, mudança de ocupação ou de uso, ampliação de área construída, aumento de altura da edificação e regularização das edificações ou de áreas de risco, serão disciplinadas mediante a elaboração de Instruções Técnicas pelo Corpo de Bombeiros, que integram o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo.

Ainda, traz para o responsável técnico do projeto a responsabilidade por sua aplicação nas obras sob sua responsabilidade:

Artigo 21 — A fiel execução e instalação das medidas de segurança contra incêndios e emergências, projetadas de acordo com as Instruções Técnicas que integram o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo, são de competência do responsável técnico e do responsável pela obra.

Outrossim, o Decreto Estadual nº 12.342/78, que instituiu o Código Sanitário Estadual, e visa garantir a salubridade, iluminação e ventilação das edificações, reforça a necessidade de veto aos dispositivos mencionados:

Artigo 40 - Consideram-se suficientes para insolação, iluminação e ventilação de quaisquer compartimentos, em prédios de um pavimento e de até 4,00 m de altura:

I - espaços livres fechados, com áreas não inferior a 6,00 m² e dimensão mínima de 2,00 m;

II - espaços livres abertos nas duas extremidades ou em uma delas (corredores), de largura não inferior a 1,50 m, quer quando junto às divisas do lote, quer quando entre corpos edificados no mesmo lote, de altura não superior a 4,00 m;

Parágrafo único - A altura referida neste artigo será a altura



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

média no plano da parede voltada para a divisa do lote ou para outro corpo edificado.

Artigo 41 - Consideram-se suficientes para insolação, iluminação e ventilação de dormitórios, salas, salões e locais de trabalho, em prédios de mais de um pavimento ou altura superior a 4,00 m:

I- os espaços livres fechados, que contenham em plano horizontal, área equivalente a $H^2/4$ (H ao quadrado, dividido por quatro), onde H representa a diferença de nível entre o teto do pavimento mais alto e o piso do pavimento mais baixo a ser insolado, iluminado ou ventilado, permitindo-se o escalonamento;

II - os espaços livres abertos nas duas extremidades ou em uma delas (corredores), junto às divisas do lote ou entre corpos edificados, de largura maior ou igual a $H/6$, com o mínimo de 2,00 m

E versa ainda sobre corredores, escadas e degraus:

Art. 36 (...) XI - Largura de corredores e passagens: a) em habitações unifamiliares e unidades autônomas de habitações multifamiliares, 0,90 m; b) em outros tipos de edificação: - quando de uso comum ou coletivo, 1,20 m; - quando de uso restrito, poderá ser admitida redução até 0,90 m.

Art. 37 - As escadas não poderão ter dimensões inferiores aos valores estabelecidos nas normas específicas para as respectivas edificações de que fazem parte e, quando não previstas nas referidas normas específicas, aos valores abaixo:
I - degraus, com piso (p) e espelho (e), atendendo à relação: 0,60 m: 2e + p 0.65 m:

II - larguras:

a) quando de uso comum ou coletivo, 1,20 m;

b) quando de uso restrito poderá ser admitida redução até 0,90 m;

c) quando, no caso especial de acesso a girais, terres, adegas e situações similares, 0,60m. Parágrafo único - As escadas de seguranças obedecerão às normas baixadas pelos órgãos competentes.

Assim, em todos os focos de análise, seja do ponto de vista da acessibilidade, da salubridade ou do ponto de vista do combate e prevenção de incêndios, não pode o Município desobrigar, se omitir ou até mesmo criar confusão na interpretação das leis federais e estaduais vigentes, que obrigam o responsável técnico pelo projeto em respeitar as mínimas condições de uso das edificações.

Deste modo, o disposto nos incisos IX, X e XI do art. 5º do Projeto de Lei nº 73/2022 afronta dispositivos previstos na Lei Federal nº 13.146/2015; no Decreto Federal nº 5.296/2004; no Decreto Estadual nº 63.911/2018; na Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015; no Decreto Estadual nº 12.347/1978, e na Lei Estadual nº 10.083/1998, em manifesta ilegalidade.

Diante do exposto, imponho o veto aos incisos IX, X e XI do art. 5º do Projeto de Lei nº 73/2022, representado pelo Autógrafo nº 99, de 15 de julho de 2022, por não atenderem ao interesse público e por serem incompatíveis com normas federais e estaduais de observância obrigatória pelo Município.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

II – DA ANÁLISE DA MATÉRIA

A propositura foi encanhada para Comissão de Justiça e Redação para análise nos termos do artigo 83 do Regimento Interno da Câmara, in verbis:

Art 83 – Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e *quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou por deliberação do Plenário.*

Importante destacar que a matéria foi analisada na Comissão de Justiça e Redação nos Pareceres 96/2022 e 132/2022 com emendas e ao final parecer favorável.

Destacamos ainda que as razões apresentadas para o veto parcial não são suficientes para justificar as intenções do autor. Durante o processo legislativo foram levantadas todas as questões e dirimidas quaisquer dúvidas no aspecto legal e constitucional da proposta. Todos os argumentos apresentados pelo autor do veto já foram exaustivamente debatidos nesta Comissão, quando da análise dos Pareceres 96/2022 e 132/2022, afastando qualquer possibilidade da propositura incorrer em vícios ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Tais motivos nos aponta para propor a REJEIÇÃO DO VETO, pois não encontramos motivos jurídicos ou de interesse público, que justifiquem a sua manutenção

III – VOTO

Assim e diante dos aspectos que cabe a esta comissão analisar, manifestamos pela REJEIÇÃO do Veto Total ao r. Projeto de Lei, nos termos desse Relatório.

É o Relatório e o Voto.

Sala das Comissões, 18 de Agosto de 2022.


Vereador Luiz Carlos Silva Meira
Relator

Acompanham o voto do Relator os Vereadores:

Enoque Leal Moura
Vereador


Reginaldo Roberto Rodrigues da Costa
Vereador


Edivaldo Sousa Araújo
Vereador