



PARECER Nº

, DE 2020

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.896, de 2018, que institui a obrigatoriedade de realização periódica de autovistoria nos prédios que especifica no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências; e sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.901, de 2018, que dispõe sobre a obrigatoriedade de vistorias periciais e manutenções periódicas nas edificações constituídas por unidades autônomas, públicas ou privadas, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.

AUTOR: Deputado ROBÉRIO NEGREIROS e Deputado DELMASSO

RELATOR: Deputado HERMETO

I – RELATÓRIO

Apresentou-se a esta Comissão de Assuntos Fundiários o **Projeto de Lei – PL nº 1.896, de 2018**, de autoria do senhor Deputado Robério Negreiros, que institui a obrigatoriedade de realização de autovistoria periódica em prédios residenciais, comerciais e públicos do Distrito Federal.

A proposição, composta por treze artigos, determina que a inspeção deve ser realizada por engenheiro, arquiteto ou empresa, legalmente habilitados nos respectivos conselhos profissionais. A autovistoria inclui a avaliação de estruturas, subsolos, fachadas, esquadrias, empenas, marquises, telhados e contenção de encostas, além de instalações elétricas, hidráulicas, sanitárias, eletromecânicas, de gás e prevenção de fogo. Propõe-se a periodicidade decenal, para prédios com menos de 25 anos de licenciamento (habite-se), e quinquenal, para aqueles com mais de 25 anos de licenciamento.

A obrigatoriedade da autovistoria recai sobre os edifícios com três ou mais pavimentos; com área construída igual ou superior a mil metros quadrados, independentemente do número de pavimentos; e sobre todas as fachadas de qualquer prédio que tenha projeção de marquise ou varanda sobre o passeio público. O PL institui, ainda, o Laudo Técnico de Inspeção Predial e especifica as informações que nele devem constar, como as anomalias, possíveis causas e medidas reparadoras ou preventivas. O laudo atenderá ao modelo elaborado pelo poder público e deve estar sempre acompanhado do registro de responsabilidade técnica (RRT) ou anotação de responsabilidade técnica (ART).

A proposição trata das responsabilidades do síndico, do proprietário ou do administrador da edificação. Por fim, estabelece que ocorrerá inspeção anual, por parte do poder público, para solicitar

a apresentação dos laudos e verificar o cumprimento das providências voltadas à recuperação predial. A inspeção em tela ocorrerá por amostragem, considerando inicialmente os prédios mais antigos.

Segue cláusula de vigência.

Na justificação, o parlamentar esclarece que o PL tem o objetivo de prevenir problemas estruturais nas edificações, que podem pôr em risco a vida e a integridade física das pessoas. Informa que a proposição busca conscientizar os cidadãos sobre a importância das vistorias periódicas e sobre as responsabilidades que recairão em caso de omissão. O autor menciona o incidente ocorrido em 04/02/2018, quando a cobertura do trecho de garagem em área pública do bloco C da 210 Norte desmoronou. Dessa forma, justifica que há necessidade de tornar obrigatória, por meio de lei, a manutenção das estruturas.

Apenso à proposição em epígrafe, chega a esta Comissão o **Projeto de Lei nº 1.901, de 2018**, de autoria do senhor Deputado Delmasso, que dispõe sobre a obrigatoriedade de vistorias periciais e manutenções periódicas nas edificações constituídas por unidades autônomas, públicas ou privadas, no âmbito do Distrito Federal.

O PL nº 1.901, de 2018, estabelece que a vistoria deve observar as fundações, pilares, lajes e fachadas, instalações elétricas e hidráulicas de uso comum e verificar o estado de conservação do sistema de combate a incêndio, dos reservatórios e casa de máquinas, do sistema de esgotamento sanitário e dos sistemas mecânicos e de potência. Determina a periodicidade de cinco anos, para edificações públicas ou privadas com até vinte anos, e de três anos, para aquelas com mais de vinte anos de construção. Da vistoria deve resultar a elaboração de laudo pericial acompanhado do registro de responsabilidade técnica, que deverá ser entregue, em cópia, ao conselho profissional e ao órgão regulador das edificações ou de controle urbanístico.

A proposição abrange as obrigações dos construtores, como a entrega dos projetos estruturais e do Manual do Adquirente e Usuário de Imóveis, cujo conteúdo consta detalhado nos incisos do art. 7º. Por fim, determina que os proprietários de unidades autônomas devem entregar laudo técnico ao responsável pelo condomínio em caso de qualquer espécie de reforma que implique modificação arquitetônica interior.

Seguem as tradicionais cláusulas de vigência e revogação.

O autor, em justificação, assevera que o PL tem o objetivo de minimizar os danos que a ausência de manutenções periódicas causa à segurança e à estabilidade de edificações. Informa que não há como exigir que o poder público se faça presente em todas as reformas de cada unidade autônoma e, desse modo, complementa que a responsabilidade pela segurança das edificações deve ser compartilhada com a sociedade, e não restrita apenas ao Estado. Portanto, considera necessário que os condomínios, moradores e possuidores fiscalizem as reformas e as alterações arquitetônicas nas edificações da quais são usuários.

Os projetos foram distribuídos a esta Comissão de Assuntos Fundiários – CAF, para análise de mérito; à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ e à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, para análise de admissibilidade.

No prazo regimental, não houve apresentação de emendas.

II – VOTO DO RELATOR

1. Considerações iniciais

Nos termos do art. 68, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Assuntos Fundiários analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito das matérias relacionadas às normas gerais de construção e mudança de destinação de áreas (alínea c).

Os projetos em análise têm o objetivo comum de conscientizar a população sobre a importância de manter o bom estado de conservação das edificações, públicas ou privadas. Para isso, impõe-se a autovistoria obrigatória, a ser realizada por profissional legalmente habilitado, por iniciativa dos condomínios, dos proprietários ou demais responsáveis.

Nota-se que as justificações de ambos os PLs mencionam o incidente ocorrido no bloco C da superquadra 210 norte, em fevereiro de 2018, quando trecho da cobertura da garagem desabou. Nesse caso, os laudos preliminares da Defesa Civil indicaram possível falha na impermeabilização da laje sob o jardim, o que pode ter contribuído para a corrosão das ferragens do concreto armado.

Esse é apenas um exemplo de um amplo cenário de acidentes, muitas vezes com vítimas fatais, que poderiam ser evitados com a implementação de manutenção preventiva periódica. A necessidade de mudança cultural acerca das inspeções periódicas, bem como a orientação técnica para execução desses serviços, é rotineiramente discutida em publicações e eventos de órgãos e entidades relacionados ao ramo da construção civil. Dessa forma, julgamos oportunas e relevantes as proposições em tela.

Observamos que alguns Estados já avançaram na discussão do tema e promulgaram leis para instituir a autovistoria obrigatória. No Rio de Janeiro, há Lei Estadual (Lei nº 6.400, de 2013) e Municipal (Lei Complementar nº 126, de 2013), além de um Decreto Municipal (Decreto nº 37.426, de 2013), que disciplinam a matéria. Em Porto Alegre, há o Decreto Municipal nº 17.720, de 2012. Ademais, há projetos de lei em tramitação nas prefeituras de São Paulo, Belo Horizonte e no Congresso Nacional.

Os dispositivos dos PLs trazem, em suma, a obrigatoriedade da autovistoria, a especificação das edificações sobre as quais recairá a obrigação, a periodicidade, os responsáveis técnicos, a necessidade de laudo técnico e respectivo conteúdo, a forma de fiscalização e os procedimentos perante o Poder Público e em âmbito condominial. Parte do assunto é disciplinado nas seguintes normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT:

- ABNT NBR 14.037, de 2011: estabelece diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações
- ABNT NBR 5.674, de 2012: estabelece os requisitos para o sistema de gestão de manutenção de edifícios
- ABNT NBR 15.575, de 2013: estabelece os requisitos e critérios de desempenho aplicáveis às edificações
- ABNT NBR 16.280, de 2015: estabelece requisitos para realização de reforma em edificações

O tema não se esgota nas normas supracitadas, embora sejam suficientes para embasar e direcionar a análise técnica do ponto central das proposições. Observamos que o objetivo comum de ambos os PLs é, por meio da cobrança da elaboração de laudos técnicos, promover a realização de manutenções periódicas. Ainda que muitos condomínios e edifícios públicos já possuam planos de manutenção, essa ainda não é a regra geral.

2. Periodicidade das manutenções preventivas

As proposições estabelecem prazos diferentes para as autovistorias. O PL nº 1.896, de 2018, prevê periodicidade decenal, para prédios com menos de 25 anos, e quinquenal, para aqueles com mais de 25 anos. Por sua vez, o PL nº 1.901, de 2018, sugere a periodicidade de cinco anos, para edificações públicas ou privadas com até vinte anos, e de três anos, para aquelas com mais de vinte anos de construção.

A determinação desse prazo demanda avaliação cautelosa em virtude das consequências decorrentes da imposição. Além de “forçar” a realização das vistorias, um possível impacto secundário é o econômico. O estabelecimento de prazos muito curtos, e o consequente aumento do número de autovistorias ao longo do tempo, tem o potencial de estimular o surgimento de um mercado especializado na confecção de laudos técnicos, nos moldes da lei, e onerar excessivamente tanto particulares quanto o Poder Público.

Feitas essas considerações, entendemos que a discussão sobre a periodicidade da autovistoria deve partir do pressuposto de que o prazo previsto em lei não corresponde – e nem deve ter essa pretensão – ao prazo ideal de manutenção. O estudo das normas técnicas mencionadas, além de outras bibliografias especializadas, indica que não há determinação precisa ou

taxativa de um prazo ideal. Seria irresponsável generalizar prazo único em face das peculiaridades construtivas, tecnológicas e de uso de cada edificação. Ademais, um prazo muito curto pode suscitar a interpretação de que seria suficiente realizar manutenções conforme a periodicidade legal.

A fim de exemplificar, utilizamos uma tabela (anexo I) extraída da norma ABNT NBR 5.674, de 2012, que traz um modelo **não restritivo** para a elaboração do programa de manutenção preventiva de uma **edificação hipotética**. Segundo a norma, para cada tipo de sistema (estrutural, impermeabilização, revestimentos, instalações elétricas...) e seus respectivos componentes ou elementos (lajes, vigas e pilares, fachadas, quadro de distribuição de circuitos...), há uma periodicidade definida, que pode variar, a **título exemplificativo**, entre uma semana e três anos. Por conseguinte, conclui-se que o prazo de manutenção preventiva é variável e não passível de uniformização.

Nesse sentido, dadas as particularidades das edificações, os instrumentos adequados para estipular a periodicidade ideal de manutenção preventiva são o manual do proprietário e o plano de manutenção da edificação. A elaboração de ambos os documentos é responsabilidade dos executores da obra, que são obrigados – por força do Código de Obras e Edificações (COE) do DF, Lei nº 6.138, de 2018 – a entregá-los aos proprietários à época da conclusão da construção.

3. Código de Obras e Edificações do Distrito Federal – COE

Vale ressaltar que o COE já disciplina parte do conteúdo das proposições, como as responsabilidades do Poder Público (art. 11), do órgão de fiscalização de atividades urbanas (art. 13), do proprietário (arts. 14 e 15), e dos responsáveis técnicos (arts. 16 a 18). Nesse sentido, vale o apontamento dos dispositivos mais pertinentes:

Art. 11. *Cabe aos órgãos ou às entidades do Poder Executivo, no âmbito de sua competência e no exercício das atividades reguladas por esta Lei:*

.....

IV - elaborar o Plano de Manutenção da Edificação no âmbito de cada órgão ou unidade administrativa.

.....

Art. 13. Compete ao órgão de fiscalização de atividades urbanas no exercício do seu poder de polícia administrativa:

I - fiscalizar:

.....

c) as edificações abandonadas ou que apresentem risco iminente;

.....

III - realizar vistorias ou auditorias;

.....

VI - solicitar a realização de perícias técnicas em obras e edificações em caso de suspeita de risco iminente;

VII - acionar o órgão de coordenação do sistema de defesa civil quando tome conhecimento da manifestação de fenômeno natural ou induzido que coloque em risco a vida ou o patrimônio;

.....

X - aplicar as sanções relativas às infrações especificadas nesta Lei.

Art. 15. Constitui responsabilidade do proprietário do lote, projeção ou unidade imobiliária autônoma:

.....

VII - apoiar as providências de manutenção, integridade e preservação das condições de acessibilidade, estabilidade, segurança e salubridade da obra e das edificações;

IX - comunicar à coordenação do sistema de defesa civil as ocorrências que:

a) apresentem situação de risco;

b) comprometam a segurança e a saúde dos usuários e de terceiros ou a estabilidade da própria obra ou edificação;

c) impliquem dano ao patrimônio público ou particular;

X - adotar providências para prevenir ou sanar as ocorrências definidas no inciso IX;

.....

XIII - manter sob sua guarda ou disponibilizar ao seu sucessor ou administrador, a documentação do imóvel relativa a projeto, construção, manutenção e segurança da edificação;

.....

XVI - responder administrativamente pelo funcionamento e pela segurança da obra ou da edificação, observados a acessibilidade e o desempenho exigido pelas normas técnicas brasileiras listadas no regulamento;

.....

XVIII - providenciar o plano de manutenção da edificação.

Art. 18. *Cabe ao responsável técnico pela execução da obra:*

.....

XI - elaborar o plano de manutenção da edificação.

Parágrafo único. O responsável técnico pela execução da obra é solidariamente responsável pela comunicação à coordenação do sistema de defesa civil, pela prevenção ou pela cessação das ocorrências definidas no inciso II, sendo que a ação ou a omissão do proprietário do lote, da projeção ou da unidade imobiliária autônoma não o isenta de responsabilidade.

Trata a Subseção VIII, especificamente, da manutenção das edificações:

Subseção VIII

Da Manutenção das Edificações

Art. 114. *Os responsáveis pela execução da obra são obrigados a entregar ao proprietário, à época da entrega do imóvel concluído, os seguintes documentos:*

I - cópia de todos os projetos entregues para arquivo na Administração Pública, acompanhados de uma via dos registros de responsabilidade técnica dos profissionais que atuaram no projeto e na execução da obra;

II - manual do proprietário e, quando for o caso, manual das partes comuns do edifício com as informações sobre o desempenho da edificação;

III - plano de manutenção da edificação, contendo as indicações das providências necessárias para a manutenção corretiva e preventiva da edificação.

Parágrafo único. Quando se trate de condomínio edilício, os documentos relacionados são entregues ao síndico ou ao responsável pela administração do condomínio.

Art. 115. *Salvo nas edificações destinadas à habitação unifamiliar, é obrigatória a implementação do plano de manutenção da edificação que deve incluir vistoria obrigatórias periódicas para verificação das condições de desempenho da edificação.*

Parágrafo único. *Os laudos das vistorias devem ser enviados para arquivo da administração do edifício juntamente com os projetos arquitetônicos e complementares da edificação. (grifo nosso)*

Assim, entendemos que a imposição de autovistoria periódica – com emissão de laudo técnico, exigível mediante fiscalização por amostragem – configura cobrança **adicional**, cujo objetivo é incrementar, dentro das prerrogativas inerentes ao exercício do poder de polícia da Administração, a coercibilidade dos dispositivos vigentes. Convém, ainda, estabelecer sanções e responsabilidades apenas em âmbito administrativo, uma vez que os aspectos civis e penais são de competência da União e já estão regulamentados na legislação federal.

4. Alterações arquitetônicas em unidades autônomas

O PL nº 1.901, de 2018, aprofunda-se na questão da necessidade de compartilhamento de responsabilidade pela integridade dos edifícios não apenas entre o Poder Público e os particulares, mas também entre síndico ou administrador e proprietários de unidades autônomas. O projeto determina que o proprietário de imóvel deve entregar laudo técnico ao condomínio, ou ao responsável pela administração da edificação, no caso de qualquer reforma que implique modificação arquitetônica interior a fim de atestar que a referida modificação não oferece riscos à segurança e à estabilidade da edificação.

Essa regra harmoniza-se com a norma ABNT NBR 16.280, de 2015, a qual orienta que as alterações feitas nas edificações, inclusive dentro das unidades, devem ser comunicadas ao síndico. Depreende-se da norma, bem como da proposição, que os direitos decorrentes da propriedade particular não são absolutos. Dessa forma, os proprietários são corresponsáveis, juntamente com o síndico e com o responsável técnico, pela segurança e pelo bem-estar coletivo.

O COE dispensa do processo de licenciamento (art. 23) as obras, dentro dos limites da projeção, referentes a: reparos e substituições de instalações prediais; pintura e revestimento interno ou externo; substituição de brises, elementos decorativos, esquadrias e elementos de cobertura; grades e telas de proteção; adaptação para acessibilidade; reparos que impliquem manutenção e conservação das áreas externas e internas da edificação; e demolição parcial ou modificação interna de habitação unifamiliar. Dispensa, ainda, da habilitação (art. 24), os projetos de modificação sem alteração de área, desde que mantidos: o perímetro externo da edificação; o uso ou atividade licenciados; o quantitativo de unidades imobiliárias; e a estrutura da edificação e as áreas de uso comum.

Desse modo, as modificações internas de unidades autônomas não se submetem, em virtude da baixa complexidade, às exigências de licenciamento perante à Administração. No entanto, julgamos conveniente, em razão do impacto social potencialmente benéfico, a inclusão em Lei da exigência da entrega de projeto e registro ou anotação de responsabilidade técnica (RRT ou ART) ao síndico. Neste ponto, vale ressaltar que nos parece mais adequada a entrega desses documentos citados (conforme a ABNT NBR 16.280, de 2015), e não do laudo técnico, conforme previsto no art. 8º do PL 1.901, de 2018. Isso porque, em regra, o laudo destina-se a avaliar e relatar determinada situação presente, e não para atestar a conformidade de uma intervenção futura.

5. Projeto Substitutivo e alterações no COE

Em face do exposto e da similaridade de objetivos das proposições, sugere-se a apresentação de projeto substitutivo, responsável por compilar os pontos meritórios de cada projeto. Considerando que o COE, instrumento que regula obras e edificações públicas e privadas do DF, dispõe sobre a matéria em estudo, julgamos adequada sua alteração para acréscimo dos novos dispositivos.

Os princípios, objetivos e diretrizes do COE ressaltam a pertinência deste instrumento para abranger as regras propostas:

Art. 3º *O COE é parte integrante da política urbana e tem como princípios:*

I - articulação com os demais instrumentos de política urbana;

II - qualificação dos espaços público e privado;

III - vinculação às normas técnicas brasileiras e locais;

IV - fomento de práticas sustentáveis na construção civil.

Art. 4º *O COE tem por objetivos:*

I - fortalecer as ações do Poder Público e da sociedade no controle urbano, na garantia do cumprimento dos parâmetros urbanísticos e na implantação e efetivação da política urbana;

II - assegurar, nas edificações públicas e privadas e na interface dessas com os espaços livres de uso público, as condições de acessibilidade, segurança, conforto, higiene e salubridade do espaço construído.

Art. 5º O COE tem por diretrizes:

I - assegurar a constante melhoria dos espaços urbanos e rurais, públicos e privados, por meio de construções que propiciem o desenvolvimento humano digno, sustentável e próspero;

II - incentivar o uso de novas tecnologias e técnicas construtivas que propiciem a economia de recursos naturais, o gerenciamento de resíduos, o manejo adequado das águas pluviais e a preservação do solo;

III - estabelecer condições para o permanente monitoramento dos processos de licenciamento e fiscalização. (grifo nosso)

Além disso, a Lei Complementar nº 13, de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do DF, determina a observância, no processo legislativo, do histórico das leis ou de seus dispositivos que versem sobre o assunto abordado na nova lei. Esclarece, ainda, sobre a finalidade das alterações legislativas – neste caso, um acréscimo:

Art. 108. As alterações têm por finalidade:

I – expurgar do sistema jurídico dispositivo que se tornou inconveniente ou inoportuno;

II – complementar lacunas deixadas pela lei anterior;

III – corrigir distorções no sistema jurídico;

IV – aprimorar a lei existente e adequá-la às novas exigências da sociedade.

Parágrafo único. As alterações devem guardar coerência com os dispositivos não alterados, bem como com a sistematização que a lei alterada adotou. (grifo nosso)

6. Destinatários

Inicialmente, ao se criar uma nova obrigação legal, é necessário delimitar a quem esta se aplica. Entendemos que a autovistoria periódica é necessária para edificações cujo porte ou características possam, em caso de negligência ou omissão na realização de manutenções, oferecer riscos a uma determinada coletividade. Dessa forma, retirou-se do texto a restrição a edificações constituídas por unidades autônomas (PL 1.901, de 2018), dada a conveniência de inclusão de outras tipologias no alcance da proposição.

Convém, ainda, retirar a restrição de usos constante no art. 1º do PL 1.896, de 2018, que se refere a prédios residenciais, comerciais e públicos. O benefício do projeto deve se estender a edifícios públicos e privados, independentemente do tipo de uso, para que se estimulem as manutenções preventivas também nos prédios com atividades culturais, educacionais, de prestação de serviços, entre outras. Para restringir a incidência da norma, parece-nos adequado especificar o porte, e não necessariamente o uso. Assim, conforme previsto no art. 3º do PL 1.896, de 2018, a autovistoria torna-se obrigatória para as edificações com três ou mais pavimentos; para aquelas que tiverem área igual ou superior a 1000m², independentemente do número de pavimentos; e em todas as fachadas de qualquer prédio que tenha projeção de marquise ou varanda sobre o passeio público.

No tocante às edificações tombadas, sugere-se, no PL 1.896, de 2018, que essas seriam vistoriadas pelo órgão público responsável pela fiscalização da estabilidade e segurança das edificações. No entanto, de acordo com o Decreto-Lei nº 25, de 1937, a responsabilidade pela conservação do bem tombado é de seu proprietário (público ou privado), de modo que, caso este não disponha dos recursos necessários pela manutenção, essa situação deverá ser levada ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Logo, propõe-se a retirada do dispositivo que excepciona os prédios tombados da obrigação de autovistoria.

Art. 19. O proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que fôr avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

Por seu turno, a Lei Distrital nº 47, de 1989, condiciona a execução de reformas à autorização prévia do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural do DF.

Art. 18 Ressalvadas as exceções previstas em lei, é vedada a destruição, demolição ou mutilação de qualquer bem objeto de tombamento.

Parágrafo único. A restauração, reforma ou pintura dependerão de prévia autorização especial do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural do Distrito Federal, sob pena de cominação da multa de metade do valor da obra, sem prejuízo do ressarcimento por eventual dano causado.

7. Prazos para autovistoria

Em face das diferenças de uso e desgaste entre edificações recém construídas e outras mais antigas, é oportuno que o prazo para início das autovistorias passe a contar a partir do término de garantia previsto no **Código Civil**, período em que o empreiteiro responde pela solidez e segurança da obra:

Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Parágrafo único. Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.

Em relação à periodicidade das inspeções, há divergência de prazos sugeridos nos dois projetos de lei em comento^[1]. Conforme já mencionado, o prazo da autovistoria não constitui prazo ideal e genérico para realização de manutenções preventivas. Dessa forma, faz-se necessário instituir um prazo que não apenas favoreça a formação de uma cultura de prevenção, propiciada pelo incremento da fiscalização por parte do Poder Público, bem como que privilegie o princípio da razoabilidade, considerando os ônus e possíveis impactos econômicos da obrigatoriedade proposta.

A fim de consolidar a discussão, apresentamos, a seguir, um comparativo entre diversas normas e projetos de lei que dispõem sobre instituição de autovistorias periódicas, no tocante às periodicidades sugeridas.

Município de São Paulo	
PL 623, de 2008 *trata, especificamente, da inspeção das instalações elétricas Institui, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa 'Edifício Seguro', que dispõe sobre inspeção obrigatória, preventiva e periódica das instalações elétricas das edificações com mais de 10 (dez) anos de uso, de natureza pública ou privada, industriais, comerciais, residenciais e de serviços, e dá outras providências	Art. 3º Depois de realizada a primeira inspeção obrigatória, quando decorridos 10 (dez) anos da construção da edificação, as instalações elétricas a que se refere o artigo 1º desta lei deverão ser inspecionadas a cada 5 (cinco) anos, exceto nas edificações arroladas no artigo 4º desta lei, caso em que a inspeção das instalações elétricas deverá ser anual. Art. 4º A partir da primeira inspeção obrigatória depois de decorridos 10 (dez) anos de construção, as demais inspeções deverão ser anuais no caso das seguintes edificações: I) Indústrias, oficinas e depósitos, com mais de 1.500 m² (mil quinhentos metros quadrados) de área construída, mais de 3 (três) andares, ou com material depositado, manipulado ou comercializado que possa ser considerado perigoso ou inflamável nos termos da regulamentação desta lei; II) Postos de abastecimento de veículos automotores; III) locais de comércio (varejo, atacado, supermercados, lojas de departamentos, centros de compras e assemelhados) com mais de 1.500 m² (mil e quinhentos

	metros quadrados) de área construída ou mais de 3 (três) andares; IV) locais de prestação de serviços com mais de 5.000 m² (cinco mil metros quadrados) de área construída ou mais de 9 (nove) andares; V) Hospitais e pronto-socorros; VI) locais abertos ao público em geral com mais de 3.000 m² (três mil metros quadrados) de área construída ou com lotação superior a 300 (trezentas) pessoas; VII) templos religiosos com lotação superior a 600 (seiscentas) pessoas; VIII) restaurantes, bares, lanchonetes, boates e similares com lotação superior a 600 (seiscentas) pessoas; IX) locais destinados a eventos geradores de público em locais cobertos e fechados com capacidade de lotação superior a 700 (setecentas) pessoas.
PL 386, de 2002, e PL 407, de 2001 Dispõe sobre a CERTIFICAÇÃO DE INSPEÇÃO PREDIAL (Civil e de Segurança), obrigatória nas edificações que especifica, sobre sua periodicidade, e dá outras providências	Art. 5º (...) I - a cada 5 anos, para edificações com até 15 anos; II - a cada 3 anos, para edificações acima de 15 anos até 30 anos; III - a cada 2 anos, para edificações acima de 30 anos e até 45 anos; IV - anualmente para edificações construídas há mais de 45 anos.
Estado de São Paulo	
PL 234, de 2012 Cria o "Certificado Estadual de Inspeção Predial", a ser obtido pelos responsáveis das edificações a cada 5 (cinco) anos.	Art. 1º Todas as edificações, por intermédio de seus responsáveis legais, deverão obter junto à autoridade estadual, a cada 5 (cinco) anos, o "Certificado Estadual de Inspeção Predial".
PL 869, DE 2016 Institui a Política Estadual de Inspeção Predial e a obrigatoriedade de inspeção periódica nas edificações no Estado de São Paulo.	Art. 11. É obrigatória a realização de inspeções técnicas periódicas nas edificações, de que trata esta Lei, com área construída igual ou superior a 750m² e altura igual ou superior a 12,00m, 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: 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 caracterizadas locais de reuniões de público com capacidade de atendimento de público superior a 400 (quatrocentas) pessoas, e 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.
Município de Belo Horizonte	
PL 416, de 2013 Dispõe sobre a obrigatoriedade da elaboração de laudo técnico sobre as condições dos edifícios do Município de Belo Horizonte e dá outras providências.	Art. 4º Sem prejuízo das vistorias, a qualquer tempo, pela Prefeitura do Município de Belo Horizonte, as edificações e equipamentos deverão ser vistoriados a cada 5 (cinco) anos.
PL 651, de 2013 Institui a obrigatoriedade de laudo técnico sobre as condições dos edifícios residenciais e residenciais mistos	Art. 4º O laudo técnico a que se refere esta Lei deverá ser elaborado de 5 (cinco) em 5 (cinco) anos.
PL 1142, de 2014 Institui a obrigatoriedade de realização de vistorias técnicas nas edificações existentes no Município de Belo Horizonte e dá outras providências.	Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade de realização de vistorias técnicas periódicas, com intervalo máximo de cinco anos, nas edificações existentes no Município de Belo Horizonte, para verificar as suas condições de conservação, estabilidade e segurança e garantir, quando necessário, a execução das medidas reparadoras.
Estado de Minas Gerais	
PL 583, de 2015 Dispõe sobre a obrigatoriedade de vistoria pelos condomínios de prédios residenciais e comerciais e dá outras providências.	Art. 1º (...) § 1º - A obrigatoriedade a que se refere o caput deste artigo não se aplica nos primeiros cinco anos após a obtenção da certidão de "habite-se" da construção, ou no período de garantia da construção. § 2º - Após o prazo estabelecido no §1º deste artigo, o condomínio deverá promover a vistoria da edificação, periodicamente a cada três anos, por profissional ou empresa legalmente habilitada, e manter em seu poder o laudo de vistoria respectivo para apresentação, quando solicitado por autoridade competente.

PL 871, de 2015 Determina a realização periódica de inspeções em edificações, cria o Laudo de Inspeção Técnica de Edificação - Lite - e a Certidão de Inspeção Predial - CIP.	Art. 5º A periodicidade das inspeções nas edificações será determinada em função de seu tempo de conclusão e obedecerá aos seguintes parâmetros: I - a cada cinco anos, para edificações com até trinta anos ou mais; II - a cada três anos, para edificações com quarenta anos ou mais; III - a cada dois anos, para edificações com cinquenta anos ou mais; IV - a cada ano, para edificações a partir de sessenta anos.
Município do Rio de Janeiro	
Lei Complementar nº 126, de 2013 Institui a obrigatoriedade de realização de vistorias técnicas nas edificações existentes no Município do Rio de Janeiro e dá outras providências.	Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade de realização de vistorias técnicas periódicas, com intervalo máximo de cinco anos, nas edificações existentes no Município do Rio de Janeiro, para verificar as suas condições de conservação, estabilidade e segurança e garantir, quando necessário, a execução das medidas reparadoras.
Estado do Rio de Janeiro	
Lei nº 6.400, de 2013 Determina a realização periódica por autovistoria, a ser realizada pelos condomínios ou por proprietários dos prédios residenciais, comerciais e pelo poder público, nos prédios públicos, incluindo estruturas, fachadas, empenas, marquises, telhados e obras de contenção de encostas bem como todas as suas instalações e cria laudo técnico de vistoria predial (LTVP) no estado do rio de janeiro e dá outras providências.	Art. 1º Fica instituída, no Estado do Rio de Janeiro, a obrigatoriedade de autovistoria, decenal, pelos condomínios ou proprietários dos prédios residenciais, comerciais, e pelos governos do Estado e dos municípios, nos prédios públicos, incluindo estruturas, subsolos, fachadas, esquadrias, empenas, marquises e telhados, e em suas instalações elétricas, hidráulicas, sanitárias, eletromecânicas, de gás e de prevenção a fogo e escape e obras de contenção de encostas, com menos de 25 (vinte e cinco) anos de vida útil, a contar do "habite-se", por profissionais ou empresas habilitadas junto ao respectivo Conselho Regional de Engenharia, e Agronomia - CREA ou pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro - CAU/RJ. §1º Os condomínios ou proprietários de prédios comerciais e residenciais de que trata o caput do artigo 1º com mais de 25 (vinte e cinco) anos de vida útil, tem a obrigatoriedade de realizar autoinspeções quinquenais.
Município de Porto Alegre	
Decreto nº 17.720, de 2012 Regulamenta o art. 10 da Lei Complementar nº 284, de 27 de outubro de 1992, que dispõe sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas na manutenção e conservação das edificações.	Art. 4º A periodicidade futura para a apresentação do LTIP observará as características do imóvel, conforme anexo 1.1 da Lei Complementar nº 284, de 1992, e deverá obedecer às seguintes condições: I – a cada 5 (cinco) anos: a) C-2, C-3, C-4; (comércio); b) F (todos); (locais de reunião de público); c) G-3; (serviços automotivos); d) H-2; H-3; (serviços de saúde e institucionais); e

	e) I (todos); (industrial, comercial de alto risco, atacadista e depósito). II – a cada 10 (dez) anos: a) todas as edificações não enquadradas no inc. I.
Município de Fortaleza	
Lei nº 9.913, de 2012 Dispõe sobre a obrigatoriedade de vistoria técnica, manutenção preventiva e periódica das edificações e equipamentos públicos ou privados no âmbito do município de Fortaleza, e dá outras providências.	Art. 3º As edificações abrangidas por esta Lei deverão possuir Certificação de Inspeção Predial, que será fornecida pelo órgão competente da Prefeitura Municipal de Fortaleza, após a apresentação, pelo responsável pelo imóvel, de Laudo de Vistoria Técnica, obedecidas as seguintes periodicidades: I - anualmente, para edificações com mais de 50 (cinquenta) anos; II - a cada 2 (dois) anos, para edificações entre 31 (trinta e um) e 50 (cinquenta) anos; III - a cada 3 (três) anos, para edificações entre 21 (vinte e um) e 30 (trinta) anos e, independentemente da idade, para edificações comerciais, industriais, privadas não residenciais, clubes de entretenimento e para edificações públicas; IV - a cada 5 (cinco) anos, para edificações com até 20 (vinte) anos.
Em tramitação na Câmara dos Deputados	
PL 3370, de 2012 Dispõe sobre a obrigatoriedade de vistorias periciais e manutenções periódicas nas edificações constituídas por unidades autônomas, públicas ou privadas, em todo o território nacional, e dá outras providências.	Art. 4º (...) I – a cada 5 (cinco) anos para as edificações públicas ou privadas, com até 20 (vinte) anos de construção; II – a cada 3 (três) anos para as edificações citadas no inciso I deste artigo que detiverem mais de 20 (vinte) anos de construção;
PL 4503, de 2004 Institui a auto-vistoria pelos condomínios, dos prédios residenciais e comerciais e suas instalações e dá outras providências.	Art. 1º (...) § 1º - Nos primeiros cinco anos após o "habite-se definitivo" da construção e/ou enquanto estiver sob a garantia do responsável pela obra, a auto-vistoria, pelo condomínio, não será obrigatória. § 2º - Após o prazo do parágrafo anterior, o condomínio deverá promover a autovistoria da edificação, a cada três anos, por profissional ou empresa legalmente habilitada e manter em seu poder o laudo de vistoria respectivo para apresentação quando solicitado por autoridade competente.
Em tramitação no Senado Federal	
PL 31, de 2014 Estabelece a Política Nacional de Manutenção Predial; cria o Plano de Manutenção Predial; institui a obrigatoriedade de inspeções técnicas visuais e periódicas em edificações públicas	Art. 15 (...) I – 5 (cinco) anos para a inspeção do estado geral da edificação, quanto à sua segurança, à sua solidez e à sua adequada funcionalidade; II – 1 (um) ano para a vistoria das condições de projeto de segurança contra incêndio e de funcionalidade e segurança do sistema de elevadores.

ou privadas, residenciais, comerciais, de prestação de serviços, industriais, culturais, esportivas e institucionais, destinadas à conservação e/ou à recuperação da capacidade funcional das edificações; e dá outras providências.	
PL 491, de 2011 Determina a realização periódica de inspeções em edificações e cria o Laudo de Inspeção Técnica de Edificação (LITE).	Art. 5º A periodicidade das inspeções nas edificações será determinada em função de seu tempo de construção, e obedecerá ao seguinte parâmetro: a cada cinco anos, para edificações a partir de trinta anos.

Observa-se que as periodicidades propostas variam de um ano a dez anos. Importante frisar que algumas leis e proposições estabelecem gradação dos prazos de acordo com o tempo de construção da edificação; outras, determinam uma idade mínima de construção para que a edificação seja alcançada pela obrigação ou, ainda, regra de transição, referente a um prazo inicial diferenciado – e menor do que os subsequentes – para entrega do primeiro laudo técnico, a partir da vigência da lei.

De todo o exposto, entende-se desejável que a regra da periodicidade seja de simples compreensão, de modo que se minimizem dúvidas sobre sua aplicabilidade. A título exemplificativo, consideremos uma edificação com 23 anos de construção. Segundo a regra de autovistoria decenal, até 25 anos de construção, e quinquenal, após 25 anos (prazo proposto no PL 1.896, de 2018), questionamos quando se dará a próxima autovistoria? A primeira possibilidade de interpretação sugere que a inspeção ocorra após 10 anos, ou seja, aos 33 anos de construção, pois a edificação ainda se encontra na primeira faixa “etária” da regra. Uma segunda interpretação pode sugerir que a inspeção deva ocorrer aos 31 anos de construção devido ao fato de que, ao alcançar a marca temporal de 25 anos, a regra da periodicidade se alteraria (não mais decenal, e sim quinquenal). Assim, ao completar 25, somar-se-iam cinco anos aos três anos decorridos até então, totalizando oito anos até a próxima vistoria. Portanto, sugere-se prazo unificado para todas as edificações abrangidas pela obrigação de autovistoria.

Embora louvável a intenção de certificar a segurança e o bem-estar da população por meio da cobrança de autovistorias menos espaçadas – como podemos observar nos projetos de leis ou leis que determinam periodicidades anuais, a cada dois ou três anos – verificam-se óbices na exequibilidade desse tipo de determinação. Além do impacto econômico já mencionado, que pode desestimular o cumprimento da norma, precisamos considerar que a realização de autovistoria, por vezes, gerará demandas de intervenções nas edificações. A necessidade de reformas implica custos adicionais e exige tempo para planejamento e execução. Nesse sentido, é razoável não apenas que o prazo entre vistorias seja suficiente para a realização dos serviços, mas que também abarque um período de conformação e observação até a próxima inspeção.

A análise dos prazos sugeridos pelas proposições se fundamenta nos argumentos técnicos apresentados, na analogia com as demais leis e projetos de leis avaliados e no princípio da razoabilidade. Portanto, acreditamos ser adequada a periodicidade unificada de cinco anos para todas as edificações alcançadas pela lei. Dessa forma, os responsáveis pelos edifícios que se enquadram na exigência disporão de prazo razoável para se adequar à norma.

8. Laudo técnico, sanções e supressões do Projeto Substitutivo

Ainda que as proposições em tela não sugiram regras de transição para a realização da primeira inspeção, vale ressaltar que a criação desse tipo de dispositivo pode, assim como os prazos muito curtos, levar ao mero cumprimento *pro forma* da lei. Contribui com esse cenário a exigência de

fornecimento de cópia do laudo técnico ao órgão regulador das edificações ou ao conselho profissional em que se fez o registro ou anotação de responsabilidade técnica (art. 6º, §2º, do PL 1.901, de 2018). Julgamos inoportuno esse dispositivo na medida em que seus efeitos práticos podem depor contra o objetivo meritório da lei. Esse tipo de exigência, bem como imposições imediatas ou excessivamente frequentes, pode favorecer o surgimento de mercado especializado na emissão de meros laudos, e não na realização de vistorias propriamente ditas. Ademais, o COE dispõe sobre os laudos de vistoria e esclarece sobre o procedimento adequado:

Art. 115. *Salvo nas edificações destinadas à habitação unifamiliar, é obrigatória a implementação do plano de manutenção da edificação que deve incluir vistoria obrigatórias periódicas para verificação das condições de desempenho da edificação.*

Parágrafo único. *Os laudos das vistorias devem ser enviados para arquivo da administração do edifício juntamente com os projetos arquitetônicos e complementares da edificação. (grifo nosso)*

A retirada da obrigação de submissão dos laudos ao poder público privilegia o objetivo de desburocratização dos procedimentos administrativos regulamentados na última revisão do Código de Obra e Edificações, em 2018. Não obstante, o arquivamento dos laudos junto às respectivas administrações dos edifícios vai ao encontro da forma de fiscalização anual, por amostragem, constante no PL 1.896, de 2018 (art. 9º, parágrafo único, I).

Destaca-se meritória a previsão, nesta mesma proposição, de elaboração de modelo para os laudos técnicos. Essa medida favorece o controle dos órgãos fiscalizadores, bem como incrementa a segurança das vistorias na medida em que se forma, assim, uma série histórica de fácil acompanhamento e comparação ao longo do tempo.

Em relação às sanções decorrentes de omissão na realização da inspeção periódica ou das providências apontadas no laudo técnico, aponta-se que o COE tipifica a negligência na conservação e na segurança das obras e edificações como infração grave^[2]. Além disso, prevê as sanções cabíveis e o cálculo das multas, de acordo com o porte das edificações. Dessa forma, a previsão de novas sanções mostra-se desnecessária.

Em prosseguimento, o PL nº 1.901, de 2018, trata de obrigações dos construtores e estabelece conteúdo mínimo para o Manual do Adquirente e Usuário de Imóveis. Conforme exposto anteriormente, o COE determina a entrega do manual do proprietário à época da conclusão da obra. Em relação ao conteúdo dos manuais, a ABNT NBR 14.037, de 2011, já estabelece diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações. Dessa forma, em razão da peculiaridade de cada edificação e da exigência de conhecimentos demasiadamente técnicos para determinação de conteúdo mínimo, parece-nos inconveniente que essa matéria seja genericamente disposta em lei. Por isso, sugere-se a supressão dos dispositivos relacionados ao manual, inclusive à necessidade de seu arquivamento pelo construtor junto ao CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (art. 7º, §4º). Essa previsão foge às atribuições dos conselhos profissionais, responsáveis por registrar, fiscalizar e disciplinar as profissões regulamentadas.

Por fim, na análise de mérito, compete a esta comissão analisar não apenas a oportunidade e conveniência das proposições, mas também a sua necessidade. Por isso, sugerimos a retirada de dispositivos potencialmente inócuos que preveem obrigações já estabelecidas em lei (como a submissão de projetos de arquitetura e estrutura junto ao órgão fiscalizador), que determinam o cumprimento de leis federais cuja observância pelo Distrito federal já seja obrigatória ou que disciplinam relações entre particulares reguladas pelo direito civil (competência legislativa privativa da União).

Durante a tramitação recebemos o questionamento da assessoria do CBMDF, alegando que o substitutivo em pauta retiraria o poder de polícia da entidade, porém este poder é inerente ao exercício das atribuições do Corpo de Bombeiros e pode ser tanto preventivo (como se observa na apresentação de projetos, emissão de notificações, licenças ou autorizações) quanto repressivo (quando se faz uso de medidas coercitivas, como multas, interdições ou apreensões). Um dos atributos do poder de polícia é a discricionariedade, presente quando a lei deixa uma margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos, como o objeto ou motivo. Segundo Maria

Sylvia Di Pietro (2005), em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado ou qual sanção é mais cabível.

Ressalta-se que o próprio regulamento de Segurança e Combate à Incêndio e Pânico do DF confirma a responsabilidade dos proprietários e usuários para zelarem pela conservação, com o auxílio de profissionais credenciados. Informações do sítio eletrônico do CBMDF orientam sobre as atividades que precisam obrigatoriamente ser credenciadas, entre elas a comercialização e conservação dos sistemas de prevenção contra incêndio e pânico. Ademais, o CBMDF disponibiliza listas de profissionais credenciados para diversos tipos de serviços.

Diante do exposto, manifestamos voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.896, de 2018, e do Projeto de Lei nº 1.901, de 2018, no âmbito desta Comissão de Assuntos Fundiários, nos termos do substitutivo, Emenda nº 01- CAF e da Subemenda nº 02 - CAF.

Sala das Comissões,

Deputado HERMETO
RELATOR

[1] O PL 1.896, de 2018, prevê autovistoria decenal para prédios com menos de 25 anos de construção, e quinquenal para aqueles com mais de 25 anos. Por seu turno, o PL 1.901, de 2018, estabelece periodicidade de cinco anos, para edificações com até 20 anos de construção, e três anos, para aquelas com mais de 20 anos.

[2] Art. 123. As infrações classificam-se, para efeitos de multa, em leves, médias, graves e gravíssimas.

.....
§ 3º São infrações graves:

IV - negligenciar a conservação e a segurança da obra ou da edificação;

.....
VI - colocar em risco a estabilidade e a integridade das propriedades vizinhas e das áreas públicas;



Documento assinado eletronicamente por **JOAO HERMETO DE OLIVEIRA NETO - Matr. 00148, Presidente**, em 11/06/2020, às 14:07, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0136031** Código CRC: **9A299B35**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 1º Andar, Sala 1.36 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8671
www.cl.df.gov.br - caf@cl.df.gov.br