

LICENCIAMENTO DIGITAL RESPONSÁVEL:

Caderno Orientativo para
Licenciamento Edilício e Urbanístico



CAU/BR

Conselho de Arquitetura
e Urbanismo do Brasil

Ficha catalográfica

Autoria: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR)

Relatoria: Nilton de Lima Jr.

Grupo de trabalho: Ana Cristina Lima Barreiros da Silva, Nilton de Lima Jr., Rogério Markiewicz, Rubens Fernando Pereira de Camillo

Realização: Comissão de Política Profissional (CPP- CAU/BR) e Comissão de Política Urbana e Ambiental (CPUA- CAU/BR)

Assessoria: Caroline Cabral Rocha Bertol (Analista Técnica); Giuliana de Freitas (Consultora)

Texto: Nilton de Lima Junior e Giuliana de Freitas

Projeto Gráfico e Capa: Agência Comunica - Joaquim Olímpio

Revisão: Caroline Cabral Rocha Bertol e Thaís Alves de Lima

Direitos Autorais: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR)

Ano de Publicação: 2023

ISBN: 978-65-990484-3-2

Ficha técnica

Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR)

Presidente: Nádia Somekh

Comissão de Política Profissional (CPP- CAU/BR)

Analista: Rodrigo da Silva André

Coordenador: Nilton de Lima Junior

Coordenador Adjunto: Eduardo Fajardo Soares

Membros:

Ana Cristina Lima Barreiros da Silva
Daniela Pareja Garcia Sarmento
Guivaldo D'Alexandria Baptista
Raul Wanderley Gradim
Rubens Fernando Pereira de Camillo

Membros Suplentes:

Adriana Mikulaschek
Adson Jenner de Araujo Moreira
Ana Maria Schmidt
Gilcinea Barbosa da Conceição
Maria Clara Mascarenhas Scardini
Rogério Markiewicz
Vania Stephan Marroni Burigo

Comissão de Política Urbana e Ambiental (CPUA- CAU/BR)

Analista: Caroline Cabral Rocha Bertol

Coordenador: Ricardo Soares Mascarello

Coordenadora-adjunta: Alice da Silva Rodrigues Rosas

Membros:

Camila Leal Costa
Giedre Ezer da Silva Maia
José Afonso Botura Portocarrero
Josélia da Silva Alves
Nikson Dias de Oliveira

Membros Suplentes:

Ana Cláudia Duarte Cardoso
Daniela Bezerra Kipper
Emílio Caliman Terra
Fabiano de Melo Duarte Rocha
Karinne Santiago Almeida
Luiz Afonso Maciel de Melo
Marcel de Barros Saad

SUMÁRIO

PREFÁCIO _____	5	1.1 Detalhando os procedimentos técnicos _____	31
APRESENTAÇÃO _____	7	1.2 Responsabilidades tripartites _____	35
INTRODUÇÃO _____	9	2. Risco e insegurança jurídica - Penalidades _____	40
 		3. Entendendo o processo de licenciamento simplificado ____	42
CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS _____	15	3.1 Processo de licenciamento analógico / tradicional _____	42
1. Contextualização _____	15	3.2 Processo de licenciamento simplificado / digital _____	43
2. Cronologia do envolvimento do Conselho de Arquitetura e Urbanismo no tema do licenciamento edilício e urbanístico ____	18	4. Caracterização da edificação de baixo risco edilício e urbanístico _____	45
3. Das competências _____	23	 	
3.1 Da competência federal _____	23	CAPÍTULO III - REALIDADE BRASILEIRA _____	47
3.2 Da competência estadual _____	24	1. Diagnóstico do licenciamento simplificado no país _____	47
3.3 Da competência municipal _____	25	1.1 Arcabouço legal _____	52
3.4 Da competência do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil _____	27	1.2 Cadastro imobiliário, IPTU e atualização de dados _____	55
 		1.3 Serviços ao cidadão - Acesso à informação e atendimento	57
CAPÍTULO II - DOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E DE EXECUÇÃO DE OBRA _____	28	2. Experiências municipais _____	64
1. Entendendo uma obra - Processo de realização de uma edificação _____	28	2.1 Estudo de caso - Campo Grande/MS _____	66
		2.2 Estudo de caso - Joinville/SC _____	70

2.3 Estudo de caso – Distrito Federal _____	73	3.2 Checklist _____	103
2.4 Estudo de caso – Fortaleza/CE _____	78	3.3 Fiscalização _____	106
2.5 Estudo de caso – São Paulo/SP _____	81	3.4 Habite-se ou Certificado de Conclusão de Obra – CCO ____	106
2.6 Estudo de caso – Curitiba/PR _____	83	4. Destaque de encaminhamentos _____	107
3. Da participação da Caixa Econômica Federal no licenciamento _____	85	ANEXO – FUNDAMENTOS LEGAIS _____	111
CAPÍTULO IV – CONTRIBUIÇÕES PARA O PROCESSO DE LICENCIAMENTO _____	89	Leis Federais _____	111
1. Consolidação e acesso à informação _____	89	Decretos Federais _____	114
1.1 Digitalização, acesso e transparência _____	91	Resoluções Federais _____	115
1.2 Canais de comunicação _____	93	Normas Brasileiras – ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas _____	115
2. Integração entre órgãos e alinhamento do fluxo processual _____	95	Normativos Estaduais _____	118
2.1 Valorização profissional _____	96	Normativos Municipais _____	119
2.2 Revisão do arcabouço legal _____	97	ANEXO – CONCEITOS E DEFINIÇÕES GERAIS _____	121
3. Parâmetros urbanísticos como elementos norteadores do licenciamento simplificado _____	100	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____	135
3.1 Acessibilidade _____	103		

PREFÁCIO

Este caderno é o resultado de dois anos de trabalho organizado por um comitê técnico para discussões e acompanhamento de propostas alternativas à Resolução nº 64/2020, que tratava do Licenciamento Simplificado e tramitava no Ministério da Economia (ME). O comitê foi formado por conselheiros da Comissão de Políticas Profissionais - CPP e da Comissão de Política Urbana e Ambiental- CPOA, comissões especiais do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, aberto ainda à participação de todos os conselheiros federais que quisessem contribuir com o trabalho, além dos CAU estaduais que também se envolveram no processo e de nossos assessores técnicos.

O comitê discutiu intensamente o tema apresentando propostas em reuniões praticamente diárias. Nos encontros promovidos pelo ME participaram diversos representantes da sociedade e entidades profissionais além do CAU Brasil, tais como o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Federação Nacional dos Engenheiros (FNE), Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC), Confederação Nacional dos Municípios (CNM), Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (LIGABOM), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entre outros partícipes.

Tínhamos a compreensão de que a Resolução nº 64 como estava posta se tratava de matéria inconstitucional, por não respeitar a autonomia municipal quanto ao planejamento e gestão do uso e ocupação do solo definidos na Constituição Federal e no Estatuto das Cidades. Porém, diante de tal situação e alternativa proposta pelo ME caberia ao CAU Brasil um caminho propositivo apresentando soluções para mitigar as distorções da proposta original, aproveitando a oportunidade que surgia de discutir, a nível nacional, novas ferramentas e possibilidades de melhoria do planejamento urbano, agilidade, segurança, transparência e responsabilidades compartilhadas nos processos licitatórios, instituição de carreira de Estado para nossos profissionais analistas de projetos, com criação de departamentos de Arquitetura e Engenharias públicas nos órgãos governamentais para atender os cidadãos menos favorecidos, valorizando nossa atuação profissional.

Dentre vários temas e assuntos relevantes que se colocavam junto ao ME podemos destacar as principais: um processo de licenciamento por meio de análise rápida e simplificada focada nos parâmetros urbanísticos, valorização de processos tecnológicos e enqua-

dramamento de edificações em função de sua tipologia e riscos de uso. Valorizamos os instrumentos de registros técnicos dos profissionais junto aos conselhos, mostrando que são suficientes para confirmar as responsabilidades dos mesmos certificando suas habilitações, entendemos que os órgãos municipais e estaduais são responsáveis pela concessão de alvarás, habite-se e outros instrumentos e que o proprietário é responsável pelas informações que presta no processo. Nos posicionamos, portanto, sempre a favor da responsabilização compartilhada, e para não constituir um risco, o licenciamento declaratório, se ofertado, deveria ser seguro e completo, não admitindo precariedade, mas oferecendo segurança jurídica aos profissionais, usuários, requerentes, entes públicos e, principalmente, à cidade.

Defendemos o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas e de gestão de análises e acompanhamentos de projetos e obras com investimentos para melhoria dos serviços oferecidos pelos municípios, implementando políticas de desenvolvimento de ferramentas de gestão das cidades, criando programas de capacitação dos nossos técnicos com novos padrões de governança que atendam os anseios da sociedade. Com isso, construímos um entendimento voltado à valorização dos (das) profissionais de Arquitetura e Urbanismo em suas diversas funções como projetistas, executores de obras e como analistas e fiscais, valorizando também a atuação dos conselhos profissionais e dos instrumentos de gestão urbana municipal.

Este caderno enfatiza, portanto, o protagonismo do CAU Brasil por meio das comissões CPP e CUPA que fizeram a leitura adequada da situação percebendo que os (as) profissionais de Arquitetura e Urbanismo não poderiam ficar de fora desta importante discussão, uma vez que os municípios já vêm implementando propostas de simplificação de licenciamento urbanístico e edílico, muitas vezes sem a participação dos mesmos. E onde a princípio era um ambiente de ausência dos (das) nossos (as) profissionais, conseguimos trazer a discussão para um plano técnico mostrando que o licenciamento não se limita a questões econômicas tendo impactos significativos aos profissionais, edificações, cidade e sociedade. Desta forma cumprimos com as funções básicas do conselho de orientar, disciplinar e fiscalizar a profissão além de pugnar pela boa Arquitetura e Urbanismo.

Conselheiros Federais Nilton Lima (GO), Cristina Barreiros (RO), Rogério Markiewicz (DF) e Rubens de Camillo (MS), membros do Comitê de Trabalho de Licenciamento Edilício e Urbanístico do CAU Brasil.

APRESENTAÇÃO

Este "Caderno Orientativo para Licenciamento Edilício e Urbanístico" tem origem na preocupação do CAU Brasil com a qualidade das cidades brasileiras, com a responsabilidade dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo e com a simplificação de procedimentos de licenciamento edilício e urbanístico sem, no entanto, comprometer seus resultados.

Além disso, o episódio da publicação e posterior revogação da Resolução CGSIM nº 64 do Ministério da Economia (que previa o licenciamento declaratório para algumas obras) trouxe uma preocupação crescente com questões como privatizações desnecessárias e a ampliação dos nossos crescentes problemas urbanísticos. Após um ano de interlocução com o Governo Federal – por meio da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE) do Ministério da Economia –, um Grupo de Trabalho liderado pelos conselheiros do CAU Brasil, membros da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e da Comissão Especial de Política Profissional (CPP), se debruçou e debateu Brasil afora possibilidades de adequação e simplificação dos procedimentos de aprovação e de licenciamento urbanísticos.

O resultado desse Grupo de Trabalho está em suas mãos. Esta proposta para o Licenciamento Digital Responsável se estrutura em quatro capítulos e um anexo com legislações urbanísticas e um glossário dos principais termos utilizados. O objetivo é trazer sugestões para que as Prefeituras de todo o país possam refletir sobre as suas práticas de licenciamento, criando uma padronização de questões gerais e ao mesmo tempo considerando as diferentes realidades municipais.

Embora ainda não se constitua em um passo decisivo para a modernização do licenciamento edilício e urbanístico no Brasil, entendemos que a consolidação desse trabalho traz elementos para continuidade de uma interlocução junto ao Governo Federal – agora por meio do Ministério das Cidades – e para uma nova perspectiva de trabalho para profissionais de Arquitetura e Urbanismo, garantindo rapidez na aprovação, simplificação de procedimentos, além da qualidade urbana e ambiental das cidades brasileiras.

Nadia Somekh

Presidente do CAU Brasil

INTRODUÇÃO

O Caderno de Licenciamento Simplificado foi elaborado pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU Brasil, ao longo da gestão 2020/2023, a partir da iniciativa da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental – CPUA e da Comissão Especial de Políticas Profissionais – CPP. Foi realizado a partir de discussões da Comissão, bem como por meio de contribuições encaminhadas pelos CAU das diversas unidades federativas – CAU/UFs, os quais formularam debates sobre o tema, com base na realidade de cada Estado e dos municípios que o compõem.

As discussões sobre o Licenciamento tiveram início no CAU Brasil com a publicação da Resolução nº 64, de dezembro de 2020, pelo Ministério da Economia – ME, especificamente pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM. Esta Resolução tratou de adotar um sistema intermediário de comunicação privado para recebimento, tratamento e encaminhamento de processos de licenciamento edilício e urbanístico, a partir da percepção do Governo Federal sobre a questão junto aos municípios brasileiros, as dificuldades encontradas nas mais diversas realidades territoriais, bem como os impasses na tentativa de se buscar formas de licenciamento simplificado que trouxessem facilidades e benefícios ao Estado/município, transferindo responsabilidades estatais aos profissionais de Arquitetura e Urbanismo.

O presente caderno recebeu a contribuição de informações fornecidas pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM, a partir de:

(i) pesquisa realizada por esta confederação, junto a mais de 2000 municípios do território brasileiro, coletando informações sobre a digitalização do processo de licenciamento de projetos e obras edilícias, bem como as suas peculiaridades, dificuldades de implantação, disparidades entre as diversas realidades municipais, assim como os resultados obtidos com a pesquisa;

(ii) pesquisa realizada junto a 1378 municípios de todo o território brasileiro, sobre licenciamento para instalação de antenas de telefonia digital (5G), de onde diversas informações foram coletadas, traçando um paralelo com as questões do licenciamento edilício e urbanístico municipal.

Já a Caixa Econômica Federal forneceu dados fundamentais para se estabelecerem alguns parâmetros de responsabilidades entre as partes envolvidas no processo de licenciamento. Foram realizadas reuniões técnicas, a fim de se estabelecer um entendimento sobre o papel de agentes que podem participar do licenciamento, em casos específicos e como esta inserção de novos protagonistas no processo deve ocorrer harmônica e legalmente.

Diversos dados foram colhidos, ainda, a partir das informações fornecidas pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC IBGE, que efetua periodicamente um levantamento pormenorizado de informações sobre a estrutura, dinâmica e funcionamento das instituições públicas municipais, tendo como unidade de investigação o município e, como informante principal, as Prefeituras. A pesquisa fornece informações variadas sobre a gestão pública municipal, incluindo a legislação vigente e os instrumentos de planejamento existentes nessa esfera administrativa, especialmente, aqueles referentes ao Estatuto da Cidade que, conjuntamente ao Plano Diretor Municipal, têm por meta regular o uso e a ocupação do solo urbano.

Foram utilizadas também as informações colhidas junto a municípios pioneiros na implantação do processo de licenciamento simplificado, apontando para erros e acertos, tentativas de melhorias nos procedimentos, instrumentos legais, capacitação de servidores, profissionais e, ainda, da sociedade como um todo.

O caderno foi estruturado em partes/capítulos, que podem ser consultadas independente umas das outras, bem como não necessitam que sejam lidas na ordem que o caderno as apresenta. A estrutura do caderno não é permanente, de modo que este pode ser complementado, ao longo do tempo, com informações além das disponíveis atualmente.

Capítulo I

O Capítulo I do caderno apresenta um panorama geral sobre o tema, inicialmente, com um histórico sobre o assunto e a temática sob o enfoque de relevância do tema diante das diversas realidades municipais no Brasil e os enfrentamentos que profissionais, proprietários e o Poder Público devem assumir na construção da cidade.

Posteriormente, é relatada a cronologia do envolvimento do CAU no tema, junto ao Ministério da Economia, assim como as contribuições deste Conselho nas discussões para a construção de um entendimento que considere as responsabilidades de todos os atores envolvidos, assim como formas de se atingir uma simplificação dos processos de licenciamento que não isente ou sobrecarregue um dos lados com responsabilidades e/ou consequências indesejáveis e, até mesmo, desastrosas para a gestão do território urbano brasileiro.

Discorre rapidamente sobre o arcabouço legal referente ao licenciamento, com uma descrição sucinta da legislação vigente em nível federal, bem como a listagem das Normas Brasileiras - ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas que compõem alguma relação com o processo de projeção e construção de edificações no Brasil. Faz uma conexão direta com o Anexo – Instrumentos Legais, ao final do caderno.

Ainda no Capítulo I é feita uma análise sobre as competências das três esferas constituintes da federação com relação ao tema do planejamento, gestão e ordenamento do território urbano, bem como das competências do próprio Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU Brasil dentro da temática.

Capítulo II

O Capítulo II compreende a descrição dos processos de licenciamento edilício e urbanístico apresentando uma descrição das etapas componentes da execução de uma obra, iniciando pela confecção dos projetos e finalizando com a liberação, por parte da Prefeitura, de documento atestando a conclusão da obra e permissão para a

edificação ser ocupada. O capítulo ainda discorre sobre as responsabilidades das partes envolvidas no processo de licenciamento edilício e urbanístico Estado X Profissional X Proprietário.

Em um segundo momento são caracterizados dois conceitos que podem usualmente ser confundidos que são o conceito de edificações de baixo risco e seu processo de licenciamento simplificado, assim como o processo de licenciamento simplificado para toda e qualquer edificação.

Capítulo III

O Capítulo III do caderno consiste em uma contextualização da realidade brasileira, por meio de um mapeamento de mais de 2000 municípios, bem como estudos de casos que implantaram o processo simplificado de licenciamento, apontando para acertos, assim como para questões que ainda merecem um amadurecimento dentro do processo.

Apresenta, ainda, breve descrição da participação da Caixa Econômica Federal dentro do escopo do tema, bem como sobre os dados coletados junto à Confederação Nacional de Municípios – CNM.

Capítulo IV

Por fim, o Capítulo IV incide em propostas que o CAU Brasil sugere que sejam avaliadas dentro do tema do licenciamento nos municípios, de modo a criar-se uma padronização de questões gerais, sempre considerando as diferentes realidades municipais, com base em: (i) consolidação e acesso à informação; (ii) integração entre órgãos e alinhamento do fluxo processual; (iii) parâmetros urbanísticos como elementos norteadores do licenciamento simplificado; e (iv) destaque de encaminhamentos.

Anexo – Instrumentos legais

Os instrumentos legais tratados ao longo dos capítulos, em especial no Capítulo II, são reencontrados no Anexo – Instrumentos Legais, que traz dados sobre as legislações federais, estaduais e municipais mais comuns de serem encontradas em suas instâncias, fazendo uma costura transversal a todos os capítulos componentes deste caderno.

Anexo – Glossário de conceitos e definições gerais

Contém um glossário de conceitos e definições gerais, as quais demandam uma padronização em nível nacional, uma vez que os termos comuns utilizados no âmbito do licenciamento edilício e urbanístico apresentam inúmeras variações pelo território brasileiro, o que gera interpretações dúbias de normativas.

CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

1. Contextualização

A cidade deve ser entendida como um aglomerado de edifícios e vazios que se inter-relacionam de forma social, cultural e econômica e que muito provavelmente se relacionam com outros, tanto próximos quanto distantes, mas é imprescindível destacar que estes aglomerados são basicamente formados por pessoas. São elas que constroem essas relações, se apropriam do território e criam o ambiente adequado à construção da cidade. A vida que as pessoas levam consigo e as relações estabelecidas entre si se materializam nos edifícios e na própria malha urbana. Sem as pessoas as cidades morrem, se tornam esqueletos do que já foram ou pretendiam ser.

E, pensando no edifício, ele existe porque, em um primeiro momento, há a necessidade do abrigo, portanto, a proteção das intempéries e do próprio meio ambiente é a razão primordial da sua existência. Mas, evoluindo, o edifício deixa de ser abrigo ou simples construção e torna-se Arquitetura, ao agregar novas características de ordem subjetivas ou diretas, artísticas, psicológicas e humanas. Uma obra arquitetônica pode ser, portanto, a expressão de uma emoção incontida, a linguagem de uma era, o comportamento da sociedade, ou até mesmo passar despercebida.

Mas, ainda podemos perceber que a relação estabelecida entre os edifícios, seu entorno e o meio ambiente é muito forte, a malha urbana também é uma construção do ser humano e essa malha pode e esta, cotidianamente, nos emociona, seja pela relação que por vezes é desgastante, tensa e estressante de um dia de trânsito pesado em uma cidade, seja por de repente oferecer uma paisagem natural deslumbrante ou por uma agradável paisagem construída, formada pela implantação de belos edifícios, podendo fazer o observador se sentir em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Ouro Preto, com a certeza de que irá despertar alguma emoção.

Dito isso, podemos pensar que o direito à propriedade e às construções deve ser cercado de cuidados para que se mantenham as relações estabelecidas originalmente, ou que se melhore daqui adiante, para tanto é imprescindível que nos cerquemos de profissionais que pensam a cidade e os edifícios para que consigamos estabelecer relações harmoniosas e respeitadas frente às mais diversas culturas e saberes e, ainda, frente à economia, e o princípio de tudo é o que chamamos de Plano Diretor este é definido como o norteador do desenvolvimento da cidade, pois deve ser diagnosticado e planejado de modo a entender a cidade e abrir espaço para propor soluções a curto, médio e longo prazo. De modo geral o Plano Diretor deve planejar a cidade para todos e sob alguns holofotes, como:

- Acesso ao meio ambiente
- Acesso a cidade em si
- Acesso a serviços públicos
- Acesso a equipamentos urbanos
- Acesso ao desenvolvimento social, cultural, econômico e ambiental
- Acesso democrático
- Acesso regional ou metropolitano

Historicamente, o sistema de licenciamento de projetos e obras tem se configurado como uma etapa importante à gestão de uso e ocupação do solo urbano e, conseqüentemente, ao fiel cumprimento dos Planos Diretores Municipais, uma vez que se entendem os edifícios construídos como marcos que delimitam e conformam parte da paisagem urbana e tornam reais os planos e delineamentos propostos pelos Planos Diretores e suas leis complementares.

A gestão do uso e ocupação do solo urbano é fundamental na administração pública municipal, além de estratégica, sob o ponto de vista do planejamento urbano, pois dela se pode criar uma série de políticas urbanas integradas e complementares entre si, seja pela construção de edifícios em áreas privadas, equipamentos urbanos, mobiliário urbano, edifícios públicos que oferecem serviços aos cidadãos, seja também pela importante distribuição de redes de infraestrutura que suportam a construção de todos os demais serviços, de modo a oferecer urbanidade, segurança, mobilidade, paisagem a toda esta intrincada malha urbana.

Mas, por outro lado, o sistema de licenciamento convencional ou analógico se apresenta de forma extremamente burocrática, desgastante e morosa, com grande quantidade de retrabalho, idas e vindas a órgãos municipais, estaduais, cartórios, Secretarias e assemelhados. Falta, em muitas vezes, comunicação entre órgãos internos, falta informação integrada, os processos se dividem em um grande número de pequenas atividades, passos e ritos sem a efetiva coordenação interna e externa, carecendo muito de transparência e do efetivo cumprimento de prazos.

É necessário fazer uma análise do que efetivamente ocorre nos licenciamentos, no acompanhamento durante as obras e ao final na entrega do edifício e entender a complexa sistemática de uma obra de modo a integrar os processos, serviços e comunicações para que se possa propor soluções que viabilizem e desburocratizem o sistema e, ainda, resguardando responsabilidades, direitos e deveres de todos os envolvidos.

Não se trata de uma tarefa simples, mesmo porque temos que vencer uma inércia histórica de licenciamentos complexos, confusos, legislações que se sobrepõem, que se contradizem. Há um nível grande de discricionariedade que pode fragilizar o processo e interferir em áreas que podem nem fazer sentido a cidade e a sua relação entre edifícios, vias e usuários.

Os Planos Diretores e suas demais leis formam um conjunto de ferramentas legais, imprescindíveis, para que a cidade possa coordenar seu crescimento de modo seguro planejado e que possa haver investimentos, em tempo oportuno, com segurança, em áreas para as quais se definiu o crescimento da cidade. Desta forma, podemos

utilizar todo o potencial de infraestrutura instalada para suportar o crescimento sustentável e economicamente viável da cidade.

2. Cronologia do envolvimento do Conselho de Arquitetura e Urbanismo no tema do licenciamento edilício e urbanístico

Em dezembro de 2020, o Ministério da Economia, por meio do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, com base na Lei de Liberdade Econômica, editou sem qualquer debate público e apenas com suporte técnico da entidade representativa das grandes construtoras e do Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (Ligabom), a Resolução SGSIM nº 64.

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU Brasil indicou desejo de colaborar, porém, em 28 de dezembro, encaminhou ofício ao ministro Paulo Guedes, após análise do conteúdo da Resolução pelo seu conselho diretor, solicitando sua suspensão urgente, para que ocorresse um debate transparente com a sociedade, em especial os conselhos profissionais que por lei devem zelar pelo ambiente construído do país, entre eles o próprio CAU Brasil. Segundo o ofício encaminhado, foram apontados os erros cometidos, conforme segue na transcrição abaixo:

A Resolução teria como propósito desburocratizar e tornar menos moroso o processo de licenciamento de obras privadas no país. A solução viria da implementação, já a partir de março em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília (e a partir de julho em outras 2700 cidades) do “licenciamento urbanístico integrado”. O objetivo pode ter suas razões, mas o meio adotado não.

A Resolução CGSIM N° 64, de possível inconstitucionalidade, invade matéria relacionada ao ordenamento territorial e controle do uso e ocupação do solo de competência dos Municípios, como preconiza a Constituição Federal. Ademais, a invasão se consuma por meio de instrumento jurídico inferior, em flagrante desrespeito à hierarquia de normas do direito.

O Ministério igualmente exorbita ao formular o conceito de “risco no direito urbanístico”, a partir do qual as obras particulares passam a ser classificadas em níveis de risco.

O temor fica por conta do afrouxamento do licenciamento de obras classificadas como de “baixo risco”.

As obras do tipo A são aquelas de risco considerados “leves, irrelevantes ou inexistentes” (a Resolução não especifica como o Ministério chegou objetivamente a tal avaliação). Elas passam a ser dispensadas do ato público de licenciamento, ou seja, não será necessário sequer qualquer registro ou qualquer ato oficial. Bastará o responsável preencher uma “autodeclaração” em sistema on-line integrador nacional.

O mais assustador é que será dispensado o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) tanto para edificações residenciais quanto não-residenciais conforme dimensões e uso especificados na norma.

Na categoria tipo B, estariam as obras “com risco previsível e conhecido, mas ainda assim baixo” (de novo a Resolução não explica como o Ministério chegou objetivamente a tal conclusão) alvará de construção e “habite-se” seriam liberados automaticamente, 3/3 também de forma on-line, mas nesse caso com apresentação de certos documentos (entre os quais o RRT) e pagamento de uma taxa do meio digital. Na categoria tipo A não haveria pagamento de taxa.

Prefeituras e Corpo de Bombeiros poderão especificar normas próprias distintas da Resolução. Não devemos correr o risco de pagar para ver se isso, de fato, acontecerá. A realidade é que no lançamento oficial da Resolução, a ênfase foi dada a duas “revoluções” que ocorreriam a partir da implementação da medida. A primeira seria a facilidade para o cidadão no licenciamento urbanístico. A segunda seria a “desestatização” desse serviço público.

Com 44 artigos, oito anexos com diversas tabelas, formulários e checklists, além de conceitos de difícil compreensão como “estruturas” Alpha, Beta, Gama e Delta, a Resolução CGSIM Nº 64 está longe de ser um instrumento facilitador para o cidadão. A comprovação está na própria Resolução, que cria a figura do “procurador digital de integração”, uma nova espécie de despachante, para prestar serviços aos particulares interessados na dispensa do alvará de construção e do habite-se. O que torna falacioso o argumento de que não haverá custo para o cidadão.

O assunto foi tema de consistente manifestação da Comissão de Política Urbana (CPUA) do CAU/RJ datada de 21 de dezembro. O CAU Brasil endossa a avaliação do CAU/RJ quando diz que as propagadas duas “revoluções” induzem à conclusão de que o objetivo da Resolução CGSIM Nº 64 é nada menos do que avançar no desmonte do licenciamento urbanístico e, conseqüentemente, de qualquer forma de regulação pública da produção do espaço urbano.

É preciso reafirmar que o licenciamento urbanístico deve estar a serviço do planejamento urbano aos interesses coletivos. “O que é urgente para garantir sua eficiência é reforçar as estruturas municipais de licenciamento, com equipamentos, profissionais qualificados e condições adequadas para realização dos serviços” – diz a manifestação do CAU/RJ.

Não é possível concordar com a ideia de “desestatização” do licenciamento urbanístico por ser essa atividade, por definição, função de Estado.

Assim, tendo em vista as competências da CPUTA-CAU Brasil¹ e da CPP-CAU Brasil², e com base na Manifestação do Conselho, bem como nas discussões, manifestações e questionamentos das Comissões de Política Urbana e Ambiental – CPUTA/UF e dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo sobre o tema, as comissões supracitadas participaram de reunião com o Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia, Geanluca Lorenzon, e a Presidente do CAU Brasil, Nádia Somekh, em janeiro de 2021, onde foi indicada a suspensão da Resolução CGSIM nº 64, para a ampliação das discussões sobre o tema, bem como a criação de um Grupo de Trabalho, com a participação do CAU Brasil para a revisão da referida Resolução.

Foi criada uma frente de discussão com profissionais, entidades e instituições para o aperfeiçoamento da Resolução nº 64, em paralelo ao Grupo de Trabalho proposto pelo Ministério da Economia.

Foi realizado, ainda, o IV Encontro de Comissões de Política Urbana e Ambiental, em março de 2021, do qual extraiu-se documento de propostas de encaminhamentos resultantes do encontro, com a presença da CPP-CAU Brasil, conselheiros federais, conselheiros estaduais, representantes das CPUTA-CAU/UF, CEAU, coordenado pela CPUTA-CAU Brasil.

Manifestações públicas dos CAU/RJ, CAU/SC, CAU/BA e ofícios recebidos dos CAU/DF, CAU/AM, CAU/MG, CAU/PR, CAU/RS, CAU/SE, CAU/SP, CAU/TO e CAU/AC³ resultaram em um documento com todas as considerações e contribuições das CPUTA-CAU/UF, CEAU, coordenado pela CPUTA-CAU Brasil.

A Resolução CGSSIM nº 01, de março de 2021, revoga a Resolução CGSSIM nº 64 e manifesta a necessidade de adequação da redação a partir da discussão com a sociedade e entidades representativas de municípios, estados e conselhos profissionais.

- 1 A competência da Comissão de Política Urbana e Ambiental - CPUTA-CAU Brasil é de cumprir a finalidade de zelar pelo planejamento territorial, defender a participação dos arquitetos e urbanistas na gestão urbana e ambiental, conforme caput do art. 105 do Regimento Interno do CAU Brasil.
- 2 A competência da Comissão de Política Profissional – CPP-CAU Brasil é de propor, apreciar e deliberar sobre matéria de caráter legislativo, normativo ou contencioso em tramitação nos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, relacionados à política profissional, conforme caput do art. 104 do Regimento Interno do CAU Brasil.

O Ministério da Economia encaminhou o Ofício Circular SEI nº1131/2021/ME, convidando o CAU Brasil a participar da Reunião Social Oficial de discussão sobre o licenciamento urbanístico simplificado, a qual foi realizada em abril de 2021, da qual foi imputado prazo para encaminhamento de contribuições oficiais sobre a Resolução nº 64, conforme indicadores do Doing Business adotado pelo Ministério da Economia (<https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/brazil>). Após as contribuições apresentadas ao Ministério da Economia, este apresentaria nova versão parcial da Resolução nº 64, com base nas colaborações, de onde seria aberto novo prazo para submissão de contribuições de revisão.

A CPUTA-CAU Brasil em conjunto com a CPP-CAU Brasil e conselheiros federais encaminharam ao Ministério da Economia textos referentes aos subtemas:

- i. Baixo Risco e os procedimentos a serem adotados;
- ii. Responsabilidade Técnica e Controle; e
- iii. PDI e Murim, Proposta de revisão da Resolução nº 64 – Proposta da segunda Resolução: define as questões dos PDIs, plataformas digitais e integração. Convém esclarecer que a estrutura de revisão foi discutida e afirmada e conjunto com o CONFEA e CBIC.

Após a elaboração das contribuições de revisão da Resolução nº 64, as comissões entenderam que a discussão não deve se restringir apenas à Resolução supracitada, mas sim aos processos de simplificação do Licenciamento Edilício e Urbanístico - LEU, que demandaria uma ampliação de pesquisa sobre o tema, junto aos CAU/UF, para atingir a todos os municípios, por meio de questionário para tal finalidade. O resultado desta pesquisa em conjunto com todas as contribuições recebidas daria corpo a uma cartilha de Melhores Práticas para Licenciamento Edilício e Urbanístico, destinada a profissionais de Arquitetura e Urbanismo e gestores públicos, com o posicionamento do CAU Brasil sobre o assunto.

A cartilha deu lugar a um caderno de licenciamento, o qual aqui se apresenta. Assim, o presente caderno foi confeccionado com o intuito de abarcar melhores práticas profissionais para o Licenciamento Edilício e Urbanístico

- LEU, de modo a integrar fases de projeto e obra com o processo de LEU, pensando em um sistema conjunto de atividades em pessoas, processos e sistemas, que tenham como foco a otimização dos serviços, burocracias e, como fim, o cidadão, por meio de atenção, celeridade e confiança (Figura 1).

Figura 1 – Roda de planejamento – pessoas e processos.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



3. Das competências

Segundo Bariani (2014, p. 25) e a Constituição Federal de 1988, a Federação brasileira é formada pela União, Estados, Distrito Federal e municípios, coexistindo dois modelos de repartição de competências, tanto o modelo horizontal – onde não há subordinação entre os entes, no exercício da competência atribuída, bem como o modelo vertical – onde existe uma relação de subordinação entre as atuações dos entes sem, no entanto, haver perda de autonomia.

Como critério predominante de repartição das competências entre os entes da Federação, a Constituição de 1988 adotou o chamado princípio da predominância de interesse. Este fundamento confere a distribuição das competências constitucionais de acordo com o interesse que predomina sobre a respectiva matéria. Sendo assim, se o assunto é de interesse geral, a competência é outorgada à União; se regional, aos Estados-membros; e se for de interesse predominantemente local, a responsabilidade recai aos Municípios. (Bariani, 2014).

Assim, há uma forte tendência de centralização de competências na União, restando aos municípios as competências de interesse local e, aos Estados, as competências remanescentes.

Segundo Libório & Saule Junior (2017), a Constituição Federal de 1988 propiciou, portanto, a organização de uma ordem legal urbana que configura o direito urbanístico brasileiro, conferindo ao município o protagonismo como ente federativo para atuar legislativo, administrativo e economicamente na promoção das políticas de planejamento, ordenamento e desenvolvimento urbano no uso e ocupação do seu território. Entretanto, a responsabilidade principal do município não exclui as responsabilidades e competências da União e Estados quanto às questões urbanas.

3.1 Da competência federal

Segundo a Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados, a Constituição Federal atribui à União, em seu art. 21, inciso XX, a competência para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo-se a habitação, saneamento básico e transporte urbano.

Dentro da esfera federal, podemos considerar como instrumentos legais de ordenamento do território urbano que tenham especificamente relação com o licenciamento edilício e urbanístico as seguintes legislações: (i) Lei Federal de Desenvolvimento Urbano – Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001); (ii) Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6.766/1979); (iii) Lei sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei 11.124/2007); (iv) Lei que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida que tratou da regularização fundiária de assentamentos irregulares em área urbana (Lei 11.977/2009); e (v) mais recentemente, o Estatuto da Metrópole (Lei Federal 13.089/2015).

[...] à união cabe estabelecer normas gerais de Urbanismo e delinear o plano urbanístico nacional e planos urbanísticos macrorregionais [...] (Bariani, 2014).

Entretanto, alguns assuntos que tratam de interesses regionais e locais, provenientes de particularidades territoriais, aos quais cabem ser administrados pelos Estados e municípios, imputando limitações à competência federal.

Como dito anteriormente, há ainda assuntos afetos concomitantemente a todas as esferas constituintes da federação, como as questões afetas à proteção ambiental, combate à poluição, patrimônio cultural e histórico, paisagens, sítios arqueológicos e política habitacional.

3.2 Da competência estadual

A atuação dos Estados tem a função de realizar o ordenamento da rede urbana dentro de seu território ou parte dele, por meio de diretrizes e ações interurbanas que sirvam de suporte ao planejamento territorial, sempre respeitando os interesses específicos dos municípios.

Quanto às competências exclusivas dos Estados, a Constituição Federal determina, em seu art. 25, § 3º, autonomia aos Estados para instituírem regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

Determina, ainda, em seu art. 24, parágrafo 4º, que *"Inexistindo Lei Federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades"*.

No Estatuto da Cidade, é reiterado o texto da Constituição Federal, que estabelece a possibilidade de indicação de planos estaduais de ordenamento territorial e planejamento de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

Cabe aos Estados, ainda, definir as diretrizes e instrumentos do território sob sua jurisdição, mediante intervenção direta em itens de sua competência, articulando-se com os municípios e a iniciativa privada, para garantir o desenvolvimento econômico e social do seu território.

Desse modo, o Estado por emitir normas afetas a questões específicas de modo a atuar de maneira intraurbana, quanto a assuntos especiais dentro do Estado, como áreas de interesse turístico, áreas destinadas a vias de comunicação extramunicipais, proteção do meio ambiente e patrimônio histórico e cultural, planejamento industrial, dentre outros.

Os serviços comuns aos diversos municípios integrantes de um Estado ou aglomerado urbano devem ser objeto de normatização do Estado, como podemos verificar para as normativas referentes a transporte urbano, saneamento básico, e mais especificamente relacionado ao licenciamento edilício e urbanístico, como ocorre com a normas de licenciamento edilício do Corpo de Bombeiros Militar; normas sanitárias (Vigilância Sanitária), normas ambientais, dentre outros.

3.3 Da competência municipal

A Constituição Federal deixa clara, em diversos dispositivos, a competência e autonomia do município, em relação à União e aos Estados, com relação a normatizar as questões referentes a atividades urbanísticas em seu território, devido especialmente à capacidade de atingir de maneira mais concreta as características, demandas e problemáticas locais. Em seu art. 30, inciso I, a Constituição Federal determina que é de competência do município:

[...] legislar sobre assuntos de interesse local". Ainda no mesmo artigo, inciso II, a Constituição determina que cabe ao Município "[...] complementar a legislação federal e a estadual no que couber". Por fim, no mesmo artigo, inciso VIII, institui que é de competência municipal "[...] promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

O caput do artigo 182 da Constituição Federal estabelece que:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

Em seu parágrafo 1º, determina que *"O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana"*.

Já o art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade – que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal – estabelece que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, tendo entre suas diretrizes gerais a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito a terra urbana, a moradia, ao saneamento ambiental, a infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Entende-se, assim, que as atribuições determinadas pelo Estatuto da Cidade outorgam protagonismo aos municípios quanto a política urbana, sempre respeitando as normas gerais expedidas pela União, complementadas pelos Estados. Ressalta-se que aos municípios não compete apenas complementação da legislação estabelecida nas demais instâncias, mas também determinar a normatização referente às especificidades locais não tratadas nas legislações gerais.

[...] as normas urbanísticas municipais são as mais características, porque é nos Municípios que se manifesta a atividade urbanística na sua forma mais concreta e dinâmica. Por isso, as competências da União e do Estado esbarram na competência própria que a Constituição reservou aos Municípios, embora estes tenham, por outro lado, que conformar sua atuação urbanística aos ditames, diretrizes e objetivos gerais do desenvolvimento urbano estabelecidos pela União e as regras genéricas de coordenação expedidas pelo Estado. (Silva, 2010 In Bariani, 2014, p. 30).

Como exemplo, podemos citar os programas relacionados a construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento, cuja competência de legislar é compartilhada pela União, Estados, Distrito Federal e pelos municípios (CF, art. 23, IX).

[...] aos Municípios foi delegada a função de estabelecer a política de desenvolvimento urbano concretamente, através do planejamento urbano, do controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, tendo como instrumento base para tanto o Plano Diretor de ordenamento de seu território. (Bariani, 2014).

3.4 Da competência do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil

Conforme disposto pela Lei nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010, que em seu artigo 28, inciso I, compete ao CAU Brasil zelar pela dignidade, independência, prerrogativas e valorização da Arquitetura e Urbanismo, tendo como missão *“Promover Arquitetura e Urbanismo para todos”, sendo “reconhecido como referência na defesa e fomento das boas práticas em Arquitetura e Urbanismo”, tendo como compromissos com a sociedade “valorizar a Arquitetura e o Urbanismo e impactar significativamente o planejamento e a gestão do território”.*

Segundo o Regimento Interno do CAU Brasil, em seus art. 104 e 105, cabe ao Conselho, por meio da Comissão Especial de Política Urbano e Ambiental – CPUA e Comissão Especial de Política Profissional – CPP, zelar pelo planejamento territorial, defender a participação dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo na gestão urbana e ambiental, além de contribuir com a valorização, o aperfeiçoamento e o desenvolvimento da profissão, promovendo a Arquitetura e Urbanismo junto à sociedade.

CAPÍTULO II – DOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E DE EXECUÇÃO DE OBRA

1. Entendendo uma obra – Processo de realização de uma edificação

Para analisarmos os processos como um todo, primeiramente, faz-se necessário entender como uma obra transcorre, de que forma um edifício é construído e entregue a população e/ou usuários. Entendendo o processo, podemos nos ater a como viabilizar melhorias no sistema como um todo sem o risco de haver prejuízos para alguma das partes ou mesmo para o todo. O edifício final erguido, construído e ocupado é resultado de uma série de planos, coordenação de projetos, obras de execução, licenças e taxas legais (Tabela 1).

Tabela 1 – Etapas componentes do processo de licenciamento e execução de uma obra.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).

DESCRIÇÃO DA ETAPA	PROPRIETÁRIO	PROFISSIONAL	ESTADO
Necessidade de construção			
Terreno adquirido ou em análise			
Programa de necessidades ou <i>Briefing</i> - PGN			
Levantamento de normativos preliminarmente			
Documentação do terreno e propriedade			
Expedição de documentos *			
Estudo de viabilidade			
Estudo de viabilidade - aceite			

DESCRIÇÃO DA ETAPA	PROPRIETÁRIO	PROFISSIONAL	ESTADO
Estudo preliminar de Arquitetura			
Estudo preliminar de Arquitetura - aceite			
Submissão a consulta prévia oficial junto aos órgãos técnicos de licenciamento			
Anteprojeto de Arquitetura para licenciamento			
Submissão aos órgãos técnicos de licenciamento			
Emissão de licenciamento de projeto de Arquitetura			
Estudo preliminar de projetos complementares **			
Coordenação dos projetos ***			
Projeto executivo de Arquitetura			
Projetos executivos complementares **			
Contratação de responsável técnico pela obra ****			
Elaboração de orçamentos e planejamento da obra ****			
Financiamento da obra			
Solicitação oficial aos órgãos técnicos de licenciamento de obras			
Emissão de alvará de construção			
Execução de obra ****			
Fiscalização durante o transcorrer da obra			
Finalização da obra ****			
Solicitação de certificado de conclusão de obra ou habite-se ****			
Emissão de certificado de conclusão de obra ou habite-se			
Averbação em cartório de registro de obra concluída			

* Cartório

** Outros profissionais especialistas

*** Arquiteto e outros profissionais especialistas

**** Arquiteto ou engenheiro civil - RT da obra

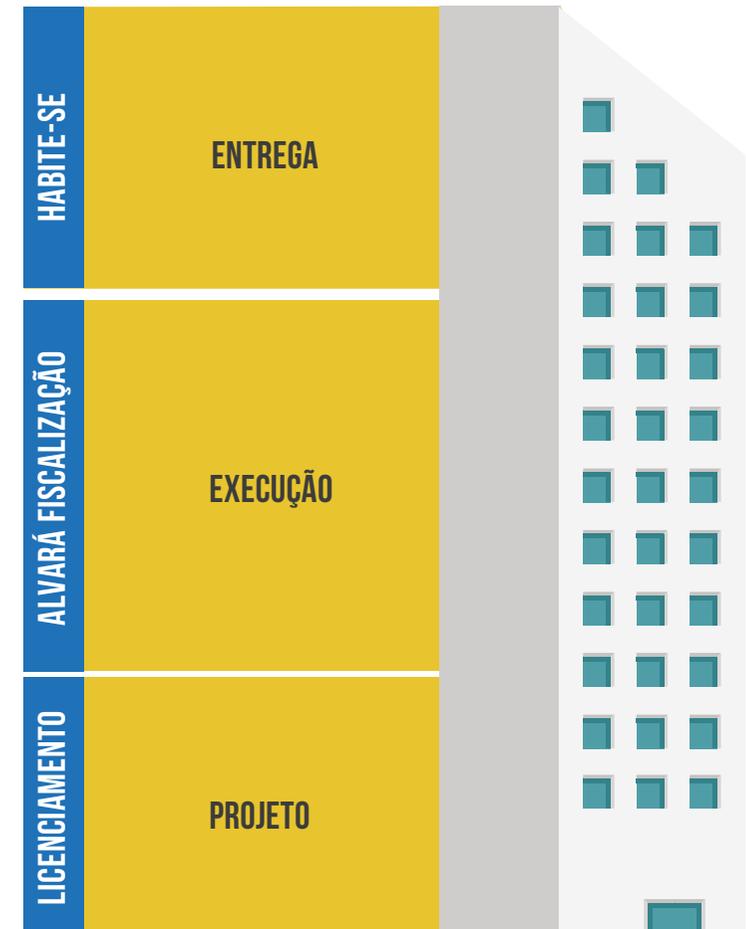
Para a realização de uma obra e concretização de uma edificação, é necessário o cumprimento ordenado de várias etapas, que se iniciam com a concepção inicial do que será a edificação e se encerra no ato de sua ocupação definitiva.

Da mesma forma e paralelamente ao planejamento e à execução da edificação, ocorre o processo de licenciamento desta edificação e este, assim como a concretização da edificação, percorre diversas etapas que devem ser atendidas, dentro de uma sequência ordenada, até a sua finalização e, posteriormente, a ocupação da edificação, ou seja, tanto o processo de licenciamento quanto a execução de uma obra de edificação passam por diversas etapas e resultam na ocupação da edificação para o seu desempenho pleno dentro do contexto da cidade.

Traçando-se um paralelo entre as etapas da materialização de uma edificação e o processo de licenciamento, a saber: projeto/licenciamento; obra/fiscalização; entrega/habite-se. Ao manter-se esta equivalência de etapas / processos, obtemos o máximo desempenho focado em redução de prazos e segurança ao cidadão e ao sistema, com regras únicas e constantes ao longo de todo o processo (Figura 2).

Figura 2 – Responsabilidades na construção do edifício.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



1.1 Detalhando os procedimentos técnicos

1.1.1 Licenciamento (de projeto)

Licenciamento (de projeto) é o processo de submissão de documentação técnico-gráfica elaborada por profissional, responsável técnico legalmente habilitado e capacitado junto ao Conselho Profissional, por meio do Registro de Responsabilidade Técnica - RRT-CAU Brasil ou Anotação de Responsabilidade Técnica - ART-CREA/UF de Autoria de Projeto, além de documentação de propriedade do terreno onde a edificação será implantada, para obtenção da certificação do município de que o empreendimento atende a todas as normas legais municipais que disciplinam as edificações, conforme determinado pelo Plano Diretor Municipal, suas leis complementares e demais legislações afetas.

Toda construção ou reforma de uma cidade deve ser aprovada pelo município, e é estabelecido por Leis Municipais. O processo de análise e aprovação de um projeto chama-se licenciamento. É através desse processo que é obtida a autorização para construção ou reformas, o alvará, que regularizará seu imóvel. Fonte: Luciana Martins. Disponível em: <https://www.martinsmalvezi.com.br/post/o-que-%C3%A9-licenciamento-de-projetos>. Acessado em: 13 julho 2022.

O licenciamento é o procedimento necessário para se obter a autorização, também chamada de alvará, que regularizará seu imóvel. Embora a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) coordene esse processo, dependendo da obra há a necessidade de encaminhar seu projeto a outros órgãos. Fonte: Manual de Licenciamento de Projetos. Fonte: Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo, SP. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/manual%20de%20licenciamento%20de%20projetos.pdf>. Acessado em: 13 julho 2022.

Assim, a depender da atividade a ser desenvolvida nas instalações da edificação projetada, ou a depender do seu porte, o projeto deverá ser submetido a análise e aprovação de outros órgãos, que tratam de assuntos específicos, como tombamento histórico e cultural; proteção ambiental; Vigilância Sanitária; Corpo de Bombeiros, dentre outros.

1.1.2 Alvará de construção

Alvará de construção é a autorização emitida pelo Poder Público Municipal que é expedida quando de posse do licenciamento (de projeto), certificado pelo próprio município e acrescido de registro de responsável técnico legalmente habilitado e capacitado junto ao seu Conselho Profissional, por meio do RRT-CAU Brasil ou ART-CREA/UF de responsabilidade técnica pela execução da obra.

Segundo Figueiredo (1979), licença para construir é *“um ato administrativo constitutivo-formal, possibilitando àquele em favor de quem é expedida, o direito de levar a cabo a construção, nos termos em que lhe foi deferida: isto é, de acordo com o Projeto aprovado e no prazo estipulado”*.

A emissão de alvará de construção representa o encerramento da etapa de projeto e início da execução de uma obra de edificação. No entanto, cabe destacar que, por vezes, o empreendedor ou proprietário aprova o projeto junto ao município, porém não o executa imediatamente após sua aprovação, podendo existir um intervalo de tempo entre o momento da aprovação do projeto e a execução da obra.

Existem algumas explicações plausíveis para esse intervalo entre a finalização do projeto e o início da execução da obra, como a necessidade de contratação de projetos complementares, contratação de consultorias especializadas, elaboração de orçamentos de obras e cronogramas físico-financeiros, contratação de financiamentos, dentre outras questões.

Atualmente, os alvarás de construção são emitidos com um prazo de validade, sendo que o proprietário / construtor deve executar a obra e finalizá-la dentro deste prazo. Caso isso não ocorra, o interessado deve solicitar a renovação do alvará de construção, porém, decorrida sua validade, pode ter ocorrido alteração de legislação neste período, o que acarreta em dificuldades, pois o Poder Público pode submeter a liberação do alvará mediante novas exigências (projetuais), anteriormente não existentes.

Conforme entendimento jurídico, em caso da obra não ter sido iniciada até a data de vencimento da validade da licença de construção, há inexistência de direito adquirido à construção, porque esta sequer foi iniciada,

quando surgiram novas normativas. Assim, o projeto deverá ser adequado às novas normas vigentes. A exceção é em caso de a legislação prever expressamente que essa deve ser desprezada em caso de pedidos de aprovação de projetos elaborados anteriormente à sua vigência.

Entretanto, em caso da obra ter iniciado no momento do vencimento da licença de construção, entende-se que o direito de construir constitui, indubitavelmente, o patrimônio do empreendedor (direito adquirido) sob condição de que se demonstre a inicialização das obras, tendo em vista que passa a existir o direito de propriedade sobre a construção.

1.1.3 Fiscalização (da execução da obra)

A fiscalização de obra ocorre pelo Poder Público de modo a garantir a execução de obra conforme certificado pelo licenciamento do projeto e devidamente executado por profissional tecnicamente habilitado capacitado, conforme Registro de Responsabilidade Técnica apresentada no ato da emissão do alvará de construção.

Uma vez que o Poder Público Municipal emitiu autorização para construir, com base no licenciamento do projeto, o que garante que este cumpre com o disposto na legislação vigente, a fiscalização deve se restringir ao que foi licenciado e autorizado pelo próprio Poder Público, ou seja, a construção deve seguir o que foi licenciado, assim, o Poder Público tem como responsabilidade estabelecer parâmetros de fiscalização em concordância com os parâmetros de aprovação do projeto e emissão de alvará de construção.

[...] desapropriação da licença de construir ou a revogação-expropriação do direito de construir". Segundo entendimento do STF, em julgamento do RE em MS 238.362, "uma vez iniciada a obra, o direito acha-se incorporado ao patrimônio, passando, destarte, a se constituir em limitação à revogação.

A administração pode suprimir uma licença para edificar se houver interesse público relevante que a isso a impulsiona". "Entretanto, quer haja ou não sido iniciada a construção, é, necessariamente, a supressão da licença com indenização. Figueiredo (1979)

1.1.4 Habite-se

Vistoria final de fiscalização de obra que autoriza a ocupação da edificação, ocorre pelo Poder Público de modo a garantir que a obra foi executada e finalizada por profissional responsável e conforme certificado pelo licenciamento, no ato da emissão do alvará de construção. Em caso de obras de maior complexidade, a emissão do habite-se pode ocorrer em etapas, com a liberação parcial da edificação.

O habite-se deve ser enviado ao cartório de registro de imóveis para averbação e incorporação da construção a escritura/registro público do imóvel original (terreno onde a edificação foi construída).

Tecnicamente chamado auto de conclusão de obra ou na linguagem popular: "habite-se", nada mais é do que uma certidão expedida pela Prefeitura atestando que o imóvel (casa ou prédio residencial ou comercial) está pronto para ser habitado e foi construído ou reformado conforme as exigências legais estabelecidas pelo município, especialmente o Código de Obras. Fonte: Ivan Mercadante Boscardin (Mercadante Advocacia). Disponível em: <https://ivanmercadante.jusbrasil.com.br/artigos/159853722/o-que-e-habite-se>. Acessado em: 13 julho 2022.

É um documento, emitido pela Prefeitura local, atestando que o imóvel foi construído seguindo as exigências da legislação municipal onde o empreendimento está localizado. Enfim, é uma certidão que aprova o imóvel como "pronto para ser habitado". Fonte: Portal VGV. Disponível em: <https://www.portalvgv.com.br/site/o-que-e-habite-se-saiba-o-significado-destetermo-tao-comum-no-mercado-imobiliario/>. Acessado em: 13 julho 2022.

Figura 3 – Ilustração da continuidade entre as etapas componentes do processo de licenciamento.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



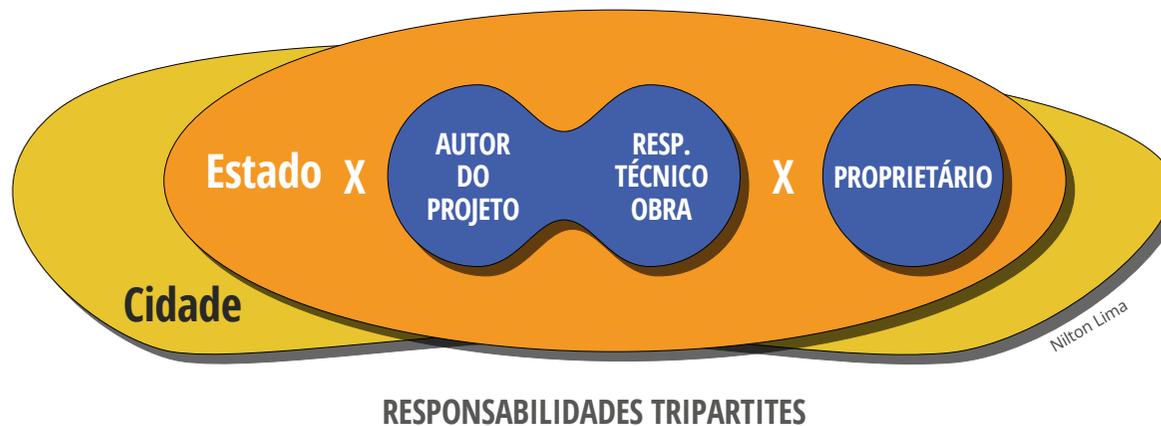
1.2 Responsabilidades tripartites

[...] são quatro questões macros que devem ser amplamente debatidas e ajustadas. Um ponto refere-se à necessidade de se estabelecer as responsabilidades de todos os atores envolvidos no processo de licenciamento, desde o projetista, que concebeu o projeto, passando pelo proprietário ou construtor, até chegar no agente público. (FNP, 2014).

As responsabilidades no Licenciamento Urbanístico e Edilício - LEU são tripartites, ou seja, todos os atores envolvidos apresentam sua parcela de responsabilidades para que o processo de licenciamento ocorra e seja iniciado, desenvolvido e finalizado perfeitamente. Assim, as partes envolvidas são o proprietário e/ou empreendedor, o(a) profissional habilitado (profissional de Arquitetura ou Urbanismo) e o Estado (Poder Público Executivo Municipal). Independentemente das responsabilidades que cabem a cada um dos partícipes, é fundamental que todo o processo de licenciamento deve ser regido sob os mesmos parâmetros, do início ao fim, incluindo-se o habite-se ou certidão de conclusão de obra. (Figura 4).

Figura 4 – Representação de responsabilidades tripartites.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



1.2.1 Responsabilidade do proprietário / empreendedor

Segundo o art. 618 do Código Civil, a responsabilidade do proprietário de uma obra edílicia é assegurar a boa execução de todos os procedimentos da obra, assegurando a qualidade, solidez e capacidade do imóvel ser seguro e confiável.

O proprietário é o primeiro responsável pelos danos causados pela construção a terceiros, de modo geral. É quem determina a execução da obra e, de modo geral, quem tem interesse econômico na sua realização.

Já o art. 1.299 do Código Civil estabelece que o proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprovar, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos, disposição esta que recai também sobre o executor da obra, que nem sempre é o proprietário.

Ao proprietário e/ou empreendedor, por fim, cabem as responsabilidades quanto ao fornecimento e a veracidade de informações prestadas, de apresentação de documentações diversas, referentes a propriedade do imóvel e demais comprovações e pagamentos de taxas e demais cobranças referentes ao projeto e a obra.

1.2.2 Responsabilidade do profissional

Compete aos profissionais habilitados, de Arquitetura ou Urbanismo, garantir habitabilidade, saneamento e segurança da edificação. A responsabilidade profissional para qualquer serviço, de forma auto declaratória, emitida no Registro de Responsabilidade Técnica é prova suficiente de fé pública, de comprovação de responsabilidades, emitida pelo próprio profissional.

O/A profissional autor(a) do projeto é responsável, portanto, por qualquer dano resultante de erros na elaboração de projeto, como cálculos e concepções pré-estabelecidas, pelo perfeito cumprimento da legislação e normativas vigentes, bem como pela apresentação dos documentos, estudos e projetos conforme padrões predefinidos pelo Poder Público e normativas, visando facilitar a análise das informações neles constantes, bem como

evitando-se, assim, o retrabalho por parte, tanto do próprio profissional, mas também dos analistas e servidores públicos da Prefeitura municipal e demais órgãos licenciadores.

No caso de profissionais liberais, segundo o art. 14, § 4^a do Código do Consumidor, *“A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa.”*

Por tratarem-se de profissionais liberais, estes somente responderão se comprovada sua culpa, em caso de imprudência, negligência ou imperícia na execução de seus serviços, pois sua responsabilidade é pessoal e subjetiva.

Em relação ao profissional, quanto à autoria de projeto, cabe a responsabilidade pelo projeto e as informações nele contidas. Já quanto ao responsável técnico pela execução da obra, cabe a este a responsabilidade pela fiel execução dos projetos, sendo este responsável solidário com o proprietário ou construtor, inclusive com relação a danos a terceiros.

Cabe ressaltar que a execução de uma obra e acompanhamento de uma obra são trabalhos distintos que podem ser contratados e remunerados separadamente. No caso de acompanhamento de uma obra, o(a) profissional verifica se o projeto está sendo executado corretamente e soluciona dúvidas quanto à interpretação do projeto, sem se responsabilizar pela execução da obra.

Cabe ao responsável técnico contratado para realizar a obra a responsabilidade pela sua correta execução, dentro dos princípios de melhor técnica e melhores materiais, além de responder solidariamente com o proprietário por danos a terceiros, como explicado anteriormente.

Entretanto, observa-se uma ampla divergência de jurisprudência quanto à extensão da responsabilidade do(a) arquiteto(a) diante de suas atribuições profissionais, uma vez que o judiciário não possui conhecimento técnico sobre as atribuições profissionais tratadas, gerando assim insegurança jurídica para o(a) profissional.

As competências cabíveis aos profissionais partícipes da atividade de projeção e execução de obra civil são os profissionais de Arquitetura e Urbanismo e os engenheiros civis, além de outros profissionais específicos, a depender do caso.

Para os profissionais de Arquitetura e Urbanismo, a profissão é regida conforme Lei Federal nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010, bem como pelas Resoluções nº 21, de 05 de abril de 2012; nº 50, de 24 de maio de 2013 e pela de nº 162, de 13 de setembro de 2019. Já para os engenheiros civis, estes são regidos pela legislação do sistema CREA/CONFEA.

1.2.3 Responsabilidade do Estado (Poder Público) e o Poder de Polícia

Conceitua-se Poder de Polícia como a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado (Meirelles, 2000).

Uma importante atribuição do Poder Público Municipal é de cumprimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade, propiciando um crescimento urbano sustentável, equilibrado e justo. Cabe ao Poder Público, também, evitar e corrigir distorções no crescimento urbano e seus efeitos negativos para o meio ambiente e qualidade de vida das pessoas.

Ao Poder Público, compete responsabilidades constitucionalmente estabelecidas a ele como zelar pelo correto uso e ocupação do solo urbano, não devendo delegar estas responsabilidades a outrem, nem mesmo ao profissional, autor(a) ou responsável técnico. O Estado caracteriza-se como o gestor de uso e ocupação do solo urbano e é responsável:

- Pelas informações prestadas aos cidadãos;
- Pela emissão de documentos, em tempo hábil, que a ele cabem;
- Pela análise técnica clara e objetiva dos documentos a ele entregues;

- Pelo acompanhamento, orientação e fiscalização das atividades em desenvolvimento na cidade, especificamente pelo acompanhamento da execução de obras edilícias para o cumprimento do seu papel dentro do contexto urbano e
- Pelo licenciamento de projetos e obras, bem como pela liberação de edificações que, no término de suas execuções, estejam em conformidade com os parâmetros urbanísticos necessários para a sua inserção no contexto urbano.

Quanto ao controle das edificações, em seus aspectos estruturais e funcionais, o Poder Público busca garantir que as edificações sejam seguras e salubres para as pessoas e o meio ambiente, assim como estruturalmente compatíveis à função para a qual se destina.

No que se refere à dimensão urbanística, esse controle busca assegurar que as novas edificações se integrem em harmonia com a cidade, concretizando progressivamente o Plano de Desenvolvimento Urbano determinado pelo Plano Diretor Municipal.

Assim, o controle administrativo das edificações urbanas é um instrumento de tutela preventiva de direitos difusos, sociais e individuais indisponíveis por meio do qual se verifica se há observância às regras de ordenação de uso e ocupação do solo, editadas para traduzir o interesse público quanto à melhor destinação dos espaços, levando em conta as condicionantes físico-ambientais, as características socioeconômicas locais e as aspirações de desenvolvimento do município.

Para um eficaz exercício desse poder-dever do município, impõe-se a estruturação de um processo administrativo de licenciamento e acompanhamento de construções. Mesmo previamente licenciadas as obras urbanas precisam ser fiscalizadas durante a sua execução para assegurar-se de sua conformidade ao alvará expedido.

Em caso de irregularidade na construção, em desconformidade com o licenciamento emitido anteriormente, cabe ao fiscal lavrar termo de ocorrência das irregularidades e, se for o caso, será expedido auto de infração e intimação do interessado para regularizar a construção. Há, ainda, a previsão de multas pela inobservância das regras de uso e ocupação do solo determinadas pela legislação vigente.

[...] atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non fecere”) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/37773/a-discricionariadeno-poder-de-policia-reflexos-e-limites-com-base-na-principiologia-constitucional>. Acesso em: 20 setembro 2022.

Omissões ou atuações insuficientes do Poder Público Municipal no cumprimento de seu Poder de Polícia, por meio de tolerância de irregularidades insanáveis, geram a degradação das cidades, a perda da qualidade de vida e transtornos a coletividade. Assim, o exercício da função administrativa de controle das edificações urbanas é objeto de fiscalização pelo Ministério Público.

As etapas de licenciamento de projeto, emissão de alvará de construção, fiscalização e habite-se devem ser equiparados ao tipo de licenciamento e as informações apresentadas e licenciadas, de modo a oferecer e garantir segurança normativa, legal e jurídica ao profissional e a todos os envolvidos.

É importante resguardar as competências exclusivas e fundamentais para cada setor de licenciamento, dentro das competências e habilidades legais de cada profissional envolvido. Isto inclui a habilitação dos analistas técnicos representantes do Poder Executivo municipal.

2. Risco e insegurança jurídica - Penalidades

A simplificação do processo de licenciamento empregada em diversos municípios está ocorrendo por meio de termo auto declaratório assinado pelo(a) autor(a) do projeto de Arquitetura, onde este declara completo cumprimento das normativas legais referentes ao licenciamento em si. Este termo substitui a análise e aprovação do projeto de Arquitetura por técnico da Prefeitura passando, assim, a responsabilidade de licenciar uma obra para o(a) profissional, onde o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT se torna documento oficial suficiente

pela responsabilidade do que é projetado, extinguindo-se, assim, a tutela⁴ do Estado sobre o controle da ocupação do território da cidade.

Aliado a isso, encontramos uma legislação que, muitas vezes, se sobrepõe, se contradiz, gera duplo entendimento e interpretações discricionárias, ou mesmo apresenta lacunas que resultam em espaço para que haja dúvidas suficientes, ou mesmo interpretações variadas o suficiente para colocar os profissionais autores dos projetos em uma situação de insegurança jurídica e riscos diversos ao assinarem o termo auto declaratório de atendimento à legislação.

O processo de simplificação do licenciamento edilício e urbanístico retorna ao rito tradicional durante a execução da obra e ao seu final, para emissão de carta de habite-se, quando a fiscalização vistoria as obras em execução e cobra questões que nem sempre estavam claras ao início do processo, de que seriam cobradas, ou mesmo que necessitariam ser atendidas. Percebe-se uma fiscalização descoordenada por falta de treinamento adequado e instrução sobre a legislação a ser cobrada e como esta deve ser cobrada, ou seja, este retorno ao modelo “analógico” do licenciamento, que inclui o retorno da tutela do estado, onde antes este havia se retirado, resulta em paralisações de obras, obras demolidas, obras finalizadas, mas não ocupadas e, ainda, processos de responsabilização do(a) profissional autor(a) do projeto, ao final do licenciamento, por todas as inadequações encontradas pela fiscalização. A tutela tardia do Estado sobre o processo de licenciamento resulta em passivo para a cidade, de construções não homologadas ou, na pior das hipóteses, de edificações não homologadas pelo Poder Público.

A discricionariedade determinada por servidor público sobre o que deve ou não compor um projeto, acima ou abaixo das normativas, torna impossível a um profissional saber o que deve ou não constar em um projeto. O resultado é uma busca constante por informações para o desenvolvimento de projetos assertivos e adequados ao órgão e normativas, visando evitar-se a insegurança na submissão dos projetos à análise.

Cabe ao Poder Público informar o que é exigido, de forma clara, acessível por meio de detalhamentos, *checklists*, instruções, modelos de documentos, dentre outros. A comunicação entre as partes deve ser assertiva para transmitir as infor-

4 Tutela: Trata-se de encargo legal ou judicial atribuído a alguém, que deverá administrar os bens ou a conduta do tutelado. Fonte: Direitonet. Disponível em: www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/897/Tutela. Acesso em: 18 outubro 2022.

mações objetivas com *feedback* positivo da sociedade e dos profissionais.

[...] o que se procura é colocar essa discricionariedade em seus devidos limites, para distingui-la da interpretação (apreciação que leva a uma única solução, sem interferência da vontade do intérprete) e impedir as arbitrariedades que Administração Pública pratica sob o pretexto de agir discricionariamente. (Pietro, 2007)

3. Entendendo o processo de licenciamento simplificado

3.1 Processo de licenciamento analógico / tradicional

Para entendermos o processo de licenciamento simplificado, é necessário entendermos, primeiramente, como ocorre o licenciamento aqui chamado de “analógico”, ou seja, o licenciamento realizado nos padrões tradicionais de apresentação de diversos documentos físicos e tramitação processual em diversas instâncias e setores do Poder Público para se cumprir com todas as etapas inerentes ao processo como um todo (Figura 5).

Figura 5 – Etapas do processo de licenciamento analógico.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



O processo de licenciamento analógico caracteriza-se, em grande parte, como um processo moroso, uma vez que depende de tramitação física de documentos entre diversos setores da administração pública, que muitas vezes não se comunicam entre si, gerando falta de articulação e uma imensa complexidade processual. Aliado a isso, a legislação apresenta lacunas, sobreposições, margem para dupla interpretação, o que resulta em discricionariedade excessiva na análise do projeto e nas demais etapas subsequentes.

Na etapa de fiscalização da execução da obra, esta apresenta falha no treinamento, problemas de comunicação, interpretações equivocadas da legislação e do que, de fato, deve ser fiscalizado, além do desconhecimento do projeto e das normas que foram exigidas para a emissão do alvará de construção. O desconhecimento da fiscalização gera, muitas vezes, cobranças indevidas de normas que não foram exigidas nas primeiras etapas do licenciamento resultando em insegurança jurídica aos envolvidos.

Para a emissão de habite-se, a complexidade se perpetua por meio de cobrança de documentação excessiva e falta de comunicação entre os setores da administração pública envolvidos, resultando em morosidade e descoordenação entre as partes.

3.2 Processo de licenciamento simplificado / digital

O processo de licenciamento simplificado baseia-se na simplificação do processo, mais rapidez e objetividade no cumprimento das etapas constituintes do licenciamento, por meio de legislação clara e objetiva, procedimentos articulados entre os atores envolvidos e clareza nas regras do início ao fim do processo.

Entretanto, diversos municípios adotaram como “solução” para a simplificação do processo de licenciamento edilício e urbanístico a digitalização de certas partes do processo, bem como a eliminação da análise do projeto por técnico representante da administração pública, o que é substituído por uma auto declaração emitida pelo(a) profissional autor(a) do projeto, transferindo ao profissional a responsabilidade do Poder Público do controle administrativo das edificações, enquanto instrumento de tutela preventiva e precária de observância às regras de ordenação de uso e ocupação do solo.

Quanto às demais problemáticas existentes no processo de licenciamento analógico, especialmente relacionadas à descoordenação da fiscalização, com a possibilidade de cobrança de atendimento a normas e legislações que não foram estabelecidas anteriormente ao início da execução da obra. Tal problemática resulta em exigências de adequação do projeto e/ou da obra, por meio de demolições e reparos, o que pode promover a judicialização do processo, com a responsabilização recaindo sobre o(a) profissional (Figura 6).

Destaca-se que, para pequenas obras de reparos e manutenção, que não alteram as características originais e regulares da edificação em seus parâmetros urbanísticos⁵, entende-se que a edificação pode ser objeto apenas de um processo de licenciamento absolutamente simplificado, ou seja, um licenciamento cartorial⁶.

Figura 6 – Etapas do processo digital.
Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



- 5 Tipologia, área construída, número de pavimentos, permeabilidade, afastamentos e recuos, altura máxima, dentre outros parâmetros que modelam a edificação dentro do terreno e em relação ao seu entorno imediato.
- 6 O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU Brasil ressalta a importância de que mesmo pequenas obras devam contar com um responsável técnico legalmente habilitado para acompanhamento e para garantia de segurança, salubridade e habitabilidade.

4. Caracterização da edificação de baixo risco edilício e urbanístico

O processo de simplificação do licenciamento edilício e urbanístico vem sendo, gradativamente, adotado por diversas Prefeituras municipais, as quais entendem que certos tipos de edificações, poderiam ser classificadas como edificações de baixo risco, e as demais, seja pelo seu porte, seja pela atividade que ali será desenvolvida, não seriam objeto de simplificação do licenciamento.

Cabe aqui uma reflexão sobre o que se considera uma edificação de baixo risco. Como falado anteriormente, as edificações podem ser classificadas pelo seu porte e/ou pelas atividades ali desempenhadas, a depender das especificidades locais, que devem ser consideradas no ato da adequação de suas legislações locais.

Entende-se, portanto, como edificação de baixo impacto, uma edificação que, seja pela sua tipologia, porte, ocupação sem interferência na vizinhança próxima e sem níveis de incomodidade com relação à malha urbana e infraestrutura urbana, que possam criar transtornos em um raio de influência direta. As edificações entendidas como de baixo impacto poderiam, assim, ser objeto de licenciamento simplificado. Sugerem-se, aqui, alguns critérios, que podem nortear a classificação de edificações de baixo impacto (Tabela 2).

Tabela 2 - Caracterização de baixo impacto edilício e urbanístico.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).

TIPOLOGIA	ÁREA (M ²)	Nº PAVIMENTOS	Nº UNIDADES	LOTAÇÃO	GLP (KG)	INFLAMÁVEIS	TIPO DE LICENCIAMENTO
Habitação unifamiliar	Livre	≤1	1	—	13	Zero	Simplificado**
Habitação multifamiliar ou coletiva, geminada, seriada	≤500	≤2	3	100	190	Zero	Simplificado**
Comércio e/ou prestação de serviço*	≤200	≤2	1	50	190	Zero	Simplificado**

TIPOLOGIA	ÁREA (M²)	Nº PAVIMENTOS	Nº UNIDADES	LOTAÇÃO	GLP (KG)	INFLAMÁVEIS	TIPO DE LICENCIAMENTO
Comércio e/ou prestação de serviço*	≤500	≤2	3	100	190	Zero	Completo***

* Excluindo CNAEs que envolvam: risco/população urbana, ambiental, inflamáveis, tóxicos, odores, ruídos.

** Foco em parâmetros urbanísticos, *checklist*, apresentação de projeto com destaque à volumetria e relação edifício X terreno.

*** Demais usos submeter à aprovação completa.

Destaca-se que para municípios com população acima de 20 mil habitantes essa realidade pode ser um pouco mais complexa, portanto, é necessário que se revisem os parâmetros aqui sugeridos conforme a realidade local.

Considera-se, ainda, que as questões relacionadas às normas previstas pela ANVISA, bem como as normas previstas pelo Corpo de Bombeiros, não são suficientes para se classificar edificações de baixo risco, uma vez que cada uma destas instituições trata de fatores específicos ao objeto de suas competências. Portanto, utilizar-se de normativas temáticas implica em lacunas na observância de tópicos que devem ser considerados na classificação das edificações de baixo risco. Por fim, cabe ainda destacar as questões relacionadas aos documentos municipais, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Plano Diretor e demais, os quais tratam de especificidades locais, que devem ser consideradas.

CAPÍTULO III – REALIDADE BRASILEIRA

1. Diagnóstico do licenciamento simplificado no país

O diagnóstico visa construir uma contextualização da situação do licenciamento edilício e urbanístico simplificado nos municípios brasileiros, uma vez que o tema, atualmente, é objeto de ampla discussão, tendo em vista que os municípios vêm adotando, cada vez mais, soluções de simplificação do licenciamento. Esta simplificação vem por diversos meios, dentre os quais podemos destacar:

- i. digitalização de etapas do processo de licenciamento;
- ii. classificação de projetos entre edificações de baixo risco ou não, diferenciando o nível de exigências cobradas para uma e outra tipologia de edificação;
- iii. simplificação do processo de licenciamento de obra como um todo, para todos os tipos de edificações, nas exigências de apresentação de informações projetuais nas etapas preliminares à obra, o que resulta em conflitos posteriores à construção, quando há diferenças entre o que é cobrado antes e depois da obra já executada.

A simplificação dos processos de licenciamento edilício e urbanístico adotados por diversos municípios brasileiros apresentam desequilíbrios referentes as responsabilidades das partes envolvidas no licenciamento, especificamente, entre os profissionais e o Poder Público Municipal. A tutela municipal vem sendo postergada para o momento da emissão do habite-se, momento onde a obra já foi executada e deve passar pelo crivo final da fiscalização da Prefeitura para sua ocupação. Incongruências diversas ocorrem entre as exigências no ato da aprovação de projeto (emissão de alvará de construção) e a emissão do habite-se, o que acaba por super-responsabilizar o(a) profissional ao final do processo de licenciamento. O deslocamento de maiores exigências para

o final do processo de licenciamento resulta em consequências graves que podem resultar em elaboração de projetos de *as built* da edificação ou mesmo demolições parciais ou integrais da obra.

Já quanto aos custos gerados pelos processos de construção / demolição, temos que na relação de custo entre projeto e obra concluída, chegamos à proporção de 1:59, onde tomamos como base o custo de projeto de R\$ 36,00m² e o custo de obra em R\$ 1.750,00m²⁷ para construir e imaginando um reparo demolição/reconstrução equivalente a um simples muro, por exemplo, que representa 5,33% da obra temos um custo de aproximadamente R\$70,00m²⁸ que se multiplicam por três vezes - construção, demolição e reconstrução, ou seja, para cada real gasto em projeto se gasta 59 vezes mais na demolição e reconstrução, o que poderá representar prejuízo exponencialmente significativo aos profissionais autores e executores de obras (Tabela 3). Representa, ainda, uma significativa insegurança jurídica aos projetistas e a sociedade, pela mera inobservância de preceitos legais por parte do Poder Público, baseado em diagnósticos e transferências de responsabilidades incorretas. Percebe-se, ainda, que quanto mais simples o padrão da edificação, mais representativo é o custo, proporcionalmente ao custo total da obra.

Tabela 3 – Relação de custos Projeto X Execução de obra X Demolição / Reconstrução.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).

RESIDÊNCIA POPULAR	CUSTO (R\$/M ²)	ÁREA (M ²)	CUSTO TOTAL (R\$)	% CUSTO TOTAL
Valor projeto	R\$ 36,00	75,00	R\$ 2.700,00	2,06
Valor execução da obra	R\$ 1.750,00	75,00	R\$ 131.250,00	100,00
Valor execução do muro (10+20+20) x 2	R\$ 70,00	100,00	R\$ 7.000,00	5,33

7 Valores com base no Custo Unitário Básico de Construção (CUB/m²) desenvolvido pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), disponível em: www.cub.org.br. Acessado em: 07 outubro 2022.

8 Valor para edificação de residência unifamiliar de padrão popular, considerando-se a metragem total de 70m², três lados de muro e projeto com valor de R\$ 2.700,00.

RESIDÊNCIA POPULAR	CUSTO (R\$/M ²)	ÁREA (M ²)	CUSTO TOTAL (R\$)	% CUSTO TOTAL
Valor de demolição (20% construção)	R\$ 14,00	150,00	R\$ 2.100,00	1,60
Valor reconstrução	R\$ 70,00	100,00	R\$ 7.000,00	5,33
Custo total com reparos	R\$ 1.940,00		R\$ 16.100,00	144,32
Relação Obra / Projeto	R\$ 53,89		596,30%	

Residência Padrão Médio	Custo (R\$)/m ²	Área (m ²)	Custo total (R\$)	% custo total
Valor projeto	R\$ 115,00	300,00	R\$ 34.500,00	5,48
Valor execução da obra	R\$ 2.157,61	300,00	R\$ 647.283,00	100,00
Valor execução do muro (12+25+25) x 2	R\$ 70,00	124,00	R\$ 8.680,00	1,34
Valor de demolição (20% construção)	R\$ 14,00	124,00	R\$ 1.736,00	0,27
Valor reconstrução	R\$ 70,00	124,00	R\$ 8.680,00	1,34
Custo total com reparos	R\$ 2.426,61		R\$ 19.096,00	108,28
Relação Obra / Projeto	R\$ 21,10		55,40%	

Residência Padrão Alto	Custo (R\$)/m ²	Área (m ²)	Custo total (R\$)	% custo total
Valor projeto	R\$ 150,00	300,00	R\$ 45.000,00	5,48
Valor execução da obra	R\$ 2.736,61	300,00	R\$ 820.983,00	100,00
Valor execução do muro (12+25+25) x 2	R\$ 70,00	152,00	R\$ 10.640,00	1,30
Valor de demolição (20% construção)	R\$ 14,00	152,00	R\$ 2.128,00	0,26
Valor reconstrução	R\$ 70,00	152,00	R\$ 10.640,00	1,30
Custo total com reparos	R\$ 3.040,61		R\$ 23.408,00	108,33
Relação Obra / Projeto	R\$ 20,27		52,0%	

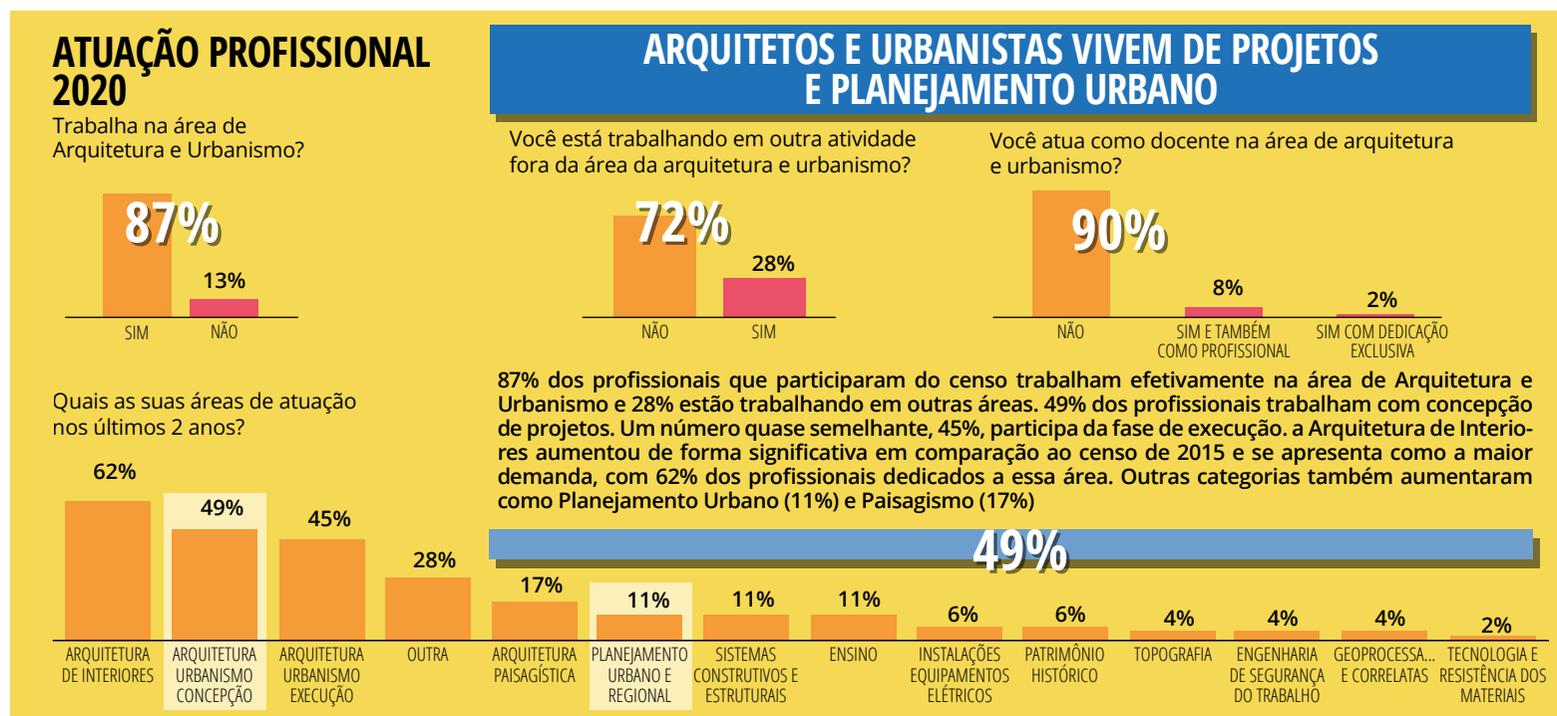
Pode-se observar claramente a falta de compreensão do complexo processo de construção de um edifício e a visão desfocada quanto a desregulamentação dos serviços de licenciamento e alvarás, onde não são observados os preceitos legais por parte do Poder Público ou apenas observados em etapas tardias do processo.

Assim, a completa transferência de responsabilidade do Estado para o(a) profissional abrange um problema urbano amplo que resulta na construção da cidade de modo precarizado. O licenciamento se insere neste contexto por ser fundamental a construção de edifícios que compõem de forma definitiva a paisagem urbana. Neste sentido, o planejamento responsável, com responsabilidades compartilhadas e equilibradas, é uma importante ferramenta de reconstrução do ambiente cidadão.

Da mesma forma, dentro do universo da classe profissional de Arquitetura e Urbanismo, o impacto do licenciamento na atuação profissional é totalmente relevante, fato este comprovado pela pesquisa realizada pelo CAU Brasil em 2019⁹, onde constatou-se que 87% dos profissionais que participaram do Censo trabalham efetivamente na área de Arquitetura e Urbanismo. Destes, 34,73% trabalham com concepção de projeto, 15,88% atuam na fase de execução de obras e 3,99% atuam na área de planejamento urbano. Assim, do universo de registros profissionais realizados junto ao CAU, no período dos últimos dois anos, 54,60% dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo vivem de projetos, planejamento urbano e execução de obras edilícias, o que torna o tema do licenciamento edilício e urbanístico bastante relevante dentro da realidade da categoria profissional (Figura 7).

Figura 7 – Resultados da pesquisa realizada pelo CAU e Instituto Datafolha sobre o perfil profissional dos Arquitetos e Urbanistas.

Fonte: Censo 2020 CAU Brasil DataFolha.



Para realizarmos uma leitura sobre a realidade dos municípios brasileiros e detectarmos as dificuldades encontradas dentro do processo de licenciamento foram utilizados os dados extraídos da pesquisa MUNIC-IBGE¹⁰, especificamente dos anos 2018 e 2019, a qual traz importantes informações acerca da realidade das Prefeituras municipais, permitindo um panorama de quais pontos devem ser observados e melhorados dentro da expectativa de simplificação responsável do processo de licenciamento.

¹⁰ Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, disponível em: www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=destaques

1.1 Arcabouço legal

Segundo os dados colhidos, verifica-se que, do universo de 5570 municípios brasileiros, quase a metade ainda não possui Plano Diretor Municipal – PDM. Destes, aproximadamente 10% do total de municípios está elaborando o PDM. Dentro do universo de municípios que possuem PDM, 670 estão atualizados ou dentro do prazo de validade do seu Plano (foram considerados todos os Planos Diretores com data a partir de 2012). Os demais encontram-se desatualizados, não sendo possível verificar-se quais encontram-se atualmente em revisão (Tabela 4).

Tabela 4 – Dados sobre Plano Diretor Municipal nos municípios brasileiros.

Fonte: MUNIC-IBGE/2018.

PLANO DIRETOR MUNICIPAL - PDM					
DESCRIÇÃO DO DADO	QUANTIDADE	% DO TOTAL DE MUNICÍPIOS	DETALHAMENTO DO DADO	QUANTIDADE	% DOS PDM EXISTENTES
Total de municípios brasileiros	5.570	100,00			100,00
Municípios com PDM	2.701	48,49	PDM atualizado (2012 a 2022)	670	24,81
			PDM desatualizado (anterior a 2012)	2.031	75,19
PDM em elaboração	533	9,57			
Municípios sem PDM	2.869	51,51			

Quanto as demais legislações urbanísticas que compõem o arcabouço legal municipal podemos citar algumas mais relevantes quanto à questão do planejamento e gestão do território que afetam diretamente o tema do licenciamento. Essas foram analisadas e podemos observar o seguinte (Tabela 5):

Tabela 5 – Legislação referente a gestão e planejamento territorial do município.

Fonte: MUNIC-IBGE/2018.

LEGISLAÇÕES ESPECÍFICAS							
DESCRIÇÃO DO DADO	QUANTIDADE QUE POSSUI	% DO TOTAL DE MUNICÍPIOS	DEFINIDO DENTRO DO PDM		TRATADO POR LEI ESPECÍFICA	QUANT.	% COM LEI ESPECÍFICA
Total de municípios brasileiros	5.570	100,00					
Lei do Perímetro Urbano	5.020	90,13	1.056	3.964	Possui PDM	1736	43,79
					Não possui PDM	2228	56,21
Lei de Parcelamento do Solo	3.660	65,71	1.181	2.479	Possui PDM	1461	58,94
					Não possui PDM	1018	41,06
Lei de Uso e Ocupação do Solo	3.449	61,92	1.498	1.951	Possui PDM	1147	58,79
					Não possui PDM	804	41,21
Código de obras	3.801	68,24	543	3.258	Possui PDM	1970	60,47
					Não possui PDM	1288	39,53
Zoneamento ambiental	2.104	37,77	1.398	706	Possui PDM	433	61,33
					Não possui PDM	273	38,67
Tombamento	1.902	34,15	661	1.241	Possui PDM	710	57,21
					Não possui PDM	531	42,79
Regularização fundiária	2.119	38,04	1.012	1.107	Possui PDM	678	61,25
					Não possui PDM	429	38,75

Dentro do universo de municípios brasileiros podemos perceber que quase a sua totalidade (90%) apresenta Lei do Perímetro Urbano, sendo que desses, apenas 20% trata do assunto dentro do PDM. Os demais apresentam legislação própria para o tema.

Com relação às leis que definem a gestão do território e produção da cidade propriamente ditas – Lei de Parcelamento do Solo, Lei de Uso e Ocupação do Solo e Código de Obras – estas apresentam dados semelhantes, ou seja, a quantidade de municípios que possuem normativas a respeito somam entre 61% e 68% do total de municípios brasileiros. Deste quantitativo, cerca de 20% a 25% tratam dos temas dentro do PDM, os demais possuem legislação própria. Podemos destacar apenas que, com relação ao Código de Obras, este apresenta maior quantidade de municípios que tratam do assunto em legislação específica, o que pode apontar para uma desconexão dos assuntos referentes aos parâmetros urbanísticos (tratados dentro do PDM e Leis de Parcelamento e Usos e Ocupação do Solo) e dos parâmetros referentes às edificações, tratados no Código de Obras.

Quanto aos temas mais específicos, sobre zoneamento ambiental, tombamento e regularização fundiária, entende-se que estes estão diretamente relacionados a especificidades de cada município, portanto, normativas específicas dependem diretamente da demanda pelo tratamento destes assuntos dentro de uma realidade específica.

Quanto as questões de zoneamento ambiental podemos supor que a legislação estadual possa suprir as demandas de grande quantidade de municípios. Apenas os que apresentam questões particulares bem específicas sobre a realidade do seu território apresentariam legislação própria.

Já em relação ao tombamento, da mesma forma entendemos que muitos casos municipais não apresentam demanda deste tipo de legislação, contando apenas com as normativas mais genéricas, em nível estadual.

Por fim, quanto à regularização fundiária, trata-se de um problema generalizado por todo o território brasileiro. Há legislação em nível federal que trata do tema, no entanto, esta se remete à necessidade de regulamentação local. Entendemos que a regularização fundiária é o primeiro passo para um efetivo licenciamento edilício e urbanístico, uma vez que, sem a definição de propriedade da terra, o processo de licenciamento não pode ocorrer, sem a definição do seu legítimo proprietário.

Entende-se, a partir dos dados acima elencados, que grande parte dos municípios apresenta legislação urbanística desatualizada e onde diversos instrumentos normativos devem ser revisados concomitantemente de maneira a evitar-se sobreposições, lacunas, divergências ou mesmo dupla interpretação, o que resulta em discricionariedade e consequente insegurança jurídica aos profissionais interessados em licenciar uma obra.

1.2 Cadastro imobiliário, IPTU e atualização de dados

Com relação aos dados de cadastro imobiliário, a partir do momento em que este é completo e atualizado, pode permitir ao Poder Público um acompanhamento do crescimento da cidade, bem como criar uma base confiável para trabalhar parâmetros urbanísticos de crescimento da mancha urbana, definir restrições ou permissões mais adequadas com a realidade do município, bem como criar um banco de dados atual e de fácil e amplo acesso à população, onde esta pode consultar todas as legislações, normativas, parâmetros, taxas referentes a cada um dos cadastros e, assim, acompanhar tudo o que é permitido para cada lote e/ou edificação da cidade.

O cadastro imobiliário permite, ainda, que o poder municipal realize a cobrança de IPTU de maneira que os cálculos de valores sejam condizentes com a realidade e diferentes interesses dentro da gestão do território e desenvolvimento da cidade.

A partir da pesquisa MUNIC-IBGE de 2019 foram obtidos alguns dados importantes sobre o assunto. Dentro do universo dos 5.570 municípios brasileiros, 5.203 possuem cadastro imobiliário, ou seja, mais de 90% do total (Tabela 6). Dos 365 municípios que ainda não possuem cadastro imobiliário, 303 apresentam população de até 20 mil habitantes e 62 destes possuem população acima de 20 mil habitantes.

Sobre a atualização e precisão dos dados dos cadastros imobiliários, temos que, dos 5.203 municípios com cadastro, 4.458 são informatizados¹¹, mas apenas 1.161 são georreferenciados. Quanto à atualização dos dados, temos

11 Não necessariamente os cadastros informatizados são georreferenciados, a informação pode significar apenas que os cadastros foram digitalizados e estão disponíveis em arquivos digitais.

1.149 cadastros imobiliários que são atualizados anualmente, no entanto, 686 destes ainda não são georreferenciados. De todos os cadastros, apenas 1.924 estão disponíveis ao público.

Tabela 6 – Dados sobre cadastro imobiliário dos municípios. Fonte: MUNIC-IBGE/2019.

CADASTRO IMOBILIÁRIO				
Municípios com cadastro imobiliário	Sim	5.203	Destes, quantos são informatizados?	4.458
			Quantos são georreferenciados?	1.161
			Está disponível ao público?	1.924
			É atualizado pelo menos anualmente?	1.160
			É atualizado em período maior que um ano?	2.021
	Não	365	Com população até 20 mil hab.	303
			Com população acima de 20 mil hab.	62
			Cobram IPTU	138
	Não informaram	2		

Com relação à cobrança de IPTU, 5.268 fazem a cobrança, sendo que dentro deste quantitativo, 138 fazem a cobrança, porém não possuem cadastro imobiliário, o que indica uma cobrança baseada em fatores subjetivos ou mesmo defasados (Tabela 7).

Tabela 7 – Cobrança de IPTU nos municípios. Fonte: MUNIC-IBGE/2019.

COBRANÇA DE IPTU				
Há cobrança de IPTU no município?	Sim	5.268		
	Não	300	População até 20 mil hab.	248
			População acima de 20 mil hab.	52
	Não informaram	2		

Percebe-se claramente que a desatualização, aliada à imprecisão dos dados existentes, acarretam em dificuldades, por parte do poder municipal, em determinar regras para o correto desenvolvimento territorial urbano, sendo impedido de realizar uma adequada leitura do território e, assim, definir parâmetros urbanísticos condizentes com a gestão da cidade.

1.3 Serviços ao cidadão – Acesso à informação e atendimento

Um ponto de extrema relevância com relação à atuação do Poder Público Municipal em relação à população é como este se comunica e dá acesso e transparência às informações. Assim, dentro do processo de simplificação do licenciamento, diversos pontos podem ser facilitados, de modo a auxiliar profissionais e proprietários / empreendedores a terem acesso a todas as informações relevantes quanto ao projetar e ao edificar em determinado município. As normativas podem ser de fácil alcance, bem como etapas do licenciamento, consultas, esclarecimentos, podem ocorrer de maneira simples e direta quando os meios informatizados são corretamente utilizados. Diante disso, foram levantados os dados relativos a serviços que atualmente são digitalizados dentro das Prefeituras, visando a uma leitura de qual a capacidade das Prefeituras com relação à digitalização de serviços e qual o potencial a ser mais e melhor explorado.

O primeiro dado relevante é sobre a existência de computadores funcionando nas Prefeituras. Dentro do total de 5.570 Prefeituras brasileiras, apenas seis não possuem computador. Das que possuem, 5.314 apresentam computadores ligados em rede, sendo que 2.449 possuem intranet.

Quanto à disponibilidade de transparência e amplo acesso à informação pela população, bem como oferta de serviços digitalizados pela Prefeitura, existe uma grande diversidade de dados a serem analisados. Primeiramente, apresentamos os dados referentes ao atendimento ao público à distância, dentre os meios os mais comuns são por telefone, internet e telefone exclusivo. Outra informação relevante é a existência de página da Prefeitura na internet, onde existe a possibilidade de se inserir diversas informações úteis à população, bem como serviços que podem ser digitalizados.

Tabela 8 – Dados sobre existência de computadores nas Prefeituras. Fonte: MUNIC-IBGE/2019.

INFORMATIZAÇÃO DAS PREFEITURAS			
DESCRIÇÃO DO DADO	QUANTIDADE	DETALHAMENTO DO DADO	QUANTIDADE
Prefeitura possui computador funcionando	5.564		
		Apenas na sede da Prefeitura	1.031
Computadores estão ligados em rede	5.314	Na sede e parte das unidades	1.595
		Em todas as unidades	2.688
Possui intranet	2.449		
		Está ativa	5.355
Possui página da Prefeitura na internet	5.470	Em manutenção	86
		Em elaboração	29
		Por telefone	4.794
		Por internet	4.954
		Telefone exclusivo	1.104
Possui atendimento ao público à distância		Correios	2.906
		Fax	680
		Jornais	934
		Outros	576

Por fim, são levantados os dados sobre quais serviços digitalizados já estão disponíveis pelas Prefeituras, o que indica que diversas etapas do processo de licenciamento já estão acessíveis por meio digital.

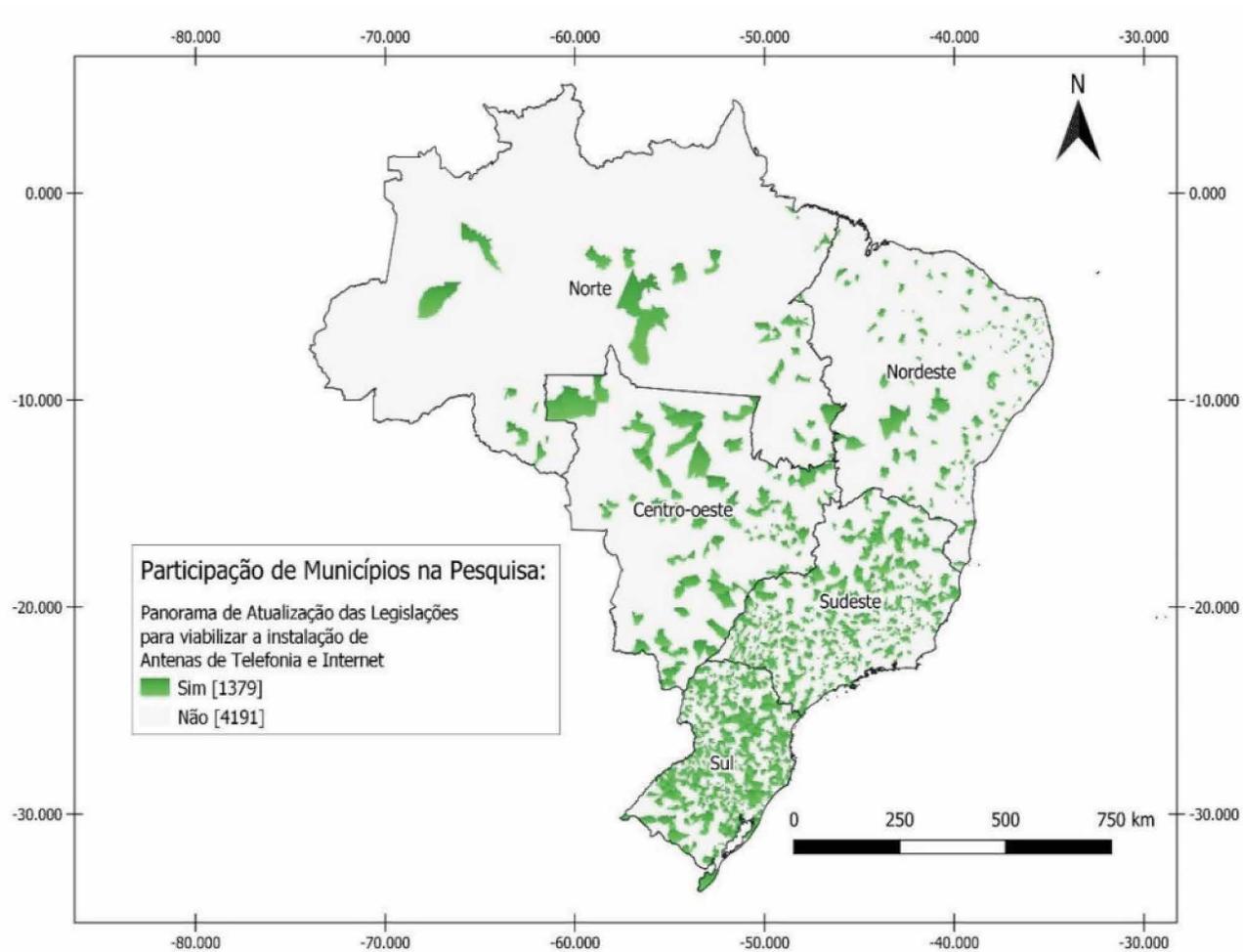
Tabela 9 – Dados sobre serviços digitalizados disponíveis pelas Prefeituras. Fonte: MUNIC-IBGE/2019.

SERVIÇOS DIGITALIZADOS DISPONÍVEIS	
Acesso a documentos	3.768
Ouvidoria e serviços de atendimento ao cidadão	4.143
Download de documentos ou formulários	3.759
Consulta / acompanhamento a processo / protocolo	2.050
Consulta prévia	953
Diário oficial, legislação, finanças públicas	4.343
Emissão certidão negativa de débitos	2.008
Emissão de alvará	836
Emissão de guia de pagamento de tributos	182
Emissão de licenças, certidões, permissões, outros	2.127
Pesquisa de satisfação	1.062

A Confederação Nacional de Municípios – CNM realizou pesquisa, junto a 1.379 municípios brasileiros, nos meses de março e abril de 2022, visando “identificar as dificuldades dos municípios em atualizar a legislação e simplificar procedimentos de licenciamento urbanístico. O objetivo específico da pesquisa da CNM era voltado à instalação de antenas de telefonia e internet 5G nos municípios pesquisados. Entretanto, diversos dados colhidos fornecem informações relevantes para a presente pesquisa e mapeamento do licenciamento nos municípios, especificamente, quanto à simplificação dos processos e onde podemos traçar paralelos quanto ao tipo de informações colhidas.

Figura 8 – Participação dos municípios na pesquisa.

Fonte: Confederação Nacional de Municípios - CNM 2022.



A pesquisa foi baseada em informações referentes à atualização das legislações locais e simplificação dos procedimentos de licenciamento local para a instalação das antenas. Assim, como falado anteriormente, os dados levantados apontam para informações interessantes quanto aos processos de licenciamento aqui tratados. Apesar de tratarmos de licenciamento para instalação das antenas podemos perceber que os entraves de licenciamento são os mesmos que dentro dos processos de licenciamento edilício e urbanístico, como podemos ver:

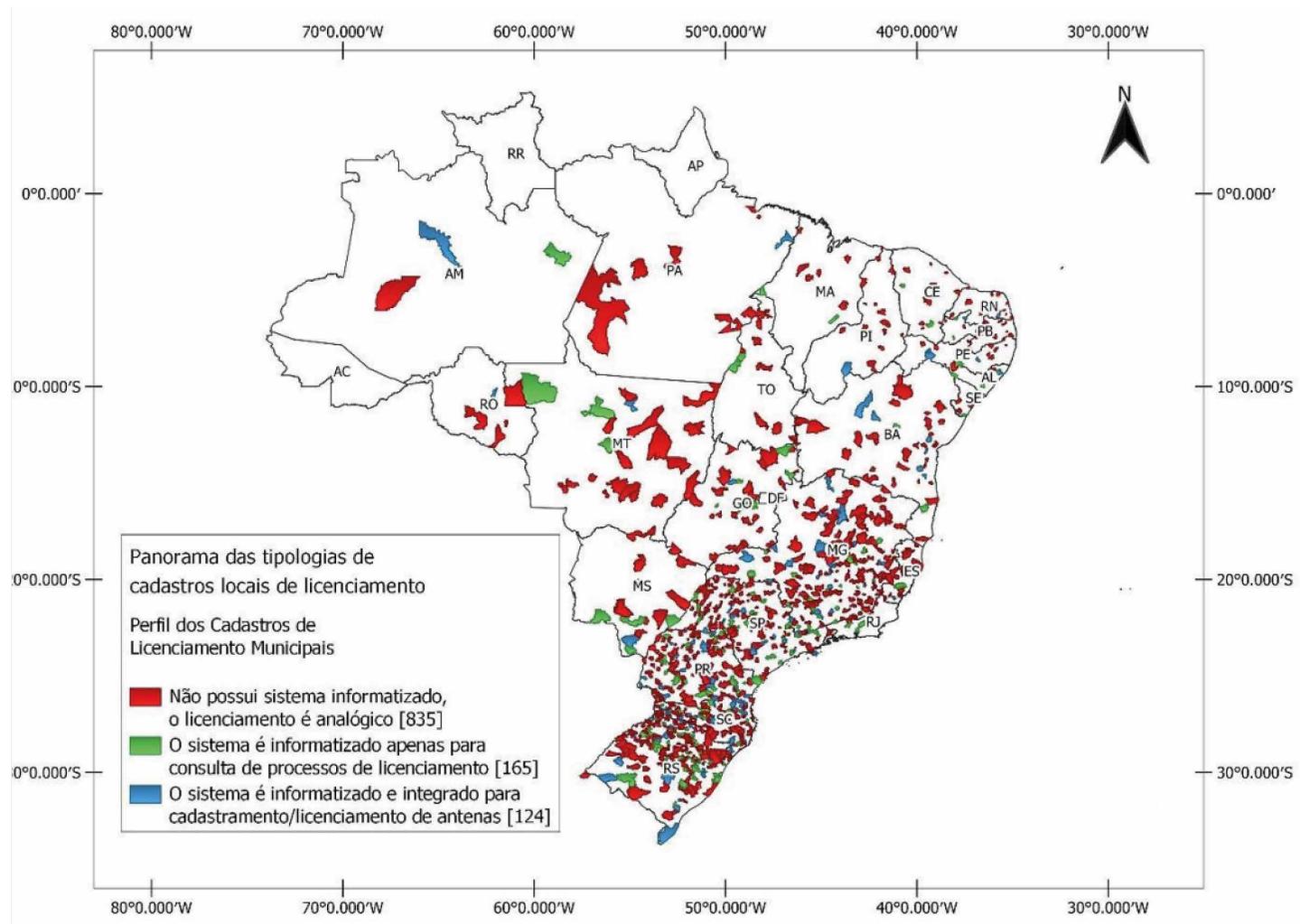
“A morosidade das capitais em atualizar os normativos está relacionada às tramitações, aos debates e às emendas nas respectivas câmaras municipais, o que em certa medida prolonga o rito legislativo. Para mais, a morosidade também está relacionada à complexidade das normas urbanísticas, à adequação de sistemas digitalizados para os procedimentos de simplificação de licenciamento, aos preços públicos e às atividades de fiscalização de controle urbano, entre outros fatores”. (CNM, 2022).

Seguem abaixo alguns dados importantes extraídos da pesquisa:

1. Dentre os municípios que atualizaram ou estão em processo de atualização de legislação apenas 77 (5% dos municípios) afirmaram que a atualização da norma (de instalação de antenas) apresentou sinergia com as diretrizes do Plano Diretor Municipal;
2. 60% dos municípios pesquisados não possuem estruturas de licenciamento municipal digitalizadas e dentre os que possuem as estruturas são parciais;
3. Apenas 21% dos municípios mapeados possuem sistemas digitalizados para licenciamento considerando-se a somatória de consulta a andamento de processos e sistemas integrados;
4. Dentre os municípios que possuem licenciamento digitalizado, 12% destes são configurados para consultas de requerimentos, documentos digitais e tramitação. A estrutura para acompanhamento de processos é a mais presente nas estruturas de licenciamentos digitalizados.

Figura 9 - Licenciamento informatizado versus analógico.

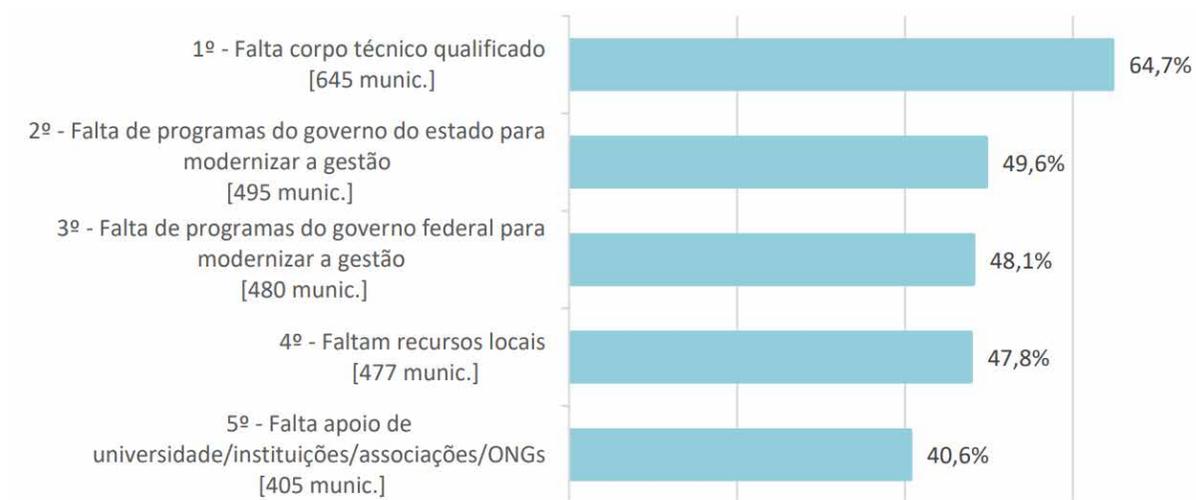
Fonte: Confederação Nacional de Municípios - CNM, Sistema de Coordenadas: SIRGAS 2000



Cabe destacar, ainda, quais são os principais fatores que dificultam a gestão municipal para viabilizar estruturas integradas e eficientes de licenciamento urbanístico. Podemos perceber claramente que a falta de capacitação técnica dos servidores do Poder Público Municipal se destaca em primeiro lugar. São elas:

Figura 10 – Ranking das dificuldades locais para viabilizar licenciamento urbanístico eficiente e digitalizado.

Fonte: Confederação Nacional de Municípios - CNM (2022).



“Para a CNM, uma das recomendações que poderiam minimizar as dificuldades enfrentadas pelos governos municipais é o fomento dos arranjos consorciados no segmento de planejamento urbano, bem como a elegibilidade de consórcios públicos para captação de recursos e programas federais de desenvolvimento urbano e modernização da gestão que poderiam assegurar ganhos de escala e melhoria dos serviços para a gestão local, cidadão e ambiente de negócios”. (CNM, 2022).

2. Experiências municipais

Em vários municípios, a iniciativa privada vem desempenhando um papel positivo junto ao Poder Público Municipal, oferecendo suporte aos serviços de licenciamento por meio de concentração e direcionamento de informações, de forma sistematizada, de modo a auxiliar no entendimento dos procedimentos e seus entraves e gargalos, uma vez que consegue enxergar a rede que existe dentro do processo de licenciamento, que abrange diversos órgãos e Secretarias, sem um controle efetivo ou mesmo uma visão macro do processo como um todo.

Figura 11 – Mapa de serviços digitais na emissão de alvarás de construção nos municípios do Brasil.

Fonte: Confederação Nacional de Municípios – CNM.

Disponível em: <https://www.camaratupancidosul.rs.gov.br/imprensa/noticias/Noticias/1/2022/6392>. Acesso em: 23/05/2022

Serviços Digitais de Emissão de Alvará - Regiões

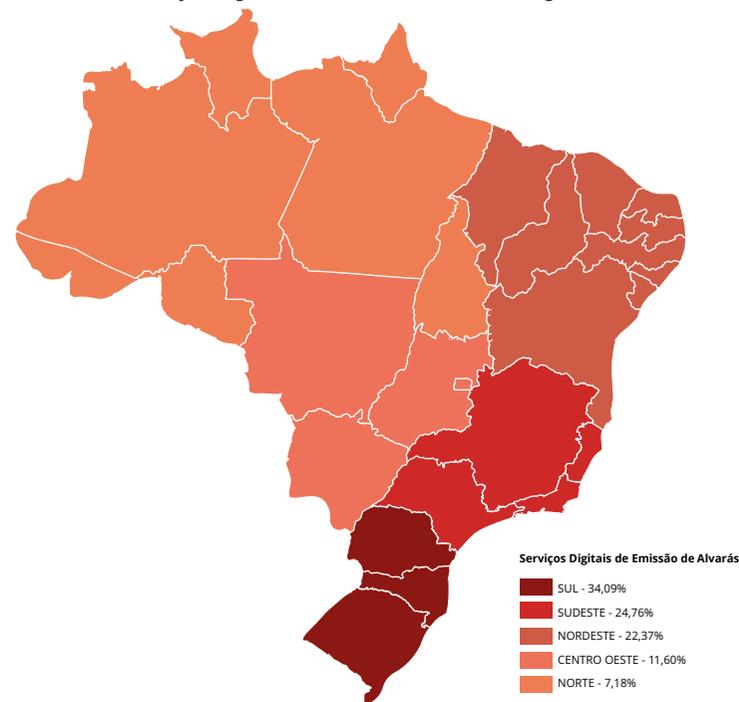
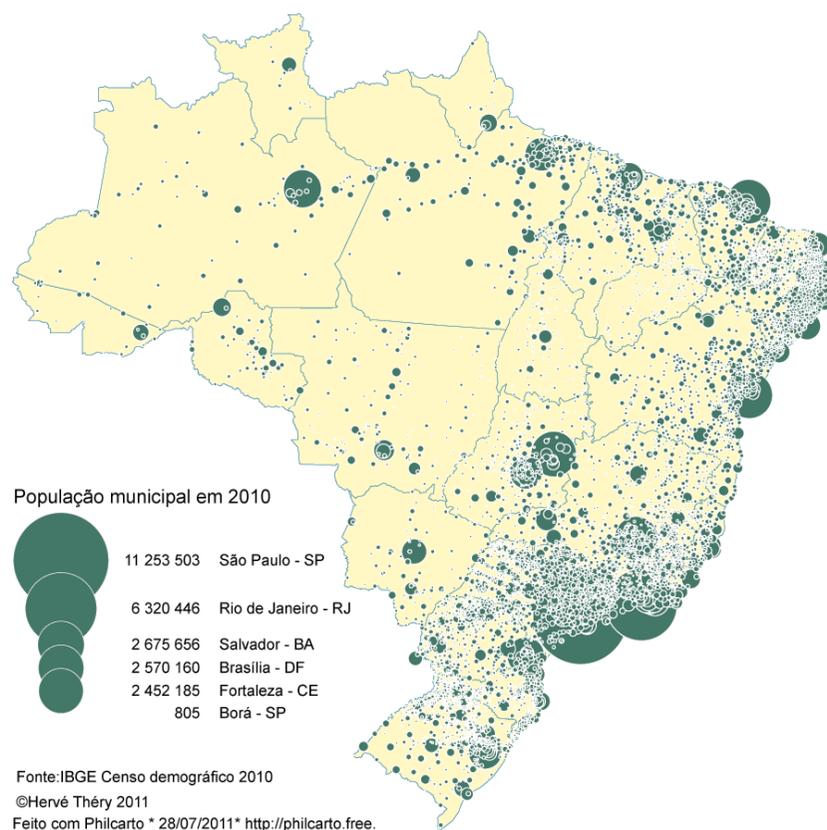


Figura 12 – Dados sobre licenciamento urbanístico e edificação simplificado por meio de etapas digitalizadas, com base nos dados da pesquisa elaborada pela CNM sobre cadastro imobiliário (CNM, 2022).



Assim, uma vez que a intenção do presente caderno é de trazer aos profissionais e gestores públicos modelos e sugestões de boas práticas na simplificação do licenciamento edificação e urbanístico, é relevante que alguns casos sejam exemplificados aqui, por meio de uma análise imparcial e entendendo-se que, em cada caso, existe um processo de maturação nas tentativas de melhorias onde há avanços e aprendizados que levam a novas tentativas de evolução do licenciamento.

Alguns estudos de caso apresentados a seguir tiveram as informações coletadas a partir de reuniões com representantes da sociedade civil, à frente de movimentos em prol de auxiliar o Poder Público a se organizar visando melhorias no processo de licenciamento. Outros estudos de caso foram apresentados no I Encontro Nacional sobre Licenciamento na Construção, realizado em 2014 pela Frente Nacional de Prefeitos – FNP, que resultou na publicação das palestras e discussões ocorridas no evento.

2.1 Estudo de caso – Campo Grande/MS

Fonte dos dados: Dados fornecidos pelo Presidente do CAU/MS, arquiteto e urbanista João Augusto Albuquerque Soares, e pela arquiteta e urbanista Clara Khol de Araújo, gerente de fiscalização e licenciamento urbanístico da Prefeitura de Campo Grande – MS.

O caso da Prefeitura de Campo Grande – MS foi apresentado no evento sobre licenciamento ocorrido em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, em julho de 2022. Posteriormente, os profissionais de Arquitetura e Urbanismo foram consultados sobre três questões específicas, cujas respostas foram compiladas no texto abaixo. Seguem as questões apresentadas e respondidas:

- Quais eram as maiores dificuldades enfrentadas dentro do processo de licenciamento?
- Quais medidas foram adotadas e que obtiveram sucesso?
- Quais as melhorias ainda almejadas?

O primeiro ponto a ser considerado no licenciamento é a questão do tempo demandado ao longo do andamento do processo, especificamente, na análise do projeto e emissão de alvará de construção. Os profissionais e proprietários sempre tiveram um intuito de, ao se terminar o projeto, já quererem começar a construir. No entanto, existe uma regulamentação da Prefeitura na qual ela precisa analisar aquele projeto para ver se o que está sendo pedido pode ser executado naquele lote e, para empreendimentos maiores, se existe a necessidade de análise

dos impactos de vizinhança. O olhar da Prefeitura é necessário, sendo essa uma atribuição que lhe compete. Assim, a depender da complexidade do empreendimento, o tempo de análise pode variar bastante.

Com base na questão do tempo, percebe-se que o primeiro problema é a legislação, pois quanto mais complexa a legislação, mais difícil ou mais demorada se torna a análise do projeto. Assim, percebeu-se que, primeiramente, era necessário se ter uma legislação concisa, de preferência compactada em um documento único, pois quando se tem uma grande quantidade de normativas, o(a) profissional acaba perdendo o domínio da legislação, principalmente, nos casos em que porque houve alguma alteração sobre uma questão específica da qual ele não teve conhecimento ou acesso e, na hora da análise do projeto, esta questão é solicitada. Então, a legislação é o "calcanhar de Aquiles" na questão de tempo de demora na tramitação dos processos de licenciamento.

Importante destacar que, toda vez que vai se propor uma alteração de legislação, ou mesmo o desenvolvimento de um programa novo, é importante a participação daqueles que são os usuários, ou seja, é importante se chamar o sindicato de construtores, o CAU, IAB, CREA, para que haja um melhor entendimento daquela legislação e, assim, quando esta entrar em vigor, que já tenha um aceite de todos os participantes. É diferente de se fazer uma lei que ao ser publicada não seja aceita e, conseqüentemente, fadada ao fracasso.

Além da simplificação da legislação é necessária também a simplificação do modo de análise do projeto. A partir daí, dentre todos os processos de licenciamento, pode-se haver olhares diferentes entre eles, devido à questão de complexidade dos empreendimentos. Então, se classificam os empreendimentos de baixo impacto, que atualmente são os empreendimentos residenciais unifamiliares ou multifamiliares com até cinco unidades e salão comercial com até 500m² e dois pavimentos, os quais apresentam um impacto para a cidade muito pequeno. Para estes, a análise pode ser mais simplificada. Verifica-se que, por exemplo, que no projeto de uma residência, há uma interação muito grande entre o proprietário e o(a) profissional autor(a) do projeto. Quem vai definir o tamanho da residência, das aberturas, altura do degrau, é o(a) profissional que estudou e conhece as normas, que tem acesso às técnicas de conforto ambiental as quais serão buscadas para se atender adequadamente aos anseios do proprietário.

Nesses casos, não cabe à Prefeitura entrar nos detalhes que já estão mais relacionados ao Código de Obras, mas sim analisar somente a questão urbanística com base nos parâmetros urbanísticos definidos para aquele local específico. Assim, para tais empreendimentos, não há necessidade de se apresentar o projeto completo, mas sim apenas a implantação da edificação, permitindo-se a análise somente dos índices urbanísticos.

Já para empreendimento maiores, onde há uma maior complexidade, como acessibilidade, por exemplo, há uma necessidade de se apresentar o projeto completo, pois existe um grau de aprofundamento necessário na análise daquele empreendimento e de seu impacto dentro da cidade.

Além dos pontos elencados acima, entende-se que é fundamental sempre se manter a equipe de analistas da Prefeitura em constante treinamento, ou seja, toda vez que há uma legislação nova, os(as) analistas devem ser capacitados internamente, de modo que todos falem a mesma linguagem, que todos analisem da mesma forma, que todos interpretem aquela norma ou aquele artigo da mesma forma. Aliado a isso, capacitação dos profissionais também é muito importante para que haja a mesma linguagem, a mesma interpretação, a mesma forma que o(a) profissional vir a entender aquela lei é a mesma forma que o analista vai entender e realizar a sua análise.

Quanto a questão de documentação, é importante se avaliar algumas exigências que não fazem sentido como a solicitação de anexação de documentos de comprovação de residência, CPF, RG que, mesmo no formato digital, resultam em um acúmulo de documentos dentro dos processos. Então, é fundamental se verificar a documentação exigida para que esta também passe por uma simplificação.

Um outro ponto é a questão da tecnologia, pois quando avaliamos processos de papel e processos digitais, sabe-se que a digitalização facilita em muitos casos, mas não resolve sozinha a questão do licenciamento, pois apenas digitalizar um processo pode resultar em alguma vantagem de tempo, por exemplo, quanto à mobilidade física para apresentação de documentos. Mas sem alteração da legislação e no modo de se simplificar a análise do processo, se ganhará ganhar muito pouco tempo com relação ao processo físico. Dessa forma, o conjunto que faz com que a análise seja mais rápida e clara, onde a tecnologia deve entrar como um fator que acelera e facilita, tanto na questão de deslocamento para complementar documentos, como também para esclarecimento de

dúvidas. Em Campo Grande, o agendamento de consulta via Skype® permite que, além de se realizar uma videoconferência, há ainda a possibilidade de se compartilhar a tela, o que permite a análise de croquis ou desenhos digitais e uma maior interação entre o(a) profissional e o(a) analista que está acompanhando o processo.

Para os processos mais simples, de baixo impacto, começou-se a utilizar o processo auto declaratório, onde o(a) profissional declara que está atendendo aos índices urbanísticos, por meio de uma clareza do que está sendo cobrando e o que ele/ela deve atender com o seu projeto. Desta forma, o(a) profissional demonstra que está atendendo aos parâmetros urbanísticos de recuos, taxa de permeabilidade, rebaixo de meio-fio, número de vagas, por meio declaratório. Por meio de tecnologia mais avançada, pode-se ter um programa que faz a aprovação das informações declaradas pelo(a) profissional, o qual apresenta digitalmente os dados e arquivos. O programa tem a capacidade de classificar o que é objeto de alvará imediato emitindo automaticamente o boleto das taxas que, ao serem pagas, já liberam o carimbo do alvará imediato e o disponibiliza para o(a) profissional com uma certificação digital.

Por fim, daqui para a frente, o que é classificado como objeto do licenciamento simplificado está muito vinculado ao que atende aos bombeiros e às questões ambientais. Portanto, qualquer atividade que necessite de aprovação dos bombeiros ou licença ambiental não foi classificada como simplificada. Como, em ambos os casos, houve uma diminuição das restrições de classificação de edificações simplificadas, ou seja, a metragem e altura máxima ganharam maior amplitude para os bombeiros e no órgão ambiental, considera-se que o próximo passo da Prefeitura de Campo Grande seja de se aumentar as categorias e metragem das edificações consideradas como aptas ao processo simplificado de licenciamento, como pequenas clínicas, grupos de lojas e aumento da quantidade de unidades imobiliárias para edificações residenciais.

Destaca-se aí a questão de controle onde atualmente, dentro do processo simplificado, há uma seleção randômica de processos para serem analisados, mesmo após a emissão de alvará de construção, o que significa que o processo auto declaratório não necessariamente o isenta de análise do projeto, mas sim que ele pode ou não ser analisado e, inclusive, que pode haver o cancelamento do alvará e embargo da obra, em caso de irregularidades.

Para enfrentamento das dificuldades encontradas pela Prefeitura, além da simplificação da legislação, foram criados programas para emissão de alvará imediato e aprovação digital, chamados de “Aprove Fácil”, “Habite Legal” e “alvará imediato”, pensados para os pequenos empreendimentos de baixo impacto poderem ser aprovados mais rápido.

Esses programas foram bem aderidos pelos profissionais, mas houveram dificuldades iniciais por parte dos profissionais, por exemplo, se a prancha de implantação da edificação é apresentada de uma maneira errada, de tamanho errado, orientação errada, então o alvará imediato não é gerado. Assim, as maiores dificuldades no começo foram de os profissionais apresentarem os documentos da forma correta. Agora, após seis meses do alvará imediato em funcionamento, os profissionais estão conseguindo aprovar sem estes problemas iniciais.

Outra dificuldade que surgiu com a simplificação do licenciamento foi que os profissionais eram acostumados com a certa análise e atestado da Prefeitura de que o projeto atendia às normativas. Como os projetos de edificações de baixo impacto, atualmente, não são mais analisados previamente e alguns apresentaram problemas, como questões de parâmetros de ocupação do lote, quantidade de vagas de estacionamento, por exemplo. Com isso, os profissionais perceberam a necessidade de estudarem melhor a legislação e pensar melhor no projeto, o que foi de grande importância para que os profissionais buscassem mais conhecimento.

2.2 Estudo de caso – Joinville/SC

Fonte dos dados: Entrevista com o engenheiro civil Miguel Moreira, diretor técnico da Associação Catarinense de Construtores e Afins - ACCA e da Associação Joinvilense de Engenheiros Civis – AJECI, ocorrida em agosto de 2022.

O município de Joinville – SC se encontra ao norte de Santa Catarina e possui uma população de mais de 600 mil habitantes, população superior à da capital do Estado. Está localizado no litoral e apresenta forte atividade industrial, o que torna o município um grande atrativo da região e do Estado.

O núcleo urbano situa-se em uma região permeada por diversas bacias hidrográficas, com corpos hídricos das mais variadas características, o que resulta na forte presença da Secretaria de Meio Ambiente no âmbito do licenciamento da construção civil. O processo de licenciamento edilício ocorre dentro desta Secretaria e vincula a emissão de licença ambiental a um grande contingente de edificações, independente do seu porte ou atividade. A licença ambiental exigida é atrelada, em princípio, à rede de esgotamento sanitário. As edificações destinadas ao uso residencial unifamiliar são as únicas isentas desta etapa de licenciamento e nos casos de uso residencial multifamiliar com até nove unidades imobiliárias a edificação pode ser isenta da licença caso haja, implantada, uma rede de esgotamento sanitário ativo para o seu atendimento.

Em 2019, a parceria entre a Associação Catarinense de Construtores e Afins – ACCA e a Associação Joinvilense de Engenheiros Civis – AJECI resultou no surgimento do movimento “Descarimba Joinville”. O movimento tem como propósito fomentar junto aos Poderes Executivo e Legislativo locais os princípios da visão sistêmica e da continuidade nos processos e serviços públicos.

A visão sistêmica sugerida se baseia na situação que ora era encontrada, que era de um conjunto de legislação densa, que permitia a discricionariedade na sua aplicação, bem como a insegurança jurídica, uma vez que regras arcaicas poderiam surgir a qualquer momento, tornando o licenciamento um processo bastante complexo. Quanto à continuidade, o objetivo é de fomentar as práticas de manutenção dos processos desvinculados das pessoas que os conduzem para evitar as interrupções nos fluxos.

O movimento, no fomento desses dois princípios, busca o saneamento da legislação vigente, de modo que haja clareza nos procedimentos e normas a serem seguidas, evitando-se, assim, a centralização dos processos nas mãos de servidores específicos, ou mesmo que em momentos de transição de governo haja descontinuidade nos processos. Busca, ainda, que uma legislação atualizada evite sobreposições ou mesmo a existência de normas defasadas, porém ainda vigentes, que surgem em momentos específicos, inviabilizando ou se chocando com diretrizes maiores dentro do planejamento urbano, da gestão do território municipal ou mesmo de questões técnicas atualmente difundidas.

Atualmente, a aprovação do projeto de Arquitetura passa por um procedimento chamado de “Aprova Digital”. O projeto da edificação não é mais apresentado nos moldes anteriores (pranchas com todos os desenhos do projeto), agora o(a) profissional deve encaminhar, digitalmente, uma projeção da edificação apresentando os parâmetros urbanísticos estabelecidos conforme as normativas vigentes. A projeção e parâmetros urbanísticos do projeto serão analisados pelo Poder Público para emissão de alvará de construção. Esta apresentação da projeção e índices urbanísticos é utilizada para todos os tipos de edificação, independentemente de ser de baixo risco ou não, tendo o plano de massa do projeto com foco nos parâmetros urbanísticos.

Outra frente de trabalho do movimento “Descarimba Joinville” é a busca pela atualização do Código de Obras, que atualmente apresenta diversas diretrizes que caberiam mais a um Plano Diretor Municipal. O movimento entende que o Código de Obras deve deixar a cargo dos profissionais responsáveis pelos projetos os critérios técnicos, assim o Código de Obras assumiria um papel mais voltado a um Código de Posturas para assuntos afetos às edificações e à relação entre as partes envolvidas.

Atualmente, o movimento defende a implementação do processo auto declaratório dos profissionais envolvidos no licenciamento, com base na elaboração do “Estatuto do Empreendedor”, o qual abarcaria entendimentos, gerando uma espécie de jurisprudência relacionada a assuntos afetos ao licenciamento edilício e urbanístico no município, de modo a nortear situações de licenciamento que possam exigir esclarecimentos mais aprofundados e embasados.

Essa necessidade surge a partir do momento em que a fiscalização de obras do município permite o ingresso de servidores com apenas o nível médio de ensino, os quais acabam assumindo um papel de análise de empreendimentos da construção civil que exige um conhecimento técnico de nível superior especializado. Esta questão resulta em problemas, uma vez que o entendimento de legislação X questões técnicas ou discricionariedade da fiscalização devido à sobreposição e confusão de normas resulta em insegurança para os profissionais e demais atores envolvidos no processo.

O entendimento é de que as questões técnicas devem ser assumidas pelos profissionais devidamente habilitados para tal e o Poder Público entra como fiscalizador do cumprimento de um *checklist* previamente determinado, que se refere aos índices urbanísticos que devem ser respeitados, sendo assim o elemento norteador do processo de licenciamento do início ao fim.

O que ocorre hoje é que a fiscalização, que analisa questões técnicas sem a devida qualificação, acaba gerando irregularidades pós-obra, ou seja, após a emissão do habite-se e do Certificado de Vistoria de Conclusão de Obra – CVCO¹², a obra passa por processos de alterações, que poderiam ter sido previstas e consideradas no momento de projeto e execução da obra, e não em momento posterior, por entendimento deturpado da fiscalização sobre aspectos técnicos nem sempre claros na legislação vigente.

Uma questão muito clara para o “Descarimba Joinville” é que a ausência de regras claras acaba penalizando tanto os profissionais quanto os analistas do Poder Executivo. Um fato que ocorreu é que devido à forte atuação do Ministério Público do Estado de Santa Catarina as analistas que analisavam e assinavam a aprovação dos projetos de Arquitetura começaram a se sentir inseguras quanto às questões afetas a legislação a seguir, resultando em enormes prejuízos para os atores envolvidos na construção civil e para o Poder Público. Desta forma, a clareza nas regras a serem seguidas, a legislação limpa e objetiva e a delegação das responsabilidades técnicas aos profissionais habilitados e competentes, assim como a responsabilidade da verificação do cumprimento dos ritos e normas deve ser destinado ao Poder Público, são os norteadores atuais para a evolução do processo de licenciamento do município de Joinville.

Por fim, um ponto que merece destaque é que, tendo em vista o volume de normativas municipais, os escritórios e empresas da construção civil acabam restringindo a sua atuação àquele município se tornando especialistas na legislação local o que inviabiliza a atuação das empresas de forma mais regional ou mesmo nacional.

12 A finalização do licenciamento ocorre por meio da emissão de dois documentos: o primeiro seria o habite-se, emitido pela Vigilância Sanitária, para todas as edificações (incluindo-se habitação unifamiliar), vinculado a questões afetas ao esgotamento sanitário. Emitido este habite-se, a Secretaria de Meio Ambiente emite o Certificado de Vistoria de Conclusão de Obra – CVCO, no qual analisa os demais elementos da obra, em especial, se esta obedeceu ao que foi determinado pelo projeto de Arquitetura.

2.3 Estudo de caso – Distrito Federal

Fonte dos dados: Palestra do conselheiro federal do CAU Brasil, diretor da AEArq, diretor técnico da ADEMI/DF, membro da Comissão de Direito Imobiliário e Urbanístico de OAB/DF e membro da CPCOE, Rogério Markiewicz em evento sobre licenciamento ocorrido em Campo Grande, MS, em junho de 2022.

Até 2018, os processos de licenciamento edilício e urbanístico ocorriam dentro das Administrações Regionais das Regiões Administrativas componentes do Distrito Federal, que são subdivisões territoriais do DF, cujos limites físicos estabelecidos pelo Poder Público definem uma desconcentração administrativa e coordenação dos serviços públicos de natureza local, porém pertencentes ao controle do centro urbano, representado pelo Plano Piloto (Região Administrativa do Plano Piloto – RA I).

A desconcentração dos processos de licenciamento resultava em discricionariedade nas análises dos projetos e emissão de alvarás de construção e habite-se, uma vez que não havia treinamento e instrução de procedimentos para os técnicos analistas e fiscais das obras. Portanto, o licenciamento apresentava discrepâncias quando comparadas às ações das diversas regiões administrativas.

Foi criada a Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Obras e Edificações, formada por 17 membros representantes do Poder Executivo distrital e da sociedade civil. Assim, o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal – COE/DF foi atualizado, portanto, pela Lei Distrital nº 6.138, de 26 de abril de 2018 e regulamentado pelo Decreto Distrital nº 43.056, de 03 de março de 2022. Trouxe inovações, disciplinando os processos de licenciamento de construções, regulando as ações de fiscalização e controle do Poder Público para assegurar condições mínimas de acessibilidade, segurança, conforto, higiene e salubridade do espaço construído. Foi elaborado com base em:

- Articulação com os instrumentos de política urbana;
- Responsabilidade técnica dos autores de projetos e obra;
- Segurança jurídica;

- Desburocratização e simplificação;
- Remissão e recepção das normas técnicas brasileiras.

Foi elaborado em concordância com as minutas da Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS e demais instrumentos da política urbana, bem com base no fomento de práticas sustentáveis da construção civil. Criou-se a Central de Aprovação de Projetos – CAP que passou a concentrar o processo de licenciamento e a qual oferece uma plataforma digital (CAP-WEB) que contém:

- Legislação atualizada a ser seguida;
- *Checklist* para todos os tipos de licenciamento, bem como tabelas de cálculos de valores de taxas de licenciamento, de compensação urbanística, cálculo de outorga onerosa do direito de construir – ODIR;
- Modelos de documentos, termos de compromisso, declarações;
- Cartilhas, apresentações, palestras de instrução, vídeos;
- Instruções normativas;
- Atas de reuniões intersetoriais;
- Relatórios gerenciais de produção;
- Link de agendamento de reunião com analista via CAP-WEB e demais canais de atendimento;
- Instruções de cadastro de acesso;
- Instruções sobre consulta ao Corpo de Bombeiros – CBMDF.

Sustenta-se com base no acesso à informação, por meio de uma legislação coerente e atualizada, acessível, permitindo que os autores de projeto possam se responsabilizar pelas informações técnicas fornecidas, seguindo a legislação pertinente e as normas técnicas brasileiras. O novo COE, portanto, traz mais responsabilidade aos proprietários e profissionais envolvidos uma vez que as mudanças se baseiam em segurança jurídica:

- A aprovação de cada fase ou etapa do licenciamento é validada e não retroage;
- Há determinação de prazos para análise de cada fase ou etapa do processo de habilitação;
- Há, também, prazos de validade para cada fase ou etapa do licenciamento de obra;
- Convalidação dos atos administrativos para licença de obras e habite-se.

A desburocratização do processo também foi uma premissa na atualização do COE, onde definiu-se, dentre outras questões, que:

- A análise dos projetos para habilitação (emissão de alvará de construção) seria baseada apenas em parâmetros urbanísticos e de acessibilidade dos ambientes externos e acesso aos compartimentos e ambientes de uso público;
- Dispensa de habilitação para algumas categorias de projetos;
- Projetos de modificação são objeto de análise apenas na parte alterada;
- Possibilidade de habite-se parcial e em separado;
- Para o habite-se final são vistoriadas apenas as partes da obra ainda não vistoriadas;
- São objeto do habite-se apenas os itens habilitados do projeto.

Assim, o licenciamento para obras complexas passa por três fases: (i) habilitação de projeto de Arquitetura; (ii) emissão de licença de obra; (iii) certificação da conclusão da obra. Já para edificações residenciais unifamiliares apresentam processo de licenciamento com até sete dias, por meio de apenas duas fases, sendo a Fase 1 (habilitação de projeto e emissão de licença de obra) e a Fase 2 (certificado de conclusão de obra).

Pequenas obras de cercamento, guaritas, coberturas independentes de até 15m², abrigos para animais domésticos, pintura ou revestimento externo ou interno, substituição de elementos decorativos, esquadrias e elementos

de cobertura, grades, telas, adaptação para acessibilidade, reparos e manutenção, demolição parcial ou modificação interna são isentas de licenciamento de obras.

Os projetos de modificação sem alteração de área são dispensados de habilitação, porém é exigida a licença de obras desde que mantidos o perímetro externo da edificação, o uso e atividade licenciados, o quantitativo de unidades imobiliárias, a estrutura da edificação e as áreas de uso comum.

Ressalta-se que os projetos habilitados estão sujeitos a auditoria para análise de aspectos edilícios complementares, previstos em normas, que não foram objeto de análise no momento da habilitação do projeto.

Para edificações residenciais unifamiliares, o(a) autor(a) do projeto emite um Termo de Responsabilidade e Cumprimento de Normas – TRCN, bem como Memorial Descritivo para Habilitação de Projetos, conforme modelos apresentados na CAP-WEB, com base apenas nos parâmetros urbanísticos, os quais podem ser acessados pela emissão da Certidão de Parâmetros Urbanísticos específicos para o lote objeto do projeto.

Quanto a questões afetas à segurança jurídica, os atos administrativos onde houver constatação de irregularidade ou ilegalidade na sua emissão, poderão ser anulados ou convalidados. Deverá ser considerada a interpretação da norma utilizada à época, ficando vedada a aplicação retroativa da nova interpretação. Cabe ao CPCOE a anulação ou convalidação do ato, cabendo recurso ao Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF – CONPLAN.

A convalidação é aplicável aos vícios sanáveis da licença de obras, carta de habite-se, que atendam aos seguintes requisitos:

- Não seja comprovada participação fraudulenta;
- Não acarretam em lesão ao patrimônio ou interesse público;
- Não impliquem em grave dano urbanístico;

- Não extrapolem além de 30% os parâmetros urbanísticos, os quais deverão ser avaliados pela CPCOE (coef. aproveitamento máximo, altura máxima, número máximo de pavimentos para edificações com mais de cinco pavimentos).

Quanto à fiscalização de obras, cabe a esta o Poder de Polícia Administrativa devendo fiscalizar obras e edificações por meio de vistorias e auditorias para atestar se a obra obteve o devido licenciamento e se está em conformidade com o projeto habilitado no que se refere aos parâmetros urbanísticos e de acessibilidade das áreas comuns e do espaço público. Como anteriormente citado, a auditoria ocorre de forma amostral.

Os profissionais que incorram nas infrações previstas pelo COE estão sujeitos à representação junto aos respectivos conselhos profissionais, sem prejuízo das sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

Destaca-se, por fim, que o Governo do Distrito Federal – GDF disponibiliza, além da CAP-WEB, do portal Geoport, o qual disponibiliza ao público todos os dados georreferenciados do território e da população do DF, por meio de determinação de que todos os órgãos do GDF forneçam seus dados no mesmo padrão, permitindo que estes sejam reunidos na mesma plataforma, permitindo consultas, cruzamentos de dados, pesquisa por endereço, lista de camadas de informações, registro histórico de fotografias aéreas do território do DF, consulta de parâmetros urbanísticos para cada lote urbano registrado, emissão da Certidão de Parâmetros Urbanísticos, consulta a imóveis, acesso aos projetos de Urbanismo e infraestrutura urbana registrados, espacialização de legislação, além de instrumentos que permitem ao usuário a geração de mapas temáticos.

2.4 Estudo de caso – Fortaleza/CE

Fonte dos dados: Palestra da Secretária Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza – CE, Águeda Muniz. Em: I Encontro Nacional sobre Licenciamento na Construção, realizado em 2014, pela Frente Nacional de Prefeitos – FNP.

Até 2013, a situação da Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza – CE era de:

- Poucos bairros na cidade têm potencial de verticalização e a cidade ainda comporta desenvolvimento urbano a partir de parcelamentos e bairros planejados;
- Em 2012, segundo dados do Sinduscon-CE, havia R\$ 6 bilhões de investimentos represados no órgão licenciador por meio de mais de 1000 processos de alvará de construção estocados;
- Legislação desatualizada: Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996, Código de Obras e Posturas de 1981, um Plano Diretor de 2009 (sem regulamentação e com parâmetros urbanísticos que engessam o desenvolvimento urbano);
- Desarticulação intersetorial, visto que os setores da Secretaria não conversavam entre si;
- Descumprimento do Código de Obras e Posturas relacionados a prazo de indeferimento e do próprio encaminhamento do fluxo do processo na instituição;
- Estrutura física encontrava-se sucateada;
- Falta de clareza nos pareceres dos analistas;
- Prazos de validade dos alvarás de construção e licenciamento ambiental exíguos, obrigando o empresário da construção civil a renová-los;
- Forma incompleta que os projetos chegavam à Secretaria.

A Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza - CE adotou, portanto, a partir de 2013, o programa chamado “Estoque Zero de Processos”, o qual abrangeu uma reforma administrativa, onde as duas disciplinas de Urbanismo e Meio Ambiente foram concentradas em um único órgão que planeja, licencia e fiscaliza. Além disso, uma série de ações foram implementadas:

Com relação a prazos, estabeleceu-se o cumprimento do Art. 22 do Código de Obras e Posturas, com o prazo para formalização das correções em até 30 (trinta) dias úteis, findo o qual, não sendo efetuadas, o processo é indeferido.

Sobre os fluxos processuais, estes foram reestruturados passando de mais de 20 etapas – com vários fluxos e contrafluxos e média de aprovação de 180 dias, até 3 a 4 anos – para um fluxo de no máximo seis etapas e com tempo médio de aprovação de projeto de 51 dias e, para residências unifamiliares, até em 15 dias.

Sobre atendimento e interlocução com os interessados nos processos iniciou-se o agendamento telefônico para atendimento permitindo maior organização por parte dos analistas assim como evitando-se perda de tempo dos interessados. Já para retorno aos interessados, buscou-se o envio das notificações via *e-mail*.

Quanto ao monitoramento e gestão do fluxo dos processos foi adotado um controle semanal por meio de relatórios dos analistas apontando os detalhes de cada projeto, desde a sua entrada, descrevendo o tipo de processo, o porte, o número de unidades, o bairro onde ele está implantado e em que fase de análise está. Quinzenalmente são realizadas reuniões de análise da quantidade de processos existentes na Secretaria, bem como o desempenho e a quantidade de processos concluídos.

Sobre o acesso à informação, o *site* da Prefeitura conta com todas as informações relacionadas a um *checklist*, regulamentações, fluxo e prazos de análise para todos os serviços prestados pelo órgão. Conta, ainda, com toda a legislação urbanística e ambiental, além de manuais, cartilhas e demais documentos para que as pessoas possam interagir com a Prefeitura. À época, visavam ainda a criação de funcionalidades *on-line* como “solicite aqui sua licença prévia”, “solicite aqui o seu alvará de construção”.

O principal fator garantidor do sucesso da Operação "Estoque Zero de Processos" na visão de Águeda Muniz foi estabelecer um diálogo permanente com todos os setores envolvidos, por meio de planejamento onde todos os envolvidos podem contribuir nas sugestões e implantação das melhorias, inclusive com instituições externas ao Poder Executivo municipal, como o CAU, SINDUSCON, COOPERCON, IAB, ASBEA, dentre outros. Para isso, duas vezes ao ano o tema licenciamento é debatido para receber críticas e sugestões de melhorias por parte da sociedade.

Os próximos desafios eram de se buscar a análise dos projetos apenas pelo viés urbanístico deixando os aspectos do Código de Obras – questões internas à edificação – sob a responsabilidade dos projetistas. Outra mudança planejada à época era de se implantar o Sistema Fortaleza On-line, plataforma que viabilizaria agendamentos *on-line*, acompanhamento de processos, acesso à informação, agilidade na tramitação dos processos entre os setores envolvidos, dentre outras facilidades digitais.

Quanto à legislação, o objetivo era de atualizar a legislação urbanística com implantação de alvará de construção automático, regularização de obra construída, alteração do prazo de validade do alvará de construção e licenças ambientais, revisão de *checklists*, dentre outros. Por fim, havia ainda o intuito de se adotar estímulos de produtividade para os analistas.

2.5 Estudo de caso – São Paulo/SP

Fonte dos dados: Palestra da Secretária Municipal de Licenciamento de São Paulo - SP, Paula Motta Lara. Em: I Encontro Nacional sobre Licenciamento na Construção, realizado em 2014, pela Frente Nacional de Prefeitos – FNP.

Com a troca de comando da Prefeitura de São Paulo, no início de 2013, uma das primeiras decisões tomadas pela nova administração foi a criação de uma Secretaria especializada na questão do licenciamento de obras e edificações.

O objetivo estratégico da nova Secretaria está alicerçado na questão da inovação, desburocratização, da eficiência e da transparência. Atualmente, a Secretaria licencia todo tipo de edificação e locais de atividades que atraem grande público. Já os projetos até 1.500 m², na maioria dos casos residências unifamiliares, são analisados pelas Subprefeituras.

Devido às proporções da cidade, mensalmente são protocolados na Secretaria cerca de 800 novos processos e o órgão emite despachos decidindo cerca de 950 pedidos. Ainda assim, a Secretaria acumulava, em 2014, um estoque de 22 mil processos em análise, devido à herança de governos anteriores. Baixar esse número de forma

mais rápida era o desafio da Secretaria. Já nas Subprefeituras, havia 14 mil processos em análise, sendo que 950 novos projetos são protocolados todo mês.

Assim, para agilizar esses processos, criou-se uma comissão de análise integrada, onde se reúnem representantes das Secretarias envolvidas. O projeto é protocolado e distribuído para as Secretarias técnicas e, dentro de 30 dias, voltam para uma decisão conjunta. Quando o projeto está em ordem ele é imediatamente aprovado no prazo de 60 dias, sendo que esta etapa demorava, anteriormente, em média um ano.

Sobre o Certificado de Conclusão, existe um sistema eletrônico que permite que o habite-se seja emitido *on-line*, mediante apresentação de declaração do empreendedor, do dono do projeto, do dono do empreendimento e do responsável técnico, informando que a obra está de acordo.

Outro ponto importante para atribuir celeridade às atividades da Secretaria foi a criação de uma sala para atendimento técnico, mediante agendamento *on-line*, e salas de dúvidas, com plantão técnico diário, além da valorização e capacitação contínua dos servidores.

Foi realizada uma simplificação do Código de Obras e Edificações trazendo a responsabilização dos três agentes no processo de licenciamento: do(a) profissional autor(a) do projeto, que tem de cumprir e atender às normas técnicas, legislações federais, estaduais e municipais e do(a) profissional responsável por executar a obra de acordo com o aprovado; do empreendedor, que tem de se responsabilizar pela execução da obra; e do Poder Público, que não teria de analisar o interior da edificação, mas sim os aspectos urbanísticos das Leis de Uso e Ocupação do Solo, questões ambientais, de impermeabilidade do solo, a compensação ambiental por corte de árvores, o polo gerador de tráfego, enfim, tudo o que o empreendimento impacta na cidade. As questões internas da edificação objeto do projeto devem ficar sob a responsabilidade do dono do projeto e dos profissionais envolvidos em sua concepção.

Outra inovação é o sistema de aprovação eletrônica de projetos, assim como também são processados de forma eletrônica os pedidos relativos a empreendimentos de responsabilidade das Subprefeituras, desde o protocolo, que é feito *on-line*, até o recebimento dos alvarás solicitados e do Certificado de Conclusão da obra. Entre as

vantagens do sistema o empreendedor ou o(a) profissional não necessita ir até a Prefeitura e se evita a perda de tempo com a tramitação administrativa.

Destaca-se, ainda, o papel fundamental dos empresários e profissionais da indústria da construção neste processo de melhorias implementados frisando a importância de manter o canal aberto para o diálogo. Neste sentido, entidades de classe estão representadas e são ouvidas no Conselho da Cidade, no Conselho de Política Urbana, e no Conselho de Habitação.

2.6 Estudo de caso – Curitiba/PR

Fonte dos dados: Palestra do Secretário Municipal de Urbanismo de Curitiba - PR, Reginaldo Luiz Santos Cordeiro. Em: I Encontro Nacional sobre Licenciamento na Construção, realizado em 2014, pela Frente Nacional de Prefeitos – FNP.

Curitiba apresentou um exemplo de sucesso no licenciamento de construção. O primeiro passo importante para a desburocratização foi descentralizar os serviços e profissionais envolvidos na área, por meio de uma gestão totalmente integrada entre todos os órgãos afins, o que garante mais produtividade e eficiência. Os interessados nos processos podem procurar um dos nove núcleos regionais, onde todos os serviços são prestados lá, como análise de projetos, reformas, construção, certificado de conclusão de obras, parcelamento do solo, dentre outros.

Outro passo fundamental foi a abertura do Conselho Municipal de Urbanismo de Curitiba com a participação de entidades e conselhos representativos da sociedade civil com direito a voto. Todos os órgãos e instituições que têm algum envolvimento com o município fazem parte deste conselho, discutem parâmetros básicos, normativas e participam como coadjuvantes do crescimento organizado da cidade. Os representantes dessas entidades devem levar semanalmente ou mensalmente para os seus órgãos as discussões que são realizadas dentro desse fórum. Desempenha um papel fundamental nos casos omissos e permissíveis da lei, servindo de balizador para novas propostas.

Com essas medidas, a Prefeitura Municipal de Curitiba, juntamente com demais órgãos, conseguiu trabalhar em um Decreto que pudesse permitir maior rigidez nos prazos e desburocratizar os processos (Decreto nº 1020/2013 - Regulamento de Edificações do Município).

A mudança permitiu a redução dos prazos a partir do compartilhamento de responsabilidades com os(as) profissionais de Arquitetura e Urbanismo, uma vez que, com a nova regulamentação, a Secretaria de Urbanismo deixou de fazer correções de projetos e faz somente análises e vistorias de conclusão de obras em relação aos aspectos urbanísticos relevantes como zoneamento, sistema viário, controle e uso do solo, entre outras questões que possam interferir de alguma forma no meio urbano.

Cabe aos(às) profissionais de Engenharia e Arquitetura responsáveis pelo projeto a responsabilidade legal de projetar e construir de acordo com a legislação vigente. Já o município analisa os parâmetros macro com relação ao desenvolvimento da cidade que seriam usos, portes, os recuos frontais e laterais e também a altura desses investimentos.

Em 2013, foi assinada a Portaria nº 80, que dispõe sobre o regulamento de edificações, com o objetivo de simplificar procedimentos internos e trabalhar a corresponsabilidade. Com todos os atores envolvidos nos projetos de construção é como se fosse um *checklist* para cada uso e porte. Por exemplo, se a obra é uma escola, dentro desta portaria tem os itens básicos de escola com relação a recursos, recreação, salas de aula, circulação, sanitários, etc. Cada atividade é regrada dentro do caderno de anexos. O regulamento de edificações está nesta portaria para que tanto o(a) profissional quanto o(a) cliente não tenham dúvidas com relação à análise do projeto, tornando-o muito mais rápido.

A Prefeitura possui requerimento próprio para aprovação de projeto, onde nos termos obrigatórios os responsáveis técnicos, o(a) autor(a) do projeto e o(a) arquiteto(a) se responsabilizam pela execução legal. Além disso, possui convênios com o Conselho Regional de Engenharia e Conselho Regional de Arquitetura para penalizar os maus profissionais.

Anteriormente, eram feitas de quatro a seis análises por empreendimento e hoje o patamar médio é duas análises apenas. A primeira análise sempre básica e a segunda já pedindo a anexação de vistos e documentação que provem o domínio e que tornem a situação do empreendimento eficaz para sua aprovação.

A Prefeitura Municipal de Curitiba oferece as informações, por exemplo, regras e modelos, de forma fácil e transparente do site www.curitiba.pr.gov.br.

Oferece, ainda, o serviço denominado “Guia Amarela”, que é uma iniciativa pioneira adotada há anos por Curitiba, cuja função é fornecer informações sobre o imóvel com parâmetros construtivos como a área que pode ser construída e ocupada do terreno, se existe algum empecilho legal dentre outras informações. O documento pode ser impresso no site da Prefeitura a partir do preenchimento da indicação fiscal ou inscrição imobiliária.

Atualmente, o regramento urbanístico está mais claro, simples e objetivo, foram extintas as “decisões de gaveta”, deixando claras e transparentes as normativas internas. Foi estabelecido um canal único entre o Poder Público, os empreendedores e profissionais das áreas de Arquitetura e Engenharia, onde a iniciativa privada passou a ser vista como partícipe do desenvolvimento urbano.

3. Da participação da Caixa Econômica Federal no licenciamento

A Caixa Econômica Federal desempenha um papel protagonista dentro do tema de licenciamento edilício, uma vez que é o maior banco financiador para construções de baixo risco, voltadas para o uso residencial unifamiliar.

Uma vez que representa o agente financiador para financiamento construtivo, a Caixa Econômica Federal deve observar, no ato da liberação de financiamento, as diretrizes da política pública em pauta, que devem ser previamente seguidas na elaboração do projeto de Arquitetura.

A Caixa Econômica Federal entra no processo do licenciamento no momento inicial muitas vezes na escolha do terreno onde será edificada a obra. Entretanto, existem muitos casos em que a Caixa entra no processo tardia-

mente, com a obra já avançada na sua execução, ou mesmo com a obra pronta. O grande problema ocorre nestes casos do processo já em andamento, pois as exigências locais para o licenciamento do projeto de Arquitetura podem não abranger todas as exigências do agente financiador.

Dessa forma, a obra pode ser questionada durante ou ao final de sua execução e, para tal, foi criado um grupo responsável pela pré-análise para indicar o que será cobrado no ato de fechamento de contrato com o empreendedor / construtor. Uma vistoria prévia reduz consideravelmente os riscos ao final da obra. Cabe o questionamento se o agente financiador não deveria cobrar apenas contrapartida financeira e lastro para o pagamento do financiamento, ao invés de entrar nos assuntos afetos ao licenciamento, que deve ser regulado pelo Poder Público Municipal (Figura 10).

Figura 13 – Passo a passo para financiamento pela Caixa Econômica Federal.

Fonte: Caixa Econômica Federal.

Passo a Passo pra Comprar seu Imóvel



PASSO 1 - Faça uma simulação

Informe seus dados e descubra o valor da prestação, prazo e outras condições para financiar um imóvel.

[Simulação >](#)



PASSO 2 - Análise de crédito

Apresente a documentação para os correspondentes bancários ou para o gerente, na agência. É nesse momento que a Caixa identifica as possibilidades de uso do seu FGTS e o tipo crédito que é mais adequado pra você.

[Documentação >](#)



PASSO 3 - Análise de engenharia

Depois de analisar os documentos, a Caixa vai até o imóvel avaliar o valor de venda e as condições de uso.

[Acompanhe sua proposta >](#)



PASSO 4 - Assinatura do contrato

Após a avaliação da engenharia, ocorre a assinatura do contrato na agência. É necessário registrar o contrato no cartório de imóveis para liberação do crédito.

[Meu Contrato >](#)



PASSO 5 - Pagamentos das prestações

Ao longo do prazo estabelecido no contrato, são pagas as parcelas mensais do financiamento habitacional. Conte com a facilidade do débito em conta ou imprima os boletos pelo site ou pelo aplicativo Habitação Caixa.

[Serviços >](#)



PASSO 6 - Gestão do financiamento

Entrou um dinheirinho extra e você quer amortizar o seu saldo devedor? Ou as coisas se apertaram e você precisa de uma pausa no pagamento das prestações? Esses e outros ajustes podem ser realizados pelo Internet Banking Caixa, pelo site ou na sua agência.

[Meu contrato >](#)

Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/financiamento-de-imoveis/Paginas/default.aspx>

Atualmente, o projetista deve incorporar ao projeto as informações exigidas pela Caixa Econômica, para que a obra seja viabilizada. No entanto, algumas obras poderão ser inviabilizadas, caso não atendam às normas da Caixa e já estejam em construção ou totalmente construídas. Sugere-se, assim, que se atenda primeiramente às normas mais restritivas, para depois olhar para as normas mais flexíveis.

Segundo informações fornecidas pela Caixa, as normativas usualmente exigidas para liberação de financiamento são:

- i. Código Civil;
- ii. Norma de desempenho (NBR 15.575);
- iii. Resolução do Programa Casa Verde e Amarela;
- iv. Normas dos agentes financiadores (FGTS, MDR, dentre outros);
- v. Normativas municipais, por meio do projeto de Arquitetura aprovado pelo município.

O procedimento de licenciamento do projeto e emissão de alvará de construção não interfere na análise feita pela instituição financeira. O que importa é que a obra seja licenciada pelo Poder Público Municipal e essa atenda ao determinado pela legislação vigente. Além disso, apenas questões formais são exigidas como documentação completa, assinaturas, dentre outras.

A Caixa Econômica Federal informou que desconhece a pauta relacionada à simplificação do processo de licenciamento edilício e urbanístico. Informa, ainda, que a relação entre o empreendedor e o agente financeiro inicia-se antes do desenvolvimento do projeto de Arquitetura, portanto, cabe ao empreendedor solicitar ao projetista que o projeto seja desenvolvido de modo a atender às regras para atenderem aos requisitos de financiamento da obra, que seguem os preceitos legais vigentes.

Em especial, destaca-se que o licenciamento simplificado não isenta os(as) profissionais de atenderem a todas as normativas. Assim, o licenciamento simplificado não exige o cumprimento da legislação e normas, sejam

municipais, estaduais, federais, incluindo-se, aqui, as normativas específicas como de Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros, ambientais ou mesmo do fundo de financiamento. Desta forma, a Caixa Econômica Federal, enquanto representante do agente financiador, poderá ter normas mais restritivas do que as normas locais.

Assim, a Caixa Econômica Federal vai continuar atuando, independentemente da simplificação do licenciamento, com o seu próprio regramento, uma vez que representa o fundo de financiamento. Assim, as regras do fundo financiador são soberanas. Os(As) profissionais devem ficar atentos, pois independentemente do processo de simplificação do licenciamento edilício e urbanístico, a responsabilidade não diminui e as regras continuam tendo que ser cumpridas integralmente (<https://www.caixa.gov.br/site/Paginas/Pesquisa.aspx?k=analise%20engenharia>).

CAPÍTULO IV – CONTRIBUIÇÕES PARA O PROCESSO DE LICENCIAMENTO

1. Consolidação e acesso à informação

Recomenda-se que toda Prefeitura tenha, em seu *site*, acesso a uma plataforma onde exista rigorosamente todas as informações referentes ao processo de licenciamento, ou seja, leis, mapas, modelos de documentos a serem apresentados, cartilhas instrutivas, SAC, *links* a órgãos envolvidos com licenciamento em casos específicos (Vigilância Sanitária, Secretaria de Meio Ambiente, entre outros), telefones, etc.

Sugere-se que o sistema de licenciamento seja funcional e eficiente e, para isso, todo o arcabouço deve estar disponível ao cidadão de forma digital acessível, por meio de consulta intuitiva, onde todas as informações e arquivos devem ser constantemente atualizados e, especialmente, gratuitos. Deve-se priorizar o atendimento ao cidadão, entendido como sendo fundamental para que a cidade se desenvolva com equidade e com segurança jurídica a todos os cidadãos e profissionais envolvidos, garantindo-se a impessoalidade no trato da coisa pública, segundo os princípios da Administração Pública determinados pela Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Portanto, deve-se priorizar um sistema de informação digital e *on-line* ao cidadão, de acesso gratuito e atualizado, para que possa ser consultado inclusive em etapa anterior à abertura de qualquer processo. Importante destacar a necessidade de se haver previsão de acesso aos diversos meios de contato direto para esclarecimento de informações (custos, prazos, etapas de processo, dentre outras), antes mesmo de o usuário precisar fazer algum cadastro antecipado dentro do sistema. Este deve abranger, minimamente, formas variadas de consulta sobre:

- Informações cadastrais do imóvel;
- Topografia da região;
- Informação sobre área de risco;
- Informações de permissões para construção, zoneamento e uso e ocupação do solo urbano;
- Parâmetros urbanísticos incidentes na área;
- *Checklist* a ser observados no desenvolvimento de projeto e na execução da obra, por meio de legislação pertinente a licenciamentos e demais parâmetros a serem observados, como:
 - a) Plano Diretor
 - b) Lei de Zoneamento
 - c) Lei de Obras e Edificações
 - d) Lei de Licenciamento Digital integrado, dentre outras
- Modelos e Croquis a serem apresentados;
- Modelo de prancha;
- Modelo de informações a constarem em projeto;
- Modelos tridimensionais do que se exige para os parâmetros urbanísticos;
- Modelos de situações que podem gerar alguma controvérsia;
- Modelo de Calçada.

Poderá ser desenvolvida uma cartilha instrutiva, contendo os passos e modelos a serem observados, incluindo-se arquivos destes modelos a serem adotados para apresentação de projeto e demais documentos ao Poder Público Municipal.

Ao se cadastrar um projeto no sistema de licenciamento este deverá conter algumas salvaguardas, do ponto de vista de direitos autorais, verificando-se a obrigatoriedade de arquivos digitais em formatos e extensões de domínio público, não sendo propriedades intelectuais de empresas específicas, porém que resguardam minimamente os autores e suas obras, conforme legislação de direitos autorais.

Recomenda-se o uso de arquivos digitais em formato .pdf e, em caso de aprovações que já incorporem tecnologia BIM¹³ de desenvolvimento de projetos, os arquivos poderão ser apresentados em formato .ifc. Sugere-se, ainda, que não haja obrigatoriedade de entrega de arquivos editáveis, nas mais diversas versões e extensões, tampouco arquivos de propriedade intelectual e exclusivos de determinadas empresas, por exemplo, arquivos nas extensões .dwg, .dxf, .dgn, .dwf, .rvt, .rva, .vwx, .skp.

1.1 Digitalização, acesso e transparência

Processos digitais garantem maior disponibilidade de conteúdo, maior agilidade na atualização da informação e ampliam o espectro de atendimento, garantindo a participação de cidadãos e profissionais legalmente habilitados.

13 Building Information Modeling – BIM, que significa modelagem da Informação da Construção ou Modelo da Informação da Construção, é um conjunto de informações geradas e mantidas durante todo o ciclo de vida de um edifício. É um modelo virtual, que não é constituído apenas de geometria e texturas para efeito de visualização. Trata-se de uma construção virtual equivalente a uma edificação real possuindo muitos detalhes de composição dos materiais. Isso permite simular a edificação e entender seu comportamento antes de sua construção real ter sido iniciada. O modelo BIM pode ser utilizado para visualização tridimensional, para auxiliar nas decisões de projeto, orçamentos e para facilitar o gerenciamento da obra, por meio de cronogramas que podem trazer informações sobre e quantidade de operários necessários em uma determinada etapa da obra, por exemplo.

Atualmente, nos casos de processos ainda convencionais ou analógicos, o licenciamento é muito controvertido, exatamente por não trazer regras claras e transparentes para os cidadãos e projetistas, o que amplia em muito a insegurança sobre o que deve ser atendido no processo de licenciamento e alvarás, fiscalização e habite-se. Além do mais, o processo convencional, físico, apresenta uma maior morosidade de tramitação entre setores, uma vez que este só pode ser analisado por um analista por vez e, para tramitar, isto deve ocorrer fisicamente, passando por diversos setores e procedimentos burocráticos internos.

Portanto, todo o processo de licenciamento deve ser antecipadamente esclarecido, com informação completa e detalhada, estabelecendo-se um fluxo processual com determinação de prazos, custos, agentes envolvidos e etapas. Desta forma, mesmo antes de se ingressar com um processo de licenciamento edilício e urbanístico, o interessado está amplamente informado sobre responsabilidades dos atores envolvidos, regras a cumprir, bem como das etapas do processo a serem vencidas e como isto deve ocorrer. Destaca-se, aqui, que as regras de decoro também devem ser claras para todos os envolvidos.

Assim, o Poder Executivo que visa a um licenciamento simplificado, em determinadas etapas ou todas, deverá estar preparado para os procedimentos de digitalização de documentos, bem como de análise destes documentos e, dentro do possível, de processos inteiramente digitalizados e acessíveis aos interessados, profissionais e/ou proprietários das obras.

Para tal, o Poder Público deverá, em tempo hábil, se munir de equipamentos que permitam compatibilidade de entrada de arquivos digitais de projetos de Arquitetura e demais documentos digitalizados, assim como acesso à uma rede de dados, para viabilizar etapas que possam ser realizadas *on-line*, como requerimentos, protocolização de documentos, acompanhamento de processos, agendamento de reuniões e esclarecimento de dúvidas (Figura 14).

Figura 14 – Proposta sobre digitalização do processo de licenciamento.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).

- Serviços 100% digitais
- Legislação on-line e focada na necessidade de licenciamento
- Parâmetros Urbanísticos exemplificados
- Checklist on-line* para cada fase
- RRTs são termos de responsabilidade técnica únicos
- Modelos disponibilidades *on-line* para todos - em casos que gerem dúvidas - Redução obstinada de discricionariedade. Arquivos formato livre: ex: .pdf .ifc - arquivos originais ferem lei de direitos autorais

1.2 Canais de comunicação

Entende-se que a comunicação tem de ser estabelecida por uma via de mão dupla, ou seja, não basta informar, deve-se garantir que a informação esteja clara e que alcance a quem efetivamente se deseja comunicar. Assim, percebe-se que a comunicação é interna e externa e que precisa ser assertiva nos dois ambientes.

Externamente, o Estado deve informar e esclarecer o que efetivamente deseja receber em termos de documentos referentes a licenciamentos, alvarás, fiscalização e habite-se. Garante-se, deste modo, uma comunicação efetiva, linear e transparente, fazendo com que o processo transcorra com brevidade e simplicidade, garantindo-se toda a segurança e a sociedade.

Atualmente, o que se observa é que há uma grande motivação para procura, por parte dos(das) profissionais, aos departamentos de análise de projetos junto ao Poder Executivo. E a razão é exatamente pela necessidade de informação sobre a elaboração e apresentação de seus projetos, de modo que atendam às demandas dos órgãos.

Obviamente, sabe-se que existem falhas na formação dos(das) profissionais quanto à relação com o mercado, assim como a relação com os órgãos reguladores e licenciadores, inclusive se entende que este é um aspecto que deve ser analisado na grade curricular dos cursos de Arquitetura e Urbanismo¹⁴. Porém, o maior problema é que vemos profissionais que sabem executar com técnica um projeto de Arquitetura, no entanto, este mesmo profissional necessita de informações quanto à compreensão das normativas que envolvem a questão do licenciamento edilício e urbanístico.

Aliado a isso, devido a normativas concorrentes, por meio de sobreposições ou mesmo de conflitos, bem como a falta de formação técnica profissional dos agentes públicos que realizam análise e aprovação de projeto, assim como dos agentes fiscalizadores, resulta em um processo de discricionariedade por parte deste agente público na observância das normativas a serem consideradas no seu papel. Este tipo de discricionariedade deve ser evitado ao máximo, por meio de transparência da informação, de acesso amplo e irrestrito aos dados que devem ser considerados na elaboração de um projeto, bem como na execução de uma obra, evitando-se uma cobrança indevida, muitas vezes em momento de finalização de obra, o que acarreta em enormes prejuízos tanto ao empreendedor, quanto ao profissional e à própria cidade.

O ideal, portanto, é que as regras sejam claras e acessíveis a todos os atores envolvidos, desde a primeira intenção de se construir uma edificação na cidade. Assim, tanto profissionais, proprietários e agentes públicos se resguardam de penalidades por atuação indevida dentro das suas atribuições.

14 O que se observa é que, em muitos casos, a formação dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo é empírica, incongruente e desconectada da legislação formal.

Deve-se prever um acesso amplo e irrestrito a diversos canais de comunicação, para esclarecimento de dúvidas, atendimentos ou mesmo os processos devem estar disponíveis para acompanhamento por parte dos interessados, dentro da plataforma de licenciamento.

2. Integração entre órgãos e alinhamento do fluxo processual

Os controles são importantes, fundamentais para a qualidade de uma obra. O que está em questão não é a redução desses controles, mas sim a otimização deles. É preciso que os municípios criem estruturas para que os seus diversos órgãos interajam entre si, de maneira a dar celeridade. (FNP, 2014).

Internamente ao Poder Executivo, a comunicação deve ser estabelecida entre os órgãos envolvidos no processo de licenciamento, de modo a ser efetivamente claro o papel a ser desempenhado por cada um, dentro do contexto global. Assim, os diferentes departamentos e órgãos devem se comunicar e efetivamente oferecerem solução integrada para as demandas, de forma simplificada e ágil, mas garantindo qualidade e presteza na informação.

A digitalização dos processos pode ser uma boa forma de integração entre os departamentos e órgãos do Poder Público, tendo em vista que tanto o acesso de todos pode ser imediato e constantemente atualizado, permitindo um acompanhamento de todos os passos, atualizando-se a todos sobre as atuações dos demais envolvidos no processo.

A fim de se evitar o desconhecimento da legislação vigente por parte dos projetistas, assim como para haver nivelamento deste conhecimento entre estes e os técnicos da Prefeitura, que estão envolvidos no licenciamento, em todas as suas etapas, é necessário haver transparência e atualização da legislação vigente de modo acessível a todos. Evita-se, assim, a falta de clareza nos parâmetros seguidos pelos analistas e fiscais, assim como a falta de comprometimento dos projetistas em se manterem atualizados e entenderem as normativas vigentes.

É necessário que os fluxos processuais sejam estudados, criando-se processos ágeis, sem retrocessos e contrafluxos. Obviamente, cada município tem uma situação particular, seja em termos de legislação, características econômicas, é preciso se trabalhar com essas diferentes realidades.

Portanto, é relevante e necessário se avaliar qual é a situação do município, por meio de alguns indicadores de gestão, e também mapeando-se os fluxos processuais, para detectar-se os seus possíveis entraves, gargalos e retrocessos. Mapear o fluxo processual é importante para se perceber os problemas e que, a partir deles, os fluxos sejam reprojutados.

Assim, deve haver um esforço no sentido de se uniformizar, centralizar e definir quem¹⁵ é o “responsável” pelo fluxo processual, de modo que este seja periodicamente avaliado e retroalimentado, verificando-se se as ações definidas realmente estão dando resultados positivos e quais pontos precisam ser revistos e/ou novamente ajustados.

A legislação e a equipe técnica da Prefeitura também devem ser diagnosticadas, por meio de estudo de sobreposição de normativas, de lacunas ou mesmo de defasagens. A equipe deve ser analisada também para se entender se esta está capacitada, se há clareza na aplicação das normativas e das etapas dos processos a serem percorridas. A capacitação dos servidores é fundamental para se evitar tanto as ocorrências de discricionariedade quanto de corrupção dentro do sistema.

2.1 Valorização profissional

O que se sugere é que haja foco nas pessoas, nas habilidades pessoais, na capacitação e treinamento da equipe técnica. Deve-se avaliar, também, o ambiente e condições de trabalho dentro da Secretaria, bem como as condições de comunicação entre os diversos órgãos e servidores envolvidos.

¹⁵ Setor ou alguma liderança interna, com capacidade gerencial, que suporte a transformação e identifique as ações necessárias a serem adotadas para a melhoria do fluxo processual do licenciamento.

Diante da divergência de realidades econômicas entre os municípios brasileiros e diante das dificuldades de se manter um(uma) profissional de Arquitetura e Urbanismo de carreira e com dedicação exclusiva, pode ser considerado oneroso. Entretanto, entende-se que os benefícios de haver um(uma) técnico(a) analista com capacidade profissional especializada para as atividades concernentes ao processo de licenciamento superam positivamente o que é considerado como um custo e passa a ser visto como um excelente investimento.

Sistemas informatizados com comunicação bidirecional automatizada, ágil e eficiente, se tornam um facilitador, de fácil acesso e uso, com gestão de arquivos digitalmente seguros resguardando direitos autorais de uso e abertos, combatendo a discricionariedade de forma sistematizada.

Destacamos que o ambiente de trabalho do(da) profissional técnico(a) do Poder Público, com mobiliário adequado, equipamentos adequados às novas modelagens CAD/BIM, integração sistemática entre os setores envolvidos, com atualização e acompanhamento irrestrito entre os setores de todas as informações necessárias ao cumprimento das normativas e treinamentos, são fundamentos que devem nortear a valorização da carreira dos analistas por meio de treinamentos, padronizações e atualizações de procedimentos e aplicação das normativas.

2.2 Revisão do arcabouço legal

O conjunto de normativas municipais deve passar por um processo de simplificação, de forma sistemática e integrada, onde o intuito primeiro deve ser a excelência à cidade, com foco no cidadão e no Urbanismo, bem como na relação dos edifícios com o entorno, de modo que os Planos Diretores e suas leis complementares – Lei de Zoneamento Urbano, Código de Obras e Edificações, Código de Posturas – sejam plenamente atendidos, com facilidade e excelência.

Conceitualmente, a cidade deve concentrar-se em si mesma, no desenvolvimento do planejamento urbano, em sua infraestrutura, em edifícios regulares, que se relacionam com a cidade, e nas atividades a serem desempenhadas pelos seus usuários.

Assim, o edifício interessa à cidade, conferindo forma à cidade, sendo elemento fundamental a paisagem urbana, abrigando grande parte das atividades desempenhadas pelos seus cidadãos. No entanto, o edifício também pode criar problemas à cidade, saturando as redes de infraestrutura urbana, malha viária, mobilidade, serviços de saneamento básico, questões ambientais e de conforto, como permeabilidade do solo, ilhas de calor, dentre outros prejuízos.

Portanto é imprescindível que o edifício seja regulado, por meio de parâmetros urbanísticos previstos pela legislação municipal, pensando o edifício como uma volumetria que permita se visualizar facilmente as suas relações com o entorno. Desta forma, não cabe à cidade regular questões afetas aos ambientes internos da edificação, como o tamanho de ambientes privativos, tamanho de janelas, portas, se possui ou não exaustão mecânica e tantas outras exigências ativas em Código de Obras e Edificações.

Deve-se manter o foco na revisão da legislação à exaustão, em processos que façam a integração das diversas fases do edifício *versus* procedimentos legais com regras, cobranças e entregas constantes. Os fluxos processuais, como citado anteriormente, devem ser concisos e transparentes podendo, inclusive, serem diferenciados por porte e tipologia de uso das edificações e definindo-se modelos e *checklist* de procedimentos a serem cumpridos para as diversas classificações.

O município pode criar legislação específica referente às várias classificações de edificações, a depender de critérios claros e objetivos, como usos e atividades; porte; fluxo de pessoas e geração de tráfego; restrições ambientais (geológicas, geográficas, florísticas, corpos hídricos, áreas de preservação, dentre outras); riscos ambientais (contaminação do solo, ruído e outros); proximidade a áreas ou bens tombados ou em áreas de influência de tráfego aéreo.

A legislação deve seguir uma coerência entre as diversas etapas do licenciamento desde o projeto, alvará de construção, fiscalização e emissão de habite-se. Deve, também, ser equiparada ao tipo de licenciamento e as informações apresentadas e licenciadas, de modo a oferecer segurança normativa, legal e judicial.

Obviamente, a depender de certas questões específicas da edificação, como de prevenção e combate a incêndio, por exemplo, podemos contar com alguns cuidados nas áreas comuns internas ao edifício e na resistência ao fogo de seus elementos construtivos, para garantir que as normativas referentes à prevenção e combate ao incêndio sejam cumpridas. Entretanto, as demais áreas internas e privadas podem perfeitamente ser de responsabilidade do(da) profissional de Arquitetura e Urbanismo, sem necessidade de que as decisões projetuais internas tenham que passar pelo crivo do Poder Público.

Dessa forma, a apresentação de um projeto de Arquitetura fica muito mais simplificado, de modo que atenda as demandas da cidade, por meio de cumprimento de parâmetros urbanísticos, de segurança, ambientais, de infraestrutura urbana e de saneamento básico, de modo que possa ser analisado rapidamente por servidor público, sendo este profissional legalmente habilitado e com treinamento para tal.

Outra sugestão se baseia em um glossário de termos técnicos para uniformizar o conhecimento técnico e o uso de terminologias de forma correta e coerente, evitando-se desta forma, interpretações equivocadas e discricionariedade na aplicação das normativas.

Figura 15 – Sintetização e atualização das normativas afetas ao licenciamento edilício.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



3. Parâmetros urbanísticos como elementos norteadores do licenciamento simplificado

Para qualquer porte ou natureza de edificação, o licenciamento do projeto deve ocorrer de forma rápida, clara e com regras definidas, garantindo uma adequada relação do edifício com seu entorno, medido por parâmetros urbanísticos e de segurança aferidos por modelo simplificado.

As definições do uso do solo urbano devem estar integradas ao cadastro imobiliário do imóvel e seu acesso deve ser livre e universal, de forma simplificada, transparente e *on-line*, sendo parte integrante da legislação urbanística municipal (Plano Diretor e da Lei Complementar de Zoneamento e de Uso e Ocupação do Solo Urbano).

Portanto é imprescindível que o edifício seja regulado em seus parâmetros urbanísticos previstos pela legislação municipal:

- Tipologia da edificação;
- Porte da edificação;
- Índices de aproveitamento;
- Índices de permeabilidade;
- Taxas de ocupação;
- Altura legal da edificação;
- Licença onerosa;
- Transferências do direito de construir;
- Acessibilidade ao edifício e
- Outra específica do município.

Assim, a edificação deve ser analisada do ponto de vista da sua relação com a cidade levando-se em conta os parâmetros urbanísticos que determinam o volume da edificação. As questões afetas às áreas internas e privativas da edificação devem ficar a cargo do(da) autor(a) do projeto e do proprietário da obra. Estas características devem ser entendidas como responsabilidade do(da) profissional arquiteto e urbanista e frutos da negociação direta com seu interlocutor contratante e/ou proprietário.

Obviamente que do ponto de vista de legislação de prevenção e combate a incêndio podemos contar com alguns cuidados nas áreas comuns internas ao edifício, de modo a caracterizar áreas de uso comum e fundamentais a integralidade de rotas de fuga para casos de sinistros como:

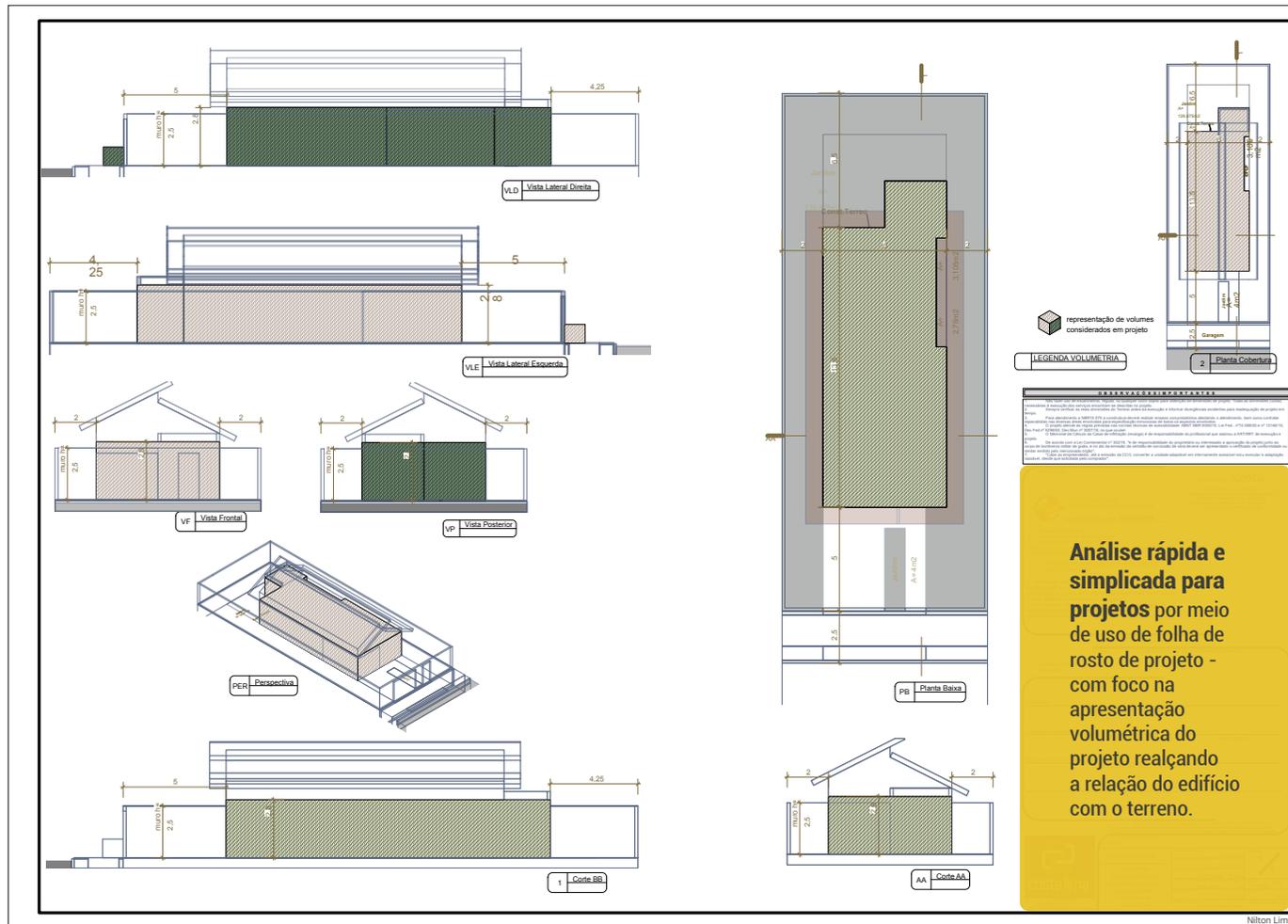
- Escadas;
- Circulações comuns;
- Rota de fuga;
- Equipamentos de prevenção a incêndio (extintores, *sprinklers*, hidrantes de parede e/ou de piso, alarmes, *dampers*, dentre outros).

Sugere-se que a forma de apresentação do projeto de Arquitetura seja simples e que permita uma rápida leitura para verificação dos parâmetros urbanísticos para o caso previsto na tabela de licenciamento simplificado de projeto, obra e habite-se, para acompanhamento e fiscalização.

Indica-se, portanto, que o projeto de Arquitetura possua uma prancha de rosto (inicial) contendo sua apresentação completa de forma simples, realçando a volumetria do edifício e sua relação com o entorno imediato e com o lote, com as devidas cotas, para a verificação em rápida leitura, dos parâmetros urbanísticos conforme o caso (Figura 10).

Figura 16 – Modelo digital de projeto de Arquitetura para análise de Licenciamento Edilício e Urbanístico Simplificado.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



3.1 Acessibilidade

As Normas Técnicas Brasileiras, por meio da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT¹⁶, apresentam uma série de exigências que devem constar das edificações de uso público e que contenham acesso ao público, de modo a tornar as edificações acessíveis em todos os aspectos. A norma específica é a ABNT NBR 9050/ 2020. Portanto, os projetos que se caracterizem por acesso e/ou uso público devem conter determinações e características físicas e sinalização adequada e conforme, porém esta é uma responsabilidade técnica dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo e que podem perfeitamente cumprir com estas determinações.

Assim, as questões referentes à acessibilidade também devem ser consideradas na área de entorno imediato da edificação como acessos e calçadas, assim como nas áreas comuns da edificação e áreas livres dentro do lote.

3.2 Checklist

Propõe-se o *Checklist* como uma ferramenta fundamental para direcionar os trabalhos envolvidos em toda a linha de produção de um edifício e sua regular situação nos órgãos de controle, criando a rotina de simplificação e objetividade na elaboração do projeto, na análise e licenciamento de projeto, na autorização de obra (alvará de construção, reforma, demolição...), na fiscalização de obra, na emissão de habite-se e na averbação cartorial.

Apresenta de forma clara o que se espera e o que efetivamente se cumpriu em cada fase, sendo de acesso a todos os envolvidos e atualizado em cada fase da geração do futuro edifício. Esta sistematização facilita e reduz a discricionariedade funcional nas mais diversas fases do processo otimizando e dinamizando todo o processo, equalizando as responsabilidades envolvidas e o correto cumprimento de todas as exigências necessárias.

16 As normas técnicas brasileiras são normas privadas e não gratuitas o que dificulta sua utilização e implementação de suas regras, visto que toda norma/lei deve ser de amplo acesso a todos *on-line* e gratuita de forma a oferecer amplo espectro de difusão e adoção da norma/lei.

Em termos de acesso e transparência, o *Checklist* deve permitir seu amplo acesso pelos profissionais de projeto e execução da obra, proprietário / empreendedor e técnicos dos setores e órgãos envolvidos no licenciamento, de modo a que todos possam, não só acompanhar o cumprimento de cada etapa, mas verificar os parâmetros exigidos e normativas em cumprimento que devem manter coerência ao longo de todo o processo.

O *Checklist* deve estar presente e atualizado nestas fases:

- Elaboração de projeto;
- Análise e licenciamento de projetos;
- Autorização de obras;
- Fiscalização de obras;
- Termo de habite-se ou Certificado de Conclusão de Obra - CCO;
- Averbação cartorial.

O *Checklist* pode ser apresentado em forma de planilha digital, de preenchimento manual por técnico da Prefeitura, no ato de conclusão de uma determinada fase do processo, ou pode ter preenchimento automatizado, em caso de a Prefeitura possuir um sistema todo digitalizado, o qual atualiza as etapas cumpridas automaticamente. Abaixo segue modelo sugestivo de *Checklist* para ilustração (Figura 11):

Figura 17 – Modelo sugestivo de Checklist.
 Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).

MODELO CHECKLIST			Município				Estado				União			Cartório		
Parâmetro	Valores automáticos	Projeto	Obra	Licenciamento Municipal	Licenciamento Ambiental-SMA	Licenciamento Sanitário	Licenciamento Patrimônio	Licenciamento Ambiental-AMA	Licenciamento Sanitário	Licenciamento Patrimônio	CBM-CERCON	COMAER-DECEA	Licenciamento Ambiental CONAMA	Licenciamento Sanitário	Licenciamento Patrimônio	
Documento	Escritura c/ Registro	✓		✓												✓
	RG/CPF/CNPJ	✓		✓												
	Contrato Social-PJ	✓		✓												
	RRT-CAU Brasil ou ART-CREA projeto	✓		✓												
	RRT-CAU Brasil ou ART-CREA execução		✓	✓												
Tipologia da Edificação		Casa Unifamiliar														
Porte da Edificação		405 m²														
Área do Terreno		1.000 m²														
Afastamento Frontal	5m	✓														
Afastamento Frontal 1	5m	✓														
Afastamento Frontal 2	5m	✓														
Recuo Lateral	1,5m	✓														
Recuo Fundo	1,5m	✓														
Altura da Edificação (legal)	3,5m	✓														
Altura da Edificação (Rota Fuga)	1,5m	✓														
Altura total da Edificação	4,5m	✓														
Índice de Aproveitamento	200%	2000	✓													
Taxa de Ocupação - Subsolo	85%	850	✓													
Taxa de Ocupação - Térreo	85%	850	✓													
Taxa de Ocupação - 1º Pacto	75%	750	✓													
Taxa de Ocupação - 2º pacto acima	50,0%	500	✓													
Permeabilidade	15%	150	✓	✓												
Transferência de Direito de Construir		⊘		✓												
Licença Onerosa		⊘		✓												
Passaio	Conforme Lei Federal	✓		✓												
Acessibilidade	conforme NBR9050/15	—		⊘												
Estudo de Impacto Vizinhança - EIV e seu Relatório - RIV		—		⊘												
Estudo de Impacto Trânsito - EIT e seu Relatório - RIT		—		⊘												
Estudo de Impacto Ambiental - EIA e seu Relatório - RIMA		—		⊘	⊘			⊘			⊘		⊘			
Outra		⊘		✓												
Vistoria previa Cadastral				✓												
Licenciamento prévio				✓	✓			✓			✓		✓			
Licenciamento Definitivo				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Projetos complementares			✓													
Orçamento executivo de obra			⊘													
Cronograma de Obra			⊘													
Financiamento de Obra			—													
Incorporação Imobiliária			—													✓
Alvará de Obra				✓												
Fiscalização Inicial				✓												
Fiscalização Intermediária				✓												
Fiscalização Final				✓												
Certidão de Conclusão de obra - CCO				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

3.3 Fiscalização

A fiscalização e o Poder de Polícia são prerrogativas dos órgãos gestores do uso e ocupação do solo urbano, das polícias, incluído o Corpo de Bombeiros Militar. Compete, portanto, ao Estado fiscalizar projetos e obra, bem como a constante revisão normativa para que esta seja coerente, clara, objetiva, atualizada e possa permitir que a fiscalização seja integrada efetivamente ao processo, a depender apenas do tipo de licenciamento (simples ou completo). Ressaltamos, novamente, que a fiscalização, assim como toda a normativa a ser considerada ao longo do processo de licenciamento, deve manter o foco na relação do edifício com seu entorno e não nas questões internas da edificação.

Para maior transparência, os autos de fiscalização devem ter preenchimento *on-line*, automatizado e de livre acesso a todos os interessados. Os fiscais devem ser treinados e atualizados sobre as normativas, bem como a sua correta forma de entendimento e aplicação, restringindo-se adequadamente ao definido no sistema de licenciamento utilizado para determinado projeto, restringindo sua discricionariedade.

3.4 Habite-se ou Certificado de Conclusão de Obra – CCO

A emissão de habite-se ou Certificado de Conclusão de Obra – CCO deve ser equiparada do tipo de licenciamento (simples ou completo) e deve seguir, impreterivelmente, as normas e informações licenciadas ao longo do processo oferecendo segurança normativa, legal e judicial.

Deve-se seguir um modelo de licenciamento simplificado e alvará de construção contendo os parâmetros urbanísticos que devem ser considerados ao longo da execução da obra pela fiscalização, bem como no ato de emissão de habite-se.

Em vistoria para a emissão do habite-se, os parâmetros a serem considerados devem ser os mesmos que foram apresentados no licenciamento do projeto, ou seja, aos parâmetros urbanísticos que definem a volumetria da edificação e a sua relação com o entorno imediato. Questões sobre acessibilidade também podem ser consideradas conforme já descrito no item 3.1 Acessibilidade do presente caderno.

4. Destaque de encaminhamentos

O estudo do tema licenciamento edilício e urbanístico desenvolveu-se ao longo de toda a gestão 2020/2023 da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental – CPUA e da Comissão Especial de Políticas Profissionais – CPP. Originaram-se com base na experiência profissional dos diversos colegas espalhados e atuantes pelo território brasileiro, envolvidos com projeto e execução de obras de edificações, que se deparam com as dificuldades dos processos de licenciamento junto às Prefeituras municipais e demais órgãos envolvidos.

Depois de pesquisa sobre a realidade vivida pelos mais variados municípios, com as mais diferentes realidades, percebe-se que os obstáculos enfrentados se repetem e baseiam-se, principalmente, em três pontos específicos:

a) *Legislação:*

Normativas complexas com sobreposições, lacunas, desatualizações, conflitos, textos confusos que dão margem à dupla interpretação. Estes pontos, por si só, garantem dificuldades de total cumprimento da

Figura 18 – Etapas do Processo de Licenciamento Digital.

Fonte: arquiteto e urbanista Nilton Lima (2023).



legislação por ausência de clareza e acesso à informação atualizada, organizada e especificação dos pontos a serem atendidos pelo projeto da edificação.

Em segundo lugar, e não menos importante, a ausência de acesso às legislações que devem ser atendidas, aliada à ausência de critérios claros a serem seguidos por todos os técnicos do Poder Público envolvidos nas diversas etapas do processo de licenciamento, o que permitiria um processo transparente, objetivo, onde todos os atores sabem, do início ao fim, todas as regras que devem ser atendidas, quais parâmetros são considerados pelos analistas, fiscais, a serem claramente seguidos e respeitados por todos os atores envolvidos (proprietários, profissionais e servidores públicos).

Em terceiro lugar, a atualização e alterações sofridas pelas legislações, ao longo do tempo, que acarretam em cobranças indevidas de alterações projetuais, muitas vezes já com a obra em andamento ou mesmo concluída, quando esta é executada tempos depois do projeto ter sido aprovado pela Prefeitura. Este ponto crítico fica evidente quando os profissionais são induzidos a assinarem declaração de auto responsabilidade pelo total atendimento “às normas vigentes” sem, no entanto, haver definição de qual seria a data considerada para a vigência destas normativas, ou seja, há dúvidas se a vigência é no ato da assinatura da declaração ou vale também para o momento em que a obra será construída – fato que pode ocorrer anos depois da aprovação do projeto – resultando em cobrança de alterações projetuais ou, até mesmo, em cobranças judiciais pelos prejuízos decorrentes de uma obra já em defasagem com relação às normativas ora em vigor.

Em quarto lugar, supervalorização de parâmetros edílios na análise projetual e fiscalização da obra em detrimento de parâmetros urbanísticos, que de fato relacionam a edificação com o seu entorno e com a cidade, modelando-a e influenciando no seu desenvolvimento saudável e bem estar da população. Os critérios de análise de um projeto e de fiscalização de uma obra devem estar claros desde o início de um processo de licenciamento onde os parâmetros urbanísticos avaliados estão claros a todos os atores envolvidos e serão norteadores de todo o processo. As questões afetas a acessibilidade, normas de segurança e sanitárias devem ser cobradas nos espaços coletivos. Já para os espaços de uso privativo, a responsabilidade deve ser exclusiva dos(das) profissionais de Arquitetura e Urbanismo, os quais atenderão às demandas e necessidades individuais de seus clientes.

b) Processos:

Os processos de licenciamento edilício e urbanístico sofrem diversos entraves burocráticos com diversas idas e vindas entre os setores e órgãos envolvidos. Existe uma necessidade generalizada de se organizar os fluxos dos processos, de modo que todos os envolvidos tenham conhecimento das etapas e das responsabilidades e atuações dos demais setores por onde o processo tramita, bem como de uma comunicação fluida entre estes setores, por meio de acordos de regras, parâmetros e procedimentos a serem seguidos por todos. Percebe-se a ausência de controle dos processos por meio de indicadores de eficiência, tampouco há um setor e/ou servidor responsável pelo processo, o seu bom funcionamento e cumprimento de metas de qualidade e quantidade a serem determinadas como ações do poder municipal frente à população e à cidade.

Não há padronização entre os órgãos, o que resulta em diferentes procedimentos a serem cumpridos pelos interessados, por exemplo, a apresentação de projeto de Arquitetura em meio digital para alguns órgãos e impresso a outros, todos dentro de um mesmo licenciamento. Por fim, é fundamental a determinação de competências e responsabilidades que cabem a cada setor, de modo a evitar-se informações e encaminhamentos desnecessários, emissão e documentos em duplicidade, morosidade na tramitação por ausência de regras claras, gerando retrabalho tanto para os profissionais, proprietários, quanto aos próprios servidores públicos.

c) Acesso à informação:

Outro grande entrave nos processos de licenciamento é a dificuldade dos interessados em terem acesso a todas as informações necessárias para o perfeito atendimento à legislação / normativas e critérios a serem seguidos. Atualmente, por meio da digitalização de etapas dos processos, e com a facilidade das páginas de Prefeituras na internet, estas devem oferecer acesso total às normas, modelos, informações, etapas, tudo o que um cidadão pode precisar para que seu processo corra de forma clara e objetiva. Meios de atendimento também são fundamentais para que muitos dos atendimentos presenciais sejam desnecessários onde os interessados poderão ter suas dúvidas esclarecidas de maneira virtual.

A digitalização vem como ferramenta de facilidade, também, para estabelecimento de procedimentos padronizados, modelos de documentos a serem apresentados e, até, de etapas que o processo deve passar até a sua conclusão. Tudo pode ser automatizado, assim os analistas e fiscais não se sobrecarregam com tarefas de conferências e burocracias, mas sim se atenha as competências que lhes cabem deixando os procedimentos braçais serem realizados automaticamente dentro do ambiente digital.

Encaminhamentos finais:

O caderno não pode ser apenas mais um compilado de informações que tratam do licenciamento edilício e urbanístico. O objetivo do caderno é de ordem prática, visando à proteção da cidade, auxiliando o gestor público a combater a burocracia, sem transferência de responsabilidades entre os agentes envolvidos no processo de licenciamento.

A ideia é de se ressaltar a necessidade de as Prefeituras trabalharem no sentido de ordenarem os processos de licenciamento, de modo que estes não dependam da boa vontade humana para o seu devido andamento, mas sim fluam corretamente dentro dos parâmetros e procedimentos devidamente pré-estabelecidos.

A simplificação do processo de licenciamento pode e deve facilitar a sua tramitação, por meio de ferramentas digitais e de boa gestão pública. Entretanto, o Poder Público jamais pode abrir mão do que é de sua competência e responsabilidade: A gestão ordenada da cidade, o planejamento do território e definição de como isto deve ocorrer compete apenas ao Poder Público Municipal.

O objetivo do caderno, portanto, é que o CAU Brasil leve as informações aqui contidas as Prefeituras e faça dele uma bandeira do Conselho em defesa dos(das) profissionais de Arquitetura e Urbanismo, da boa prática profissional e, especialmente, das nossas cidades!

ANEXO – FUNDAMENTOS LEGAIS

O arcabouço legal e jurídico que rege e regulamenta, atualmente, as cidades e as edificações de modo geral distribuem-se nas três esferas de poder: federal, estadual e municipal, além dos instrumentos legais normativos que tratam especificamente de padronizações em nível nacional, como as normativas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, as quais abarcam uma diversidade de temas dentro da construção civil, desde a apresentação de projetos, como questões sobre a execução de obras, materiais, sistemas construtivos, dentre outras pautas relativas ao Urbanismo e edificações componentes do meio construído.

As normativas podem servir como parâmetro e/ou base de padronização de entendimentos e de determinações em nível nacional, facilitando e complementando os instrumentos legais locais que ditam as normas da construção da cidade e que tratam do LEU, de modo que as normativas locais possam tratar, de maneira simplificada e objetiva a apenas especificidades próprias daquela região ou município. Assim, teremos uma legislação mais ágil, objetiva e direta, facilitando a atuação dos profissionais, bem como um nivelamento na interpretação das normativas entre os analistas envolvidos nos processos de emissão de alvarás e habite-se nas Prefeituras e Secretarias municipais.

Leis Federais

Compete à esfera federal legislar de maneira macro sobre os instrumentos necessários à promoção do ordenamento territorial brasileiro como:

- **Constituição Federal e suas emendas constitucionais**, de 05 de outubro de 1988. Texto constitucional com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008.

- **Lei Federal nº 4.591**, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edifícios e incorporações imobiliárias.
- **Lei Federal nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e municípios.
- **Lei Federal nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 10.048**, de 08 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.
- **Lei Federal nº 11.107**, de 06 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 11.124**, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.
- **Lei Federal nº 11.888**, de 24 de dezembro de 2008. ATHIS. Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.
- **Lei Federal nº 11.445**, de 05 de janeiro de 2007. Atualizada pela Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Atualizada pela Lei Federal nº 14.026/2020.
- **Lei Federal nº 11.977**, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

- **Lei Federal nº 12.305**, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- **Lei Federal nº 12.378**, de 31 de dezembro de 2010. Regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU Brasil e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal – CAU; e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 12.514**, de 28 de outubro de 2011. Trata das contribuições devidas aos conselhos profissionais em geral dentre outras providências.
- **Lei Federal nº 12.587**, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.
- **Lei Federal nº 12.608**, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC.
- **Lei Federal nº 12.651**, de 25 de maio de 2012. Código Florestal. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.
- **Lei Federal nº 12.741**, de 08 de dezembro de 2012. Dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, de que trata o § 5º do artigo 150 da Constituição Federal; altera o inciso III do art. 6º e o inciso IV do art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.
- **Lei Federal nº 13.089**, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.
- **Lei Federal nº 13.146**, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).
- **Lei Federal nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União.

- **Lei Federal nº 13.874**, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado.
- **Lei Federal nº 14.026**, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera diversas leis.
- **Lei Federal nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Decretos Federais

- **Decreto Federal nº 5.296**, de 02 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nº 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.
- **Decreto Federal nº 7.746**, de 05 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.
- **Decreto Federal nº 9.451**, de 26 de julho de 2018. Regulamenta o art. 58 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Estatuto da Pessoa com Deficiência.
- **Decreto Federal nº 10.178**, de 18 de dezembro de 2019. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, para dispor sobre os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica e para fixar prazo para aprovação tática e altera o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, para incluir elementos da Carta de Serviços ao Usuário.

Resoluções Federais

- **Resolução ANEEL nº 482**, de 17 de abril de 2012. Estabelece as condições gerais para o acesso de microgeração e minigeração distribuída aos sistemas de distribuição de energia elétrica, o sistema de compensação de energia elétrica, e dá outras providências.
- **Resolução CONAMA 307**, de 05 de julho de 2002. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.
- **Resolução CONAMA 348**, de 16 de agosto de 2004. Altera a Resolução CONAMA nº 307, de 5 de julho de 2002, incluindo o amianto na classe de resíduos perigosos.
- **Resolução CONAMA 448**, de 18 de janeiro de 2012. Altera os art. 2º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10 e 11 da Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.
- **Resolução CONTRAN 303**, de 18 de dezembro de 2008. Dispõe sobre as vagas de estacionamento de veículos destinadas exclusivamente às pessoas idosas.
- **Resolução CONTRAN 304**, de 18 de dezembro de 2008. Dispõe sobre as vagas de estacionamento destinadas exclusivamente a veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência e com dificuldade de locomoção.

Normas Brasileiras – ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

- **NBR 5671/90**. Participação dos intervenientes em serviços e obras de Engenharia e Arquitetura.
- **NBR 5674/99**. Manutenção de edificações – Procedimento.
- **NBR 6492/21**. Representação de projetos de Arquitetura.
- **NBR 9050/2020**. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.
- **NBR 9077/02**. Saídas Emergência em edifícios.

- **NBR 10067/95.** Princípios gerais de representação em desenho técnico.
- **NBR 12721/05.** Avaliação de custos de construção para incorporação imobiliária e outras disposições para condomínios edifícios.
- **NBR 14037/11.** Manual de operação, uso e manutenção das edificações - Conteúdo e recomendações para elaboração e apresentação.
- **NBR 14432/01.** Exigência de resistência ao fogo de elementos construtivos de edificações – Procedimento.
- **NBR 14653-1/01.** Avaliação de bens Parte 1: Procedimentos Gerais.
- **NBR 14653-2/04.** Avaliação de bens Parte 2: Imóveis Urbanos.
- **NBR 14653-3/04.** Avaliação de bens Parte 3: Imóveis Rurais.
- **NBR 14653-4/02.** Avaliação de bens Parte 4: Empreendimentos.
- **NBR 14718/01.** Guarda-corpos para edificação.
- **NBR 14880/14.** Saídas de emergência em edifícios – Escadas de segurança – Controle de fumaça por pressurização.
- **NBR 15220-1/03.** Desempenho térmico de edificações Parte 1: Definições, símbolos e unidades.
- **NBR 15220-2/03.** Desempenho térmico de edificações Parte 2: Métodos de cálculo da transmitância térmica, da capacidade térmica, do atraso térmico e do fator solar de elementos e componentes de edificações.
- **NBR 15220-3/03.** Desempenho térmico de edificações Parte 3: Zoneamento bioclimático brasileiro e diretrizes construtivas para habitações unifamiliares de interesse social.
- **NBR 15575-1/13.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 1: Requisitos gerais.
- **NBR 15575-2/13.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 2: Requisitos para os sistemas estruturais.

- **NBR 15575-3/13.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 3: Requisitos para os sistemas de pisos.
- **NBR 15575-4/13.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 4: Sistemas de vedações verticais internas e externas – SVVIE.
- **NBR 15575-5/13.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 5: Requisitos para sistemas de coberturas.
- **NBR 15575-6/1.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 6: Sistemas Hidrosanitários.
- **NBR 15575-7/1.** Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho Parte 7: Requisitos do usuário quanto à habitabilidade.
- **NBR NM 313/07.** Elevadores de passageiros – Requisitos de segurança para construção e instalação – Requisitos particulares para a acessibilidade das pessoas, incluindo pessoas com deficiência.
- **NBR 16636-1/17-CN.** Elaboração e desenvolvimento de serviços técnicos especializados de projetos arquitetônicos e urbanísticos Parte 1: Diretrizes e terminologias. Projeto em consulta pública, junho de 2017.
- **NBR 16636-2/17-CN.** Elaboração e desenvolvimento de serviços técnicos especializados de projetos arquitetônicos e urbanísticos Parte 2: Projeto arquitetônico. Projeto em consulta pública, junho de 2017.
- **NBR 16636-3/17-CN.** Elaboração e desenvolvimento de serviços técnicos especializados de projetos arquitetônicos e urbanísticos. Parte 3: Projeto urbanístico. Projeto em consulta pública, junho de 2017.
- **NBR ISO 21500/12.** Gerenciamento de projeto, programa e portfólio – Contexto e conceitos.
- **Manual AsBEA Escopo de Projetos e Serviços de Arquitetura e Urbanismo**, bem como manuais correlatos das demais especialidades (a ser utilizado subsidiariamente).
- **Documento IAB Anotações sobre o Projeto em Arquitetura - Contribuição para a sua regulação profissional**, de 15 de junho de 2013, elaborado pelo IAB e aprovado pelo CEAU-CAU Brasil.

Normativos Estaduais

- **Atestados de atendimento das concessionárias (Certidão de viabilidade técnico-operacional ou Declaração de Aceite):** certidões emitidas pelas concessionárias de serviços públicos que contêm as diretrizes básicas de fornecimento de serviços, quando da implantação da edificação, atestando ou não a demanda gerada nos serviços de abastecimento de água, esgoto e energia elétrica e eventuais custos de implantação.
- **Código Ambiental:** estabelece regras para fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e a Política Estadual do Meio Ambiente, além das demais políticas relacionadas à proteção ambiental. Promove a gestão dos recursos ambientais e a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, Estados, Distrito Federal e municípios relacionados à proteção ambiental. Define o zoneamento ambiental do território estadual e os componentes a serem protegidos. Promove o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos que utilizam recursos ambientais ou sejam potencialmente poluidores ou causadores de degradação ambiental, assim como estabelece normas de controle e fiscalização das atividades citadas.
- **Constituição Estadual:** é a lei maior que dirige a Unidade Federativa em questão, organizando o Estado e devendo ser condizente com a Constituição Federal e os limites por ela estabelecidos.
- **Legislação da Vigilância Sanitária:** Conjunto de normas que visam à coordenação dos componentes estaduais referentes ao Sistema Nacional de Vigilância Sanitária – SNVS, especificamente, quanto à pactuação entre os Estados e municípios relacionadas ao grau de risco sanitário intrínseco às atividades e produtos sujeitos à Vigilância Sanitária. Determina as ações de vigilância relacionadas a estabelecimentos, produtos e serviços de alto e baixo risco sanitários, a ser realizada pelos municípios. É de responsabilidade do Estado o licenciamento dos estabelecimentos que realizam atividades sujeitas à Vigilância Sanitária, em conjunto com os municípios, a depender do risco sanitário inerente às atividades. Aos municípios compete o licenciamento apenas de atividades de baixo risco.

- **Legislação de Patrimônio:** lei ou conjunto de leis que visam à preservação dos bens, tombados isoladamente ou em conjunto, que se relacionem com a História, Arquitetura e a Arte e que sejam representativos da cultura do Estado em suas diversas manifestações, contextos e épocas. Promove a articulação junto aos municípios de ações destinadas à prevenção contra danos ao patrimônio, especialmente, no que se refere aos efeitos da poluição, concentração populacional e sobrecarga dos serviços urbanos. Trata, ainda, dos processos de tombamento estadual dos bens culturais.
- **Legislação de Prevenção e Combate a Incêndios e Desastres do Corpo de Bombeiros:** normativas estaduais que definem os critérios para a classificação de edificações conforme o risco e necessidade de instalação de itens básicos de segurança contra incêndio, tais como saídas de emergência, sinalização de segurança, iluminação de emergência, extintor de incêndio, dentre outros, a depender da atividade pretendida a se desenvolver na edificação, ou do porte da mesma. O Corpo de Bombeiros Militares do Estado emite Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros - CLCB, atestando que a edificação está em conformidade quanto à segurança contra incêndio e pânico, conforme normativa específica, que pode variar em função da complexidade. A diferença entre elas é que a primeira exige vistoria na edificação, para os casos mais complexos e, a segunda, se trata de emissão do documento, com vistoria por amostragem, para casos mais simples.

Normativos Municipais

- **Código Ambiental:** estabelece normas de gestão ambiental, na preservação, conservação, restauração, defesa, melhoria, recuperação e proteção dos recursos naturais, no controle das atividades potencialmente poluidoras e degradadoras do meio ambiente equilibrado, visando ao bem estar e à qualidade de vida da população, de forma a garantir o desenvolvimento sustentável e o equilíbrio ambiental do município.
- **Código de Obras e Edificações:** é o instrumento que permite à administração municipal exercer o controle e a fiscalização do espaço edificado e seu entorno, garantindo a segurança e salubridade das edificações.

- **Código de Posturas:** é o instrumento legal que tem por finalidade dispor sobre as relações de Polícia Administrativa, tendo sempre de um lado o Poder Público Municipal e, de outro, os municípios. Estabelece normas com a finalidade de propiciar o bem estar de uma comunidade nas diversas áreas de atuação, cominando penas aos infratores, cidadãos, que, por ação ou omissão, infringem a legislação e os regulamentos do município.
- **Legislação de Patrimônio:** lei ou conjunto de leis municipais que estabelecem diretrizes e competências para a aplicação prática, em benefício da preservação da memória histórica e cultural, por meio de procedimentos necessários à proteção de bens móveis e imóveis, de natureza material ou imaterial, de domínio público ou privado, existentes no território do município, e cuja proteção e preservação seja de interesse público e/ou coletivo, dado o seu valor histórico, artístico, ecológico, bibliográfico, documental, religioso, folclórico, etnográfico, arqueológico, paleontológico, paisagístico, turístico e/ ou científico.
- **Lei de Uso e Ocupação do Solo:** é uma lei municipal advinda especialmente do Plano Diretor que estabelece critérios e parâmetros de uso e ocupação do solo com o objetivo de orientar e ordenar o crescimento da cidade. Um município ter sua Lei de Ocupação do Solo significa que ele possui uma maneira de controlar a utilização do espaço urbano, definindo as atividades permitidas nela e os parâmetros de ocupação, buscando o desenvolvimento integrado da cidade.
- **Lei Orgânica do Município:** é equivalente à Constituição municipal, sendo também adotada pelo Distrito Federal. Está sujeita ao princípio da simetria constitucional, tanto federal quanto estadual.
- **Plano Diretor:** aprovado por lei municipal é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. É parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e prioridades nele contidas. Deverá englobar o território do município como um todo. A lei que institui o Plano Diretor deve ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

ANEXO – CONCEITOS E DEFINIÇÕES GERAIS

Abaixo segue um glossário de conceitos gerais que permeiam as atividades afetas ao licenciamento edilício e urbanístico de modo a auxiliar na construção de uma padronização em nível nacional. Visa a uma ação coordenada entre os profissionais e municípios e, ainda, ferramentas facilitadoras para acesso ao crédito para municípios, bem como para fomento e/ou organização em consórcios.

- **Acessibilidade:** possibilidade e condição de alcance, percepção e entendimento para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida.
- **Acessível:** espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias ou elemento que possa ser alcançado, acionado, utilizado e vivenciado por qualquer pessoa.
- **Acompanhamento de obra:** atividade exercida por profissional ou empresa de Arquitetura e Urbanismo para verificação da implantação do projeto na obra, visando assegurar que sua execução obedeça fielmente às definições e especificações técnicas nele contidas.

- **Adaptável:** espaço, edificação, mobiliário, equipamento urbano ou elemento cujas características possam ser alteradas para que se torne acessível.
- **Adaptado:** espaço, edificação, mobiliário, equipamento urbano ou elemento cujas características originais foram alteradas posteriormente para serem acessíveis.
- **Adequado:** espaço, edificação, mobiliário, equipamento urbano ou elemento cujas características foram originalmente planejadas para serem acessíveis.
- **Acompanhamento de obra ou serviço técnico:** atividade exercida por profissional habilitado ou empresa habilitada, ambos registrados, para verificação da implantação do projeto da obra, visando assegurar que sua execução obedeça fielmente às definições e especificações técnicas nele contidas.
- **Altura da Edificação:** medida a partir da cota de nível em solo, normalmente a nível do logradouro, ou próximo, até o último ponto em altura do edifício, seja ele uma laje ou uma antena por exemplo.
- **Altura Legal da Edificação:** medida a partir da cota de nível de referência, normalmente a nível do logradouro, ou próximo, até a última laje de cobertura de pavimento útil com acesso a pessoas de modo livre, descontados pavimentos técnicos como ático, barrilete, caixa d'água, etc.
- **Alvará de Construção:** documento obrigatório, emitido pela autoridade municipal, que autoriza o requerente a iniciar a execução de uma obra e comprova que ela está em conformidade com as normas do município. É obtida a partir da apresentação de documentos previamente determinados pela Prefeitura e possui uma taxa definida, para a sua emissão.
- **Análise de Projeto:** verificação do atendimento aos requisitos do projeto, em conformidade com todos os condicionantes legais, técnicos e definidos pelo cliente, com vista à sua aprovação e obtenção de licença para a execução da obra, instalação ou serviço técnico a que ele se refere.
- **Anteprojeto arquitetônico:** etapa destinada à concepção e à representação das informações provisórias de detalhamento do projeto arquitetônico da edificação, ou dos espaços urbanos e de seus elementos, instalações e componentes, a ser realizada por profissional legalmente habilitado.

- **Área de circulação:** espaço livre de obstáculos destinado ao uso de todas as pessoas.
- **Área permeável:** equivalente ao solo natural ou jardim não impermeabilizado que possibilita que a água permeie e retorne diretamente ao solo.
- **Área semipermeável:** equivalente a pisos e/ou revestimentos que, por suas características físicas, consegue permitir que a água o trespasse com certa facilidade, permitindo que o solo natural seja recarregado pela água trespasada pelo revestimento.
- **Área impermeável:** equivalente a pisos e/ou revestimentos com adição de material impermeável que consegue por suas características físicas manter a água sob sua reserva.
- **Área de uso privativo:** áreas cobertas ou descobertas que definem o conjunto de dependências e instalações de uma unidade autônoma, cuja utilização é privativa dos respectivos titulares de direito, calculadas como área da superfície limitada pela linha que contorna as dependências privativas, cobertas ou descobertas da unidade autônoma, excluídas as áreas não edificadas, passando pelas projeções:
 - a) das faces externas das paredes externas da edificação e das paredes que separam as dependências privativas da unidade autônoma das dependências de uso comum;
 - b) dos eixos das paredes que separam as dependências privativas da unidade autônoma considerada das dependências privativas de unidades autônomas contíguas.Subdividem-se em áreas privativas principais e áreas privativas acessórias.
- **Área privativa Acessória:** área da unidade autônoma de uso exclusivo, situada fora dos limites físicos de sua área privativa principal, destinada a usos acessórios, tais como: depósitos, box de lavanderia e vagas de garagem.
- **Área de Uso comum:** área coberta e descoberta situada nos diversos pavimentos da edificação e fora dos limites de uso privativo que pode ser utilizada em comum por todos ou por parte dos titulares de direito das unidades autônomas.

- **Atribuição:** prerrogativa ou competência de profissional, exclusiva ou compartilhada, adquirida em razão da formação acadêmica ou do cargo exercido.
- **Auditoria:** processo sistemático, independente e documentado para obter evidências objetivas e avaliá-las para determinar a extensão na qual os critérios de auditoria foram atendidos, por determinados objetos desenvolvidos e elaborados por profissional legalmente habilitado. Os elementos fundamentais de uma auditoria incluem a determinação da conformidade de um objeto, de acordo com um procedimento realizado por pessoal não responsável pelo objeto auditado.
- **Autor do projeto:** profissional legalmente habilitado incumbido da conceituação técnica ou artística, que estabelece as demais etapas subsequentes da elaboração integral de um determinado projeto.
- **Cadastro como construído (*as built*):** etapa destinada a documentar tecnicamente e de forma fiel os resultados da obra executada a partir dos projetos e eventuais alterações realizadas com anuência dos autores e respectivos responsáveis técnicos dos projetos.
- **Caderno de encargos:** instrumento que estabelece os requisitos, condições e diretrizes técnicas, administrativas e financeiras para a execução de obra ou serviço técnico.
- **Caderno de especificações técnicas:** documento que indica os materiais especificados e os locais de sua aplicação, obedecendo à legislação pertinente, podendo ser parte integrante do caderno de encargos.
- **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, sinalização, vegetação, placas de sinalização e outros fins.
- **Carimbo (ou quadro):** o carimbo inferior direito das folhas de desenho deve ser reservado ao carimbo destinado à legenda de titulação e numeração dos desenhos. Outras informações devem localizar-se próximo do carimbo.
- **Certificação ambiental:** comprovação de atendimento à metodologia de avaliação de desempenho de sustentabilidade, atestada por organismo certificador e pautada em referencial e processos técnicos acreditados.

- **Certificação ambiental:** adequação de projetos e planos às normas técnicas, nacionais e internacionais dos selos de eficiência energética e construtiva, a fim de aumentar o ciclo de vida útil, melhorar o desempenho e reduzir o impacto sobre o meio ambiente.
- **Checklist:** lista de itens a serem observados e marcados como cumpridos, se for o caso, nas mais diversas responsabilidades ente autores de projetos, proprietário, órgãos de aprovação ou licenciamento e fiscalização.
- **Ciclo de vida do projeto:** conjunto de fases e etapas consecutivas e encadeadas desde a decisão de construir a edificação, ou objetos da construção, até o final de sua efetiva construção, uso e vida útil projetada e monitorada do objeto da construção.
- **Código de Obras e Edificações:** legislação municipal que visa regular as obras e edificações no município de modo a atenderem ao potencial construtivo e a relação do edifício e seu entorno conforme previsto no Plano Diretor Municipal e no Código de Zoneamento e Uso do Solo.
- **Código de Posturas:** legislação municipal que estabelece normas de polícia administrativa municipal e comina penas aos infratores, cidadãos, que, por ação ou omissão, infringem a legislação e os regulamentos do município.
- **Consulta prévia oficial:** apresentação do anteprojeto e outros documentos técnicos aos organismos públicos responsáveis pelos licenciamentos e aprovações para obtenção de diretrizes oficiais aos projetos a serem desenvolvidos, com comentários registrados, dentro dos prazos legais a serem definidos em cada caso.
- **Construção da edificação ou de objetos da construção:** período de execução física para materialização dos empreendimentos e projetos.
- **Conjunto urbanístico:** produto constituído por conjunto de edificações de usos variados, equipamentos urbanos, obras de infraestrutura e de serviços definidas e articuladas em conformidade com os princípios e as técnicas do Urbanismo para, ao integrar a microrregião, desempenhar determinadas funções ambientais em níveis adequados.

- **Corte:** plano secante vertical que divide a edificação em duas partes, seja no sentido longitudinal, seja no transversal. O corte, ou cortes, deve ser disposto de forma que o desenho mostre o máximo possível de detalhes construtivos. Pode haver deslocamentos do plano secante onde necessário, devendo ser assinalados, de maneira precisa, o seu início e final. Nos cortes transversais, podem ser marcados os cortes longitudinais e vice-versa.
- **Cota:** representação gráfica no desenho da característica do elemento, através de linhas, símbolos, notas e valor numérico numa unidade de medida.
- **Cota de nível:** indicação do nível altimétrico referenciado em peças gráficas de projetos arquitetônicos e urbanísticos. Normalmente pode ser Nível Acabado (NA) incluindo a espessura do revestimento ou Nível em Osso (NO) sem considerar a espessura do revestimento e substrato.
- **Detalhes ou ampliações:** representação gráfica de todos os pormenores necessários, em escala adequada, para um perfeito entendimento do projeto e para possibilitar sua correta execução.
- **Documentação para construção:** conjunto de documentos com conteúdo técnico necessário para a quantificação e a execução da obra, incluindo suas especificações e outros documentos definidos nos requisitos do projeto.
- **Documento técnico gráfico:** é a representação técnica de um objeto ou edifício composto por um ou mais desenhos técnicos normatizados.
- **Documento técnico textual:** é a representação em texto ou planilha dos documentos técnicos gráficos em parte ou totalidade.
- **Entorno:** entorno é o que rodeia, é a vizinhança, portanto em Urbanismo podemos entender que é a relação entre o edifício X vizinhança do edifício X malha urbana da cidade.
- **Edificação:** objeto do espaço construído, coberto e fechado, constituído de um conjunto de sistemas, elementos e componentes estabelecidos e integrados em conformidade com os princípios e normas técnicas vigentes.

- **Elaboração de orçamento:** atividade que envolve o levantamento de custos, de forma sistematizada, de todos os elementos inerentes ao projeto e à execução de determinado objeto de construção.
- **Elevações:** representação gráfica de planos internos ou de elementos da edificação.
- **Empreendedor:** responsável pela realização de um empreendimento podendo ser o proprietário ou não.
- **Empreendimento:** ação realizada com múltiplos participantes e profissionais legalmente habilitados com o objetivo de realização de obra, produto de construção ou atividade comercial.
- **Equipamento urbano:** todos os bens públicos e privados, de utilidade pública, destinados à prestação de serviços necessários ao funcionamento da cidade, em espaços públicos e privados.
- **Escala:** relação dimensional entre a representação de um objeto no desenho e as suas dimensões reais.
- **Especialidade:** designação de um determinado ramo do conhecimento técnico que corresponde a um assunto específico, desenvolvida e elaborada por profissional qualificado.
- **Especificação:** atividade de projeto que consiste na fixação prévia das características, condições ou requisitos relativos a materiais, elementos e componentes, equipamentos, instalações ou técnicas de execução a serem empregadas em obra ou serviços técnicos.
- **Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV):** estudo executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos de um empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.
- **Estudo Preliminar Arquitetônico (EP-ARQ):** etapa destinada ao dimensionamento preliminar dos conceitos do projeto arquitetônico da edificação e anexos necessários à compreensão da configuração da edificação, podendo incluir alternativas de projetos.
- **Etapa:** período de trabalho que compõe o processo sequencial das atividades técnicas na elaboração e desenvolvimento do projeto ou processos de obra ou construção de uma edificação ou objeto da construção.

- **Execução:** etapa que abrange as atividades de realização física de um empreendimento planejado, desde a mobilização das equipes e execução dos serviços, até o comissionamento ou entrega a seus usuários.
- **Execução de obra por administração:** contratos sob o regime de administração com entrosamento entre o cronograma da obra e o pagamento das prestações.
- **Execução de obra por empreitada:** nos contratos sob o regime de empreitada, o entrosamento de cronograma da obra com o pagamento das prestações pode ser feito do seguinte modo:
 - a) etapas a que se vinculam as prestações: o cronograma das obras deve ser dividido em etapas de serviços de custo total aproximadamente igual e abrangendo período de execução não superior a seis meses. A cada etapa vincula-se um determinado grupo de prestações;
 - b) vencimentos das prestações vinculadas: à exceção da etapa inicial, o pagamento da primeira prestação referente a qualquer etapa só é obrigatório depois de terminada a execução de todos os serviços previstos na etapa precedente;
 - c) alterações no cronograma da obra: em comum acordo entre as partes interessadas e tendo em vista o interesse da construção, o cronograma inicial pode ser alterado e reformulado o esquema de pagamento, de acordo com a forma e índices de correções previamente estabelecidos.
- **Fachada:** representação gráfica de planos externos da edificação. Os cortes transversais e longitudinais podem ser marcados nas fachadas.
- **Formatos:** devem ser utilizados os formatos de papel da série A conforme NBR 10068, formato A0 como máximo e A4 como mínimo, para evitar problemas de manuseio e arquivamento.
- **Guia ou meio-fio:** é a borda da calçada, normalmente em desnível e que marca a separação entre a via carroçável e a área restrita aos pedestres.

- **Habite-se ou Certidão de Conclusão de Obra:** consiste em documento obrigatório, emitido pela autoridade municipal, comprobatório da conclusão da obra, atestando que a edificação se encontra apta para sua ocupação e que foi construída conforme legislação do município.
- **Hora técnica profissional:** é a fração temporal do custo médio de uma empresa ou profissional liberal incluído o lucro prefixado.
- **Laudo técnico:** peça escrita e fundamentada emitida por profissional habilitado relatando resultado de exames e vistorias assim como eventuais avaliações com ele relacionado.
- **Levantamento de informações Preliminares (LV-PRE):** etapa destinada à coleta das informações de referência que representem as condições preexistentes de interesse para instruir a elaboração do projeto.
- **Licenciamento:** consiste em ato de análise e aprovação de projeto de Arquitetura pela autoridade municipal, por meio do qual é obtida a autorização para construção ou reforma. Indica que o projeto está em acordo com a legislação municipal.
- **Logradouro:** aquilo que pode ser logrado, usufruído ou desfrutado por alguém. Em termos gerais, o logradouro é uma rua; um endereço de espaço público ou privado. Em Urbanismo é um espaço público reconhecido oficialmente pela administração de cada município. São os espaços livres como as ruas, avenidas, praças, jardins, etc. destinados ao uso comum dos cidadãos e à circulação de veículos.
- **Memorial descritivo de projeto:** peça ou documento desenvolvido e elaborado por profissional habilitado, complementar aos desenhos do projeto e que consiste na discriminação das atividades técnicas, das especificações e dos métodos construtivos a serem empregados na execução de determinada obra ou serviço técnico em conformidade com o projeto.
- **Modelo tridimensional:** ferramenta de base da investigação espacial, compositiva e volumétrica funcionando como um esboço tridimensional. Os modelos físicos colocam-se como partes fundamentais no processo de cognição agindo como facilitadores no processo criativo e na análise formal.
- **Objeto da construção:** produto que é resultado da construção do especificado no objeto do projeto.

- **Obra:** resultado da execução ou operacionalização de projeto ou planejamento elaborado visando à consecução de determinados objetivos.
- **Padronização:** atividade que envolve a determinação ou o estabelecimento de características ou parâmetros, visando a uniformização de processos ou produtos.
- **Parâmetros urbanísticos:** conjunto de normativos referentes à relação entre o edifício e seu entorno, que o edifício deve atender junto ao município de modo a obter o licenciamento de projeto, alvará de obra e posterior termo de conclusão da obra ou habite-se.
- **Parecer técnico:** expressão de opinião tecnicamente fundamentada sobre determinado assunto emitida por especialista.
- **Perícia:** atividade que consiste na apuração das causas de determinado evento, na qual o profissional, por conta própria ou a serviço de terceiros, efetua trabalho técnico visando a emissão de conclusão fundamentada.
- **Passeio:** parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso separada por pintura ou elemento físico, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas.
- **Pavimento:** parte coberta da edificação situada num mesmo nível ou em vários níveis situados entre os planos de dois pisos superpostos, distantes entre si numa altura correspondente ao pé-direito mínimo previsto na legislação municipal, ou parte descoberta do prédio, definida pela sua área.
- **Piso tátil:** piso caracterizado por textura e cor contrastantes em relação ao piso adjacente, destinado a constituir alerta ou linha-guia, servindo de orientação, principalmente, às pessoas com deficiência visual ou baixa visão. São de dois tipos: piso tátil de alerta e piso tátil direcional.
- **Plano de massas:** o plano de massas é o estudo preliminar da paisagem quando se define a estrutura básica dos espaços a serem produzidos, suas características de uso, forma, cor, textura, os caminhos, etc. Nesta etapa do processo de projetar o espaço se configura pela primeira vez o “desenho” da paisagem desejada, em tempo/espaço definidos, baseado nos estudos efetuados anteriormente sobre a área em questão e que

resultaram em um plano geral - o zoneamento. Um plano de massas serve de apoio para o projeto final, pois nele é estudada a configuração da futura paisagem a ser produzida.

- **Planta:** vista superior do plano secante horizontal, localizado a, aproximadamente, 1,50m do piso em referência. A altura desse plano pode ser variável para cada projeto de maneira a representar todos os elementos considerados necessários. As plantas de edificação podem ser do térreo, subsolo, jirau, andar-tipo, sótão, cobertura, entre outros.
- **Planta de locação (ou implantação):** planta que compreende o projeto como um todo, contendo, além do projeto de Arquitetura, as informações necessárias dos projetos complementares, tais como movimento de terra, arruamento, redes hidráulica, elétrica e de drenagem, entre outros. A locação das edificações, assim como a das eventuais construções complementares são indicadas nesta planta.
- **Planta de situação:** planta que compreende o partido arquitetônico como um todo em seus múltiplos aspectos. Pode conter informações específicas em função do tipo e porte do programa, assim como para a finalidade a que se destina. Para aprovação em órgãos oficiais, esta planta deve conter informações completas sobre localização do terreno.
- **Perfil natural do terreno (PNT):** refere-se ao perfil original do solo representado em cortes e/ou fachadas, de modo a esclarecer onde houveram aterros e desteros.
- **Profissional capacitado:** pessoa técnica e capacitada com experiência específica em uma atividade a ser supervisionada por profissional legalmente habilitado.
- **Profissional habilitado:** pessoa técnica com qualificação, capacitação e responsabilidade técnica reconhecida e registrada por órgão regulador da sua atividade.
- **Projeto arquitetônico:** representação do conjunto dos elementos conceituais, concebido, desenvolvido e elaborada por profissional legalmente habilitado, necessária à materialização de uma ideia arquitetônica, realizada por meio de princípios técnicos e científicos, visando à consecução de um objetivo ou meta,

adequando-se aos recursos disponíveis, leis, regramentos locais e às alternativas que conduzam à viabilidade da decisão.

- **Projeto para licenciamentos (PL):** etapa destinada à representação das informações técnicas necessárias à análise e aprovação do projeto arquitetônico ou urbanístico, pelas autoridades competentes, com base nas exigências legais (municipal, estadual e federal), e à obtenção do alvará ou das licenças e demais documentos indispensáveis para as atividades de construção.
- **Projeto Executivo Arquitetônico (PE-ARQ):** etapa destinada à concepção e à representação final das informações técnicas dos projetos arquitetônicos realizada por profissional legalmente habilitado e de seus elementos, instalações e componentes, completas, definitivas, necessárias e suficientes à execução dos serviços e de obras correspondentes.
- **Projetos complementares (PCOMP):** conjunto de informações técnicas desenvolvido e elaborado por profissional legalmente habilitado, que se integra ao projeto técnico arquitetônico e urbanístico do empreendimento, edificado ou não, com vistas a fornecer parâmetros técnicos e dimensionamentos necessários à materialização da obra, instalação ou serviço técnico.
- **Projeto de Urbanismo:** o projeto urbanístico de criação de novos espaços urbanos ou intervenção nos existentes abrange a determinação e a representação dos ambientes urbanos em diversas escalas, com os seus elementos, componentes e materiais mostrando a sua organização, definição estética e estruturas de ordenamento do espaço construído para uso ativo ou representativo dos seus usuários, envolvendo, também a concepção de obras de cunho cultural ou monumental.
- **Programa de necessidades:** documento preliminar do projeto que caracteriza o empreendimento ou o projeto objeto de estudo, que contém o levantamento das informações necessárias, incluindo a relação dos setores que o compõem, suas ligações, necessidades de área, características gerais e requisitos especiais, posturas municipais, códigos e normas pertinentes.

- **Rampa:** inclinação da superfície de piso, longitudinal ao sentido de caminamento, com declividade igual ou superior a 5%.
- **Recuo frontal ou afastamento frontal:** é a distância entre o alinhamento frontal da fachada e a linha de demarcação do terreno junto ao logradouro, medido perpendicularmente ao logradouro.
- **Recuo lateral ou afastamento lateral:** é a distância entre o alinhamento lateral da fachada e a linha de demarcação do terreno junto a demais economias vizinhas ou terrenos vizinhos, medido perpendicularmente à demarcação do terreno.
- **Recuo de fundo ou afastamento de fundo:** é a distância entre o alinhamento de fundo ou posterior da fachada e a linha de demarcação do terreno junto a demais economias vizinhas ou terrenos vizinhos, medido perpendicularmente à demarcação do terreno.
- **Referência de nível:** cota de nível definida previamente, a que todos os projetos tomam como referência, servindo de ponto de partida para o início da demarcação altimétrica da obra.
- **Responsável técnico:** profissional habilitado que responde pelo desenvolvimento e detalhamento das soluções técnicas adotadas e representadas nas etapas de concepção de projetos.
- **Sistema viário:** infraestrutura física que compõe a malha definida e hierarquizada, necessária à circulação, estruturação e operação do sistema de transporte. Propicia uma hierarquização funcional em toda estratégia de organização e contempla as vias e logradouros públicos, inclusive metroviários e ciclovias e todos os seus elementos, por onde circulam os meios diversos de transporte.
- **Taxa de Ocupação do Solo Urbano:** relação estabelecida entre a área do terreno e a área de projeção vertical do edifício ou de um pavimento específico.
- **Taxa de aproveitamento do Solo Urbano:** relação estabelecida entre a área do terreno e o somatório de áreas construídas do edifício em seus pavimentos. Podem haver, a critério do município, descarte de áreas específicas.

- **Taxa de permeabilidade:** relação estabelecida entre a área do terreno e o somatório de áreas permeáveis.
- **Vida útil de projeto (VUP):** período estimado de tempo para o qual um sistema é projetado a fim de atender aos requisitos de desempenho estabelecidos (conforme descrito na ABNT NBR 15575), considerando o atendimento aos requisitos das normas aplicáveis, o estágio do conhecimento no momento do projeto e supondo o atendimento da periodicidade e correta execução dos processos de manutenção especificados no respectivo Manual de Uso, Operação e Manutenção (a VUP não pode ser confundida com tempo de vida útil, durabilidade, prazo de garantia legal e certificada). NOTA: A VUP é uma estimativa teórica de tempo que compõe o tempo de vida útil. O tempo de vida útil da edificação (VU) pode ou não ser confirmado em função de eficiência e registro das manutenções, de alterações no entorno da obra, fatores climáticos, etc.
- **Visita técnica profissional:** trata-se do deslocamento de profissional legalmente habilitado a terreno, obra, ou assemelhado para conhecimento ou resolução de questões relativas a projetos, serviços, especificações, dúvidas e esclarecimentos.
- **Vistoria:** atividade técnica que consiste na constatação de um fato, mediante exame circunstanciado da situação no local e descrição dos elementos que o constituem sem a indagação das causas que o motivaram.
- **Zoneamento:** regulamentação da divisão de um espaço urbano, região ou território físico em zonas, fixando as suas condições de uso e ocupação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Confederação Nacional dos Municípios (CNM). **Monitor. O boletim das finanças municipais. Cadastro imobiliários. Benefícios para a gestão local**, 2022. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/MONITOR_ED18%20\(1\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/MONITOR_ED18%20(1).pdf). Acessado em: 08 outubro 2022.

BARIANI, Márcio Roberto. **Os limites da competência constitucional dos estados-membros em matéria urbanística**. Monografia de pós-graduação. Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21168_arquivo.pdf. Acessado em 09 agosto 2022.

BOSCARDIN, Ivan Mercadante. **O que é habite-se? Entenda a importância desse documento para a conclusão de qualquer empreendimento imobiliário**. Disponível em: <https://ivanmercadante.jusbrasil.com.br/artigos/159853722/o-que-e-habite-se>. Acessado em: 13 julho 2022.

Confederação Nacional dos Municípios (CNM). **Licenciamento urbanístico em 85% dos municípios não é digitalizado**, 2022. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/licenciamento-urbanistico-em-85-dos-municipios-nao-e-digitalizado>. Acesso em: 28 maio 2022.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Disciplina urbanística da propriedade**. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 1979. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/7927>. Acesso em: 12 agosto 2022.

Frente Nacional dos Prefeitos (FNP). **I Encontro Nacional sobre Licenciamentos na Construção**, 2014. Disponível em: https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/I_Encontro_Nacional_sobre_Licenciamento_na_Construcao_2015.pdf. Acesso em: 10 setembro 2022.

IBGE, **Censo**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=destaques>. Acesso em: 14 outubro 2022.

IBGE, **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/pesquisa/1/74454?ano=2018>. Acesso em: 14 outubro 2022.

IBGE, **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/pesquisa/1/74454?ano=2019>. Acesso em: 14 outubro 2022.

LIBÓRIO, Daniela Campos; SAULE JÚNIOR, Nelson. **Princípios e instrumentos de política urbana. Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo), v. 1, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/76/edicao-1/principios-e-instrumentos-de-politica-urbana> . Acesso em: 09 agosto 2022.

MACEDO, Silvio Soares. **Plano de Massas - Um Instrumento para o desenho da paisagem**. Paisagem e Ambiente, n. 3, p. 9-27, 1989.

MARTINS, Luciana. **O que é licenciamento de projetos?** Disponível em: <https://www.martinsmalvezi.com.br/post/o-que-%C3%A9-licenciamento-de-projetos>. Acesso em: 13 julho 2022.

- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 2000. <https://meioambiente.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=47#:~:text=122.1%2C%20conceitua%20Poder%20de%20Pol%C3%ADcia,poder%20de%20pol%C3%ADcia%20no%20art>. Acesso em: 10 setembro 2022.
- PIETRO, Di & ZANELLA, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 20ª ed., São Paulo: Atlas, 2007. In: SAGTO, Fabio Prata. A discricionariedade no poder de polícia: reflexos e limites com base na principiologia constitucional, 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/37773/a-discricionariade-no-poder-de-policia-reflexos-e-limites-com-base-na-principiologia-constitucional#sdfootnote42sym>. Acesso em: 19 setembro 2022.
- SÃO PAULO, Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo. **Manual de Licenciamento de Projetos**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/manual%20de%20licenciamento%20de%20projetos.pdf>. Acesso em: 13 julho 2022.
- SAGOT, Fabio Prata. **A discricionariade no poder de polícia: reflexos e limites com base na principiologia constitucional**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/37773/a-discricionariade-no-poder-de-policia-reflexos-e-limites-com-base-na-principiologia-constitucional>. Acesso em: 20 setembro 2022.
- SOUTO, Ana Elisa; DE CONTO, Vanessa. **A modelagem física tridimensional como instrumento de ensino e aprendizagem de projeto arquitetônico**. arq. urb, n. 31, p. 86-98, 2021. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/500>. Acesso em: 14 outubro 2022.
- VG. **O que é habite-se? Saiba o significado deste termo tão comum no mercado imobiliário**. Disponível em: <https://www.portaltvgv.com.br/site/o-que-e-habite-se-saiba-o-significado-deste-termo-tao-comum-no-mercado-imobiliario>. Acesso em: 13 julho 2022.





