



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Vereador Tião Farias

JUSTIFICATIVA

PL 284/11

DA COMPLEXIDADE E DA DEMORA DOS PROCEDIMENTOS LEGAIS

Esta proposta de alteração do Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo tem como objetivo adotar medidas que simplifiquem e confirmem rapidez ao processo de aprovação de residências unifamiliares e de imóveis destinados a atividades comerciais e de prestação de serviços, tipificados nos arts. 151, inc. I, art. 151, inc. I, e arts. 155, incs. I a VIII, excetuados os imóveis e a execução de obras e serviços em edificações definidas como Polos Geradores de Tráfego, nos termos da Lei nº 15.150, de 6 de maio de 2010.

A legislação em vigor determina que as novas edificações em zona urbana sejam autorizadas pelos órgãos competentes da Prefeitura do Município de São Paulo. Essa autorização é obtida por meio do Alvará de Execução¹. O documento é emitido no curso de um processo administrativo, que tem início com o Alvará de Aprovação² – requerimento protocolado pelo interessado, instruído com documentação referente ao imóvel e de plantas detalhadas do projeto - com a assistência de profissional habilitado. Ao término regular da construção, a ocupação do edifício deve ser precedida de vistoria e expedição do Certificado de Conclusão (conhecido como “Habite-se”).

Além disso, no caso de residências unifamiliares, o proprietário poderá requerer o Alvará de Licença para Residências Unifamiliares³, como procedimento alternativo àqueles previstos para a concessão do Alvará de Aprovação, do Alvará de Execução e do Certificado de Conclusão. Em tese, o procedimento deveria ser abreviado, mas isso acaba por não acontecer, pois, em vista das exigências legais, é quase tão moroso quanto requerer os alvarás

¹ “É a ordem da Prefeitura para poder começar as obras”, segundo Manoel Henrique Campos Botelho e Sylvio Alves de Freitas, in *Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo*. São Paulo: Editora Pini, 2008, p. 46. Hely Lopes Meirelles o denomina de *alvará de construção*, que “é o instrumento da licença ou da autorização para construir de acordo com o projeto aprovado” (Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 496).

² “É o sistema de análise de projeto de acordo com a Lei de Zoneamento, com o Código de Edificações e com outras legislações municipais” (Manoel Henrique Campos Botelho e Sylvio Alves de Freitas, *obra citada*, p. 44).

³ “Embora no plural (residências unifamiliares), o item se restringe à aprovação de, caso por caso, residência de uma família, seja com a área que for. Um conjunto de casas (conjunto de casas para mais de uma família) já não é residência unifamiliar. Para os que estão familiarizados com a terminologia da Legislação de Parcelamento e Uso do Solo é a ‘R-1’” (Manoel Henrique Campos Botelho e Sylvio Alves de Freitas, *obra citada*, p. 52).



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Vereador Tião Farias

um a um. Pelo fato de não apresentarem riscos significativos de impacto ao ambiente urbano, conferir maior rapidez a esses procedimentos é necessário e viável.

De fato, com a crescente complexidade do tecido urbano, é necessária a disciplina legal da matéria pelas normas do Plano Diretor Estratégico, da Lei de Uso e Ocupação do Solo, do Código de Obras e Edificações e dos Procedimentos para a Minimização dos Impactos Causados pelos Pólos Geradores de Tráfego. Além disso, há um limite da capacidade de suporte da infra-estrutura urbana, o que exige a avaliação do impacto no ambiente dos empreendimentos, sobretudo os de grande porte.

A utilização plena dos recursos tecnológicos hoje disponíveis facilitaria e tornaria mais célere o procedimento para a obtenção do Alvará de Licença Simplificado, que substituiria os Alvarás de Aprovação e de Execução e o Certificado de Conclusão. De início, a medida evitaria o acúmulo excessivo e desnecessário de papéis que atualmente são exigidos.

Por isso, a proposta é no sentido de que sejam encaminhados aos órgãos competentes os documentos, declarações e peças gráficas em arquivos em formato digital, sendo que o órgão público competente emitirá, logo após a confirmação de recebimento, comprovante que autoriza o início da obra para o dia seguinte, por meio de documento eletrônico.

Tal fato não constitui novidade no relacionamento entre os cidadãos e os órgãos públicos, pois as declarações de Imposto de Renda são encaminhadas à Secretaria de Receita Federal em formato digital. Além disso, certidões federais e certidões emitidas pelo Município de São Paulo podem ser obtidas por meio eletrônico.

Não se trata, portanto, da adoção de uma medida temerária, mas que já se revelou operacional e eficaz.

As exigências desnecessárias e o acúmulo de papéis e documentos nos órgãos de avaliação técnica das subprefeituras requerem a alocação de grande quantidade de servidores para organizar, avaliar e processar um volume sempre crescente de requerimentos. Como o serviço público não dispõe de quadros suficientes e o processo para a tramitação do processo é por demais burocratizado, não é difícil deduzir por que o prazo para obtenção dos alvarás de construção supera o limite do razoável.

Por isso, a regra é que o órgão público não consegue analisar tempestivamente os processos. Decorridos 30 dias sem decisão no processo de Alvará de Aprovação, a obra poderá ser iniciada, sendo de inteira responsabilidade do proprietário e profissionais envolvidos



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Vereador Tião Farias

a eventual adequação das obras às exigências municipais, segundo dispõe o Código de Obras e Edificações, no Capítulo 4, do Anexo I, que trata dos procedimentos administrativos.

O longo prazo para a obtenção de licenças de construção, a complexidade dos procedimentos e os custos para a instrução dos processos, aliados ao desconhecimento das leis, acabam por desestimular grande parte da população a procurar os órgãos competentes e realizar as obras de acordo com as normas em vigor. Infelizmente, o quadro apresentado ajuda a consolidar a nociva percepção de que o regramento da sociedade constitui um empecilho, ao invés de um benefício civilizatório.

DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA POR MEIO DO COMPROMISSO DO MUNICÍPE COM AS REGRAS AMBIENTAIS, DE CONSTRUÇÃO E DE OCUPAÇÃO DO SOLO

O modelo atual concentra nos órgãos competentes o poder de analisar os projetos construtivos, o que é uma exigência legal. No entanto, esse modelo acaba por revelar-se perverso – para o servidor público, que analisa o processo, e para o interessado, que tem seu pleito retardado pela demora.

Quem assume toda a responsabilidade pela legalidade do projeto aprovado é o servidor público, o profissional técnico da prefeitura. Esse modelo, na prática, isenta proprietários, arquitetos autores de projeto e engenheiros, de qualquer responsabilidade por incorreções contidas nos projetos aprovados.

Neste contexto, com a legítima preocupação de se proteger de futuros questionamentos quanto à legalidade do projeto, o servidor responsável pela análise tende a transformar as peças gráficas (plantas) em resumos detalhados da legislação e exigir o esclarecimento de minúcias construtivas que em nada influenciam as condições urbanísticas do futuro imóvel, retardando ainda mais um procedimento já demorado.

Faz-se necessária a exigência de verificação acurada de projetos cuja implantação acarrete impacto ao ambiente urbano, seja pela natureza de uso ou pelas dimensões da obra. Entretanto, para edificações de menor porte, localizadas em vias locais ou coletoras, isso não é necessário. O impacto urbano principal ocorreu no momento da implantação da própria rua. Além disso, o profissional autor do projeto, arquiteto ou engenheiro, devidamente registrado no órgão profissional fiscalizador, deve também assumir responsabilidade pela observância das normas legais na elaboração e desenvolvimento do projeto; responsabilidade assumida solidariamente com o proprietário do imóvel.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Vereador Tião Farias

A aprovação simplificada, objeto da Lei que ora propomos, parte da ideia de que se deve concentrar a responsabilidade pela correção das informações e execução das obras nos proprietários e profissionais.

DA RELEVÂNCIA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ADOÇÃO DO NOVO PROCEDIMENTO

É fato que a atual estrutura técnica da Prefeitura de São Paulo já está sobrecarregada com a atual demanda. Na situação hipotética de um esforço para aumentar a proporção de residências regulares no município – esforço absolutamente necessário – haveria um incremento do número de processos da ordem da centena de milhar. O projeto ora proposto irá desafogar de forma significativa as repartições técnicas das subprefeituras, possibilitando maior atenção a obras e projetos de grande impacto ambiental e urbanístico.

No entanto, é certo que a adoção das medidas aqui propostas incentivaria a observância das normas legais, pelos seguintes motivos: (I) simplificação do procedimento; (II) acesso a profissionais qualificados por meio de convênios; (III) acesso ao conteúdo do procedimento na rede mundial de computadores; (IV) responsabilidade assumida explicitamente pelos proprietários e técnicos encarregados da elaboração dos projetos e da execução das obras.

DA REALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS PARA O ATENDIMENTO AO PÚBLICO DE BAIXA RENDA

Para efetiva aplicação da proposta da aprovação simplificada, seria de grande interesse público regulamentar mecanismos para oferecer à população carente atendimento técnico adequado para o planejamento e construção de suas residências. Uma possibilidade concreta seria a constituição de convênios entre a Prefeitura do Município de São Paulo e entidades profissionais e de classe, tais como o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB), o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (CREA) e sindicatos.

Ressalte-se que a prestação de assistência técnica e a celebração de convênios são previstas na legislação municipal, que, infelizmente, não é aplicada e efetivada.

É o caso da Lei Municipal nº 13.430, de 13-09-2002, que institui o Plano Diretor Estratégico:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Vereador Tião Farias

"Art. 198 - Para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento urbano, o Município de São Paulo adotará, dentre outros, os instrumentos de política urbana que forem necessários, notadamente aqueles previstos na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade e em consonância com as diretrizes contidas na Política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

XXIV - assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos".

O Código de Obras e Edificações (Lei Municipal nº 11.228, de 25-06-1992) assim dispõe:

"Art. 9º. As construções de moradia econômica poderão gozar de fornecimento gratuito, pela Prefeitura, de projetos de arquitetura e executivo.

Parágrafo único – Mediante convênio, a ser firmado com o órgão de classe dos engenheiros e arquitetos, a Prefeitura poderá ainda fornecer, gratuitamente, assistência e responsabilidade técnica de profissional habilitado, para o acompanhamento das obras."

DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E DE SUA APROVAÇÃO

Em vista das razões acima expostas, ficou demonstrada a relevância da matéria e da importância de sua aprovação. A adoção da sistemática proposta certamente trará melhorias na relação entre a Prefeitura e o munícipe interessado em construir, além de contribuir para o acesso ao direito de moradia pautado no respeito às normas legais em vigor.

Por isso, espero dos Nobres Pares a aprovação deste projeto de lei.