



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE DEFESA DOS  
DIREITOS DO IDOSO E DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA**

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE  
HABITAÇÃO E URBANISMO**

**NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 01/2018 CAOIPCD/CAOPMAHU**

**ASSUNTO: ACESSIBILIDADE – VIAS E CALÇADAS**

O CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS DIREITOS DO IDOSO E DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA e o CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO, por intermédio dos Procuradores de Justiça Coordenadores e da Promotora de Justiça que adiante assinam, resolvem expedir a presente **NOTA TÉCNICA CONJUNTA**, nos seguintes termos:

CONSIDERANDO que a acessibilidade é meio para o exercício do direito à liberdade e dos demais direitos (educação, saúde, trabalho, lazer, etc.) e que deve ser adotado o desenho universal, objetivando a utilização dos espaços por todos, com autonomia, segurança e conforto, alcançando portanto *status* de interesse público;

CONSIDERANDO que a questão da acessibilidade para pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos tem representado significativo aumento na demanda por parte da sociedade e, por conseguinte, das Promotorias de Justiça do Estado;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 23, I e II; 24, XIV; 30, I e II; e 227, II e § 2º, todos da Constituição Federal e artigos 17, I e II; 220, I, c; 222 da Constituição Estadual;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 10.098/2000, no Decreto nº 5296/2004, na Lei nº 7.405/85, na Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico pátrio com *status* de emenda constitucional e que trata como "discriminação por motivo de deficiência" a falta de acessibilidade plena, bem como no Estatuto do Idoso, nas Normas da ABNT e na novel Lei nº 13.146/2015 – Lei Brasileira de Inclusão (LBI);

CONSIDERANDO ainda o disposto no Código Civil, artigos 99, I e 103; no Código de Trânsito Brasileiro, no ANEXO I; no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); e na Lei de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012);

CONSIDERANDO o contido nos ANEXO I (Orientações sobre a elaboração do Plano de Rotas Acessíveis), ANEXO II (Informações técnicas sobre acessibilidade em calçadas) e ANEXO III (Referências à legislação) da presente Nota Técnica;

e orientar as Promotorias de Justiça para que:

I) Adotem as medidas legais cabíveis ante o disposto na legislação pátria vigente, em especial o Estatuto da Cidade, o qual prevê que cabe aos Municípios em que seja obrigatória a elaboração de Plano Diretor a implementação das rotas acessíveis<sup>1</sup>, a serem implantadas por meio de Plano específico, elaborado conforme

<sup>1</sup> Artigo 113, da Lei Brasileira de Inclusão, acrescentou o §3º ao artigo 41, da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade):

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) (...)

§ 3º As cidades de que trata o *caput* deste artigo devem elaborar **plano de rotas acessíveis**, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

as instâncias de participação pública e de gestão democrática, por meio das quais serão definidas as prioridades de adaptação nas situações existentes<sup>2</sup>;

II) Esclareçam aos Municípios a necessidade de atualização da legislação local, com base nos artigos 60 e 61 da LBI<sup>3</sup>, no sentido de que passem a assumir a construção e a conservação de calçadas (afastando essa responsabilidade do particular), dentro de padrões técnicos de acessibilidade, pois a calçada é considerada bem público, que faz parte da via; sendo a responsabilidade dos Municípios<sup>4</sup>.

III) Requistem aos Municípios para que, preferencialmente em conjunto com Conselhos Municipais da Pessoa com Deficiência, do Idoso, de Urbanismo e outros, promovam planejamento para a eleição de prioridades e estabelecimento de cronogramas e reserva de recursos necessários, conforme as premissas básicas previstas no artigo 61, I e II, da LBI, em relação às ações de acessibilidade<sup>5</sup>: "I - eleição de prioridades, elaboração de cronograma e reserva de recursos para implementação das ações" e "II - planejamento contínuo e articulado entre os setores envolvidos".

IV) Tomem as providências necessárias para a devida responsabilização do Agente Público que deixar dolosamente de cumprir os requisitos de acessibilidade previstos na legislação, eis que a nova redação dada pela Lei Brasileira de Inclusão à Lei de Improbidade Administrativa<sup>6</sup>, conferiu significativa ferramenta na busca de efetividade das políticas públicas na área, ao estabelecer como ato de improbidade

locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros. (grifou-se)

2 Vide Anexo II - Orientações sobre a elaboração de Plano de Rotas Acessíveis.

3 Vide legislação no Anexo I.

4 Conforme lição de Hely Lopes Meirelles, os Municípios podem recuperar o custo do investimento via contribuição de melhoria e impostos. MEIRELLES, Hely Lopes. In: **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 451/452.

5 Vide legislação no Anexo I.

6 Artigo 103, da LBI, que acrescentou ao artigo 11 da Lei nº 8.429/92, o inciso IX, in verbis: "Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...) IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação."



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

administrativa do Agente Público, que atenta contra os princípios da Administração Pública, deixar de cumprir exigência de requisitos legais de acessibilidade;

V) Adotem as providências necessárias para a devida responsabilização do Agente Público que incidir na previsão legal da Lei Brasileira de Inclusão, segundo a qual se configura discriminação em razão da deficiência a recusa de adaptações razoáveis, como acessibilidade em vias e calçadas, e de fornecimento de tecnologias assistivas<sup>7</sup>;

Ainda, nos feitos em que haja notícia da falta de plena acessibilidade arquitetônica nas edificações públicas e privadas de uso coletivo, seja oficiado ao Executivo Municipal requisitando procedimento relativo à concessão de alvará de funcionamento e/ou renovação deste, para análise pelo Agente Ministerial tanto do que diz respeito propriamente à acessibilidade em prédios públicos, quanto ao cumprimento pelo ente público municipal de seu papel de fiscalizador de tal requisito quando da concessão/renovação de autorizações e licenças administrativas a imóveis privados de uso coletivo.

Curitiba, 22 de fevereiro de 2018.

**ROSANA BERALDI BEVERVANÇO**

Procuradora de Justiça  
Coordenadora CAOIPCD

**ALBERTO VELLOZO MACHADO**

Procurador de Justiça  
Coordenador CAOPMAHU

**MELISSA CACHONI RODRIGUES**

Promotora de Justiça  
CAOIPCD

<sup>7</sup> LBI: Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

§ 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.



**ANEXO I**

**ORIENTAÇÕES SOBRE A ELABORAÇÃO DE PLANO DE ROTAS ACESSÍVEIS**

**1. ROTA ACESSÍVEL**

A garantia e as condições de acessibilidade em vias públicas estão regulamentadas nacionalmente pelos seguintes diplomas legais:

- **Lei nº 10.098 de 2000** - Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.
- **Decreto nº 5.296 de 2004** - Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.
- **Lei nº 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade)** - Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- **Lei nº 12.587 de 2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana)** - Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.
- **Lei nº 13.146 de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão)** - Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

Além da legislação supramencionada, é importante destacar as normas de acessibilidade **ABNT NBR 9050**, atualizada em 2015, e a **ABNT NBR 16537**, elaborada em 2016, pois possuem caráter vinculante e não de mera orientação, em função do disposto no artigo 10 do Decreto nº 5.296/2004, transcrito abaixo:

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.

As condições de acessibilidade aos locais de uso público integram a mobilidade urbana, cabendo à União a instituição de diretrizes para essa política,



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

nos termos do art. 3º, inciso VI, da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). A Lei nº 12.587/2012, que consolida a Política Nacional de Mobilidade Urbana, incluiu a acessibilidade universal como um princípio (art. 5º, inciso I) e a promoção das melhorias nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade como um de seus objetivos (art. 7º, III).

O diploma estipula ainda que, para garantir a acessibilidade nos diferentes modos de transporte (inclusive nos deslocamentos a pé), esta deve necessariamente ser incorporada como um dos conteúdos mínimos do Plano de Mobilidade Urbana<sup>8</sup> (Lei nº 12.587, art. 24, IV). Entretanto, além dos princípios, objetivos e ações para a promoção da acessibilidade propostos pela referida política, a Lei Brasileira de Inclusão efetuou importante alteração no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), com foco especificamente nas vias públicas, por meio da necessidade de elaboração do *Plano de Rotas Acessíveis* como **conteúdo mínimo dos Planos Diretores**, nos termos do §3º do artigo 41:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:  
(...)

§ 3º As cidades de que trata o **caput** deste artigo devem elaborar **plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público**, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (grifou-se)

Destarte, todos os Municípios que estão obrigados, na forma da lei<sup>9</sup>, a

8 O Plano de Mobilidade Urbana é obrigatório para Municípios com mais de 20.000 habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde o Poder Público pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do artigo 182 da Constituição Federal, integrantes de áreas de especial interesse turístico, inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional ou nacional e incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Para mais informações sobre o conteúdo mínimo dos Planos de Mobilidade, ver a Nota Técnica Conjunta nº 01 de 2015. Disponível em: <[http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/NOTA\\_TECNICA\\_CONJUNTA\\_01\\_2015\\_Transporte\\_e\\_Mobilidade\\_Urbana.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/NOTA_TECNICA_CONJUNTA_01_2015_Transporte_e_Mobilidade_Urbana.pdf)>.

9 Além das situações elencadas pelo artigo 41 na Lei nº 10.257/2001, no estado do Paraná é necessário observar as disposições da Lei Estadual nº 15.229/2006, artigo 4º.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

elaborarem ou revisarem seus Planos Diretores<sup>10</sup>, os quais devem contemplar em seu bojo o Plano de Rotas Acessíveis, com a indicação das vias que comporão tais itinerários, assim definidos pela ABNT NBR 9050/2015:

**3.1.32 rota acessível:** trajeto contínuo, desobstruído e sinalizado, que conecte os ambientes externos ou internos de espaços e edificações, e que possa ser utilizado de forma autônoma e segura por todas as pessoas, inclusive aquelas com deficiência e mobilidade reduzida. A rota acessível pode incorporar estacionamentos, calçadas rebaixadas, faixas de travessia de pedestres, pisos, corredores, escadas e rampas, entre outros. (p. 5)

Portanto, o Plano de Rotas Acessíveis tem por objeto a definição das vias prioritárias para a implantação ou reforma de passeios públicos pelo Poder Público, visando a acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, compreendendo que ao se melhorar uma pequena parcela de pontos estratégicos, gera-se uma melhoria muito significativa da mobilidade urbana como um todo<sup>11</sup>. Conquanto esse seja um princípio fundamental, cabe mencionar que as melhorias nas vias asseguram não apenas os direitos das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, mas de todos os cidadãos, ao proporcionar cidades mais humanas e indo ao encontro dos princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e da Política Nacional de Mobilidade (Lei nº 12.587/2012).

A promoção de deslocamentos a pé, a equidade no uso do espaço público de circulação, a prioridade de modos de transporte não motorizados sobre os motorizados, a mitigação de custos ambientais, sociais e econômicos nos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade, são princípios e diretrizes da Mobilidade Urbana e só podem ser alcançados com a efetiva melhoria nas infraestruturas destinadas aos pedestres, contribuindo para que o ir e vir peatonal ocorra com segurança e de forma aprazível. Portanto, além de fatores mais óbvios

10 Essa integração é reforçada pela necessidade de vinculação do Plano de Rotas Acessíveis, instrumento que exigirá inserção de suas previsões nos instrumentos orçamentários como Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), o que no estado do Paraná deve ser feito por meio do Plano de Ação e Investimento (PAI), também conteúdo mínimo dos Planos Diretores no Estado.

11 Tal constatação está fundamentada em um estudo realizado na cidade de São Paulo em que por meio de um software que mapeia as rotas estratégicas, verificou-se que ao melhorar 10% dos acessos em pontos estratégicos, melhora-se 80% da mobilidade urbana de toda a cidade. Fonte: LAMOJUNIER, Ludmila Penna. *Acessibilidade em Calçadas*. Câmara dos deputados, 2015. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/25180>.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

como a largura e pavimentação adequadas das calçadas e passeios<sup>12</sup>, há que se atentar para outras questões como: drenagem eficiente, conexões seguras (cruzamento de vias, acesso de veículos aos imóveis, locais de paradas de transporte coletivo), conforto (psíquico e ambiental), segurança e sinalização coerente<sup>13</sup>.

Mister resgatar que a acessibilidade nas vias públicas já se acha albergada em nosso marco legislativo desde o ano 2000, com a aprovação da Lei nº 10.098 (Lei de Acessibilidade), a qual dispõe sobre normas gerais e critérios básicos para a matéria. Vejamos:

**Art. 3º O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para todas as pessoas, inclusive para aquelas com deficiência ou com mobilidade reduzida. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)**

Parágrafo único. O passeio público, elemento obrigatório de urbanização e parte da via pública, normalmente segregado e em nível diferente, destina-se somente à circulação de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano e de vegetação. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015)

**Art. 4º As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise à maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.**

Parágrafo único. No mínimo 5% (cinco por cento) de cada brinquedo e equipamento de lazer existentes nos locais referidos no caput devem ser adaptados e identificados, tanto quanto tecnicamente possível, para possibilitar sua utilização por pessoas com deficiência, inclusive visual, ou com mobilidade reduzida. (Redação dada pela Lei nº 13.443, de 2017)

**Art. 5º O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. (grifou-se)**

Observa-se que o supramencionado diploma já havia definido

12 O Código de Trânsito Brasileiro define a calçada como "parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins", já o passeio é destinado exclusivamente à circulação, como "parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso, separada por pintura ou elemento físico separador, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas".

13 Nossa Cidade: os oito princípios da calçada. Disponível em: <<http://thecityfixbrasil.com/2015/04/01/nossa-cidade-os-oito-principios-da-calcada/>>.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

expressamente que a implantação de qualquer via pública ou via de uso comunitário deveria atender aos parâmetros de acessibilidade, bem como que possíveis adaptações em estruturas já existentes necessitariam obedecer a uma ordem de prioridade. O Decreto nº 5.296/2004, que regulamentou a Lei de Acessibilidade, também previu que **qualquer intervenção** em via pública, seja no passeio ou na caixa de rolamento, tem de atentar para a livre circulação de forma segura para todos, **durante e após** a sua execução:

Art. 12. Em qualquer intervenção nas vias e logradouros públicos, o Poder Público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços garantirão o livre trânsito e a circulação de forma segura das pessoas em geral, especialmente das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, **durante e após a sua execução, de acordo com o previsto em normas técnicas de acessibilidade da ABNT**, na legislação específica e neste Decreto.

Logo, pavimentações, restaurações de pavimentos, implantações de mobiliário urbano e de infraestrutura urbana, executadas pelo Poder Executivo ou concessionárias, devem visar a acessibilidade durante e após a sua conclusão. Observe-se que essa obrigação se estende às novas edificações e reformas, bem como renovações de alvará de funcionamento para estabelecimentos de pública frequência:

Art. 13. Orientam-se, no que couber, pelas regras previstas nas normas técnicas brasileiras de acessibilidade, na legislação específica, observado o disposto na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e neste Decreto:

- I - os Planos Diretores Municipais e Planos Diretores de Transporte e Trânsito elaborados ou atualizados a partir da publicação deste Decreto;
- II - o Código de Obras, Código de Postura, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e a Lei do Sistema Viário;
- III - os estudos prévios de impacto de vizinhança;
- IV - as atividades de fiscalização e a imposição de sanções, incluindo a vigilância sanitária e ambiental; e
- V - a previsão orçamentária e os mecanismos tributários e financeiros utilizados em caráter compensatório ou de incentivo.

**§ 1º Para concessão de alvará de funcionamento ou sua renovação para qualquer atividade, devem ser observadas e certificadas as regras de acessibilidade previstas neste Decreto e nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.**

**§ 2º Para emissão de carta de "habite-se" ou habilitação equivalente e para sua renovação, quando esta tiver sido emitida anteriormente às exigências de acessibilidade contidas na legislação específica, devem**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

ser observadas e certificadas as regras de acessibilidade previstas neste Decreto e nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT. (grifou-se)

Cristalina na atual normativa, portanto, a obrigatoriedade da acessibilidade em todas as vias públicas ou espaços de uso coletivo e privado, com exceção feita apenas aos bens culturais imóveis e regularizações urbanísticas de assentamentos precários (Decreto nº 5.296/2004, art. 15, §2º<sup>14</sup>), em que a natureza da proteção patrimonial ou as características físico-territoriais limitem ou desaconselhem tal adequação. Entretanto, faz-se necessário o estabelecimento de um rol de prioridades para as adaptações de situações existentes, mesmo porque as novas vias devem forçosamente observar as normas de acessibilidade desde o início.

O estabelecimento dessa prioridade para a adaptação das vias existentes é o escopo central do Plano de Rotas Acessíveis. Esse, a exemplo dos demais planos setoriais e instrumentos urbanísticos, deve ser elaborado sujeitando-se às instâncias de participação pública e de gestão democrática, previstas no Estatuto da Cidade e obrigatórias para Planos Diretores Municipais, sob pena de improbidade administrativa (Lei nº 10.257/2001, art. 52, VI).

Dessa forma, tem-se que o Plano de Rotas Acessíveis também há de ser informado pela participação social, necessariamente contendo uma etapa de levantamento de informações e diagnóstico. Essa deve objetivar o mapeamento dos principais fatores de atração de pedestres, verificando quais vias possuem maior relevância em termos de fluxos e atratividade de deslocamentos a pé. Entre os fatores que caracterizam tais polos atrativos, destacamos os mais correntes abaixo, úteis para a avaliação da realidade local:

- I. **Uso do solo** – identificar e mapear, preferencialmente por meio do cadastro imobiliário municipal, os locais com uso do solo misto, presença

---

14 Art. 15. No planejamento e na urbanização das vias, praças, dos logradouros, parques e demais espaços de uso público, deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT. (...)

§ 2º Nos casos de adaptação de bens culturais imóveis e de intervenção para regularização urbanística em áreas de assentamentos subnormais, será admitida, em caráter excepcional, faixa de largura menor que o estabelecido nas normas técnicas citadas no caput, desde que haja justificativa baseada em estudo técnico e que o acesso seja viabilizado de outra forma, garantida a melhor técnica possível.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

significativa presença de atividades de comércio e serviços classificados por tipo e porte e empreendimentos residenciais de grande porte. Pode ser utilizada, ainda, uma categorização entre as atividades, que em função de suas características atraem mais deslocamentos a pé (por exemplo atividades vicinais de serviço ou comércios específicos).

II. **Tipologia da Ocupação** – analisar a legislação de uso e ocupação do solo e a paisagem urbana consolidada para avaliar o nível de atratividade de elementos arquitetônicos para os pedestres como fachadas permeáveis, relação entre a altura das edificações e largura das vias, recuo do alinhamento predial, presença de galerias ou passagens entre outros, que possam tornar o deslocamento a pé mais confortável sob os aspectos ambientais e psíquicos.

III. Existência de **equipamentos públicos comunitários e polos geradores de tráfego**. Na análise dos equipamentos comunitários recomenda-se avaliar além do porte a capacidade de atendimento de cada um deles.

IV. Disponibilidade e paradas do **transporte público coletivo**.

Após o mapeamento dos pontos de atração de possíveis deslocamentos a pé e o traçado das conexões entre eles, passa-se à avaliação da condição das vias que as concentram e dos percursos mais confortáveis. Importante destacar que a definição das vias que comporão a rota acessível deve-se pautar precipuamente pelos polos de atração de pedestres e pela comodidade destes, sendo o custo da adequação estrutural um fator significativo, mas não determinante. É dizer: a rota visa responder primordialmente às necessidades de deslocamento com maior conforto, segurança e agilidade e não à facilidade do Poder Público. Até porque o Plano de Rotas Acessíveis não é somente um roteiro para a caminhabilidade presente, mas sobretudo um compromisso, com investimentos para melhoria de vias importantes no curto e médio prazo, *tornando-as acessíveis para a população em geral*.

Para verificar a viabilidade de que uma via integre a rota acessível é necessário considerar inicialmente características físicas desta, com o intuito de averiguar a existência de barreiras que impossibilitam adaptações. A principal delas



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

é a **inclinação longitudinal**, que não pode ser superior a 8,33%<sup>15</sup>. Considerando que a inclinação da calçada necessita acompanhar a da via lindeira, uma declividade superior ao limite mencionado pode se constituir como uma barreira com poucas chances de adaptação, pois está relacionada à topografia, à forma de ocupação e de urbanização do sítio<sup>16</sup>.

Outro aspecto que pode inviabilizar a inclusão de uma via em rota acessível é a **inclinação transversal**, devendo esta ser **inferior a 3%**<sup>17</sup>. É corrente em locais de declividade acentuada que a diferença de nível entre a via e a edificação seja ajustada na calçada com a criação de rampas. Tal conduta contraria as normas de acessibilidade vigentes, pois cria obstáculos para os transeuntes e se constituem como barreiras para as pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida. Assim, as eventuais diferenças de nível entre a calçada e a edificação (soleira) devem ser ajustadas dentro dos lotes, sendo tolerado o ajuste na faixa de serviço<sup>18</sup> somente em situações consolidadas nas calçadas com mais de 2 metros de largura.

15 A NBR 9050/2015 define a inclinação máxima de rampas em 8,33% (item 6.6 Rampas), sendo admitido, exclusivamente em reformas, inclinações de até 12,5%.

16 O que não se aplica a novos parcelamentos do solo que já devem ser projetados observando esse limite, arcando os empreendedores com eventuais custos adicionais para o necessário nivelamento do terreno.

17 Observe que muitos Municípios adotam o limite de 2%, nesses casos deve ser seguido o parâmetro mais restritivo, ou seja, a regulação municipal.

18 **6.12.1 Inclinação transversal**

(...). Eventuais ajustes de soleira devem ser executados sempre dentro dos lotes ou, em calçadas existentes com mais de 2,00 m de largura, podem ser executados nas faixas de acesso (6.12.3).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Imagem 01: trecho de calçada com inclinação transversal superior a 03%.



Fonte: Equipe do CAOP-MAHU.

Além das questões citadas acima, que podem inviabilizar a inclusão de determinadas vias na rota acessível – sendo recomendável, nesses casos, a prospecção de alternativas em logradouros paralelos e transversais –, existem elementos que **condicionam** a inclusão de vias em rotas acessíveis, pois podem proporcionar uma experiência mais prazerosa e segura nos deslocamentos a pé (caminhabilidade<sup>19</sup>). Dentre esses fatores, que devem ser ponderados no momento

19 O conceito de caminhabilidade, que consiste na criação de condições que incentivem as pessoas a se deslocarem a pé, tornando essa uma experiência agradável e uma forma de apropriação do espaço urbano, tem ganhado força e sendo diretamente associado à qualidade de vida nas cidades. Em seu livro “Cidades para Pessoas”, o urbanista Jan Gehl defende que “há mais vida nos bairros onde as pessoas se deslocam lentamente. O objetivo de criar cidades onde mais pessoas sejam convidadas a caminhar e a pedalar trará mais vida para as ruas e uma experiência mais rica porque o tráfego rápido será transformado em tráfego lento.” (GEHL, Jan. **Cidades para Pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2015, p. 71). Já Jeff Speck detalha que para ser adequada, segundo a Teoria Geral da Caminhabilidade, uma caminhada precisa atender “quatro condições principais: ser proveitosa, segura, confortável e interessante. Cada uma delas é essencial, mas não suficiente quando isolada.” (SPECK, Jeff. **Cidade Caminhável**. São Paulo: Perspectiva, 2016, p. 20).



da definição da rota acessível, podemos citar:

**I. Largura da via:** como a largura mínima<sup>20</sup> da faixa livre (área destinada exclusivamente ao pedestre) proposta pela ABNT NBR 9050 para a garantia da acessibilidade é de 1,20 m, sendo necessária uma faixa de no mínimo 0,7 m, para abrigar mobiliário urbano, canteiros, árvores, sinalizações, postes e demais equipamentos de infraestrutura urbana, recomenda-se que as vias selecionadas como parte da rota acessível possuam uma secção de no mínimo 1,90 m de cada lado da via mais as faixas de circulação de veículos, para assegurar o desempenho dessas funções com conforto.

**II. Continuidade da faixa livre:** a continuidade da posição da faixa livre nas diferentes quadras proporciona conforto no deslocamento, não exigindo que o pedestre e, especialmente, aqueles com alguma deficiência alterem sua trajetória a todo momento.

**III. Adequação e segurança das travessias das vias urbanas:** a disponibilidade de travessias seguras, com sinalizações horizontais e verticais, dispositivos de redução do percurso em intersecções, rebaixamento de calçada ou travessias elevadas e com curtos tempos de espera para o pedestre realizá-la (nas situações em que houver foco semaforico), devem ser notadas pois promovem o deslocamento a pé com segurança.

**IV. Geometria das vias e dimensão das quadras:** o desenho das vias também deve ser considerado, trechos sinuosos (em curvas que não permitem a visibilidade em curtas distâncias), muito estreitos ou com quadras muito longas podem se mostrar desconfortáveis para pedestres.

**V. Volume de tráfego de veículos:** vias com tráfego intenso, especialmente de veículos pesados muito próximos ao passeio, podem transmitir a sensação de insegurança, além de serem menos confortáveis sob os aspectos de emissão de ruídos e poluição atmosférica.

**VI. Tipologia do revestimento das calçadas e conservação:** a pavimentação das vias que compõem a rota acessível deve seguir os critérios da norma técnica ABNT NBR 9050, ou seja, terem superfície regular, firme, estável, não trepidante para dispositivos com rodas e antiderrapantes em qualquer situação.

**VII. Arborização urbana:** a presença de indivíduos arbóreos e vegetação

<sup>20</sup> Observe que essa é a largura mínima, em situações com considerável fluxo de pedestres, acima de 25 pedestres por minuto por metro é necessário rever a dimensão.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

pode qualificar significativamente o deslocamento a pé ao fornecer sombra e conforto psíquico, entretanto, possíveis interferências como a destruição do pavimento por raízes, ou sua obstrução por frutos e sementes devem ser consideradas.

**VIII. Infraestrutura urbana** (drenagem e iluminação pública): a presença de elementos básicos da infraestrutura urbana básica também propiciam os deslocamentos a pé, entre eles destacamos a drenagem urbana, que garante a utilização da calçada em qualquer condição climática e a iluminação pública, essencial para o deslocamento de pedestres nos períodos noturnos.

É de se notar que grande parte das informações que precisam compor o Diagnóstico do Plano de Rotas Acessíveis (mapeamento dos polos de atração de pedestre, equipamentos comunitários e infraestrutura urbana, legislação atual de zoneamento, uso e ocupação do solo, paisagem urbana, declividade, condição e utilização das vias existentes) já compõem o conteúdo mínimo do diagnóstico do Plano Diretor. Pode-se afirmar, portanto, que para a elaboração do Plano de Rotas Acessíveis, o maior esforço estaria na sistematização destes conteúdos com o objetivo de delimitar os trajetos prioritários. Após a consolidação do diagnóstico e demarcação de rotas acessíveis, é preciso indicar as melhorias necessárias em cada uma das vias, bem como seus custos e ações prioritárias. A partir daí, deve ser elaborado um cronograma de implantação necessariamente afivelado aos instrumentos de gestão orçamentária. Cabe lembrar que, nesse momento, também podem ser sugeridas adaptações na estrutura administrativa para executar as ações propostas, bem como possíveis alterações na legislação municipal.

Cabe mencionar que é crucial a divulgação das vias que compõem as rotas acessíveis. Não apenas a sua divulgação por meios eletrônicos e físicos, mas a instalação de sinalizações verticais e horizontais que indiquem seus diferentes ramos, possibilitando assim a orientação dos pedestres.

O Plano de Rotas Acessíveis tem que abranger a área urbana como um todo, não se restringindo às vias centrais, mas englobando os diferentes bairros, especialmente suas centralidades, estas definidas como locais que concentram, por exemplo, serviços públicos, edificações de uso coletivo e equipamentos



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

comunitários, inclusive nas áreas periféricas.

Por fim, reforça-se que a acessibilidade em vias públicas deve ser garantida em **todo** o sistema viário municipal urbano, cabendo ao Plano de Rotas Acessíveis apenas estabelecer em quais vias a intervenção pública é prioritária para a devida adaptação. Nas demais, tampouco pode o Poder Público municipal eximir-se de seus deveres, que deve ser efetivado seja por meio da fiscalização e uso do poder de polícia administrativo (enquanto não atualizada a legislação, consoante o item II desta Nota Técnica), seja por meio da execução direta, nas hipóteses em que o ordenamento municipal assim o prescrever.

Pelo princípio da universalidade nos direitos humanos e fundamentais, não se admite que o Estado permaneça inerte ou omissivo, devendo demonstrar a tomada de providências concretas por meio do planejamento e da progressividade das medidas, ainda que custosas:

Apelação Cível. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público com o pedido, dentre outros, de que Estado e Município sejam condenados à confecção de plano de contenção de encosta, em área classificada como de médio risco de desabamento. 1 - Os direitos sociais, a par de sua eficácia negativa, consistente em determinar a interpretação das leis integrantes do ordenamento jurídico, contêm ainda, quando suficientemente densos, uma eficácia positiva, vinculante para a Administração. 2 - **Resulta do dirigismo da Constituição o dever de prioridade para a satisfação dos direitos sociais, a que deve corresponder uma dotação orçamentária adequada.** 3 - Como muitos dos direitos desta natureza **importam em vultosas despesas e transformação material da realidade, sua efetivação deve ser feita de forma progressiva**, qual previsto no artigo 2º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 4 - Entende-se por progressividade, na forma do Comentário nº 3, do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos, a **adoção de medidas concretas na direção do objetivo, com o que é incompatível um comportamento inerte ou excessivamente lento.** 5 - Como fiscal do cumprimento da Constituição e das Leis, **compete ao juiz**, sem que isto importe em qualquer violação ao Princípio da Separação dos Poderes, **determinar à autoridade competente a elaboração de plano capaz de progressivamente mitigar o problema e ao menos alcançar os níveis**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

essenciais de prestação do serviço; julgar a suficiência do plano, comparando a verba dedicada no orçamento com despesas outras desprovidas do caráter de essencialidade, e acompanhar a execução do plano. 6 - Sentença que julga extinto o processo, sem análise do mérito, antes mesmo da citação, sem analisar concretamente a suficiência do plano apresentado. 7 - Recurso provido para anular a sentença. (Apelação Cível nº 0486035-07.2011.8.19.0001. Décima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Rel.: Des. Eduardo Gusmão Alves de Britto Neto. Publicação em 06/08/2013). (grifou-se)

Por certo, tal progressividade implica em custos, cuja repartição é, por vezes, controversa. Importa destacar que o impacto de intervenções públicas no espaço urbano em processos de valorização imobiliária é notório, de tal forma que a “recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos” consta entre as diretrizes da nossa Política Urbana (art. 2º, XI, Lei nº 10.257/2001). Entre essas intervenções, destacam-se as benfeitorias no sistema viário, que mesmo com evidente interesse público na sua realização têm, normalmente, como externalidade, a valorização imobiliária das propriedades no entorno, resultando em enriquecimento sem causa dos particulares.

Nessa toada, instrumentos que possibilitem a recuperação de mais-valias fundiárias geradas por benfeitorias públicas **devem ser empregados** com o intuito de distribuir justamente os ônus e benefícios do processo de urbanização (art. 2º, IX, Lei nº 10.257/2001). Entre estes podemos destacar a contribuição de melhoria, instituto previsto pelo Código Tributário Nacional, que demanda regulamentação por leis municipais e estaduais nos seguintes termos:

Art. 81. A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para **fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.**

Art. 82. A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

- I - publicação prévia dos seguintes elementos:
  - a) memorial descritivo do projeto;
  - b) orçamento do custo da obra;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;

d) delimitação da zona beneficiada;

e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas;

II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea c, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2º Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo. (grifou-se)

Denota-se que a cobrança da contribuição de melhoria tem como fato gerador a valorização imobiliária (alteração do valor de mercado de imóveis) decorrente de obra pública. Portanto, em um cenário de grande déficit dos municípios no que tange à qualidade do sistema viário e especialmente das calçadas e de escassos recursos para a execução de benfeitorias públicas, indispensável a aplicação desse importante tributo, com a perspectiva de complementar a justiça fiscal e atender às diretrizes de nossa Política Urbana, com o viés de recuperar para a coletividade a valorização imobiliária que tenha sido originada por investimentos públicos, sobretudo os volumosos:

(1) Realização de obras públicas localizadas, como, por exemplo, abrir novas vias ou melhorar as vias existentes; instalar rede de esgoto e de água; implantar calçadas e iluminação pública; construir escolas, hospitais; criar parques, entre outras. Essas ações quase sempre fazem aumentar o valor da terra.<sup>21</sup>

Todavia, para investimentos ou intervenções de menor escala, que não resultem em mensurável valorização imobiliária no entorno, outras estratégias de financiamento podem ser empregadas. Além das multas devidas pelos particulares, decorrentes de não adequação voluntária das calçadas às normas de acessibilidade – enquanto não atualizada a legislação, consoante o item II desta Nota Técnica – as

21 CYMBALISTA, Renato e SANTORO, Paula. **Introdução à expressão gestão social da valorização da terra.** In: SANTORO, Paula (Org.) *Gestão social da valorização da terra.* São Paulo: Instituto Pólis, 2004 (Cadernos Pólis, 9), p. 9-10.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

quais, em alguns municípios, são legalmente direcionadas a fundos específicos –, a alternativa que vem se apresentando é a da execução direta pelo Poder Público, com posterior cobrança do custo da obra, sob a forma de taxas urbanas. Símile expediente é frequente no caso das denominadas “taxas de limpeza” de terrenos<sup>22</sup>, por exemplo, e poderia ser utilizado para não onerar excessivamente o Erário.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) instituiu o Plano de Rotas Acessíveis como conteúdo mínimo do Plano Diretor, definindo-o como o instrumento que deve dispor sobre os passeios públicos que devem ser implantados ou reformados pelo Poder Público, com vistas a garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, estabelecendo assim um critério de prioridade para a intervenção nas vias públicas.

A criação desse instrumento reforça as disposições já existentes na Lei nº 10.098/2000 e no Decreto nº 5.296/2004 acerca da obrigatoriedade da acessibilidade em edificações de uso público e comum e nas vias públicas. Cabe, portanto, aos Municípios, por força de sua circunscrição sobre as vias urbanas, a responsabilidade pela implantação e adaptação de calçadas (conforme as definições do Plano de Rotas Acessíveis), bem como pela fiscalização e exercício de seu poder de polícia administrativo (enquanto não atualizada a legislação, consoante o item II desta Nota Técnica) com o intuito de assegurar a acessibilidade universal em todas as vias públicas urbanas.

---

22 Nesse sentido o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo já se manifestou na consulta n. 53/2015.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## ANEXO II

### INFORMAÇÕES TÉCNICAS SOBRE ACESSIBILIDADE EM CALÇADAS

Após a determinação das vias que comporão a rota acessível, faz-se necessário observar os requisitos mínimos exigidos pelas normas vigentes, destacadamente a NBR 9050/2015 - que trata da acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos - e a NBR 16537/2016 - sobre sinalização tátil no piso, para torná-las acessíveis.

Inicialmente, há que se definir o que, juridicamente, compreende a via pública. Nos termos do Código de Trânsito Brasileiro, via é a "superfície por onde transitam veículos, pessoas e animais, compreendendo a pista, a calçada, o acostamento, ilha e canteiro central (Anexo I)". A via é normalmente delimitada por dois alinhamentos prediais opostos, correspondendo estes à divisa frontal do lote, também configurando o limite entre o que compreende a propriedade privada e o espaço público de uso comum. Portanto, determina-se preliminarmente a largura da via pública, para então setorizá-la em: (i) faixas de rolamento (pista destinada à circulação de veículos), (ii) estacionamento de veículos, (iii) ciclovia, (iv) calçadas e (v) passeios, podendo estar presentes todos esses elementos ou apenas as faixas de rolamento, calçadas e passeios.

Neste ponto, exige-se comentário preliminar: não é raro surgirem controvérsias sobre as larguras das vias indicadas nas plantas cadastrais dos municípios e as de fato implantadas. Nessas situações de conflito, deve ser priorizada a solução que assegura a continuidade da secção da via entre os diferentes quarteirões e consolida o traçado efetivamente implantado e utilizado pela população<sup>23</sup>. Noutras palavras, o uso continuado e público da via se sobrepõe a eventual divergência que se apresente sobre sua dominialidade, já que a afetação de um bem como de uso comum do povo produz-se fática e não formalmente<sup>24</sup>, restando para outro plano a questão dos modos de aquisição (desapropriação

23 Nesse sentido o CAOP-MAHU já se manifestou na consulta n. 14/2017 (Disponível em: <[http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/consulta\\_14\\_2015\\_site.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/consulta_14_2015_site.pdf)>), indicando a possibilidade não apenas de desapropriação de parte do lote para integrar a via pública, como também da aplicação do usucapião pelo Poder Executivo Municipal.

24 Ver consulta n. 14/2017 CAOP-MAHU, pág. 15.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

indireta, usucapião, entre outras).

Após a definição da seção da via pública, é necessário estabelecer as dimensões e localizar as faixas destinadas aos veículos, aos pedestres e demais modais. Trata-se de uma decisão fundamental, embora pouco debatida, a de destacar os limites de tráfego de cada modal, haja vista que o espaço da via é escasso. Não se pode olvidar que a Política Nacional de Mobilidade estabeleceu entre seus princípios a “equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros” (Lei nº 12.587/2012, art. 5º, VIII) e entre suas diretrizes a “prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado” (Lei nº 12.587/2012, art. 6º, II), assim, no momento da destinação do espaço para cada um dos modais, devem ser privilegiados os pedestres e a bicicleta, priorização que ganha ainda mais relevância nas vias que compõem a rota acessível.

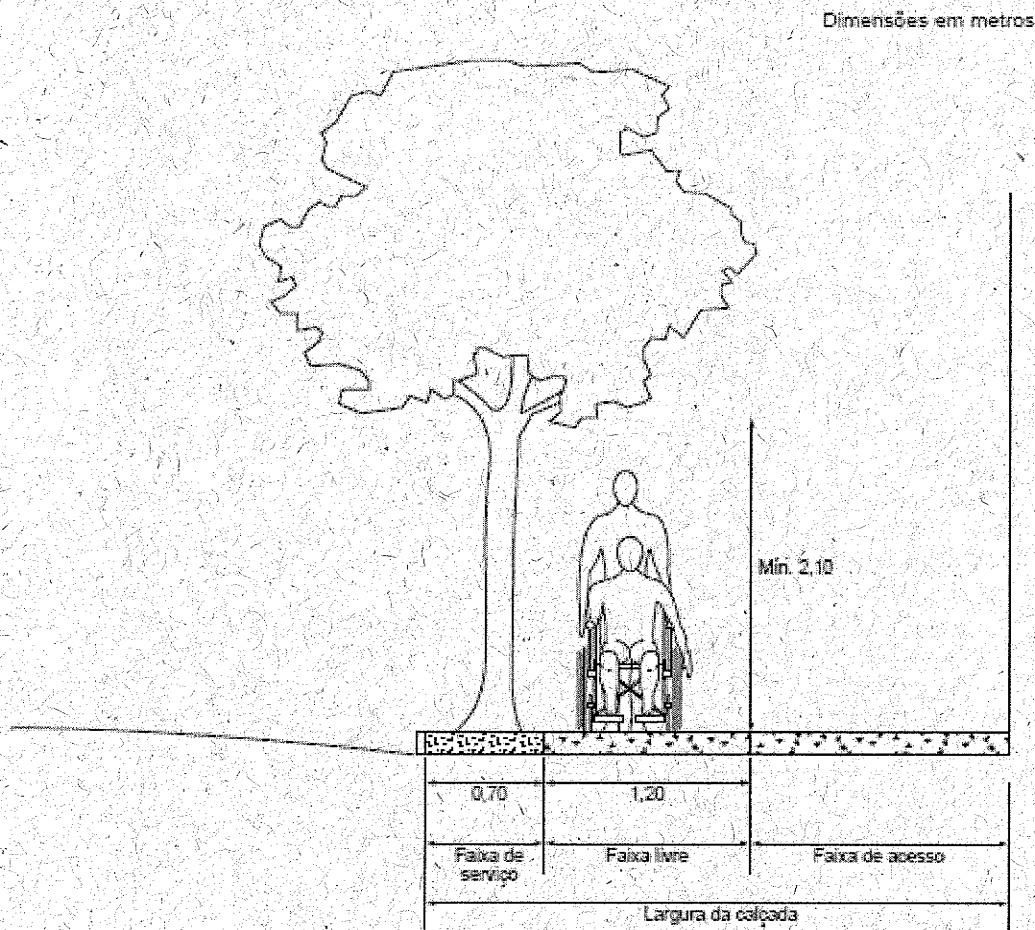
De acordo com a norma técnica brasileira ABNT NBR 9050, as calçadas devem ter uma faixa contínua entre lotes, destinada exclusivamente à circulação de pedestres, com 1,20m de largura, e uma faixa destinada à implantação do mobiliário urbano (lixeiras, telefones, bancos, canteiros, árvores e postes de iluminação, sinalização vertical, etc.), com seção mínima de 0,7m. Assim, a largura mínima aceitável de uma calçada é de 1,90m. Em locais em que essa seção seja superior a 2,00m é possível demarcar ainda uma faixa de acesso aos lotes, conforme as dimensões e distribuição ilustradas abaixo:



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Imagem 02: Dimensionamento das faixas que compõem a calçada.



Fonte: ABNT NBR 9050/2015 – p. 75.

Observe-se que a largura indicada acima para a faixa livre é a **mínima**. Em locais com grande fluxo de pedestres (acima de 25 pedestres por minuto por metro de largura em horário de pico) deve ser realizado o cálculo para dimensionamento detalhado no item 6.12.6 *Dimensionamento das faixas livres* da norma ABNT NBR 9050.

Conforme descrito acima, na faixa livre a inclinação longitudinal não deve ser superior a 8,33% e a transversal inferior a 3%, com uma altura livre mínima de 2,10m (sem toldos, galhos de árvores, projeções do mobiliário urbano, entre outros obstáculos). Orienta-se a localização da faixa livre no eixo longitudinal da calçada e a implantação desta junto ao alinhamento predial, nos locais em que isso resultar em



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

uma área remanescente junto à caixa de rolamento inferior a 0,70 m.

Imagem 03: Obstáculo na faixa livre.



Fonte: CAOP-MAHU.

A faixa de serviço e de acesso podem, com vistas a melhorar a ambiência urbana e a taxa de permeabilidade do solo (contribuindo assim para a drenagem urbana), ser ajardinadas e receber o plantio de árvores, desde que não prejudiquem a faixa livre e a visibilidade em cruzamentos. Como a calçada verde pode perturbar a plena utilização da calçada em vias que possuam grande fluxo de pedestres e estacionamento junto ao meio-fio, dificultando o desembarque de motoristas e passageiros, sua utilização é adequada apenas para calçadas com largura superior a 2m. Recomenda-se a utilização de espécies que não sejam venenosas ou com espinhos, com ramos de altura superior a 2,10m e com raízes que não danifiquem o pavimento ou os elementos de infraestrutura.

Soma-se à observância das dimensões mínimas de largura e inclinação da faixa livre, a necessidade de instalação de sinalização tátil direcional em seu eixo, já que de acordo com a ABNT NBR 16.537: "As áreas públicas ou de uso comum das edificações, espaços e equipamentos urbanos devem ter sinalização tátil direcional no piso (...)" (item 7.3.1).

A faixa livre se constitui, portanto, como o espaço primordial do pedestre, devendo ser contínua e sem qualquer tipo de obstrução, não sendo permitida a instalação ou manutenção (no caso daqueles existentes) de mobiliário urbano ou



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

qualquer outro elemento que possa constituir uma barreira física, os quais devem ser alocados na faixa de serviço. O fator continuidade impede igualmente que a implantação desses elementos seja feita de forma a obrigar o pedestre a ziguezaguear, já que esta condição acarreta desconforto nos deslocamentos e aumenta o risco de acidentes, especialmente para pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, como os idosos.

Não se pode olvidar, ainda, que parte das infraestruturas urbanas como rede de distribuição de água, rede de coleta de esgotamento sanitário, drenagem pluvial, telefonia, entre outras, por vezes interfere na acessibilidade, não só em razão da abertura de valas para sua implantação, como também pela instalação de tampas de poços de visita e inspeção, grelhas de exaustão e drenagem. Além da responsabilidade das concessionárias<sup>25</sup> por eventuais danos que possam causar nas calçadas, em função da implantação de estruturas ou execução de obras e serviços públicos (nos termos da Lei nº 13.146/2015, art. 59, e Decreto nº 5.296/2004, art. 12<sup>26</sup>), essas devem respeitar a legislação e normas de acessibilidade, instalando suas estruturas, inclusive tampas e grelhas, fora da faixa livre. Esses elementos necessitam ser firmes, estáveis, antiderrapantes sob qualquer condição e ter uma textura diferente dos pisos táteis de alerta e direcionais, serem nivelados pela calçada, com as juntas de dilatação embutidas neste e locadas transversalmente ao sentido do caminho. Frestas e juntas de dilatação devem ser locadas transversalmente ao fluxo de circulação e não podem possuir distância superior a 1,5cm. Em situações específicas, em função da declividade ou da necessidade de

---

25 Vale lembrar que a rigorosa fiscalização sobre as concessionárias para a adequada execução das obras também visa evitar eventual responsabilização do próprio município por acidentes com transeuntes e motoristas ocorridos em vias sob sua circunscrição (art. 21, I, II e III do Código de Trânsito Brasileiro – Lei nº 9.503/1997).

26 Lei nº 13.146/2015 - Art. 59. Em qualquer intervenção nas vias e nos espaços públicos, o poder público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços devem garantir, de forma segura, a fluidez do trânsito e a livre circulação e acessibilidade das pessoas, durante e após sua execução.

Decreto nº 5.296/2004 - Art. 12. Em qualquer intervenção nas vias e logradouros públicos, o Poder Público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços garantirão o livre trânsito e a circulação de forma segura das pessoas em geral, especialmente das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, durante e após a sua execução, de acordo com o previsto em normas técnicas de acessibilidade da ABNT, na legislação específica e neste Decreto.



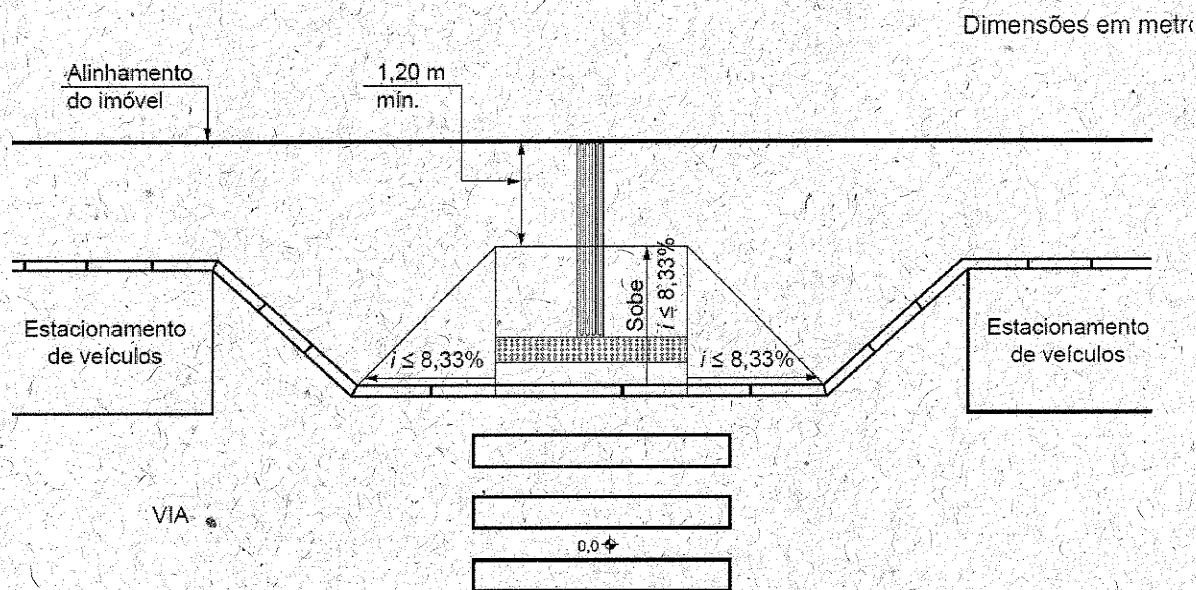
# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

escoamento de águas pluviais, são aceitos desníveis entre 05mm até 20mm com inclinação máxima de 50%, quando inevitáveis desníveis superiores a esse limite devem ser tratados como degraus (ABNT NBR 9050, item 6.3.4.1).

Além da calçada, a rota acessível deve assegurar a acessibilidade em cruzamentos e intersecções dentro dos parâmetros estabelecidos pela NBR 9050<sup>27</sup>, sendo possível o emprego de faixa elevada ou o rebaixamento da calçada e, sempre que possível, a redução do percurso de travessia com o avanço da calçada sobre o leito carroçável nas vias em que há faixa de estacionamento, conforme a figura abaixo.

Imagem 04: Exemplo de redução do percurso de travessia.



Fonte: ABNT NBR 9050/2015 – p. 78.

As faixas elevadas, por sua vez, têm seus parâmetros técnicos definidos pela Resolução n° 495 de 2014 do CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito) e visam assegurar a acessibilidade com atributos mínimos, como a inclinação transversal de no máximo 3% e de 5% a longitudinal.

Quando a opção for pelo rebaixamento da calçada, a largura da rampa central deve ser de no mínimo 1,50m e a inclinação não superior a 8,33% (inclusive

<sup>27</sup> Ver item 6.12.7 da ABNT NBR 9050.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

nas abas laterais). Obviamente, o leito carroçável, no trecho da travessia, deve ter características que assegurem o deslocamento de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, observando as inclinações longitudinais e transversais estabelecidas pela norma (ABNT NBR 9050) e revestimento com superfície regular, firme, estável, não trepidante para dispositivos com rodas e antiderrapante. Esses rebaixamentos da calçada devem estar junto à faixa de travessia e de preferência ter largura igual ao comprimento desta, alinhados entre si, não podendo se constituir como barreiras físicas ao deslocamento longitudinal dos pedestres (não interferir na faixa livre)<sup>28</sup>.

Além da observância aos parâmetros mínimos no revestimento e inclinação desses elementos, é necessária ainda a **instalação de piso tátil nas travessias**. Segundo a NBR ABNT 16.537, as travessias devem ter sinalização tátil de alerta no piso, posicionada paralelamente à faixa de travessia ou perpendicular ao sentido da caminhada (ver item 6.6 da norma) e sinalização tátil direcional transversal à calçada indicando as travessias (ver item 7.8.3 da norma).

Recomenda-se que as intersecções e esquinas que integram a rota acessível possuam o mínimo de interferências nas áreas livres, entre a guia e o alinhamento predial, assim, a instalação de postes de iluminação e energia elétrica, telefones públicos, gradis, hidrantes, placas de trânsito e publicidade, plantio de árvores e outros elementos verticais que possam obstruir a passagem e a visibilidade de pedestres deve ser evitada nesses pontos, sendo tais elementos locados a no mínimo 05m. Recomenda-se que mobiliários de grande porte como bancas de revistas e abrigos de paradas de ônibus sejam instalados a no mínimo 15m de distância do eixo da esquina.

Além de observar as indicações de dimensionamento e geometria nas faixas livres das vias que compõem a rota acessível, os pisos e revestimentos empregados devem deter algumas características para assegurar a acessibilidade, segundo a ABNT NBR 9050:

---

<sup>28</sup> Critérios sugeridos por: COMISSÃO PERMANENTE DE ACESSIBILIDADE DA SECRETARIA DA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (SEHAB). **Guia para Mobilidade Acessível em Vias públicas**. São Paulo: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo, 2003, p. 57.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## 6.3.2 Revestimentos

Os materiais de revestimento e acabamento devem ter superfície regular, firme, estável, não trepidante para dispositivos com rodas e antiderrapante, sob qualquer condição (seco ou molhado).

Deve-se evitar a utilização de padronagem na superfície do piso que possa causar sensação de insegurança (por exemplo, estampas que pelo contraste de desenho ou cor possam causar a impressão de tridimensionalidade).

Assim, o revestimento da faixa livre (em toda a sua largura) e das intersecções, ou seja, de todos os segmentos que compõem a rota acessível, deve cumprir os requisitos acima descritos. Para tanto, os materiais escolhidos devem ter qualidade, durabilidade e serem de fácil reposição. No entanto, essa seleção não é absoluta, ficando diretamente condicionada aos seguintes fatores: (i) uso e ocupação do solo no entorno, (ii) geometria da via, (iii) interferências de subsolo, (iv) topografia, (v) quantidade de pedestres por minuto e (vi) periodicidade de manutenção<sup>29</sup>.

Cabe mencionar ainda que a ABNT NBR 9050 previu a necessidade de iluminação das rotas acessíveis com o mínimo de 150 lux medidos a 1m do chão (item 6.1.2), sendo este também um componente da infraestrutura básica que deve ser adaptado nas vias selecionadas para integrarem a rota acessível.

Destarte, necessário às vias que compõem a rota acessível o preenchimento de todos os requisitos acima descritos, assegurando a acessibilidade e conferindo segurança e atratividade aos deslocamentos a pé. Entretanto, como já mencionado, as demais vias existentes também devem passar por adequações para se aproximarem destes parâmetros de acessibilidade e conforto.

Em determinadas situações consolidadas, obstáculos e condições próprias ao terreno podem não permitir uma adequação plena, contudo, orienta-se a busca por soluções de projeto cujo cerne seja a eliminação de barreiras como degraus ou mobiliários implantados de maneira que ofereçam riscos aos pedestres. A imagem abaixo ilustra uma possibilidade para esses projetos com a remoção de degraus em

29 Condicionantes sugeridas por: COMISSÃO PERMANENTE DE ACESSIBILIDADE DA SECRETARIA DA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (SEHAB). **Guia para Mobilidade Acessível em Vias públicas**. São Paulo: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo, 2003, p. 42.

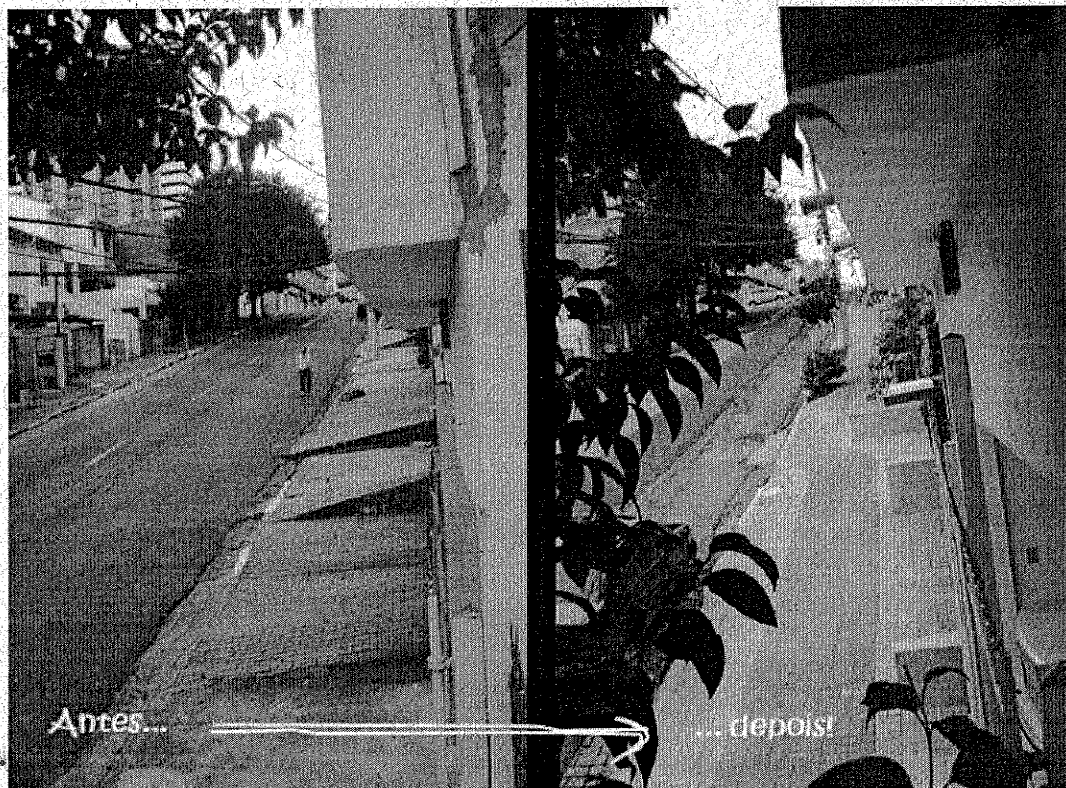


# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

via declividade acentuada e o plantio de vegetação:

Imagem 05: Remoção de degraus em via com declividade acentuada.



Fonte: CityFix (<http://thecityfixbrasil.com/2015/04/01/nossa-cidade-os-oito-principios-da-calcada/>)  
(Foto: Gilmar Altamiro).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## ANEXO III

### REFERÊNCIAS À LEGISLAÇÃO

- **Constituição Federal de 1988:**

Art. 23. **É competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e **conservar o patrimônio público**;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e **garantia das pessoas portadoras de deficiência**;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal **legislar concorrentemente** sobre: (...)

XIV - **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência**;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(...)

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a **eliminação** de preconceitos e **obstáculos arquitetônicos**.

(...)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios **de uso público** e de fabricação de veículos de transporte coletivo, **a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.**”

- **Constituição Estadual**

Art. 17. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 220. O Estado, com a participação dos Municípios e da sociedade, promoverá programas de assistência integral à criança e ao adolescente, observadas, entre outras, as seguintes diretrizes:

I - aos portadores de deficiência, visando à sua integração comunitária: (...)

c) acesso a bens e serviços coletivos com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos;

Art. 222. A lei disporá sobre a construção de logradouros e de edifícios de uso público, adaptação de veículos de transporte coletivo e sonorização dos sinais luminosos de trânsito, adequando-se-os à utilização por pessoas portadoras de deficiência.

- **Código Civil:**

Art. 99. São **bens públicos**:

I - **os de uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, **ruas e praças**;

(...)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

- **Código de Trânsito Brasileiro, no ANEXO I:**

**CALÇADA** - parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins.

**PASSEIO** - parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso, separada por pintura ou elemento físico separador, livre de interferências, **destinada à circulação exclusiva de pedestres** e, excepcionalmente, de ciclistas.

**VIA** - superfície por onde transitam veículos, pessoas e animais, compreendendo a pista, a calçada, o acostamento, ilha e canteiro central.

- **Lei nº 10.247/2001 – Estatuto da Cidade**

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. (...)

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

- I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, quando: (...)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

- **Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana**

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal; (...)

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos: (...)

III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como: (...)

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

- **Lei 13.146/2015 - Lei Brasileira de Inclusão:**

Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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;

II - a outorga ou a renovação de concessão, permissão, autorização ou habilitação de qualquer natureza;

III - a aprovação de financiamento de projeto com utilização de recursos públicos, por meio de renúncia ou de incentivo fiscal, contrato, convênio ou instrumento congênere; e

IV - a concessão de aval da União para obtenção de empréstimo e de financiamentos internacionais por entes públicos ou privados.

Art. 55. A concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.

§ 1º O **desenho universal** será sempre tomado como **regra de caráter geral**.

§ 2º Nas hipóteses em que **comprovadamente o desenho universal não possa ser empreendido, deve ser adotada adaptação razoável**.(...)

Art. 59. **Em qualquer intervenção nas vias e nos espaços públicos, o poder público** e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços devem garantir, de forma segura, a fluidez do trânsito e a livre circulação e **acessibilidade das pessoas, durante e após sua execução**.

Art. 60. Orientam-se, no que couber, pelas regras de acessibilidade previstas em



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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;

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.

Art. 61. A formulação, a implementação e a manutenção das ações de acessibilidade atenderão às seguintes premissas básicas:

I - eleição de prioridades, elaboração de cronograma e reserva de recursos para implementação das ações; e

II - planejamento contínuo e articulado entre os setores envolvidos.

(...)

Art. 112. A Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º **O planejamento e a urbanização** das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser **concebidos e executados** de forma a torná-los acessíveis para todas as pessoas, inclusive para aquelas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. O passeio público, elemento obrigatório de urbanização e parte da



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

via pública, normalmente segregado e em nível diferente, destina-se somente à circulação de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano e de vegetação.”

Art. 113. A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º.....

III - **promover**, por iniciativa própria e **em conjunto com os Estados**, o Distrito Federal e os **Municípios, programas** de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das **calçadas**, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público;

IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público;

“Art. 41. ....

§3º As cidades de que trata o **caput** deste artigo **devem elaborar plano de rotas acessíveis**, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados **pelo poder público**, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros.” (grifou-se)