



ACESSIBILIDADE EM CALÇADAS

Ludimila Penna Lamounier

Consultora Legislativa da Área
Desenvolvimento Urbano, Trânsito e Transportes

ESTUDO

Agosto/2015



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



**CONSULTORIA
LEGISLATIVA**

SUMÁRIO

1. ASPECTOS PRELIMINARES	3
2. EXEMPLOS NO BRASIL E EXTERIOR	5
3. ORGANIZAÇÕES E ASSOCIAÇÕES	12
4. PRINCÍPIOS DA CALÇADA	14
5. PESQUISA MOBILIZE	16
6. LEGISLAÇÃO	19
7. CONCLUSÃO.....	22

© 2015 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



ACESSIBILIDADE EM CALÇADAS

Ludimila Penna Lamounier

1. ASPECTOS PRELIMINARES

Muitos estudiosos afirmam que a qualidade de urbanização de uma cidade encontra o seu ponto crucial nas calçadas, ou seja, as calçadas são um parâmetro para se medir o nível de desenvolvimento de uma cidade.

As cidades deveriam ser planejadas para as pessoas, as quais primordialmente caminham. A acessibilidade das calçadas, portanto, é uma questão de extrema importância, não só para que as pessoas com deficiência consigam utilizá-las, mas, na verdade, para toda a população, sejam crianças, jovens, adultos, idosos. Quando as calçadas não estão adequadas, todos sofrem, principalmente idosos e pessoas com mobilidade reduzida.

Deve-se destacar que é enorme o número de acidentes por causa de problemas em calçadas. Por isso, é necessário que os pavimentos sejam bem nivelados, sem buracos e dotados de rebaixamentos bem feitos para o acesso por cadeiras de rodas.

Vale destacar que as calçadas precisam ter largura suficiente e, de preferência, serem dotadas de arborização, para que as pessoas possam se proteger do sol, e de boa iluminação para aqueles que a usam no período noturno.

Outro detalhe importante é a presença de equipamentos que tornem o caminhar mais agradável, como bancos e jardins, e mais seguro, a exemplo de faixas de travessia, semáforos especiais, placas de sinalização, entre outros.

Quanto à legislação, em primeiro lugar, registra-se a definição das competências em matéria de desenvolvimento urbano estabelecida na Constituição Federal, a saber:

Art. 21. Compete à União:

.....
XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

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



I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

.....
§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

.....
O jurista José Afonso da Silva, ao comentar os dispositivos acima, em sua obra “Direito Urbanístico Brasileiro”, manifesta-se desta forma:

[...] só podem ser consideradas normas gerais urbanísticas aquelas que, expressamente mencionadas na Constituição, fixem os princípios e diretrizes para o desenvolvimento urbano nacional, estabeleçam conceitos básicos de sua atuação e indiquem os instrumentos para sua execução. (com grifo no original)

O mesmo autor ainda esclarece que não é objeto das normas gerais promover, em concreto, o desenvolvimento urbano, mas apenas direcioná-lo. Por sua vez, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em “Competência concorrente limitada: o problema da conceituação das normas gerais”, ensina as características dessas normas:

I – estabelecem princípios, diretrizes, linhas mestras e regras jurídicas gerais;

II – não podem entrar em pormenores ou detalhes nem esgotar o assunto legislado (sem grifo no original);

III – devem ser regras nacionais, uniformemente aplicáveis a todos os entes públicos;

IV – são limitadas, no sentido de não poderem violar a competência dos Estados (e ainda menos dos municípios).

De outro modo, em relação aos Municípios, a Constituição Federal estabelece:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

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

.....
VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

.....
O próprio plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, é de competência explicitamente municipal, como define o art. 182, da Carta Magna.

Calçada, então, é matéria típica de códigos de obras ou de edificações, os quais, por serem complementares à legislação de uso e ocupação do solo urbano, inserem-se claramente na esfera de competência municipal.



Nesse contexto, o Brasil adota legislação que coloca a construção e manutenção das calçadas como responsabilidade dos proprietários dos imóveis.

Em relação ao desenho da calçada, é preciso que se tenha atenção quanto à sua composição. Assim, pode-se dividir a calçada em três faixas, de acordo com a maioria dos manuais de calçadas dos municípios brasileiros:

- Faixa de serviço: é a faixa mais próxima à guia. Ela é destinada à instalação de postes, lixeiras, árvores e rampas de acesso.
- Faixa livre: é a faixa do meio. Ela é destinada exclusivamente à circulação de pessoas, por isso a mais importante. É essencial que ela tenha continuidade entre os imóveis, sem inclinações.
- Faixa de acesso: é a faixa mais próxima ao imóvel.

A calçada deverá ser construída dando sequência ao mesmo nível daquela do vizinho e seguindo a guia ou sarjeta como referência. Não é permitido fazer degraus entre uma calçada e outra, principalmente na faixa livre (faixa do pedestre).

As inclinações transversais na calçada deverão ocorrer exclusivamente nas faixas de serviço e acesso. Na faixa livre, a inclinação máxima é de 2%, pois é utilizada para circulação de pedestres.

Quanto aos rebaixamentos, quando eles são construídos adequadamente, tornam acessível o percurso de todos os pedestres, independentemente se são pessoas com dificuldade de locomoção ou não. Não pode haver desnível entre o término do rebaixamento da calçada e o asfalto.

As calçadas devem ser rebaixadas sempre que houver fluxo de pessoas, junto às travessias de pedestres, mesmo se estas não estiverem sinalizadas com faixa ou não existir semáforo. Os rebaixamentos de calçada podem estar localizados nas esquinas, nos meios de quadra e nos canteiros divisores de pistas.

2. EXEMPLOS NO BRASIL E EXTERIOR

A situação das calçadas no Brasil é alarmante, entretanto alguns municípios vêm implementando programas para reestruturação de calçadas com algum sucesso, tal como exposto a seguir.

Exemplo 1 - São José dos Campos

A Prefeitura Municipal de São José dos Campos lançou um programa bastante interessante e exitoso denominado “Calçada Segura”.

O programa foi dividido em oito etapas, relatadas a seguir:



Etapa 1 – Lei e normas

Definir parâmetros legislativos e normativos referentes às calçadas do município.

Etapa 2 – Agregar parceiros

Articular as ações intersecretarias e instituições. Informar e formar parceiros.

Etapa 3 – Nossas calçadas

Diagnosticar as condições das calçadas e passeios públicos municipais. Levantamento das rampas de acessibilidade, criando equipe de execução.

Etapa 4 – Informar em massa

Promover o conceito de acessibilidade e cidadania com ações educativas e conscientização, por meio de agentes idosos.

Etapa 5 – Formar executores

Treinar executores e profissionais de projetos. Desenvolver a atividade do profissional de calçadas, para qualificar a mão de obra.

Etapa 6 – Atender as demandas

Prestar orientações técnicas para as secretarias, empresas e municípios.

Etapa 7 – Fiscalizar

Criar protocolos específicos de fiscalização e orientar os notificados.

Etapa 8 – Ampliar o conceito

Rotas acessíveis e edificações (acessibilidade interna).

No programa de São José dos Campos, é importante destacar que a primeira etapa consiste em assuntos ligados à legislação, uma vez que as normas são de ordem municipal. É necessário, assim, verificar se o município possui legislação referente a calçadas e se essa legislação está adequada.

Outro ponto fundamental consiste no fato de a prefeitura ter feito, em primeiro lugar, inventário e diagnóstico das calçadas pertencentes a ela, de forma a mantê-las bem cuidadas e, assim, dar o exemplo para os municípios.

Muito relevante também é a questão educativa, que foi colocada corretamente antes da punitiva. É preciso que a prefeitura instrua os municípios, com ações educativas, pois, muitas vezes, é a falta de informação e de conscientização que faz com que eles não construam ou mantenham as calçadas de sua propriedade da maneira certa.

Exemplo 2 - Curitiba



Lançado em março de 2014, O Plano Estratégico de Calçadas de Curitiba – PlanCal – foi uma tentativa de resposta da Prefeitura Municipal de Curitiba a uma demanda histórica da população. Como metas, citam-se: construir e revitalizar um total de 265 quilômetros de calçadas; transformar ruas em calçadas em todas as nove regionais administrativas; implantar Caminhos de Luz, que criam uma rede de calçadas seguras e integradas a equipamentos públicos; construir faixas de pedestres mais seguras; preservar a memória (calçadas de valor cultural); reformular a legislação sobre calçadas; entre outras.

Entretanto, esse programa ainda não foi implantado em sua grande parte, pouco mais de um ano após seu início. Desde então, Curitiba ganhou 80,7 quilômetros de passeios, entre novos e requalificados. Hoje, apenas um terço dos 4,5 mil quilômetros de ruas abertas em Curitiba possui calçadas em boas condições. De acordo com dados do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – Ippuc –, o outro terço de ruas tem calçadas em más condições ou interrompidas, e o terço final não possui calçamento algum.

A questão orçamentária é um desafio, no entanto a execução do PlanCal também encontra obstáculos no que se refere a planejamento e logística das obras. Segundo o Ippuc, o plano trabalha com diretrizes, isto é, com a definição de áreas onde há a necessidade de intervenções. Ainda que, no plano lançado pela prefeitura, conste um mapa com as regiões e trechos que seriam beneficiados, não há um cronograma de obras nem definição de quais ruas seriam prioritárias.

Conforme afirmações da prefeitura, a ideia inicial é implementar a acessibilidade no entorno de equipamentos públicos municipais. Em seguida, de forma gradativa, as redes de calçadas acessíveis seriam estendidas a outros equipamentos, vias principais e ruas com transporte coletivo, até os locais onde estão instalados os pontos de ônibus e áreas de travessia de pedestres.

De acordo com a Lei Municipal nº 11.596/2005, regulamentada pelo Decreto de Calçadas, a responsabilidade pela construção, recuperação e manutenção dos passeios é do proprietário do imóvel. Aquele que não conservar o calçamento dentro dos limites de sua propriedade está sujeito à notificação e a multas, se a omissão persistir. Caso isso aconteça, o município deve executar a obra e cobrar posteriormente do proprietário.

No PlanCal, ainda é prevista a revisão técnica e jurídica do Decreto de Calçadas, mas a responsabilidade do proprietário sobre a calçada em frente à sua propriedade deve ser mantida.

Exemplo 3 - São Paulo

A seguir, apresentam-se informações repassadas pelo gabinete da Deputada Federal Mara Gabrilli.

Existem, na cidade de São Paulo, hoje, aproximadamente 35.000 km de calçadas, dos quais apenas 600 km estão de acordo com as regras de acessibilidade. Entretanto,



conforme a prefeitura, no ano de 2014, foram utilizados somente R\$ 300.000,00 dos quase R\$ 52 milhões previstos para a reforma de passeios.

Da mesma forma que na totalidade do território brasileiro, a obrigatoriedade da manutenção das calçadas, em São Paulo, também é do proprietário do imóvel a que elas pertencem. Mas, na capital paulista, a Lei nº 14.675/2008, de autoria da ex-vereadora Mara Gabrilli, permite à prefeitura reformar calçadas nas vias de rotas estratégicas, que contemplam focos geradores de grande circulação de pedestres, incluindo locais de prestação de serviços públicos e privados em todas as regiões da cidade, em sinergia com paradas ou estações para embarque e desembarque de passageiros em ônibus e metrô.

Para tanto, desenvolveu-se um software que mapeia essas rotas estratégicas em todas as regiões. Durante seu desenvolvimento, chegou-se a uma interessante constatação: ao se melhorar 10% dos acessos nesses pontos estratégicos, melhora-se 80% da mobilidade urbana de toda a cidade.

Outra ação da atual Deputada Federal Mara Gabrilli foi a criação do projeto Guardiões das Calçadas, uma vez que o apoio da sociedade na fiscalização do passeio público é fundamental para cobrar melhorias na cidade. Assim, uma equipe de assessores, acompanhados por representantes da sociedade civil, realizam vistorias em vias aleatórias da cidade, gerando relatórios que são enviados aos órgãos responsáveis por sua manutenção.

Dentro do Programa de Recuperação das Calçadas da Prefeitura de São Paulo, a padronização e a acessibilidade dos passeios deve atingir toda a cidade, dessa forma as calçadas dos imóveis particulares também devem ser reformadas. O proprietário do imóvel, comercial ou residencial, é responsável pela conservação, manutenção e reforma da sua calçada. Calçadas em situação irregular ou em mau estado de conservação são passíveis de multa.

Em 2013, a prefeitura sancionou uma nova legislação sobre calçadas (Lei nº 15.733/2013). As regras estabelecem que a responsabilidade pela construção, conservação, reforma e manutenção das calçadas, que antes era apenas do proprietário do imóvel, cabe também ao usuário (locatário) do local, seja ele comercial ou residencial.

Com vistas a melhorar e adequar o passeio em toda a capital paulista, há, como pontos a serem destacados, a mudança no valor da multa por descumprimento da legislação e a definição de largura mínima de 1,20 metro para a passagem de pedestres em calçadas (antes se fixava 0,90 metro). As subprefeituras são as responsáveis por avaliar os casos específicos de necessidade de mudanças em vias já existentes.

As infrações constatadas em passeios públicos e em imóveis são previamente notificadas e têm prazo de sessenta dias para regularização. Se os serviços forem feitos durante esse prazo, os proprietários não precisam arcar com o valor das multas, desde que comuniquem à subprefeitura responsável pela região sobre os devidos reparos ou que os servidores públicos identifiquem a execução do serviço.



Como bom exemplo na cidade, menciona-se a Avenida Paulista, reformada em 2007, é considerada modelo de acessibilidade e uma das vias mais acessíveis da América Latina.

Além desses exemplos, citam-se os seguintes programas, cartilhas e guias sobre calçadas:

- Calçada para Todos - programa de acessibilidade para a cidade de Londrina
- Projeto Calçada Cidadã - projeto da Comissão de Acessibilidade da Prefeitura Municipal de Vitória
- Cartilha do Programa Passeio Livre - Prefeitura da cidade de São Paulo
<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/cartilha-do-programa-passeio-livre.pdf>
- Rampa pré-fabricada em microconcreto armado para rebaixamento de calçada - Manual de execução (CPA / São Paulo)
<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/rampa-prefabricada-em-microconcreto-armado.pdf>
- Manual de Calçadas de Piracicaba (Prefeitura de Piracicaba - SP)
<http://www.ipplap.com.br/docs/cartilha%20calçadas.pdf>
- Cartilha Porto Alegre Acessível para Todos (Prefeitura de Porto Alegre – RS)
http://www.sindpoa.com.br/cartilha_porto_alegre_acessivel.pdf
- Cartilha de Calçadas de Ariquemes (Prefeitura de Ariquemes – RO)
<http://www.ariquemes.ro.gov.br/>
- Guia Acessibilidade Urbana de Belo Horizonte
<http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublico>
- Manual de Vias Públicas e Calçadas de Cuiabá (Prefeitura de Cuiabá – MT)



http://www.cuiaba.mt.gov.br/upload/arquivo/manual_de_vias_publicas_calçadas.pdf

- Manual técnico de arborização urbana (Prefeitura de São Paulo)
<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/manual-tecnico-de-arborizacao-urbana.pdf>
- Mobilidade acessível na cidade de São Paulo (Prefeitura de São Paulo)
<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/mobilidade-acessivel-na-cidade-de-sao-paulo.pdf>
- Cartilha de calçadas de Blumenau (Prefeitura de Blumenau – SC)
<http://www.mobilize.org.br/estudos/32/cartilha-de-calçadas-de-blumenau-sc.html>
- Cartilha Calçada Cidadã de Guarapari (Prefeitura de Guarapari – ES)
http://www.guarapari.es.gov.br/v3/phocadownload/Download-Geral/cartilha_calcada_cidada_guarapari_es.pdf
- Cartilha de calçadas de Foz do Iguaçu (Prefeitura de Foz do Iguaçu - PR)
<http://www.pmf.pr.gov.br/portal2/arquivos/calçadasfoz.pdf>
- Cartilha Calçada Cidadã (deputada Mara Gabrilli – 2010)
<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/cartilha-calçada-cidada---mara-gabrilli---2010.pdf>
- Projeto Caminhabilidade - Jundiaí
<http://www.jundiai.sp.gov.br/noticias/2015/03/30/jundiai-prepara-projeto-piloto-de-cidade-caminhabilidade/>
- Projeto Nossa Cidade - TheCityFix Brasil
<http://thecityfixbrasil.com/nossa-cidade/>
- Guia prático para a construção de calçadas – Sinduscon - MS
http://www.sindusconms.com.br/guia_calçada/guia_calçadas.pdf



- Florianópolis;

http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/26_12_2011_17.31.26.f930687d1baa0226e641b934b6fa8d6c.pdf

Em outros países, há exemplos muito bem-sucedidos de programas voltados para calçadas.

Dois dos mais conhecidos são o de Londres (Reino Unido) e o de São Francisco (Estados Unidos).

No caso de Londres, a responsabilidade pela manutenção das calçadas é das subprefeituras, conhecidas como conselhos locais. Lá também há um forte apelo cultural, que mantém a identidade da cidade, com o uso primordial do tradicional revestimento *york stone*.

Em São Francisco, os proprietários dos imóveis são os responsáveis por suas calçadas, entretanto eles devem submeter os projetos à prefeitura para obter aprovação. Em alguns casos especiais, a prefeitura fica com a responsabilidade.

Em seguida, listam-se alguns casos internacionais de sucesso.

- Londres
<http://www.cityoflondon.gov.uk/services/transport-and-streets/roads-highways-and-pavements/Pages/PavementsFootways.aspx>
- Barcelona
<http://mobilitat.ajuntament.barcelona.cat/es>
- Chicago
http://www.cityofchicago.org/city/en/depts/cdot/provdrs/street/svcs/shared_cost_sidewalkprogram.html
- São Francisco
<http://sfgov.org/sites/sfgov.org/files/cache/www.sf311.org/index.aspx%3Fpage=107.html>
- New York
<http://www.nycgovparks.org/services/forestry/trees-sidewalks-program>
- Berkeley
<http://www.ci.berkeley.ca.us/sidewalks.aspx>
- Estados Unidos
<http://www.access-board.gov/guidelines-and-standards/streets-sidewalks>

- Costa Rica
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cfia.or.cr%2Fdescargas_2013%2Fformacion_profesional%2Fguia_integrada_para_la_verificacion_de_accesibilidad_al_espacio_fisico.pdf&ei=snEUUVdyNFpe1sQSh9oDwBw&usg=AFQjCNGX1INYoYzscrsnA5pVaUdJ6ai0sw&bvm=bv.89381419,d.cWc
- Chile
http://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2012/06/manual_accesibilidad_universal1.pdf

3. ORGANIZAÇÕES E ASSOCIAÇÕES

Como forma de buscar melhoria nas condições das calçadas, surgiram associações e organizações; algumas delas estão listadas a seguir:

- Associação Brasileira de Pedestres
<http://www.pedestre.org.br/>
- Associação Brasileira de Pedestres em São Paulo
<http://www.pedestresp.org.br/>
- Guardiões das Calçadas
<http://www.maragabrilli.com.br/guardioesdascalçadas/>
- Mão na Roda
<http://maonarodablog.com.br/>
- Federação Internacional de Pedestres
<http://www.pedestrians-int.org/>
- Rede Nossa São Paulo
<http://www.nossasaopaulo.org.br/>
- Comissão Técnica de Mobilidade a Pé e Acessibilidade da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP)
http://www.antp.org.br/website/forum/comissoes-tecnicas/show_comissao.asp?cctCode=AFB5973E-133D-4732-8534-553DF4349AD0



- Movimento Sampapé
<http://www.sampape.com.br/>
- Corrida amiga
<http://www.corridaamiga.com.br/>
- Blog Pé de Igualdade
<http://www.mobilize.org.br/blogs/pe-de-igualdade/>

Sobre essas organizações, é interessante tecer alguns comentários sobre a Comissão Técnica de Mobilidade a Pé e Acessibilidade da Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP.

A constituição das Comissões Técnicas é um dos dispositivos adotados pela ANTP para discussão mais ampla sobre variados temas que compõem a mobilidade urbana. No final de 2014, com a criação da Comissão Técnica de Mobilidade a Pé e Acessibilidade, a ANTP abriu um novo espaço para tratar as questões relacionadas com a vida dos pedestres e, entre estes, e não menos importante, das pessoas com deficiência.

A Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida de São Paulo é uma das incentivadoras da comissão. A Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência de São Paulo também tem lugar já definido na comissão. A participação é aberta a todos, cujas contribuições serão bem-vindas.

As comissões técnicas da ANTP são um ponto de encontro de pessoas e setores públicos e privados que raramente podem se encontrar coletivamente. São espaços para troca de informações, ideias e experiências, além de oportunidades para se criar e sugerir melhoramentos de políticas públicas.

Um dos propósitos desta comissão da ANTP é discutir os processos e conhecer um pouco mais o que acontece nas cidades brasileiras que iniciaram o enfrentamento do problema.

Objetivos da comissão:

- Consolidar, no meio técnico e político, o conceito da mobilidade a pé e acessibilidade como modalidade de deslocamento cotidiana e prioritária nos centros urbanos;
- fornecer subsídios e diretrizes para o desenvolvimento de legislação e políticas públicas que visem à priorização da mobilidade a pé e acessibilidade em todos os programas de governo voltados à mobilidade;
- acompanhar o atendimento à legislação e aos programas de governo ora em curso no que tange ao atendimento prioritário do pedestre, do portador de mobilidade a pé restritiva e do deficiente físico e intelectual;



- acompanhar o desenvolvimento e a implantação de diretrizes e programas voltados à mobilidade a pé e acessibilidade nos municípios brasileiros.

4. PRINCÍPIOS DA CALÇADA

A organização EMBARQ Brasil e o portal The City Fix Brasil formularam os oito princípios da calçada, com o objetivo de desenvolver cidades mais ativas.

A seguir, estão trechos retirados do portal The City Fix Brasil (<http://thecityfixbrasil.com/2015/04/01/nossa-cidade-os-oito-principios-da-calçada/>).

Andar a pé é a forma mais democrática de se locomover. É o meio de transporte mais antigo e o mais recorrente em todo o mundo e não tem custo nenhum além de algumas calorias.

Apesar disso, as pessoas caminham cada vez menos. Seja porque as cidades estão mais espalhadas, seja porque as calçadas, vias por onde as pessoas caminham, são verdadeiros obstáculos. Falta de pavimento, largura inadequada e veículos estacionados irregularmente são apenas alguns dos indícios de que as calçadas estão sendo sufocadas, há décadas, por outros meios de transporte menos saudáveis – tanto para os usuários quanto para as cidades.

É preciso uma injeção de ânimo para que os pedestres retornem às ruas. A qualidade das calçadas pode ser potencializada, não apenas para atrair mais pedestres, mas também para tornar-se um espaço agradável, onde as pessoas querem estar e conviver.

Esses lugares existem. Calçadas vivas são vistas em muitas cidades do Brasil e do mundo que tornaram o transporte a pé uma prioridade. Em vez de apenas pavimentar uma reduzida faixa ao longo de suntuosas avenidas dominadas pelos automóveis, essas cidades decidiram enriquecer ainda mais o espaço, privilegiando o convívio entre as pessoas.

Calçadas são construídas com base em oito princípios, complementares e interligados. Juntos eles não apenas qualificam uma calçada adequada, mas direcionam para o desenvolvimento de cidades ativas e saudáveis.

Conheça os oito princípios da calçada:

I. Dimensionamento adequado

A calçada é composta por uma faixa livre, onde transitam os pedestres, uma faixa de serviço, onde está alocado o mobiliário urbano – como bancos e lixeiras – e uma faixa de transição, onde se dá o acesso às edificações. Ter conhecimento desses componentes facilita o dimensionamento adequado das calçadas.

II. Superfície qualificada



Regular, firme, estável e antiderrapante. Essas são as características básicas do pavimento da calçada. Para assegurá-las, é necessário estar atento ao processo construtivo e à qualidade da mão-de-obra, não apenas ao projeto.

III. Drenagem eficiente

Um local alagado é impróprio para caminhada. Calçadas que acumulam água tornam-se inúteis para os pedestres, que acabam desviando sua rota pelo leito dos carros, arriscando a sua segurança.

IV. Acessibilidade universal

A calçada, como espaço público, deve ser acessível a pessoas com diferentes características antropométricas e sensoriais: desde pessoas com restrição de mobilidade, como usuários de cadeira de rodas e idosos, até pessoas com necessidades especiais passageiras, como um usuário ocasional de muletas ou uma mulher grávida. Listar essas características é uma boa forma de refletir sobre como atender às necessidades de todos os pedestres.

V. Conexões seguras

O caminho percorrido pelos pedestres envolve pontos de transição com elementos urbanísticos, como vias dedicadas aos veículos e pontos de parada do transporte coletivo. É importante que as conexões entre esses elementos sejam acessíveis e seguras.

VI. Espaço atraente

Ao caminhar nas ruas, os pedestres entram em contato com o ambiente urbano. As calçadas podem desempenhar um papel importante para tornar essa experiência mais agradável. Cativar as pessoas para que se locomovam a pé é uma forma de incentivar o exercício físico e diminuir os congestionamentos nas cidades.

VII. Segurança permanente

Durante o dia ou a noite, em dias úteis ou em fins de semana, as calçadas estão sempre abertas para as pessoas. Porém, são menos utilizadas em determinados períodos, que se tornam inseguros por falta de vigilância – não da polícia, mas dos próprios pedestres. Adotar estratégias para influenciar positivamente na segurança dos pedestres pode tornar as calçadas mais vivas.

VIII. Sinalização coerente

Assim como os motoristas de veículos automotores, os pedestres também necessitam de informações claras para saber como se comportar e se localizar no ambiente urbano.

5. PESQUISA MOBILIZE

O Mobilize Brasil, portal brasileiro inteiramente dedicado ao tema da mobilidade urbana sustentável, realizou um estudo, durante o ano de 2012, para avaliar a situação das calçadas do País. A pesquisa foi executada em doze capitais brasileiras: Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Curitiba/PR, Fortaleza/CE, Goiânia/GO, Natal/RN, Manaus/AM, Porto Alegre/RS, Recife/PE, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA e São Paulo/SP. Os locais para a avaliação foram definidos de acordo com estas considerações: áreas com grande movimentação de pedestres (terminais de transportes, áreas de comércio, atrações turísticas, proximidades de hospitais, escolas e templos religiosos) e áreas com urbanização antiga, superior a cinquenta anos.

Como critérios de avaliação, foram utilizados os seguintes:

- irregularidades no piso;
- largura mínima;
- degraus que dificultam a circulação;
- obstáculos (postes, telefones públicos, lixeiras, bancas, entulhos, etc.);
- existência de rampas de acessibilidade;
- iluminação adequada da calçada;
- sinalização para pedestres;
- paisagismo para proteção e conforto.

Além desses critérios, também foi checado quem são os responsáveis pela manutenção das calçadas no município, assim como verificadas as leis municipais pertinentes.

Os primeiros resultados foram colhidos pelos colaboradores do Mobilize Brasil nas doze capitais avaliadas, num total de 102 logradouros públicos. Os jornalistas fotografaram cada um dos locais e atribuíram notas de zero a dez aos quesitos considerados na pesquisa. As informações foram divulgadas em abril de 2012.

Após o lançamento da campanha, o formulário para avaliação foi divulgado no portal Mobilize Brasil, o que possibilitou a participação de cidadãos interessados. Assim, foram inseridos mais 126 logradouros, totalizando 228 locais com avaliação em 39 cidades.

Registra-se que calçadas de 22 espaços públicos do País levaram nota zero, na avaliação de voluntários que aderiram à campanha. São vias centrais, como a rua Riachuelo, no Rio de Janeiro, ou a av. Bernardo Sayão, em Belém, mas também locais distantes das áreas centrais, como a rua Olga de Araújo Espíndola, em Curitiba, ou a rua José Bonifácio,



Jabaquara, zona sul de São Paulo. Outras 43 ruas receberam notas abaixo de dois, como a rua Cayowa, em Perdizes, São Paulo, a rua Mário Campelo, no Recife, a Almirante Barroso, no centro de Porto Velho, e a av. Juracy Magalhães, em Santo Antônio de Jesus, na Bahia.

O estudo obteve algumas conclusões, conforme o exposto a seguir.

Nota média

Como resultado, a nota média para as calçadas brasileiras ficou em 3,40, em uma escala de zero a dez, número muito baixo, uma vez que a nota mínima para uma calçada de qualidade aceitável seria oito, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Mobilize. Salienta-se que apenas 2,19% dos locais avaliados obtiveram nota acima desse indicador mínimo. Ainda, 74,13% das localidades avaliadas obtiveram médias abaixo de cinco.

Ruas centrais

As calçadas avaliadas encontram-se em áreas centrais das cidades, com urbanização superior a sessenta anos. Como exemplo, cita-se a região da estação Central do Brasil, no Rio de Janeiro. Algumas visitas às regiões mais periféricas das cidades, entretanto, mostram que o mesmo padrão (piorado) repete-se nas periferias, onde há milhares de ruas completamente desprovidas de calçadas.

Buracos e degraus

A maioria dos locais avaliados não tem ao menos um pavimento regular, sem buracos, exigência mínima para um caminhar seguro. Ainda, são bastante comuns as calçadas estreitas, muitas vezes, com menos de 50 cm de largura.

Além das diferenças de padrão entre as calçadas construídas por cada proprietário de imóvel, em muitas ocorrências com degraus no caminho dos pedestres, as calçadas também apresentam falhas provocadas por obras de concessionárias de água, telefonia e energia.

Ambulantes, mesas e cadeiras

Sério problema, existente em quase todas as cidades avaliadas, é a ocupação das calçadas por mesas, cadeiras e toda a sorte de vendedores ambulantes, o que impede a passagem dos pedestres e cadeirantes, o que pode ser considerado como ausência de fiscalização pelo poder público.

Sinalização e iluminação

As faixas de pedestres, placas e sinais luminosos são ainda insuficientes e a manutenção feita pelo poder público é precária. As faixas de pedestres, geralmente, estão gastas e apagadas ou interrompidas por obras de recapeamento.

Rampas para acessibilidade

Mesmo com a existência, no Brasil, de normas técnicas e projetos de peças industrializadas para a construção de rampas de cadeirantes, de maneira geral, as ruas e avenidas do País não têm rampas adequadas para a circulação de cadeiras de rodas. Quando encontradas, as rampas são construídas fora de padrão ou não possuem manutenção.

Iluminação e paisagismo

Poucas são as calçadas que têm luzes específicas, mas, de modo geral, a iluminação da rua é suficiente para o trânsito do pedestre.

Paisagismo é raridade ao longo das ruas e avenidas brasileiras. Os jardins das residências foram trocados por garagens, muros, grades, rolos de arame farpado e outros elementos de segurança.

Dessa forma, as calçadas brasileiras se reduzem a faixas de concreto ao lado de pistas de automóveis, com poucos canteiros ou arborização. Apenas algumas avenidas contam com paisagismo, proteção arbórea e mobiliário urbano para descanso dos pedestres.

Na última parte do estudo, constam as recomendações conforme exposto a seguir.

Exemplos de outros países mostram que apenas o poder público tem capacidade e autoridade para projetar, construir, fiscalizar e manter as calçadas, além de colocação e conservação da sinalização e iluminação nos padrões necessários.

Na pesquisa feita pelo portal Mobilize Brasil, 61,51% dos participantes foram favoráveis a que as prefeituras assumam essa responsabilidade, assim como o fazem em relação à via de automóveis. Por outro lado, 20,96% opinaram pela manutenção padronizada a cargo dos proprietários dos imóveis, segundo normas de acessibilidade, com fiscalização pelo poder público. Ainda, 17,53% são a favor da divisão de responsabilidade, ou seja, o poder público cuidaria das calçadas das principais vias e o proprietário, das vias secundárias.

Dessa maneira, é recomendável que as calçadas sejam de fato consideradas um sistema de transportes, parte da via pública, e sejam conservadas pelas prefeituras. Nesse contexto, consultores da área de transportes e juristas entendem que as calçadas devem ser vistas como um sistema de circulação, com mapeamento centralizado, sinalização e sistemas de controle, que permitam realizar as manutenções assim que seja necessário.

Caso a gestão centralizada não seja possível, as prefeituras deveriam criar mecanismos mais eficientes de fiscalização, além de orientar os cidadãos sobre a condição das calçadas. No lugar de somente multar, o poder público precisa oferecer informação técnica e estar ao lado dos moradores para orientá-los sobre os materiais e a forma adequada de construção das calçadas.

Nessa esteira, as prefeituras devem assumir pelo menos a manutenção das calçadas nas vias de intensa circulação de pedestres, como as grandes avenidas, locais de



comércio, proximidades de terminais de transporte, de escolas, centros de exposições, locais de atrações turísticas etc. Além de oferecer ciclos de treinamento para pedreiros, calceteiros e outros profissionais de construção civil que prestam serviços aos cidadãos para que entendam o que é uma calçada, quais são as formas e os materiais mais adequados para construí-las.

Finalmente, é importante destacar que empreiteiras a serviço de concessionárias que tenham instalações subterrâneas devem ser submetidas a estrito controle e fiscalização das prefeituras, de forma a evitar que suas obras prejudiquem a qualidade dos pavimentos de calçadas.

6. LEGISLAÇÃO

Código de Trânsito Brasileiro

O Código de Trânsito Brasileiro define a calçada como parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins.

Por sua vez, o passeio é definido como parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso, separada por pintura ou elemento físico separador, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas.

Estatuto do Deficiente

A Lei nº 13.146, recentemente sancionada em 6 de julho de 2015, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, trouxe uma contribuição para a questão das calçadas, por meio de alteração na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

Assim, o art. 3º do Estatuto da Cidade, que estabelece atribuições de interesse da política urbana, recebeu nova redação nos incisos III e IV. Nesse contexto, a União fica responsável por promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de melhoria das condições das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público. É também de competência da União instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público.

Outra alteração significativa foi a inserção do § 3º no art. 41, para determinar que as cidades obrigadas a elaborar plano diretor devem implantar plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes. Essas rotas e vias incluem as que concentram os focos geradores de maior circulação



de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros. Sempre que possível, deve haver integração com os sistemas de transporte coletivo de passageiros.

Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004

O Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, regulamenta a Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e a Lei nº 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.

O art. 15 do decreto estabelece que, no planejamento e na urbanização das vias, praças, dos logradouros, parques e demais espaços de uso público, deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Essa condição acima inclui: a construção de calçadas para circulação de pedestres ou a adaptação de situações consolidadas; o rebaixamento de calçadas com rampa acessível ou elevação da via para travessia de pedestre em nível; e a instalação de piso tátil direcional e de alerta.

NBR 9050/2004

A Norma Brasileira 9050/2004 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), que trata da acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos, estabelece, entre outros requisitos, estes referentes a calçadas, dimensões mínimas, inclinações transversais e longitudinais, rebaixamentos, faixas de travessia de pedestres e rotas acessíveis.

Tramitam nesta Casa, dois projetos de lei que tratam do tema, conforme detalhado a seguir.

Projeto de Lei nº 8.331/2015

O Projeto de Lei nº 8.331/2015 pretende garantir, por meio de normas federais, a acessibilidade das pessoas com deficiência nos passeios públicos. Nesse contexto, a proposição visa alterar a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, e a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, chamada de Lei da Acessibilidade, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

No que diz respeito ao Estatuto da Cidade, o projeto pretende alterar a redação do inciso IV do art. 3º, de forma a incluir, entre as competências da União, nas



atribuições de interesse da política urbana, normas de acessibilidade aos locais de uso público. Assim, caberia à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transporte urbano, bem como normas de acessibilidade aos locais de uso público.

Outra modificação a ser feita na Lei nº 10.257, de 2001, refere-se ao acréscimo dos §§ 3º e 4º ao art. 41. Dessa maneira, as cidades obrigadas a implementar plano diretor, também ficam incumbidas de elaborar plano de rotas estratégicas, que disponha sobre os passeios de responsabilidade do poder público, com o objetivo de assegurar acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Esse plano deverá ser concebido, preferencialmente, sobre as rotas e vias existentes que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo urbano de passageiros.

No tocante à Lei da Acessibilidade, a proposição em tela pretende acrescentar os §§ 3º e 4º ao art. 3º. Com isso, essa norma passará a conter a definição de passeio público, as características dos materiais empregados em sua construção, às dimensões mínimas e demais diretrizes que assegurem a devida acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

O parecer do Relator foi aprovado por unanimidade, em 10 de junho de 2015, na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) e aguarda parecer do Relator na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD).

Projeto de Lei nº 2.454/2011

O Projeto de Lei nº 2.454/2011 altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para dispor sobre requisitos relativos à construção de pisos em logradouros públicos e à responsabilidade quanto à manutenção de calçadas.

Assim, pretende-se acrescentar dispositivo à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para dispor sobre requisitos para a construção de pisos em logradouros públicos, e à Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, para dispor sobre a responsabilidade do proprietário pela manutenção da calçada fronteira ao respectivo imóvel.

O art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação: o plano diretor, ou legislação municipal dele decorrente, estabelecerá requisitos para garantir a permeabilidade do solo em ruas, calçadas, praças, estacionamentos e outros logradouros públicos, sem prejuízo da legislação ambiental aplicável.

O Código Civil fica acrescido do art. 938-A, o qual estabelece que aquele que habitar prédio, ou parte dele, é corresponsável, juntamente com o Poder Público local, pela manutenção da calçada fronteira ao respectivo imóvel.



Em 16 de novembro de 2011, a proposição foi apensada ao Projeto de Lei nº 1.069, de 2007, o qual está apensado ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 2.457/2011, que altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), e a Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, que dispõe sobre o Sistema Financeiro da Habitação, para instituir mecanismos de estímulo à instalação de sistemas de coleta, armazenamento e utilização de águas pluviais em edificações públicas e privadas.

O PLS nº 2.457/2011 e o PL nº 2.454/2011 tiveram parecer aprovado por unanimidade, em 9 de maio de 2012, na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), na forma de substitutivo que obriga o Plano Diretor a conter requisitos para garantir a permeabilidade do solo urbano, em áreas públicas e privadas. Em 1º de julho de 2015, entretanto, o PL nº 2.454, de 2011, foi rejeitado na Comissão de Minas e Energia (CME). Atualmente se encontra na CDU, com prazo aberto de cinco sessões para emendas desde 9 de julho de 2015.

7. CONCLUSÃO

As calçadas das cidades brasileiras não oferecem condições aceitáveis para sua utilização, situação que é resultado de práticas de longa data, pois não recebem a atenção minimamente necessária. De fato, hoje, as calçadas são péssimas para as pessoas caminharem com segurança, mais ainda para pessoas com mobilidade reduzida ou pessoas com deficiência.

É preciso haver reflexão acerca do problema existente. O modelo vigente, no qual a responsabilidade é do proprietário do lote, cabendo às prefeituras ditarem as normas construtivas e fiscalizar, é o cerne da questão. Isso funciona em algum lugar? Está na hora de implementar mudanças? O que seria melhor para as nossas cidades? Como readequar as calçadas?

Essas são perguntas cruciais, que precisam ser respondidas.

Cada município tem sua realidade, então o problema da calçada é do tamanho do município. Assim, o grande desafio é a gestão.

A calçada ideal envolve as dimensões adequadas de acordo com o fluxo, a inclinação correta, o revestimento certo e padronizado, o tipo de vegetação mais propício, a regularidade e o atrito da superfície, os rebaixamentos, a sinalização para a mobilidade a pé, entre outros requisitos.

É preciso enxergar as calçadas como questão de saúde pública, não mais só de acessibilidade. Além disso, é necessário salientar que acessibilidade não é um conceito somente ligado aos deficientes.

Portanto, a mobilidade a pé tem que ser pensada como um sistema.



Os programas de calçadas devem ser progressivos e permanentes. Não se mudam as calçadas de uma hora para a outra. O que se construiu de maneira errada em décadas ou séculos não se conserta em dias, meses ou em alguns anos. Será necessário um longo tempo de dedicação.

Entretanto, há ainda outra questão que deve ser trabalhada. Destaca-se que a pessoa com deficiência precisa de rampas e piso tátil, e os pedestres necessitam atravessar a rua em condições seguras e esperar com o mínimo de conforto os ônibus nos pontos de parada.

É preciso planejar a cidade de forma a obter espaços agradáveis aos pedestres, convidativos para serem utilizados. É, assim, pensar no desenho urbano, na percepção, nas sensações das pessoas que vão utilizar os espaços, no microclima, na geometria das vias, na segurança dos cruzamentos, na sinalização, no mobiliário a ser utilizado, nos detalhes, nessa combinação de cheios e vazios, públicos e privados. Para priorizar, é necessário oferecer um espaço agradável para as pessoas caminharem. Um espaço não planejado e não projetado dificilmente é agradável. O espaço precisa ter elementos que convidem as pessoas a utilizá-lo, por isso a importância do planejamento.

Dessa forma, há que considerar a proporção entre os espaços destinados ao veículo motorizado individual, ao corredor de ônibus e ao pedestre. Ainda, é preciso ponderar a largura das calçadas, com a divisão adequada da faixa de serviço e do passeio, assim como as fachadas que proporcionem um diálogo entre o público e o privado, para permitir a existência do uso misto, com comércio ou serviços no térreo. É necessário mudar o paradigma de que o deslocamento do pedestre é ruim, inseguro e chato. Isso significa propiciar ao pedestre e ao ciclista a oportunidade de experimentar o espaço que ele utiliza.

Por fim, a cidade é merecedora de espaços na dimensão humana, ruas menos agitadas, motoristas mais calmos. É um passo importante, pois as condições de se andar a pé têm que ser readequadas. Só assim, há chances de conseguirmos algo concreto em termos de mobilidade urbana.