



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1308/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0123/2020.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eduardo Tuma, que institui, no Município de São Paulo, a obrigatoriedade de inspeção e manutenção periódica nas edificações públicas e privadas, residenciais, comerciais, industriais, culturais, esportivas e institucionais em todo o território do Município, sem prejuízo do disposto na legislação estadual e federal que rege a matéria.

Na Justificativa, o autor esclarece que o projeto "tem o objetivo de demonstrar a necessidade de ser implementada no Município de São Paulo a obrigatoriedade de inspeção e manutenção periódica nas edificações públicas e privadas, residenciais, comerciais, industriais, locais de reunião pública, de prestação de serviços, culturais, esportivas e institucionais em todo o território do Município, para garantir condições de estabilidade, manutenção preventiva e corretiva nas edificações em prol da segurança dos consumidores adquirentes e usuários de imóveis". Prossegue o autor, esclarecendo que "É preciso evitar eventos ou acidentes, a exemplo do desabamento de um prédio ocorrido em 2012 na Rua Treze de Maio, próximo do Teatro Municipal, no centro do Rio de Janeiro, que deixou vítimas, entre mortos e feridos, como também o incêndio ocorrido em 2013 na boate Kiss, em Santa Maria, quando, aproximadamente, 630 jovens ficaram feridos e 242 faleceram". Aduz, ainda, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, a teor do art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, do art. 181 da Constituição do Estado de São Paulo e do artigo 13 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

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, da Lei Orgânica Paulistana, que preveem a competência desta Casa Legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local.

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, 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" (Curso de Direito Administrativo, 5ª ed., Ed. Malheiros, p. 353).

No que tange ao aspecto formal subjetivo, incide a regra geral do caput do art. 37 da Lei Orgânica do Município, não havendo que se falar em iniciativa privativa do Prefeito ou nada que impeça a proposição de iniciativa parlamentar, uma vez que não há atribuição de ônus não compreendido nas atividades típicas do poder de polícia - mais especificamente de fiscalização - dos órgãos do Poder 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, por versar o projeto sobre matéria afeta ao Código de Obras (Lei Municipal nº 16.642, de 2017), durante a sua tramitação 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 a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98.

SUBSTITUTIVO N. DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0123/2020

Institui a obrigatoriedade de inspeção e manutenção periódica nas edificações no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo decreta:

Art. 1º Fica instituída, no Município de São Paulo a obrigatoriedade de inspeção e manutenção periódica nas edificações públicas e privadas, residenciais, comerciais, industriais, culturais, esportivas e institucionais em todo o território do Município, sem prejuízo do disposto na legislação estadual e federal que rege a matéria.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

I - titular da edificação: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha o direito de dispor da edificação ou que exerça administração da edificação ou do condomínio, nos termos da Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil;

II - órgão fiscalizador: órgão público municipal responsável pela fiscalização e controle das inspeções de segurança de obras, sem prejuízo da fiscalização do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo - CBPMESP e da Defesa Civil, nos termos da legislação estadual e federal que os regulam;

III - profissional legalmente habilitado: pessoa física habilitada nos termos da lei, registrada no respectivo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, respeitadas as atribuições e limitações consignadas por estes organismos;

IV - inspeção predial: inspeção desenvolvida para constatar o estado geral de conservação e desempenho da edificação, realizada por profissional legalmente habilitado, que avalia todos os subsistemas construtivos que servem tanto a vistorias periódicas, quanto a manutenção preventiva;

V - manutenção predial: conjunto de atividades a serem executadas periodicamente ao longo da vida útil da edificação para conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e de seus subsistemas constituintes a fim de atender às necessidades e segurança do usuário;

VI - Registro de Manutenção Predial: documento elaborado por profissional habilitado, que deverá recolher Registro de Responsabilidade Técnica - RRT ou Anotação de Responsabilidade Técnica - ART sob registro das atividades desenvolvidas, que deverá ser mantido pelo responsável legal pela edificação;

VII - Parecer Técnico de Inspeção Predial: documento elaborado pelo profissional legalmente habilitado definido no inciso III deste artigo, que deve ser circunstanciado e conter a descrição das irregularidades encontradas, recomendações e orientações quanto à priorização das ações necessárias, conforme estabelecido nas normas técnicas brasileiras;

VIII - edificação: toda construção de caráter permanente composta por sistemas e subsistemas, segundo elementos definidos e integrados em conformidade com os princípios, conteúdos técnicos definidos nas normas técnicas brasileiras, as boas práticas de engenharia e da arquitetura e demais legislações aplicáveis, incluídos suas instalações e seus equipamentos concluídos e entregues para uso mediante "habite-se".

Parágrafo único. Para efeito do disposto nesta Lei, são ainda consideradas edificações as obras de engenharia de construções inacabadas ou abandonadas.

Art. 3º São objetivos desta Lei:

I - definir os parâmetros para implantar medidas em relação à segurança das edificações, de que trata o artigo 1º desta lei, de acordo com os princípios, os conteúdos técnicos definidos nas normas técnicas brasileiras, as boas práticas de engenharia e arquitetura e a legislação aplicável;

II - estabelecer critérios para planejamento e realização das atividades de manutenção corretiva e preventiva necessárias à conservação da edificação;

III - garantir que sejam observados os padrões mínimos de segurança nas edificações, em suas instalações e equipamentos, de maneira a reduzir a possibilidade de acidentes, bem como suas consequências;

IV - promover o monitoramento e o acompanhamento das ações de segurança empregadas pelos titulares das edificações;

V - estabelecer a obrigatoriedade das inspeções prediais como um instrumento gerencial e de fiscalização para que as edificações se mantenham seguras, confortáveis e duráveis;

VI - atender às boas práticas de segurança técnica das edificações que permitam a avaliação da adequação aos parâmetros estabelecidos pelo órgão fiscalizador;

VII - fomentar a cultura da segurança no uso da capacidade funcional das edificações;

VIII - identificar preventivamente eventuais falhas de segurança que possam comprometer a estabilidade das construções;

IX - proteger o patrimônio e a vida dos usuários das edificações;

X - prevenir e dificultar o início e a propagação de incêndios, reduzindo danos ao meio ambiente e ao patrimônio.

Art. 4º Constitui dever do titular da edificação:

I - assegurar a verificação periódica, por meio de inspeções prediais, das condições físicas do conjunto da edificação, com vista a atestar a sua solidez, a sua segurança e a sua adequada funcionalidade;

II - realizar a verificação periódica com relação ao estado de conservação de sua estrutura, incluindo suas instalações e equipamentos, bem como todos os demais acessórios, de acordo com os princípios, normas técnicas brasileiras, boas práticas de engenharia e arquitetura e demais legislações aplicáveis;

III - utilizar a edificação conforme o disposto no "habite-se";

IV - obter Parecer Técnico de Inspeção Predial das condições de segurança, de que trata esta Lei, emitido por um profissional legalmente habilitado, nos termos dos incisos III e IV do artigo 2º desta Lei;

V - considerando as prioridades das ações necessárias, providenciar as recomendações técnicas para cada anomalia, falha de uso, falha de operação e falha de manutenção constatada e indicada no Parecer Técnico da Inspeção Predial, de que trata o inciso anterior, salvo em caso fortuito ou força maior;

VI - seguir as recomendações recebidas do construtor no ato da entrega do imóvel contidas no manual de uso, operação e manutenção das edificações, quando houver, e em conformidade com os princípios, conteúdos técnicos definidos nas normas técnicas brasileiras, boas práticas de engenharia e arquitetura e demais legislações aplicáveis;

VII - cumprir o programa de inspeção predial em conformidade com os princípios, os conteúdos técnicos definidos nas normas técnicas brasileiras, descritos no Plano de Manutenção de Edificações, as boas práticas de engenharia e arquitetura e demais legislações aplicáveis;

§ 1º Na inspeção predial, de que trata o caput deste artigo, deverão ser observados os seguintes aspectos:

I - superestrutura e estrutura, fundações, pilares, lajes, fachadas e marquises;

II - cumprimento da legislação vigente quanto à validade dos certificados, licenças ou vistorias de órgãos públicos fiscalizadores relativos ao uso do imóvel, à segurança nas instalações prediais elétricas, hidrossanitárias, esteiras, escadas rolantes, às condições de prevenção e segurança contra incêndio e de distribuição de gases combustíveis;

III - cumprimento da legislação vigente quanto ao estado de conservação dos reservatórios de água e da casa de máquinas, quando existirem;

IV - a realização das manutenções preventivas de acordo com os princípios, conteúdos técnicos das normas técnicas brasileiras, boas práticas de engenharia e arquitetura e conforme Plano de Manutenção de Edificação apresentado.

§ 2º A verificação periódica, por meio de inspeções prediais, de que trata o caput deste artigo, poderá ser exigida pelo titular da fração ideal de uma edificação privada ao titular desta edificação.

§ 3º A obrigatoriedade do titular da edificação prevista no caput deste artigo não exclui a competência e a responsabilidade legal do órgão incumbido da fiscalização das edificações, de que trata o inciso II do artigo 2º desta Lei.

§ 4º No ato do protocolo para aprovação de edificação nova, reforma de qualquer natureza, mudança de uso e regularização, fica obrigatória a apresentação de Plano de Manutenção de Edificação, de que constarão os materiais de estrutura, materiais de acabamento, respectiva durabilidade de cada material, plano de conservação e manutenção preventiva.

§ 5º O Plano de Manutenção de Edificação deverá conter as seguintes informações:

I - data máxima para utilização de cada material estrutural;

II - data máxima para utilização de cada material de acabamento;

III - troca dos materiais estruturais e de acabamento, anterior à data máxima de utilização de cada material, com datas e técnicas a serem utilizadas;

IV - manutenções preventivas, durante toda a vida útil dos materiais utilizados, conforme dados dos fabricantes de cada material, com datas e técnicas a serem utilizadas;

V - vistorias periódicas, a fim de garantir a segurança, a estabilidade e a habitabilidade da edificação, com datas mínimas pré-definidas, podendo também ocorrer a qualquer tempo, caso seja necessário para manutenção da edificação.

Art. 5º Constitui dever do titular da edificação a manutenção periódica na edificação de acordo com os princípios, as normas técnicas brasileiras, as boas práticas de engenharia e da arquitetura e demais legislações aplicáveis.

§ 1º A manutenção periódica nas edificações deve considerar o planejamento de ações periódicas de manutenção, conforme definido nas normas técnicas brasileiras e em consonância ao estabelecido no Manual de Uso, Operação e Manutenção da Edificação, quando houver.

§ 2º A manutenção periódica nas edificações deve abranger, no mínimo, estrutura, subsolo, marquises, fachadas, esquadrias, empenas e telhados, instalações elétricas, hidrossanitárias, eletromecânicas, de gás e de prevenção ao fogo e escape e obras de contenção de encostas.

§ 3º Os registros de manutenção devem ser preservados e guardados de forma adequada pelo titular da edificação privada ou pelo seu gestor imediato quando edificações públicas.

§ 4º É de responsabilidade de incorporadoras e construtoras entregar aos adquirentes de imóveis, em habitações coletivas, no ato da entrega do imóvel, Manual de Uso, Operação e Manutenção da Edificação, desenvolvido em conformidade com o estabelecido nas normas técnicas brasileiras, sob o risco de serem responsabilizadas pelo mau uso da edificação.

Art. 6º O órgão fiscalizador, no âmbito de suas atribuições legais, é obrigado a exigir do titular da edificação a apresentação do Registro de Manutenção Predial e o Parecer Técnico de Inspeção Predial desenvolvidos de acordo com o Plano de Manutenção da Edificação.

§ 1º Os Registros de Manutenção Predial e Pareceres Técnicos de Inspeção Predial deverão ser confeccionados de acordo com os princípios e conteúdos técnicos definidos nas normas técnicas brasileiras, as boas práticas de engenharia e arquitetura, a legislação estadual de prevenção e proteção contra incêndio e demais legislações aplicáveis.

§ 2º Ficará a cargo do órgão público municipal competente a emissão do laudo, de que trata o inciso V do art. 4º da Lei Federal nº 13.425, de 30 de março de 2017, quando necessário.

Art. 7º As Inspeções Periódicas nas Edificações, de que trata esta Lei, têm por objetivo:

I - identificar eventuais falhas de segurança que possam comprometer a estabilidade das construções;

II - prevenir danos e proteger o patrimônio, a integridade física e a vida dos usuários das edificações;

III - avaliar o estado geral da edificação quanto:

a) à estrutura da edificação;

b) aos elementos de fachada e marquise;

c) às instalações prediais elétricas, hidrossanitárias, distribuição de gases combustíveis e de segurança contra incêndio;

d) aos reservatórios de água e da casa de máquinas;

IV - verificar o cumprimento da legislação e as manutenções prediais periódicas previstas para a edificação.

§ 1º No caso de identificação de situação de risco iminente à solidez e à segurança dos elementos dispostos nas alíneas "a", "b", "c", "d" do inciso III do caput deste artigo, o titular da edificação deverá notificar a Defesa Civil e tomar as medidas necessárias imediatamente para sanar os riscos iminentes.

§ 2º O Parecer Técnico de Inspeção Predial deverá ser circunstanciado, contendo a descrição das irregularidades encontradas, as recomendações relativas a reparos e obra de manutenção, ao ajuste na documentação e o prazo necessário para tais regularizações.

§ 3º Caso sejam identificadas irregularidades que possam representar risco à segurança e à solidez da edificação, deverão ser realizadas inspeções mais detalhadas de

modo a sanar eventuais dúvidas quanto à segurança e, caso necessário, o esvaziamento da edificação até a sua reparação total.

§ 4º O Parecer Técnico de Inspeção Predial deverá ser arquivado na administração da edificação e mantido à disposição para consulta dos condôminos em habitações coletivas e das autoridades competentes, até a realização da próxima inspeção prevista.

Art. 8º É obrigatória a realização de Inspeção Técnica Periódica nas edificações de que trata esta Lei, com área construída igual ou superior a 750m² (setecentos e cinquenta metros quadrados) e altura igual ou superior a 12m (doze metros), após transcorridos 15 (quinze) anos da emissão do "habite-se", ressalvado o disposto no § 3º deste artigo, estabelecida, a partir de então, a seguinte periodicidade, sem prejuízo do estabelecido no Plano de Manutenção da Edificação:

I - a cada 5 (cinco) anos, para edificações residencial, comercial, de serviço de hospedagem, de serviço profissional, de serviço educacional e cultura física, para inspeção do estado geral da edificação quanto à sua segurança estrutural, à sua solidez e à sua adequada funcionalidade, à segurança contra incêndio e das suas instalações prediais elétricas, hidrossanitárias e da distribuição de gases combustíveis;

II - a cada 3 (três) anos, para edificações industrial, de serviço automotivo e assemelhados, de serviço de saúde e institucional, de depósito, para inspeção do estado geral da edificação quanto à sua segurança estrutural, à sua solidez e à sua adequada funcionalidade, à segurança contra incêndio e das suas instalações prediais elétricas, hidrossanitárias e da distribuição de gases combustíveis;

III - anualmente, para edificações públicas, para edificações caracterizadas como locais de reunião pública com capacidade de atendimento de público superior a 400 (quatrocentas) pessoas, para edificações que contenham explosivos, para inspeção do estado geral da edificação quanto à sua segurança estrutural, à sua solidez e à sua adequada funcionalidade, à segurança contra incêndio e das suas instalações prediais elétricas, hidrossanitárias e da distribuição de gases combustíveis.

§ 1º Estão excluídas da exigência das inspeções prediais periódicas, de que trata esta Lei, as edificações de uso exclusivamente residencial unifamiliar com até quatro pavimentos e locais de culto.

§ 2º Considerando o tempo decorrido desde a construção e as condições determinadas pelo Parecer Técnico de Inspeção Predial, o órgão municipal responsável pela fiscalização e controle das inspeções poderá determinar alterações em relação a periodicidade das inspeções.

Art. 9º O descumprimento dos dispositivos desta Lei sujeita os infratores às seguintes penalidades administrativas, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis e da responsabilização na esfera civil:

I - multa simples ou diária, de R\$ 300,00 (trezentos reais) a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais);

II - suspensão parcial ou total de atividades;

III - cancelamento de registro, licença ou autorização, a cargo do Poder Público.

Art. 10. Constatado o não atendimento de quaisquer disposições desta Lei, será expedido Auto de Intimação para regularização da situação.

§ 1º Não regularizada a situação no prazo determinado no Auto de Intimação, será expedido Auto de Infração, que dará início ao processo administrativo.

§ 2º As penalidades de que trata o artigo 9º serão aplicadas em observância ao caput deste artigo, assegurados o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Art. 11. Aplica-se às obras realizadas em condomínio e, nas omissões desta Lei, o disposto na Lei federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.

Art. 12. Esta Lei não implica a criação ou o aumento de despesa pública.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, produzindo efeitos após 180 (cento e oitenta) dias e será implementada conforme o seguinte cronograma:

I - imediatamente após os 180 (cento e oitenta) dias indicados no caput deste artigo, para edificações definidas no inciso III do artigo 8º desta Lei;

II - após 3 (três) anos, contados da publicação desta Lei, para as edificações definidas nos incisos I e II do artigo 8º desta Lei, exceto as edificações de uso residencial com área construída igual ou superior a 750m² (setecentos e cinquenta metros quadrados) e altura igual ou superior a 12m (doze metros);

III - após 10 (dez) anos, contados da publicação desta Lei, para as edificações de uso residencial que tenham área construída igual ou superior a 750m² (setecentos e cinquenta metros quadrados) e altura igual ou superior a 12m (doze metros);

IV - após 2 (dois) anos, contados da publicação desta Lei, para as demais edificações alcançadas por esta Lei e não descritas nos incisos anteriores.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 16/12/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (DEM)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

George Hato (MDB)

Quito Formiga (PDSB)

Reis (PT)

Rinaldi Digilio (PSL)

Rute Costa (PSDB) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/12/2020, p. 113

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