



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1161/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0425/2020.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eduardo Tuma, que estabelece incentivos para a requalificação de edifícios, reformas e alterações que contemplem melhorias de prédios já existentes, comumente denominado retrofit, conforme previsto nos artigos 77 e 78 da Lei 16.642/17 - Código de Obras e Edificações - com o escopo de promover a ocupação de imóveis não utilizados ou subutilizados, em especial na região central da cidade, sendo que o Executivo poderá criar incentivos detalhados para regiões específicas e para categorias determinadas.

Segundo a propositura, serão beneficiadas pela lei somente as reformas/alterações em edificações existentes anteriormente à Lei 11.228 de 25 de junho de 1992, ou que comprovem, por imagens aéreas ou documentação, pelo menos 20 anos de construção, independente da sua condição de regularidade, devendo manter, porém, as condições de acessibilidade e segurança a incêndio nos termos da Lei 16.642/17 e do decreto 57.776/17. Dispõe que as edificações irregulares deverão ter adaptações nos moldes previstos na lei.

Prevê também que, aos imóveis com edificações que venham a ser total ou parcialmente demolidas, será assegurado ao seu proprietário, independente da regularidade e do uso anterior do imóvel, o direito de utilização dos parâmetros de uso e ocupação do solo aplicáveis ao edifício demolido.

Dispõe que as reformas/adaptações necessárias a assegurar acessibilidade, segurança, higiene e salubridade da edificação deverão ser consideradas áreas não computáveis para fins de cálculo de áreas e de taxas, e permite que sejam disponibilizadas até duas vagas de garagem por unidade acima de 100m² nos usos residenciais verticais. Dispõe ainda que as edificações ficam dispensadas do atendimento da cota ambiental quando o edifício já construído não possuir área passível de implantação de área permeável.

Em relação ao uso, a proposta dispensa o atendimento ao estabelecido no quadro 4A da Lei 16.402/16 (condições de instalação por subcategoria de uso, grupos de atividade e usos específicos - número mínimo de vagas por área construída computável em m² ou por número de unidades habitacionais), porém, determina que sejam observados os parâmetros de incomodidade por zona, constantes do quadro 4B dessa mesma lei (emissão de ruído, emissão de gases e de vapores). Estabelece também que, para os demais parâmetros urbanísticos e estrutural, serão permitidas outras soluções que não aquelas previstas na LOE, PDE, LPUOS, mas desde que não comprometam a salubridade e não acarretem redução de acessibilidade e segurança da edificação.

Nos casos em que a edificação final for maior que a edificação existente, a propositura estipula que a parte excedente respeite os parâmetros urbanísticos da legislação existente e os parâmetros estabelecidos no quadro 3 da Lei 16.402/16 (parâmetros de ocupação, exceto de Quota Ambiental).

No mais, o projeto possibilita que as edificações possam utilizar área acima da área existente ou acima do coeficiente máximo permitido para a zona a fim de promover as adequações necessárias - tais como as adequações relativas à acessibilidade e as adequações exigidas pelo corpo de bombeiros - até o limite máximo de 5% da área construída existente e não computadas para fins de taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento. Possibilita ainda que as edificações que não se encontrem no limite máximo do permitido para

a zona, também possam se utilizar da área acima do limite para realizar as adequações necessárias.

Por fim, dispõe que os imóveis de propriedade do Município de São Paulo também poderão ser objeto de retrofit e serão destinados às Habitações de Mercado Popular (HMP) e às Habitações de Interesse Social (HIS).

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no art. 13, inc. I e XX, da Lei Orgânica Paulistana, que preveem a competência desta Casa Legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local e sobre Código de Obras.

Com efeito, o projeto também encontra fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como no exercício do poder de polícia relativo às construções, ou à polícia edilícia que, consoante preleciona Hely Lopes Meirelles, "se efetiva pelo controle técnico-funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene, e funcionalidade da obra segundo sua destinação e o ordenamento urbanístico da cidade." (in Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 351).

Encontra fundamento, portanto, no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78 - Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, "pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos" (in Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 5ª ed., pág. 353).

No que tange ao aspecto formal subjetivo, incide a regra geral de livre iniciativa legislativa prevista no "caput" do art. 37 da Lei Orgânica do Município, não havendo que se falar em iniciativa privativa do Prefeito, nada impedindo a proposição parlamentar, haja vista a inexistência de iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo para a alteração do Código de Obras, uma vez que não há atribuição de ônus não compreendido nas atividades típicas do poder de polícia - mais especificamente de fiscalização - dos órgãos do P. Executivo.

Quanto ao conteúdo do projeto, insta ressaltar que o atual Código de Obras e Edificações (Lei Municipal nº 16.642, de 9 de maio de 2017) já prevê a necessidade de adequação das condições de acessibilidade, salubridade e segurança das edificações e de suas reformas, sendo que a propositura em análise apenas aperfeiçoa a disciplina existente.

Assim, a presente propositura é hígida do ponto de vista constitucional e legal, cabendo às comissões de mérito deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da medida.

No mais, durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas ao menos duas audiências públicas, em atenção ao disposto no art. 41, VII, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, II, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, contudo sugerimos o seguinte Substitutivo, a fim de adequar o projeto aos limites da competência legislativa de iniciativa do Vereador, excluindo menção aos imóveis de propriedade do Município, bem como autorização prévia para parceria público e privada, pois são temas de competência privativa do Chefe do Executivo.

SUBSTITUTIVO N. DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0425/2020

Estabelece regras e incentivos para a produção de reformas e alterações em construções existentes, regulamentando os artigos 77 e 78 da lei 16.642/17 e dando outros benefícios, por meio do processo de melhoria da edificação e requalificação, denominada 'retrofit'.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei estabelece incentivos para a produção de requalificação de edifícios, reformas e alterações que contemplem melhorias de prédios já existentes, comumente denominado "retrofit", conforme previstos nos artigos 77e 78 da Lei 16.642/17, com o escopo de promover a ocupação de imóveis não utilizados ou subutilizados, em especial na região central da cidade.

Art. 2º Para fins desta Lei entende-se "retrofit" como intervenções em edificações existentes, visando a requalificações, reformas, adequações, reestruturações das instalações existentes, com ou sem mudanças de uso, com o objetivo de criar novas finalidades e usos aos edifícios já existentes.

§ 1º Considera-se, para fins dos benefícios estabelecidos nesta Lei, as alterações que ocupem as edificações existentes anteriormente à Lei 1.228 de 25 de junho de 1992, ou que comprovem, por imagens aéreas ou documentação, pelo menos 20 anos de construção, independente da sua condição de regularidade.

§ 2º O projeto deve manter as condições de acessibilidade e segurança a incêndio que atendam aos princípios da adaptação razoável de que trata a Lei 16.642 de 2017 e o decreto 57.776 de 2017, não sendo exigido nenhum documento à parte que ateste essas condições; sendo a aprovação nas condições estabelecidas nesta Lei independentes de vinculação a aprovações em outros órgãos.

§ 3º No caso das edificações irregulares, nas condições estabelecidas pelo §1º, deverá ser prevista a adaptação da edificação, nas mesmas condições estabelecidas no parágrafo anterior, conforme previsto na Lei 16.642 de 2017 e o decreto 57.776 de 2017, seguindo o mesmo princípio da adaptação razoável sobre a edificação existente

Art. 3º Aos imóveis com edificações que venham a ser total ou parcialmente demolidas assegura-se ao proprietário, independente da regularidade e dos usos anteriores, o direito de utilização dos parâmetros de uso e ocupação do solo aplicáveis ao edifício demolido.

§ 1º Além das regras pertinentes à edificação, o disposto no caput também regula questões relacionadas a recuos e alinhamentos, casos discrepantes dos parâmetros estabelecidos pelo Plano Diretor, pela Lei de Zoneamento, Operações Urbanas, Projetos de Intervenção Urbana e qualquer legislação de uso e ocupação do solo vigente, ou que venha a ser implantada na região descrita nesta Lei.

§ 2º As edificações que mantiverem na sua configuração a estrutura existente, ou área construída superior à 50% do total do existente já edificado, poderão acrescer em 10% a área construída além do estabelecido no caput deste artigo;

§ 3º As adaptações necessárias à adaptação razoável para melhorias da acessibilidade, segurança, higiene e salubridade da edificação são consideradas áreas não computáveis para fins de cálculos de áreas e taxas;

§ 4º Os benefícios de que tratam os parágrafos anteriores deste artigo aplicam-se também aos imóveis tombados, independente da sua condição em relação a transferência de potencial construtivo;

§ 5º As construções finais deverão manter no máximo o número de vagas existentes anteriormente e ficam dispensadas de atender os parâmetros estabelecidos pelo quadro 4A da Lei 16.402 de 22 de março de 2016, para qualquer uso pretendido.

§ 6º Para os usos residenciais verticais, fica estabelecida a possibilidade de permissão de até duas vagas de garagem por unidade acima de 100m², quando a área de garagem existente anterior não for superior a esse número.

§ 7º Para as edificações objeto desta Lei ficam dispensadas do atendimento do quadro 03 A e cota ambiental quando o edifício já construído não possuir área passível de implantação de área permeável.

§ 8º Os benefícios e incentivos previstos nesta Lei independem de outros previstos em Leis e podem se sobrepor para a melhor ocupação das edificações que façam uso dos incentivos previstos por esta Lei. Art.4º Em relação aos projetos que se beneficiarem desta Lei, fica estabelecido que o Fator de Interesse Social (Fs), quadro 5 da Lei 16.050/2014, Plano Diretor Estratégico será 0,0 (zero) para todos os usos.

§ 9º Os projetos referidos no caput ficam dispensados do atendimento da cota parte máxima de terreno por unidade, constante do quadro 03 da Lei 16.402 de 22 de março de 2016 para ZEM, ZEMP, ZEU e ZEUP.

Art. 5º Em relação aos imóveis em cujos projetos houve aplicação desta lei, não se exige a manutenção do uso estabelecido anteriormente para a edificação, devendo ser respeitado o quadro 4 (quatro) da Lei 16.402 de 22 de março de 2016, para a permissão do novo uso a que se pretende.

§ 1º Em relação ao uso, fica dispensado o atendimento ao estabelecido no quadro 4A da Lei 16.402 de 22 de março de 2016, porém, deverão ser observados os parâmetros de incomodidade constantes do quadro 4B da referida Lei.

§ 2º Para os demais parâmetros urbanísticos, por implicação de caráter estrutural, serão aceitas soluções que não atendam às disposições previstas na LOE, PDE, LPUOS, desde que não comprometam a salubridade, nem acarretem redução de acessibilidade e segurança da edificação.

§ 3º Nos casos em que a edificação final for maior que a edificação existente, a parte excedente deverá respeitar os parâmetros urbanísticos pela legislação existente, e os parâmetros estabelecidos pelo quadro 03 da Lei 16.402 de 22 de março de 2016.

Art. 6º As edificações existentes que ainda não utilizem o máximo potencial construtivo, somente poderão ser beneficiadas por esta lei quando os parâmetros atingidos no "retrofit" forem os máximos estabelecidos na Lei 16.402 de 22 de março de 2016 e aos decretos 57.377 de 11 de outubro de 2016 e 57.521 de 9 de dezembro de 2016, quando se referirem à Habitação de Mercado Popular e Habitação de Interesse Social (HIS).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no artigo 3º, as edificações poderão utilizar área acima da área existente ou acima do coeficiente máximo permitido para a zona, para promover adequações necessárias, tais como acessibilidade, adequação para corpo de bombeiros, até o limite máximo de 5% da área construída existente, e não computadas para fins de T.O. (taxa de ocupação) e C.A. (coeficiente de aproveitamento).

§ 2º As edificações que ainda não estejam no limite máximo do permitido para a zona também poderão utilizar área acima desses limites para adequações necessárias, conforme descritas no parágrafo anterior.

§ 3º Às edificações que tiverem seu térreo destinado a usos não residenciais, aplicar-se-á o artigo 71 da Lei 16.402/16 e o benefício de fachada ativa, como previsto na legislação, independente dos outros parâmetros estabelecidos

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de publicação

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/12/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Rute Costa (PSDB) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 03/12/2020, p. 98

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.