

DOCTRINA

ASPECTOS LEGAIS RELATIVOS AS PISCINAS (*)

HELY LOPES MEIRELLES
Professor da Universidade de São Paulo

1 — *Considerações gerais*

Os problemas referentes à construção, operação, manutenção e uso das piscinas, notadamente quanto ao aspecto sanitário, exibem medidas de duas ordens: técnicas e legais. As primeiras objetivam encontrar as soluções adequadas, do ponto de vista econômico, técnico e sanitário, para a construção e operação das piscinas, e o seu uso saudável pela coletividade. As segundas visam à fiscalização e à repressão das atividades contrárias àqueles preceitos técnicos.

Neste trabalho serão apreciados, tão somente, os aspectos legais relacionados com a construção, operação e utilização das piscinas, indicando-se a competência das entidades estatais para o assunto e a legislação pertinente à matéria, assim como os instrumentos jurídicos adequados ao controle técnico-legal daquelas atividades. Antes, porém, impõem-se algumas considerações gerais sobre o campo da polícia sanitária e a atuação estatal nos assuntos relacionados com a higiene e a saúde pública, em nosso país.

A polícia sanitária, já escrevemos em estudo anterior, é daquelas matérias da competência concorrente das três entidades esta-

(*) Trabalho apresentado no curso sobre "Piscinas de Uso Coletivo", realizado em São Paulo, em 1969, na Faculdade de Higiene e Saúde Pública da USP, sob os auspícios da Organização Mundial da Saúde e Organização Pan-americana da Saúde.

tais — União, Estados-membros e Municípios —, porque a tôdas elas incumbe a defesa da higiene e da saúde pública, nas respectivas áreas de atuação governamental. Assim sendo, ao Governo federal cabem as providências e normas gerais de policiamento sanitário; aos governos estaduais tocam as medidas de âmbito regional; e aos governos municipais competem as providências de interesse local (*Fundamentos Legais para o Combate à Poluição das Águas*, in *Rev. de Dir. da Proc.-Geral* da Guanabara, vol. 14, pág. 56).

Esse entendimento coincide com a abalizada lição de ALCIDES GRECA, quando sustenta que “La lucha de los poderes públicos para obtener condiciones permanentes de salud em los individuos que constituyen la población de um país es una actividad necesaria imprescindible, en el Estado moderno.” E ajunta o eminente Professor: “Mucho se discute si la policia sanitaria corresponde a la Nacion o a las Provincias. Sin desconocer que toda actividad policial debe ser eminentemente local, debemos contemplar, em el caso, otros factores, que no son comunes en las otras actividades policiales del Estado, y que, a nuestro juicio, dan motivo para que la policia sanitaria se realice en forma de una acción concurrente por la Nación, las provincias y los municipios” (*Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*, 2.^a edição, 1943, vol. II, pág. 276).

2 — Competência da União

No nosso sistema constitucional, compete à União legislar sobre “normas gerais de defesa e proteção da saúde” (Constituição do Brasil de 1967, art. 8.^o, XVII, letra c) e, consequentemente, prover sobre os assuntos de higiene e saúde pública de interesse nacional, relegando para os Estados e Municípios, respectivamente, a legislação e as providências supletivas e complementares de interesse regional e local (art. 8.^o, § 2.^o, e art. 16, n. II).

Em atenção ao mandamento constitucional, que é reiteração de preceito anterior da Constituição de 1946 (art. 5.^o, n. XV, letra b), a União editou as *normas gerais de defesa e proteção da saúde*, através da Lei federal n. 2.312, de 3 de setembro de 1954, estabelecendo as diretrizes a serem seguidas pelas entidades menores e por todos os serviços de higiene e saúde públicas.

Regulamentando essa lei, foi pôsto em vigência o Código Nacional de Saúde, pelo Decreto federal n. 49.974-A, de 21 de janeiro de 1961, que assim dispôs sobre as piscinas coletivas:

“Art. 44 — O planejamento, a construção e o uso de piscinas coletivas ficam sujeitos ao controle da autoridade sanitária competente”.

Autoridade sanitária competente é aquela que tenha jurisdição no território onde vá ser construída ou já se encontre a piscina. A lei federal não indica nem especifica quais os órgãos ou os agentes públicos com alçada para o controle do planejamento, construção e uso das piscinas coletivas, mas, de acordo com a nossa tradição, o Estado é quem exerce essas atribuições. Nada obsta, porém, que o Município, em caráter supletivo, ou na omissão das autoridades estaduais, tome as providências que julgar convenientes, na defesa da saúde de sua população, no que diz respeito à construção e ao uso das piscinas coletivas.

Esclareça-se, desde logo, que o projeto e a construção de piscinas ficarão sempre dependendo de licença municipal, quanto ao controle técnico-funcional da edificação (policia das construções), que não exclui a necessidade de aprovação da autoridade sanitária competente, a qual examina o assunto sob outro aspecto: o sanitário. São atuações distintas, portanto, embora se interpenetrem.

3 — Competência e atuação dos Estados

A competência dos Estados-membros, em matéria sanitária, como já salientamos, é supletiva e complementar das providências da União (Constituição do Brasil, art. 8.^o, § 2.^o). Diante dessa possibilidade, o Estado de São Paulo editou o seu Código Estadual (Lei n.^o 1.561-A, de 29 de dezembro de 1951), que dedica um título especial às “Piscinas e Locais de Banho e Natação” (Título V, arts. 225 a 234).

O Código Sanitário classifica as piscinas em *públicas*, que são utilizadas pelo público em geral, e *privativas*, que são utilizadas somente por membros de uma instituição privada (art. 227). Todavia, não faz nenhuma distinção entre um tipo e outro, para efeito.

de construção, tratamento da água e fiscalização, o que leva a crer que aquela classificação objetivou excluir de suas exigências as piscinas *particulares*, isto é, aquelas destinadas ao uso exclusivo de seus proprietários e pessoas de suas relações. Não há confundir, pois, as piscinas privativas, que são as piscinas dos clubes e associações, com as piscinas particulares residenciais. Aquelas ficam sujeitas às mesmas exigências das piscinas públicas; estas estão excluídas, mas ficam obrigadas a registro, para efeito de intervenção da autoridade competente, em casos especiais.

O Código Sanitário Estadual regula a construção, o tratamento da água e a fiscalização das piscinas. Dispõe que nenhuma piscina pode ser construída ou reformada sem que o projeto seja previamente aprovado pelo Departamento de Saúde (art. 225). Em seguida, estabelece os requisitos técnicos a que devem obedecer:

“Art. 228 — As piscinas deverão satisfazer às seguintes condições:

I — o seu revestimento interno deverá ser de material impermeável e de superfície lisa, não se permitindo a pintura nas partes imersas;

II — a declividade do fundo das piscinas não poderá exceder a rampa de sete por cento nem serão permitidas mudanças bruscas até a profundidade de um metro e oitenta centímetros;

III — nos pontos de acesso à piscina haverá tanques lavapés, contendo em solução um desinfetante ou fungicida para prevenção de micoses;

IV — nas piscinas os tubos influentes e efluentes deverão provocar uma uniforme circulação de água; os tubos influentes deverão estar situados no mínimo a trinta centímetros abaixo do nível normal da água.

V — haverá uma canaleta em torno da piscina na parte interna com orifício necessário para escoamento de água”.

Quanto ao tratamento da água, dispõe o Código Sanitário:

“Art. 231 — A limpidez da água deve ser tal que a uma profundidade de três metros possa ser visto, com nitidez, o fundo das piscinas”.

“Art. 232 — A água das piscinas deverá ser tratada pelo cloro ou seus compostos, os quais deverão manter na água sempre que a piscina estiver em uso um excesso de cloro livre não inferior a 0,2 nem superior a 0,5 partes por milhão.

§ 1.º — Quando o cloro ou os seus compostos forem usados como amônia, o teor de cloro residual na água quando a piscina estiver em uso, não deve ser inferior a 0,6 partes por milhão.

§ 2.º — As piscinas que recebem continuamente água considerada de boa qualidade e cuja renovação total se realiza em tempo inferior a doze horas poderão ser dispensadas das exigências deste artigo”.

Finalmente, no que diz respeito à fiscalização, estatui o Código que “as piscinas ficarão sujeitas à fiscalização permanente do Departamento de Saúde” (art. 226).

Nada dispunha o Código quanto ao uso das piscinas, mas lei posterior veio corrigir a omissão, impondo a obrigatoriedade de prévio exame médico para o uso das piscinas públicas e privativas (Lei estadual n.º 3.914, de 28 de junho de 1957).

Muito antes do Código Sanitário e demonstrando grande adiantamento para a época, o Estado de São Paulo já tinha elaborado um Regulamento de Funcionamento de Piscinas, aprovado pelo Decreto n.º 10.094, de 4 de abril de 1939, que, com melhor técnica e maior precisão, disciplinava a construção e o funcionamento das piscinas. As disposições desse Regulamento, a nosso ver, ainda continuam em vigor, naquilo em que não foram contrariadas pelos novos preceitos do Código Sanitário (Lei n.º 1.561-A, de 29 de dezembro de 1951). E entre elas está a possibilidade de imposição de multas e mesmo de interdição da piscina, por falta de atendimento das exigências legais (art. 27).

Impõe-se, todavia, a atualização das normas sanitárias estaduais referentes a piscinas, para adequá-las ao progresso téc-

nológico ocorrido nesse setor da engenharia sanitária, como de resto em todo o campo da construção civil. O Estado da Guanabara já o fez, editando novo Regulamento de Piscinas, aprovado pelo Decreto "N" n.º 572, de 29 de março de 1966. Esse Regulamento começa por conceituar o termo "piscina", para abranger não só a estrutura destinada a banhos e prática de esportes aquáticos, como também os equipamentos de tratamento de água, casa de máquinas, vestiários e todas as demais instalações que se relacionem com o seu uso e funcionamento (art. 1.º). Em seguida, dispõe minuciosamente sobre os requisitos técnicos necessários para a construção de piscinas, suprimento e tratamento da água, e outras condições para sua operação. Neste ponto, releva notar a exigência de certificado de aprovação em curso de operadores de piscinas para as pessoas responsáveis pela sua manutenção técnica (art. 29).

Como se vê, a atuação dos Estados-membros neste campo é ampla. Isto porque, de um lado, a União só legisla muito genericamente sobre o assunto e, de outro, os Municípios são geralmente omissos a esse respeito.

4 — *Competência e atuação dos Municípios*

No âmbito municipal, respeitados os assuntos de competência privativa da União (Constituição do Brasil, art. 8.º, n.º XVII, letra c; Normas Gerais de Defesa e Proteção da Saúde: Lei n.º 2.312, de 3-9-1954; Código Nacional da Saúde: Decreto n.º 49.974-A, de 21-1-1961) e supletiva do Estado-membro (Constituição do Brasil, art. 8.º, § 2.º; Código Sanitário Estadual e leis complementares), remanesce para os Municípios a polícia sanitária local em todos os assuntos de seu peculiar interesse, entre os quais se inclui o controle da construção, operação e uso das piscinas de uso coletivo, localizadas em seu território.

Muito embora se possa dizer que, no setor sanitário, predomine o interesse nacional sobre o local ou regional, dada a possibilidade de contágio a que está exposta toda a coletividade, em virtude dos rápidos meios de transporte que cortam o espaço e encurtam as distâncias, no caso das piscinas, o interesse predomi-

nante é o municipal, pois as medidas sanitárias objetivam sobretudo proteger a comunidade local, ou seja, a população que se utiliza da piscina. Medidas de defesa geral da saúde cabem à União; medidas regionais cabem aos Estados; e medidas de interesse local da população, ou exigidas por condições peculiares da comuna, cabem ao Município, desde que não colidam com as exigências federais e estaduais. Em matéria de higiene pública, os Municípios podem ampliar exigências em benefício da saúde do povo; o que não podem é dispensar os mínimos exigidos por lei federal ou estadual.

Por conseguinte, o Município tem competência para impor qualquer medida em defesa da saúde dos indivíduos, sempre que o interesse público o exigir, no uso legítimo do seu poder de polícia, que pacificamente lhe é reconhecido. Pode, assim, estabelecer as exigências que entender convenientes, quanto à construção, operação e uso das piscinas.

O que tem ocorrido, porém, é que os Municípios se mostram lamentavelmente omissos nessa matéria, deixando de atuar mesmo supletivamente, quando o Estado não toma as providências cabíveis.

Cumpre esclarecer, ainda, além das medidas de ordem sanitária que o Município pode impor, a construção de piscina fica sujeita também à licença municipal no que diz respeito ao controle técnico-funcional da edificação (polícia das construções), visando à sua segurança, higiene e estética. O poder de polícia municipal, em matéria de construções, é amplo, possibilitando o acompanhamento da execução da obra e vistorias posteriores à sua conclusão, desde que o Poder Público suspeite de insegurança ou alteração das condições de higiene e salubridade, sempre exigíveis. Encontrando-as em desconformidade com as exigências legais e regulamentares, pode promover a sua interdição e demolição, ou permitir a adaptação às condições oficiais.

Como se vê, os Municípios têm amplo campo de atuação, no que se refere à construção, operação e utilização das piscinas, quer no setor da polícia de construções, quer no setor da polícia sanitária. Podem e devem providenciar sobre tudo o que seja conveniente à segurança e à saúde de seus habitantes, só não o fazendo por ignorância ou inércia de suas autoridades.

5 — *Conclusões*

1. Os problemas referentes à construção, operação e uso das piscinas, notadamente quanto ao aspecto sanitário, exigem medidas de duas ordens: técnicas e legais. As primeiras objetivam encontrar as soluções adequadas, do ponto de vista econômico, técnico e sanitário, para a construção e operação das piscinas e o seu uso saudável pela coletividade. As segundas visam a assegurar a observância daqueles preceitos técnicos.

2. No nosso sistema constitucional, compete à União legislar sobre normas gerais de defesa e proteção da saúde e, conseqüentemente, prover sobre os assuntos de interesse nacional, relegando para os Estados e Municípios, respectivamente, a legislação e as providências supletivas e complementares de interesse regional e local.

3. Os Estados de São Paulo e da Guanabara possuem legislação referente ao assunto, a qual, porém, deve ser permanentemente atualizada para sua adequação ao progresso tecnológico da engenharia sanitária das piscinas.

4. Os Municípios podem estabelecer as exigências que entenderem convenientes, quanto à construção, operação e uso das piscinas, sempre que o interesse público o exigir, mas não podem dispensar os mínimos exigidos por lei federal ou estadual.

NATUREZA JURÍDICA DO ENDÔSSO PARA
FORMAÇÃO DA PROVISÃO DE CONTA-
CORRENTE BANCÁRIA

HEITOR GOMES DE PAIVA
Advogado no Estado da Guanabara. Livre-docente,
regente de cátedra, na Universidade do Estado
da Guanabara. Livre-docente da Faculdade
de Direito da Universidade Federal do
Rio de Janeiro

I — A CONTA-CORRENTE BANCÁRIA — 1. *Apresentação do tema, posição no direito pátrio e no direito comparado.* II — AS RELAÇÕES ENTRE PARTES — 2. *A bilateralidade dos interesses.* — 3. *A outorga de poderes para as prestações oriundas da conta corrente bancária.* III — O MANDATO CONFERIDO AO BANCO — 4. *Natureza dos poderes outorgados.* — 5. *O endosso-mandato e os poderes para tirar o protesto.* IV — OS PROTESTOS DE TÍTULOS ENDOSSADOS PARA CONSTITUIR PROVISÕES DE CONTA-CORRENTE BANCÁRIA. — 6. *O endosso-mandato e o direito de regresso.* — 7. *Natureza dos poderes para protesto de título negociado.* — 8. *A figura do gestor de negócios.* V — NATUREZA JURÍDICA DO ENDÔSSO PARA FORMAÇÃO DE PROVISÃO DE CONTA-CORRENTE BANCÁRIA. — 9. *Extensão dos poderes para efetuar a cobrança simples.* — 10. *O mandato instituído.* — 11. *Natureza jurídica do endosso para cobrança simples.*

I

A CONTA-CORRENTE BANCÁRIA

1. A conta-corrente bancária ingressou no sistema positivo pátrio por obra do decreto n.º 2.591, de 7 de agosto de 1912, que