



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

Pouso Alegre, 02 de Março de 2022

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RELATÓRIO:

A Comissão de Administração Pública da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG, no uso de suas atribuições legais para exame do **SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 1292, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2022**, que dispõe sobre o Código de Obras e Edificações de Pouso Alegre, emite o respectivo parecer e voto, nos termos regimentais.

FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO DA RELATORIA:

Prima facie, garantindo o devido processo legislativo, o artigo 37 e parágrafos, da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, e o artigo 67 e seguintes do Regimento Interno Câmara Municipal de Pouso Alegre, atribuem às Comissões Permanentes, o estudo e a emissão de parecer acerca das proposições que lhe são apresentadas, competindo a Comissão de Administração Pública (art. 70, RICMPA), o dever de examinar as proposições referentes as matérias desta natureza, vale dizer:

A expressão “Administração Pública” pode ser empregada em diferentes sentidos:

1º – Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal é o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem a função

Administrativa.

2º – Administração Pública em sentido objetivo, material ou funcional, mais adequadamente denominada “administração pública” (com iniciais minúsculas), é a atividade estatal consistente em defender concretamente o interesse público. No que diz respeito ao aspecto material da administração pública, isto é, utilizada a expressão para designar uma atividade estatal, pode-se distinguir a administração pública lato sensu, compreendendo tanto a função administrativa quanto a função



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

política (ou de governo). Já administração pública stricto sensu abrange exclusivamente o desempenho da função administrativa (MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Neste sentido, a Comissão de Administração Pública analisou, de forma minuciosa, os 336 artigos do Projeto de Lei nº1292/2022, que dispõe sobre o Código de Obras e Edificações, normatizando o projeto, licenciamento, execução, reforma, utilização e fiscalização de obras dentro dos limites do município de Pouso Alegre, constatando:

- 1) Que as normas do Código que serão votadas em plenário, normas técnicas aplicáveis, o Plano Diretor e da Legislação de Parcelamento do Solo — LPS e demais disposições pertinentes, nortearão todos projetos necessários para obras e edificação;
- 2) O direito e responsabilidade do proprietário e possuidor do imóvel de iniciar o processo de licenciamento, condicionado à garantia de proteção do direito de vizinhança, a função social da propriedade e a legislação municipal correlata;
- 3) A responsabilidade do proprietário e possuidor que autorizar a obra ou serviço pela manutenção das condições de estabilidade, segurança e salubridade do imóvel, edificações e equipamentos;
- 4) As responsabilidades técnicas das pessoas habilitadas a projetar, construir, calcular, executar serviços técnicos, obras e edificações;
- 5) As fases do licenciamento de obras e edificações como instrumento de controle urbano;
- 6) As intervenções dispensadas do licenciamento de obras e edificações, a saber: construção de muros divisórios; reparos e substituição de revestimentos de muros e esquadilhas de janelas, limpeza e pintura externa ou interna, reparos e substituição de pisos e revestimentos de parede; instalação, reparos e substituição de divisórias internas provisórias; substituição de telhas, calhas e condutores em geral; impermeabilização de terraços; construção de calçadas no interior dos lotes edificados;
- 7) A análise especial do projeto de intervenção ou reforma e modificação em bem tombado e imóveis rurais;
- 8) A expedição de alvará de construção para a execução de obras iniciais e de reforma;



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

- 9) A concessão de licença específica expedida para obras de demolições; reformas sem alteração de área; obras de urbanização em área pública e edificação em área pública;
- 10) Normas para emissão de habite-se e atestado de conclusão de obra;
- 11) Os prazos de validade para alvará de construção;
- 12) A obrigação de licenciamento de obras de infraestrutura em área pública, ressalvadas as intervenções promovidas por concessionárias ou permissionárias de serviços públicos ficam dispensadas de licença;
- 13) Normas para implantação de edifício no lote, calçadas e passeios;
- 13) Obrigação de o piso do passeio ser de material, firme, resistente e antiderrapante;
- 14) Obrigação de construção de rampa de acesso nos passeios, junto às faixas de travessia de acordo com a NBR 9050 da ABNT, com sinalização tátil de alerta nos rebaixamentos das calçadas;
- 15) Obrigação de o proprietário conservar os passeios em toda a extensão das testadas do terreno, edificado ou não;
- 16) A determinação para conclusão das estruturas edificadas nas divisas e alinhamento do lote (fachadas);
- 17) Normas sobre fechamento dos terrenos, notadamente lotes não edificados situados em vias pavimentadas. O fechamento poderá ser feito com qualquer material fixo, seguro, opaco e estável;
- 18) Regulamentação das obras em locais de abastecimento de água, condução de esgoto, águas pluviais e armazenamento de resíduos sólidos;
- 19) Área construída;
- 20) Normas gerais das edificações, inclusive destinadas ao uso industrial;
- 21) Obrigações de adaptações às edificações em prol das pessoas com deficiência (PCD);
- 22) A convalidação ou anulação dos atos administrativos realizados no processo de licenciamento de obras e edificações;
- 23) Normas sobre as infrações e sanções.

A Comissão de Administração Pública verificou, também, na Exposição de Motivos, que o Projeto de Lei objetiva *"complementar aos estudos e pesquisas (...) reunindo informações que permitiram identificar os caminhos mais adequados para o próximo decênio para à Revisão do Plano Diretor Municipal"*.

Com efeito, a cidade é um *"fenômeno histórico, econômico, social"* (FERRARI, 2004), resultante de contribuições de gerações e gerações de populações ou



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

usuários, que têm aspirações comuns ou conflitantes no tocante à mesma área ou contexto geográfico.

A cidade é, portanto, o palco de conflitos, mas também a solução para os problemas de seus habitantes. Para a execução e sua atividade, a cidade precisa dispor de instrumentos legais, ajustados entres seus cidadãos que lhe moldem a forma, o tamanho, incrementalmente melhorias nas suas ambiências, preserve sua identidade (FERRARI, Celso. **Dicionário de Urbanismo**. 1. ed. – São Paulo: Disal, 2004).

As normas sobre obras sobre obras e edificações impactam sobremaneira na vida urbana desde o Brasil-colônia, quando as vilas eram edificadas sobre terrenos uniformes.

Dimensões e número de aberturas, altura dos pavimentos e alinhamento com as edificações vizinhas foram exigências correntes no século XVIII, e que revelam um caráter forma, cuja finalidade era, em grande parte, garantir para as vilas e cidades brasileiras a aparência portuguesa (BUSON, Márcio. **Projeto arquitetônico – Res. Gomes**. In: 5ª Bienal Internacional de Arquitetura e Design de São Paulo, 2003, São Paulo).

Desta forma, exsurge o Código de Obras e Edificações como ferramenta contendo normas técnicas para modalidades de construção, procedimentos de aprovação de projeto e licenças para execução de obras, bem como os critérios para fiscalização da obra e aplicação de penalidades, resultando em uma atuação eficiente da Administração Pública na gestão fiscalização das obras e edificações, a teor do art. 37 da CRFB, art. 13 da Constituição de Minas Gerais:

Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

Outrossim, o Código de Obras e Edificações, "*documento específico*" do Plano Diretor (art. 204, §1º, "c", da Lei Orgânica do Município), é instrumento garantidor do desenvolvimento socioeconômico de forma sustentável da cidade, preservando e promovendo os ativos ambientais em prol de todos e das gerações futuras (art.225 da CRFB).



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

Os códigos ou posturas municipais devem asseverar a estabilidade e o bem-estar comum, os códigos sanitários e municipais têm duas finalidades principais: primeiro, assegurar um ambiente sadio e decente, com condições de dignidade para parte da população que deseja por um espaço de qualidade; segundo, impedir que a outra parte da população, que não se importa com os aspectos da coletividade, venha a constituir-se como uma ameaça aos direitos da comunidade além de também sem instrumentos de educação e capacitação dos projetistas e construtores, pois é usado como fontes dos métodos dos índices aceitáveis, tanto por profissionais, como arquitetos e engenheiros, quanto para os auto construtores, que não possuem formação técnica na área (AYRES NETTO, G. **Código de Obras Arthur Saboya**. São Paulo: Edições LEP, 1947).

Como assinalado na Exposição dos Motivos:

(...) por questão de cidadania, não apenas por obrigação legal, Pouso Alegre se uniu na esperança de um horizonte mais seguro, que estimule o investimento e o crescimento, que permita o parcelamento do solo de forma harmônica e sustentável. O tema do código de Obras é caro à administração municipal, e o presente projeto de lei busca atualizar à legislação municipal ao que há de mais atual em termos de normas para edificações, contemplando também as adequações necessárias para à classificação de obras e empreendimentos de construção civil de baixo impacto urbanístico, recepcionando a legislação federal de liberdade econômica. Como se vê, o Projeto é de extrema importância social, econômica e ambiental. Foi elaborado com o máximo cuidado e especial atenção, observando, principalmente, Os anseios e necessidades dos cidadãos Pouso Alegrenses, obedecendo rigorosamente os princípios legais e constitucionais, em especial a legislação federal. Por fim, cumpre-nos ressaltar que o conteúdo do presente Projeto de Lei foi objeto de amplo debate técnico e participação popular em conjunto com a discussão da revisão urbanística municipal.

Vale dizer, a implementação de um código de obras previne contra crescimento urbano acelerado, desorganizado e irregular, redução da mobilidade urbana, agravamento das condições climáticas e perda de ativos ambientais, falta



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

de acessibilidade, entre tantas outras notórias ações deletérias no município, obstando até mesmo tragédias, como as decorrentes de enchentes, deslizamentos, e outras consequência de forte comoção pública.

Portanto, revestindo-se de importante interesse local, em múltiplos aspectos, deve o ente municipal, lastreado nos arts. 30, I e VII, 182 da CRFB c/c art. 95 da Lei Orgânica de Pouso Alegre, promover a legislação sobre as edificações e obras no território local.

Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, foi conferida a competência, ao poder público municipal, para requerer o adequado ordenamento territorial, o alargamento pleno das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, desde que observadas as diretrizes gerais informadas no Estatuto da Cidade. Esses resultados podem ser alcançados mediante planejamento e controle de usos, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, como ordena o inciso VIII do artigo 30 e o artigo 182 da Constituição da República Federativa do Brasil (SANTOS, SONILDA. **O Código de Obras e Edificações no município de Goiânia. E os desafios da organização do Espaço Público.** 2017. 112 pag. Tese (Programa 2) - Centro Universitário, Goiânia – GO).

O Código de Obras e Edificações acaba sendo “*taxado*” como ferramenta que engessa a liberdade de construir e edificar, contudo, ancorada no poder de polícia, impedirá a futura legislação, afora todas consequências malévolas já apontadas, imbróglis e litígios entre pessoas desprovidas de bom senso e responsabilidade social.

É um mecanismo usado para garantir a segurança e bem dos habitantes, para facilitar ou inibir certas atividades e usos, para rejeita ou acolher determinado tipo de pessoa, como idosos, crianças ou enfermos, e também, para assegurar alguma posição de autoridade e de dominação do poder público. As pessoas tem comportamentos diferentes de acordo com o lugar, porque se ajustam as normas próprias do local da cultura (FERNANDES, Julia T. **Código de Obras e Edificações do DF: inserção de conceitos bioclimáticos, conforto térmico, e eficiência energética.** 2009 – UNB - Brasília / DF).



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

Vale destacar que o Poder de Polícia, consistente instrumento de controle urbano regulado em detalhes no Projeto de Lei, como no processo de licenciamento de obras e edificações. Como ensina Maria Sylvia Zanella:

O crescimento do poder de polícia deu-se em dois sentidos: de um lado, passou a atuar em setores não relacionados com a segurança, atingindo as relações entre particulares, anteriormente fora de alcance do Estado; o próprio conceito de ordem pública, antes concernente apenas à segurança, passou a abranger a ordem econômica e social, com medidas relativas às relações de emprego, ao mercado dos produtos de primeira necessidade, ao exercício das profissões, às comunicações, aos espetáculos públicos, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e artístico nacional, à saúde e tantas outras; de outro lado, passou a possibilitar a imposição de obrigações de fazer, como o cultivo da terra, o aproveitamento do solo, a venda de produtos; a polícia tradicional limitava-se a impor obrigações de não fazer. Para alguns autores, essas medidas escapam ao poder de polícia e se apresentam como novo instrumento de que o Estado dispõe para intervir na propriedade, com vista em assegurar o bem comum, com base no princípio da função social da propriedade (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020).

Portanto, clarividente está para a Comissão de Administração Pública que o Projeto de Lei objetiva disciplinar projetos e a execução de edificações, garantindo o cumprimento dos parâmetros urbanísticos e a implantação e efetivação da política urbana, assegurando condições de acessibilidade, segurança, conforto, higiene e salubridade do espaço construído, capazes de propiciar o desenvolvimento humano digno, sustentável e próspero (arts. 2º e 3º do PL 1292/2022).

O Plano Diretor corrobora a pretensão legislativa, na medida que objetiva ordenar o

(...) pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o uso socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente equilibrado e diversificado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar e a qualidade de vida de seus habitantes pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, das funções sociais da cidade e o uso socialmente justo,



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

economicamente viável e ecologicamente equilibrado e diversificado de seu território (arts. 1º, §1º c/c art. 7º, II, Lei 6476/2021 - Plano Diretor)

Desta feita, razoável se torna a pretensão de normatização prevista no Projeto de Lei. Como assinala Maria Sylvania Di Pietro:

Embora a Lei nº 9.784/99 faça referência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, separadamente, na realidade o segundo constitui um dos aspectos contidos no primeiro. Isto porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a administração e os fins que ela tem que alcançar [...] (**Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2014).

Por fim, todas as 23 medidas e ações que serão implementadas estão imbuídas de patente interesse público, merecendo, portanto, o acolhimento pelo Legislativo municipal. Mais uma vez, reporta-se à doutrina de Maria Sylvania Zanella:

Esse princípio está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação (...) em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o **objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo** (...). Em nome do primado do interesse público, inúmeras transformações ocorreram. Houveram uma ampliação das atividades assumidas pelo Estado para **atender às necessidades coletivas**, com a consequente ampliação do próprio conceito de serviço público. (...). Surgem, no plano constitucional, novos preceitos que revelam a interferência crescente do Estado na vida econômica e no direito de propriedade; assim são as normas que permitem a intervenção do Poder Público no funcionamento e na propriedade das empresas, as que condicionam o uso da propriedade ao bem-estar social (...). Tudo isso em nome dos interesses públicos que incumbe ao Estado tutelar (Di Pietro, Maria Sylvania Zanella **Direito administrativo** / Maria Sylvania Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020; grifos).



Câmara Municipal de Pouso Alegre

- Minas Gerais -

Gabinete Parlamentar

CONCLUSÃO:

Em conclusão, considerando a fundamentação exarada, a Comissão de Administração Pública manifesta-se **FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO** do Projeto de Lei 1292/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

Igor Tavares
Relator

Vereador Miguel Junior Tomatinho
Presidente

Vereador Oliveira Altair
Secretário