



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade

02/2018

Parecer

Objeto: Projeto de Lei Complementar nº 80/2018

Matéria: “Dispõe sobre o Código de Obras do Município, das normas gerais e específicas a serem obedecidas na elaboração de projeto, obtenção de licenciamento, ordenamento na execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis no município, visando garantir o padrão de higiene, segurança e conforto das habitações e dá outras providências.”

Origem: Poder Executivo

Dezembro de 2018



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

1. Introdução

Trata-se Projeto de Lei Complementar, de iniciativa legislativa do Poder Executivo municipal, que versa sobre o novo Código de Obras de Ribeirão Preto, contendo 253 (duzentos e cinquenta e três) artigos, um Anexo de Glossário de termos técnicos utilizados na propositura legislativa em análise e que trata, sobejamente, acerca das normas edilícias no município em atendimento ao comando normativo da lei instituidora do Plano Diretor (Lei Complementar nº 2.866, de 27 de abril de 2018 – DOM de 03 de maio de 2018).

Considerando que o Plano Diretor instituído adotou, para o zoneamento da cidade, como objetivos estratégicos os característicos de Macrozoneamento Ambiental e de Macrozoneamento Urbanístico; objetivos estes que contemplam, também, a política de desenvolvimento municipal (vide Art. 5º, inciso I), temos que a Sustentabilidade é princípio a ser contemplado e seguido por todas as demais normas complementares que derivem ou complementem o mencionado Plano Diretor, dentre as quais se insere o Código de Obras, sob análise.

Pretende-se, assim, com este breve Parecer, discorrer sobre os conceitos básicos de zoneamento ambiental e sua influência no contexto do Projeto de Código de Obras, voltada para a análise exclusiva da parte em que o projeto dispõe sobre as questões de sustentabilidade e, ao final a Comissão Permanente de Meio Ambiente, no exercício pleno de sua competência regimental, faz sugestões para aperfeiçoamento do Projeto via de emendas, que comporão um Anexo próprio a este Parecer.



2. Considerações gerais sobre a interconexão do Código de Obras com o Zoneamento Ambiental

Antes de adentrar no Projeto de Lei em si, cabe um breve apontamento sobre alguns referenciais normativos da Lei do Plano Diretor (Lei Complementar Municipal nº 2.866, de 27 de abril de 2018), que servem como norte para a redação da lei em análise e como fundamento para a disciplina do crescimento urbanístico da cidade, cujo Código de Obras é peça fundamental na disciplina das dinâmicas produtivas de edificações e, por conseguinte, da urbanização municipal.

Que o Código de Obras é uma das expressões legiferantes que atende aos diversos e complexos institutos formativos do urbanismo não é novidade. Nesse sentido, diz o célebre Hely Lopes Meirelles¹:

“Para nós, Urbanismo é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade. Entendam-se por espaços habitáveis todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer das quatro funções sociais: habitação, trabalho, circulação, recreação.

Assim sendo, **o Urbanismo é incumbência de todos os níveis de governo e se estende a todas as áreas da cidade e do campo onde as realizações humanas ou a preservação da Natureza possam contribuir para o bem-estar individual e coletivo.** Mas, como nas cidades se concentram as populações, suas áreas exigem mais e maiores empreendimentos urbanísticos, visando a oferecer *o maior bem para o maior número* – objetivo supremo do moderno Urbanismo.

Dentro dessa concepção, **as imposições urbanísticas podem e devem abranger todas as atividades e setores que afetam o bem-estar social, na cidade e no campo, nas realizações individuais e na**

¹ - *Direito Municipal brasileiro*, 13ª ed., SP, Malheiros, 2003, p. 491/492.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

vida comunitária. Para isto, o Urbanismo prescreve e impõe normas de desenvolvimento, de funcionalidade, de conforto e de estética da cidade, e planifica suas adjacências, racionalizando o uso do solo, ordenando o traçado urbano, coordenando o sistema viário e controlando as construções que vão compor o agregado humano, a urbe.” (DESTACAMOS)

Vem daí, pois, a necessária correlação entre os preceitos técnicos do Código de Obras com a disciplina urbanística local, derivada da lei que dispõe sobre o Plano Diretor Municipal, cabendo dela destacar, como referenciais normativos, os presentes nos artigos 56, incisos e alíneas; 61; 62, Parágrafo único; 63 e incisos; 64 e incisos; 65; 66; 67, incisos, alíneas e parágrafos; 68 e incisos; 69, parágrafo único; 70, parágrafo único; 71 e incisos e 72.

Como se vê a propositura em exame, do Código Municipal de Obras não pode estar dissociada dos preceitos disciplinadores do meio ambiente, constantes da legislação do Plano Diretor.

Nesse aspecto havemos de considerar a questão do zoneamento ambiental adotado pela legislação do Plano Diretor do Município e que se irradia sobre as demais legislações decorrentes, como é caso do Código de Obras proposto.

Na expressiva visão do professor José Afonso da Silva²:

“A figura do *Zoneamento Ambiental* amplia o conceito, porque não será mais apenas um zoneamento urbano, como instrumento que preconiza uma estrutura mais orgânica para as cidades, dado que não se limita ao ambiente destas, mas não muda a sua essência nem sua natureza. Dá mais ênfase à proteção de áreas de significativo interesse ambiental, mas ainda assim continua a ser zoneamento de uso e ocupação do solo, sempre no interesse do bem-estar e da realização da

² - *Direito ambiental constitucional*, 4ª ed., SP, Malheiros, 2002, p. 268.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

qualidade de vida da população. Luís Alberto de Mattos Freire de Carvalho observa que o tema apresenta certa complexidade, pois sempre envolve um duplo sentido: a *ordenação do espaço urbano* e a *preservação do meio ambiente*. A idéia que temos tido do zoneamento não envolve esse duplo sentido, pois sempre vimos mesmo no Zoneamento Urbano um instrumento de preservação ambiental, uma preocupação com a qualidade de vida da população. O que é certo – e nesse sentido pode-se reconhecer razão ao autor – é que dado tipo de zoneamento se transformou em princípio e instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, com preocupação mais acentuada com a proteção ambiental do que com a mera localização de usos, por isso é chamado *Zoneamento Ambiental*.”

Aqui cabe um recorte, pois o Projeto de Código de Obras, considerada a sua natureza de lei de ordenação do controle-técnico-funcional das construções, visa a disciplina das edificações no Município, tanto para atendimento ao aspecto urbanístico de integração do edifício ao espaço urbano, quanto para o aspecto de adequação estrutural e funcional das obras em si.

Isto não impede, ao contrário se mostra recomendável, contenha previsões acerca da sustentabilidade ambiental dos projetos de edificações, pois é ali, também, que se deve disciplinar o bom uso dos recursos para a edificação e para que os imóveis sirvam à sua função sócio-ambiental.

Se verifica que o Projeto de Lei em questão previu, entre suas normas gerais, na “Seção VII – Da Sustentabilidade das Obras e das Edificações”, entre seus artigos 115 a 121 um conjunto normativo visando a que as edificações no município contemplem:

- a) uso racional e conservação de águas, inclusive seu reuso e reaproveitamento;
- b) aumento de eficiência energética das edificações;
- c) gestão de resíduos oriundos das atividades construtivas e



- d) utilização de materiais oriundos de fontes sustentáveis ou que sejam eles mesmos sustentáveis.

Além destes, há disciplina esparsa sobre a questão de águas, permeabilidade do solo, armazenamento de águas pluviais, sistemas de infiltração e captação de águas, questões sobre as quais, analisadas sob a perspectiva do bioma e da sustentabilidade do sistema de abastecimento de águas de qualidade para o município, entende esta Comissão que o Projeto de Código de Obras carece de melhor disciplina e refinamento técnico.

3. A questão das águas e da garantia de permeabilidade, absorção e outros critérios no Projeto de Código de Obras.

Como dito, encontramos em instrumentos esparsos da disciplina edilícia em análise aspectos fundamentais que dizem sobre a disciplina de restrição edilícia em função da preservação ambiental, notadamente naquelas que disciplinam a questão das águas, quanto a permeabilidade, captação de águas pluviais, o dimensionamento de área de retenção e armazenamento de águas pluviais e sua dispersão, além da necessária previsão e áreas livres para absorção de águas e como isso deve ser previsto para evitar a falta de critérios que podem conduzir a imprecisão e dificuldades de interpretação e de aplicação futura da própria lei, além de servir como critérios para unidade de sentido a propositura quanto a sua previsão de disciplina ambiental edilícia.

O que preocupa, por certo, é a questão do dimensionamento e critérios construtivos que ensejem adequados níveis de permeabilidade do solo e de drenagem, aspectos tão relevantes para a conservação de águas quanto da sustentabilidade das construções.

Certo que muito da disciplina ambiental, à evidência, está legado ao futuro Código Municipal de Meio Ambiente. Mas a dinâmica de inter-relações não deixa de exigir uma certa disciplina ambiental e de sustentabilidade na legislação de obras do município e que esta seja tão completa quanto possível para atender os diferentes



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

aspectos da nossa *urbe*, sem descuidar dos aspectos da Lei do Plano Diretor ao qual a propositura estará jungida e à própria conformação das edificações a uma nova concepção de responsabilidade e de consciência de preservação ambiental.

Assim, examinadas as previsões originárias no campo da preservação ambiental da disciplina das construções, especialmente quanto as águas, os dispositivos do Projeto nos pareceram um tanto quanto tímidos, de certa forma dotados de incompletude e carentes de melhor sistematização, o que os tornam insuficientes à proteção ambiental e à sustentabilidade almeçadas com a codificação proposta.

Explica-se: se o propósito é fazer com que haja sustentabilidade nos projetos, nas construções e edificações, notadamente quanto à necessidade de preservação das águas e do aquífero que nos abastece, faz-se imprescindível adotar novos parâmetros de permeabilidade dos lotes, segundo suas dimensões e o zoneamento onde se encaixem, sem descuidar da necessidade de cobertura vegetal para garantir que o solo não se degrade no processo de absorção adequada de água. Entendemos ser necessária a previsão de áreas vegetadas para assegurar microclima adequado, além de ser o recomendável para a própria proteção do lote a ser edificado e da eficiência energéticas das edificações.

Baseando-se no modelo e experiência de outras cidades brasileiras e estrangeiras, que detinham altos índices de impermeabilização em suas construções e procuram inverter parte desse processo para garantir abastecimento de água e sustentabilidade às cidades, faz-se necessário mudanças pontuais em trechos da legislação proposta para garantir melhoria na taxa de permeabilidade.

Além disso, sob o ponto de vista ambiental e de sustentabilidade, necessário melhorar as previsões quanto a captação e execução de sistemas de infiltração e, ou retenção de águas pluviais, tanto para melhoria desta absorção quanto para evitar os deletérios efeitos de enchentes, sem descuidar de nova disciplina de aspectos importantíssimos como o reuso de águas pluviais captadas e a sistemática de despejo das águas armazenadas na rede de captação de águas pluviais, respeitando, ainda, a integridade estrutural da edificação e das edificações vizinhas.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Daí ser imprescindível a apresentação de Emendas Modificativas pela Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade ao Projeto de Código de Obras do Município, as quais integram o presente Parecer em anexo, juntamente com suas justificativas.

4. Conclusões.

Esta Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, com observância dos fundamentos apresentados, conclui este Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar nº 80/2018, que dispõe sobre o Código de Obras do Município, no sentido de haver nele uma disciplina voltada à sustentabilidade das construções e edificações, mas que, no aspecto de preservação ambiental das águas, o projeto carece de melhor disciplina, voltada para a previsão de necessária cobertura vegetal aos lotes, assegurando permeabilidade controlada, segundo índices mais adequados à quota ambiental sobre as edificações, tendo em vista a área do imóvel e as zonas onde se situem, razão pela qual, no uso de suas prerrogativas institucionais, apresenta em anexo suas emendas modificativas, concluindo pela aprovação do Projeto com as modificações sugeridas.

É o Parecer desta Comissão Permanente, *sub censura*.

Sala de Comissões, Ribeirão Preto, 14 de dezembro de 2018.



Paulinho Pereira – Vereador

Presidente da Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade



Marcos Papa – Vereador

Membros da Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade



Nelson das Placas – Vereador



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

**ANEXO
EMENDAS DA COMISSÃO**