



## A LEI DA AUTOVISTORIA PREDIAL COMO INSTRUMENTO NA PREVENÇÃO DE ACIDENTES NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

**FRANÇA, Camilla Rocha (1); VAZQUEZ, Elaine Garrido (2)**

(1) Universidade Federal do Rio de Janeiro, [camilla.franca@poli.ufrj.br](mailto:camilla.franca@poli.ufrj.br)

(2) Universidade Federal do Rio de Janeiro, [elainevazquez@poli.ufrj.br](mailto:elainevazquez@poli.ufrj.br)

### RESUMO

O patrimônio urbano edificado está constantemente exposto a agentes agressivos que resultam em um processo natural de deterioração ao longo do tempo. A ação de intempéries ou o desgaste oriundo da sua própria utilização podem acarretar riscos aos seus usuários. Diante desse cenário, desde a década de 90 no Brasil, foram criadas leis específicas com o objetivo de conscientizar os responsáveis pelas edificações a implementar medidas periódicas de manutenção capazes de conservar as condições de segurança e operacionalidade das mesmas. A obrigação trazida pela legislação de realização de inspeção predial por profissional habilitado também tem como função reduzir a recorrência e a gravidade dos acidentes observados nos edifícios das cidades brasileiras. Especificamente para o Município do Rio de Janeiro, foi criada a Lei Complementar nº 126/2013, regulamentada pelo Decreto Nº 37426/2013, popularmente conhecida como "Lei da Autovistoria". O presente estudo busca analisar o cenário do primeiro ciclo de vigência (2014-2019) após a implantação da legislação e avaliar se as exigências da "Lei da Autovistoria sob aspectos jurídicos e técnicos, contribuem para o alcance em se evitar acidentes. As informações apresentadas foram coletadas junto a Prefeitura do Rio de Janeiro via Lei de Acesso à Informação. Como principal resultado evidenciou-se uma contribuição superficial e que apesar da vigência da lei, outros acidentes voltaram a ocorrer na cidade do Rio de Janeiro.

**Palavras-chave:** Manutenção, Inspeção Predial, Autovistoria.

### ABSTRACT

The built urban heritage is constantly exposed to aggressive agents, resulting in a natural process of deterioration over time. The action of weather or abrasion arising from utilization may entail risks to its users. Given this scenario, since the 1990s in Brazil, specific laws have been created aiming to aware building owners of the needs to implement periodic maintenance measures capable of preserving their safety and operational conditions. The obligation imposed by the legislation to carry out inspection of buildings by qualified professionals also has the function of reducing the recurrence and severity of accidents observed in buildings of Brazilian cities. Specifically for the Municipality of Rio de Janeiro, "Lei Complementar 126/2013", popularly known as "Lei da Autovistoria" and regulated by "Decreto 37426/2013", was created. The present study tries to analyze the scenario of the first cycle of validity (2014-2019) after the implementation of the legislation and to evaluate whether the requirements of the "Lei da Autovistoria", under legal and technical aspects, contribute to reach its objective of avoiding accidents. The information presented was collected from the City of Rio de Janeiro thanks to "Access to Information" Law. This research showed that current regulations had only superficial impacts and that, despite of the validity of the law, other accidents happened in the city of Rio de Janeiro.

**Keywords:** Maintenance, Building Inspection, "Autovistoria".

## 1 INTRODUÇÃO

O envelhecimento das cidades carrega consigo um fenômeno de degradação urbana de seus elementos, dentre os quais se destacam as edificações. Nesse contexto, é possível observar nos meios urbanos mais consolidados muitas edificações que já superaram sua vida útil esperada de projeto. Ou seja, ultrapassaram o tempo para a qual foram projetadas a fim de atender requisitos de utilização.

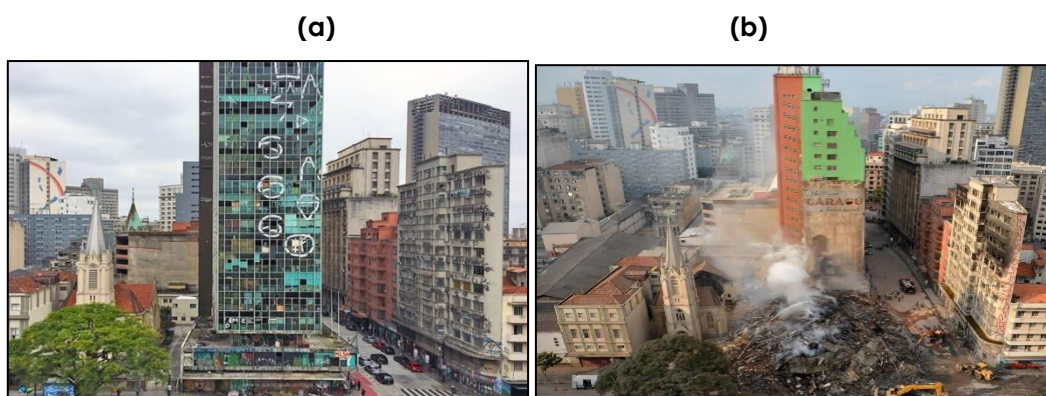
Mesmo nos casos onde isso ainda não ocorreu, é habitual as construções apresentarem um estado de degradação precoce por falta de manutenção, que pode ser agravada ainda pela má qualidade de materiais empregados ou pelo mau uso (POSSAN e DEMOLINER, 2013). Conforme aponta a NBR 5674 – Manutenção de Edificações (2012), diante desse cenário, é economicamente inviável e inaceitável sob o ponto de vista ambiental, considerar as edificações como produtos descartáveis, passíveis de simples substituição por novas construções quando os requisitos de desempenho não estiverem mais sendo alcançados. Essa realidade exige que a manutenção seja considerada tão logo a edificação seja posta em uso. Segundo Flores e Brito (2001) a importância da manutenção é tanto maior quanto for à dimensão e idade do edifício, devido ao envelhecimento dos materiais e à obsolescência funcional face às novas exigências dos usuários. Entretanto, o que se observa no cenário brasileiro é uma situação antagônica de negligenciamento das ações de manutenção, que pode ser comprovada perante o acontecimento de várias catástrofes e acidentes, causando mortes e danos a terceiros (Quadro 1).

**Quadro 1 - Acidentes nas edificações brasileiras**

<b>Data</b>	<b>Localidade</b>	<b>Ocorrência</b>
25/01/2012	Rio de Janeiro, RJ - Brasil	Desabamento de três edifícios: 17 vítimas fatais e 5 desaparecidos.
27/01/2013	Santa Maria, RS - Brasil	Incêndio na Boate Kiss: 680 feridos e 242 vítimas fatais.
14/02/2013	Belo Horizonte, MG - Brasil	Desabamento de marquise: uma vítima fatal.
11/02/2013	S. João da Barra, RJ - Brasil	Desabamento de laje: 10 feridos e 2 vítimas fatais.
27/08/2013	São Paulo, SP- Brasil	Desabamento de edifício em reforma: 6 feridos e 10 vítimas fatais
13/09/2018	Rio de Janeiro, RJ - Brasil	Desabamento de laje: 6 feridos e uma vítima fatal.
12/04/2019	Rio de Janeiro, RJ - Brasil	Desabamento de dois prédios (Muzema): 24 vítimas fatais.
15/10/2019	Fortaleza, CE - Brasil	Desabamento de edifício de 7 andares: 9 vítimas fatais.

Pode-se citar como outro exemplo, o desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida após ser atingido por um incêndio, deixando nove vítimas fatais (Figura 1).

**Figura 1 (a) e (b) – Edifício Wilton Paes de Almeida localizado em São Paulo em 2016 e em 2018, após ruína**



**Fonte:** Jornal Grande Bahia (2018)

Ainda que a maioria dos acidentes pudessem ser evitados com a adequação técnica das edificações existentes, segundo o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (2017), no setor da construção civil, apenas 18% dos projetos aprovados foram referentes a reformas frente a projetos de novas edificações.

Perante esse cenário, com o intuito de prover maior segurança aos usuários e preservar o patrimônio edificado, vem sendo criadas leis no Brasil que obrigam os proprietários ou condomínios a contratar profissionais legalmente habilitados que possam atestar a conservação, estabilidade e segurança das construções. Essa legislação específica busca suprir a incapacidade do Poder Público em fiscalizar as condições de todas as edificações e transferir a responsabilidade de inspeção aos proprietários, que devem contratar profissionais habilitados para realizá-la. É o caso do Decreto Nº 37426 de 11 de julho de 2013 do Município do Rio de Janeiro, objeto do presente estudo.

O objetivo do estudo é levantar as obrigatoriedades gerais encontradas nas leis existentes e identificar o posicionamento da legislação municipal do Rio de Janeiro. A partir desse entendimento, analisar o cenário de cumprimento das exigências atribuídas aos responsáveis pelos edifícios após mais de 5 anos do início de sua vigência e avaliar os dados obtidos sobre as ações de fiscalização.

## 2 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O Código Civil brasileiro estabelece no Art. 937 da Lei nº 10.406/02 a responsabilidade civil do dono do edifício da seguinte forma: “O dono de edifício ou construção responde pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta”.

É necessário ressaltar que a jurisprudência tem interpretado a expressão “ruína” com bastante elasticidade, abrangendo, por exemplo, revestimentos que se desprendem das fachadas dos edifícios, telhas que caem do telhado, vidros que se soltam das janelas etc. – o que importa dizer que a ruína pode ser total ou parcial (BARBOZA, 2018).

Em relação ao Poder Público, sua responsabilidade se restringe a manutenção nos bens públicos e ao licenciamento e fiscalização no período de reformas e construções em geral. Existe uma restrição legal de acesso às propriedades privadas que dificulta a fiscalização por parte dos órgãos públicos, além é claro, de existir uma limitação de recursos para fiscalizar proativamente todo o patrimônio privado edificado. Assim, essa fiscalização costuma ser feita, na maioria dos estados, apenas de forma reativa, por meio de denúncias atendidas pelo Corpo de Bombeiros ou pela Defesa Civil.

Entretanto, diante da alta frequência de acidentes, vem sendo criadas leis no Brasil desde o final da década de 90 que obrigam os proprietários a realizar inspeções periódicas, vistoriando a si próprios, e de onde surge o termo “autovistoria”. As legislações brasileiras em suas esferas municipais, estaduais e federais sobre o assunto podem ser divididas em dois tipos de obrigatoriedade: comunicação de realização de Autovistoria ou obtenção de um Certificado de Inspeção Predial (CIP).

Para os casos onde apenas se exige que a Autovistoria seja realizada, há três situações obrigatórias possíveis que também variam de acordo com a legislação específica. A primeira situação é que o laudo seja protocolado junto ao órgão responsável caso sejam constatadas patologias graves, enquanto na segunda, o laudo deve ser protocolado independente do risco aferido. A terceira situação encontrada nas leis é quando não há obrigação de apresentar o laudo junto ao órgão, apenas há a determinação que esse seja mantido na edificação vistoriada em poder dos proprietários, síndicos ou administradores a fim de ser apresentado quando exigido por órgão fiscalizador.

Já nos casos onde se exige a obtenção do CIP, o laudo de inspeção é encaminhado ao órgão municipal competente que o analisa e emite o certificado. As exigências a serem cumpridas para a emissão variam de acordo com a localidade. Nesse caso, o órgão responsável acaba tendo um papel mais participativo no processo, pois deve fazer uma avaliação técnica do material apresentado e tem autonomia para negar o certificado, caso haja inadequações.

Especificamente para o Município do Rio de Janeiro, o Decreto Nº 37426 de 2013 regulamenta a obrigação de realização da Autovistoria, sem a exigência de CIP.

### 3 DECRETO Nº 37426/2013 – “LEI DA AUTOVISTORIA”

O Decreto Nº 37426 de 11 de julho de 2013 define em seu Art. 1º que os “responsáveis pelas edificações” existentes no Município do Rio de Janeiro ficam obrigados a realizar vistorias técnicas periódicas, com intervalo máximo de cinco anos, para verificar as condições de conservação, estabilidade e segurança e garantir, quando necessário, a execução das medidas reparadoras (DECRETO Nº 37426/13).

Deve-se entender o termo “responsáveis pelas edificações” como sendo o Condomínio, representado pelo síndico ou administrador, o proprietário ou o ocupante do imóvel a qualquer título. Algumas edificações estão isentas dessa obrigatoriedade dependendo de seu tamanho, idade e ocupação. A Lei determina ainda que a vistoria técnica deverá ser efetuada por profissional legalmente habilitado, que elaborará o Laudo Técnico de Vistoria Predial (LTVP). A Figura 2 a seguir apresenta um fluxograma básico do processo:

**Figura 2 - Fluxograma Básico do Processo**



**Fonte:** Município do Rio de Janeiro (2013)

Caso o laudo aponte a necessidade de reparos, deve ser comunicado também um prazo para sua realização e a conclusão da reforma deve ser comunicada à Prefeitura. Se porventura, for verificada a existência de risco iminente para o público, o responsável pelo imóvel deverá, imediatamente, providenciar as obras necessárias para sanar o problema. Essas deverão ser acompanhadas por profissional habilitado, sem prejuízo da imediata comunicação do fato à Defesa Civil, para verificar se é necessário o isolamento da área.

A fiscalização pelo órgão competente acontecerá por amostragem, havendo prioridade segundo os aspectos: idade das edificações; áreas que concentrem edificações de grande porte; principais eixos de circulação de pedestres e veículos, Áreas de Proteção do Ambiente Cultural e áreas de alta agressividade ambiental. No caso do não atendimento ao previsto, os responsáveis pelas edificações ficam sujeitos a multas, seja pela não realização da vistoria, seja pela não conservação do imóvel em adequadas condições técnicas. Podem ainda responder civil e criminalmente por danos que a falta de manutenção da edificação venha a causar a moradores ou a terceiros.

Os profissionais responsáveis pela elaboração do laudo também estão sujeitos a multa em caso de prestação de informações falsas ou de omissão deliberada de informações. É importante ressaltar que a responsabilidade técnica do profissional contratado sobre a edificação não finda com a emissão do laudo e a correção dos problemas apontados. Durante o período de 5 anos, quando deverá ser feita nova inspeção, o profissional poderá responder caso ocorram acidentes.

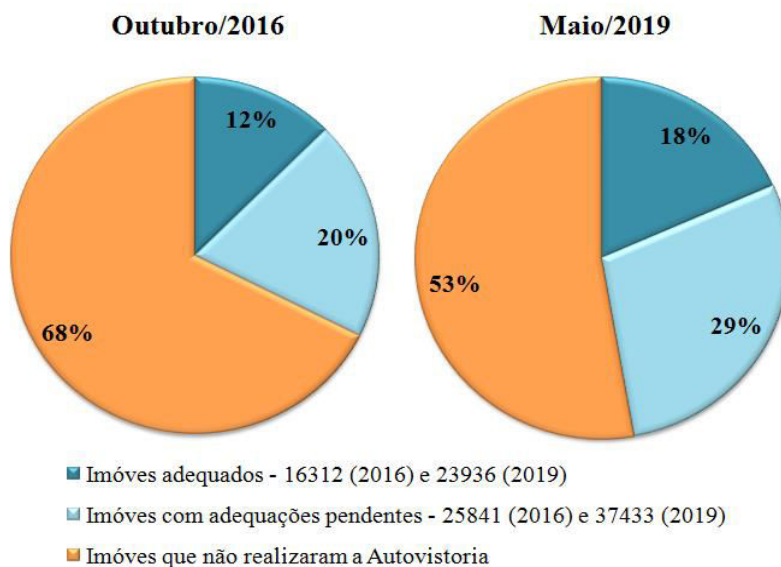
### **3.1 Cenário no primeiro ciclo de vigência (2014 – 2019)**

O prazo inicial para regularização da situação dos edifícios que se enquadrassem nas exigências técnicas, conforme previsto no Decreto 37.426 era de 01/01/2014, aproximadamente de seis meses, tendo sido postergado para a data limite de 30/06/2014.

É possível obter informações no site da Prefeitura sobre a situação de adequação do imóvel específico, bastando informar seu logradouro. Existem três possibilidades para os imóveis consultados descritos com um status breve: adequado, necessidade de obras de reparos ou inadequado. Essa possibilidade de acesso à informação pelo cidadão é um ponto positivo para que haja transparência no processo.

Para análise do cenário de números totais de atendimento, foram obtidas informações após consulta direta à Prefeitura do Município via Lei de Acesso à Informação (LAI). O número total de imóveis que se enquadram na Lei é de 130 mil imóveis segundo estimativa da Prefeitura. Dentre esses 130 mil imóveis, em maio de 2019, 61.369 mil apresentaram comunicados de realização da Autovistoria, sendo que 23.936 (18%) apontaram estar adequados e 37.433 (29%) informaram a necessidade de obras e reparos (RIO DE JANEIRO Prefeitura, 2019). Na Figura 3, é possível verificar também o cenário em outubro de 2016. Em relação ao total de imóveis, o percentual dos imóveis que apresentaram o comunicado aumentou apenas 15% em quase 3 anos.

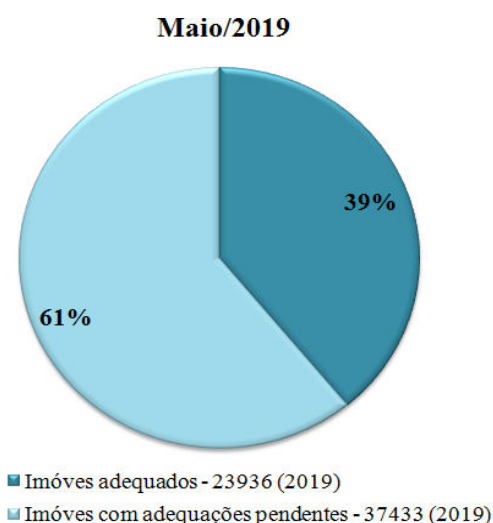
**Figura 3 - Situação de atendimento dos imóveis enquadrados na Lei**



**Fonte:** Adaptado de RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

Em maio de 2019, mais da metade ainda não havia comunicado a realização da Autovistoria. Analisando exclusivamente os imóveis que apresentaram o comunicado, é necessário observar que a maioria (61%) apontou a necessidade de obras e reparos contra 39% que informou adequação (Figura 4). Esse fato demonstra que a maior parte das edificações que foram vistoriadas demandou medidas de intervenção, evidenciando a importância da legislação.

**Figura 4 - Situação dos imóveis que realizaram a Autovistoria**

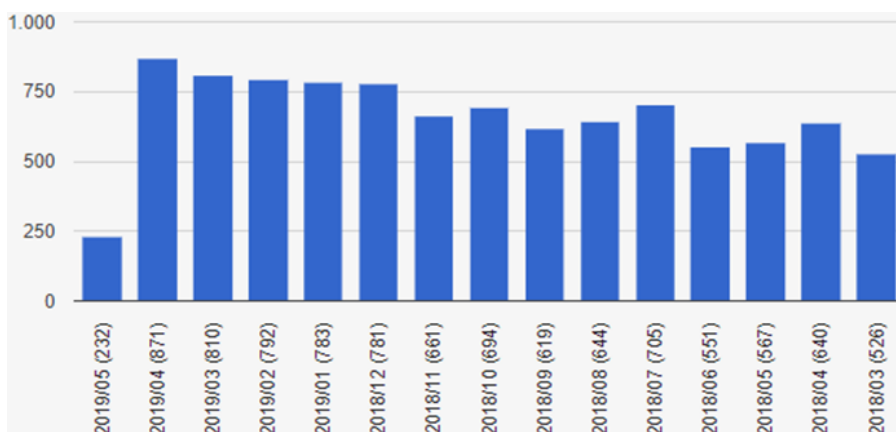


**Fonte:** Adaptado de RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)



Da mesma forma, foi obtido o número de comunicados recebidos no período de fev/2018 a mar/2019. Em média, a Prefeitura recebeu aproximadamente 650 comunicados por mês no período (Figura 5).

**Figura 5 – Comunicados recebidos pela Prefeitura (fev/18 a mar/19)**

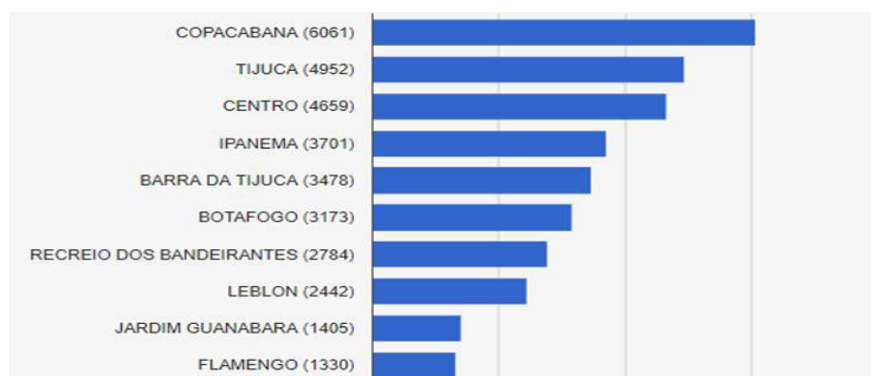


**Fonte:** RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

A distribuição do número de comunicados por bairro aponta que os bairros de Copacabana, Centro e Tijuca foram os que mais enviaram comunicados (Figura 6). Entretanto, na ausência da informação de qual o número total de imóveis em cada localidade que se enquadram na Lei, não é possível afirmar que esses são os bairros que melhor cumpriram sua obrigação percentualmente.

Ainda assim, é possível analisar que os parâmetros estipulados pela Prefeitura para priorização da fiscalização são condizentes com a realidade dos 3 bairros das primeiras posições. Todos são bairros mais com edifícios de maior idade, concentram edificações de grande porte e são eixos de circulação de pedestres e veículos. Nesses casos, a ação da fiscalização pode ter estimulado um maior cumprimento das exigências.

**Figura 6 - Número de comunicados enviados por bairro em abril/2019**

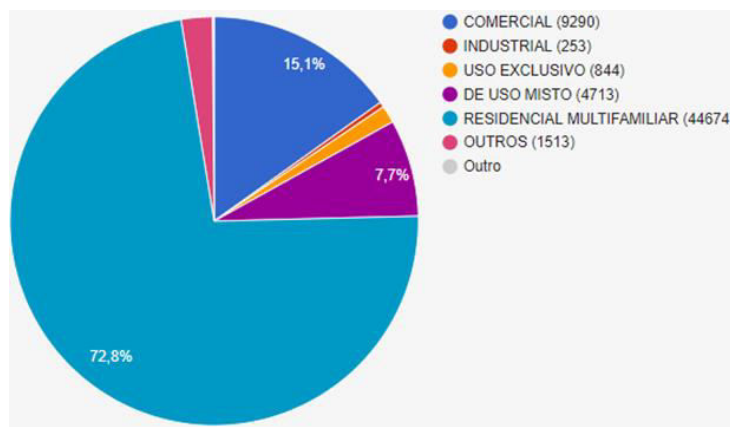


**Fonte:** RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)



Algo similar à distribuição por bairro ocorre para a distribuição do número de comunicados pelo uso do imóvel. Porém, é possível observar que 72,8% dos comunicados enviados são de edifícios residenciais, seguidos por comerciais com 15,1% (Figura 7).

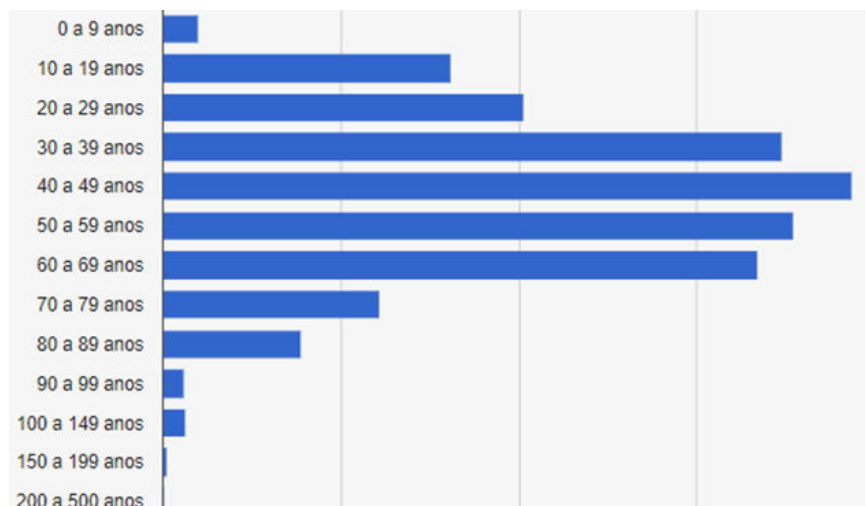
**Figura 7 - Número de comunicados enviados por uso do edifício**



**Fonte:** RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

Quanto à idade dos imóveis que passaram pela Autovistoria, é possível observar que a maioria possui entre 40 e 49 anos (Figura 8).

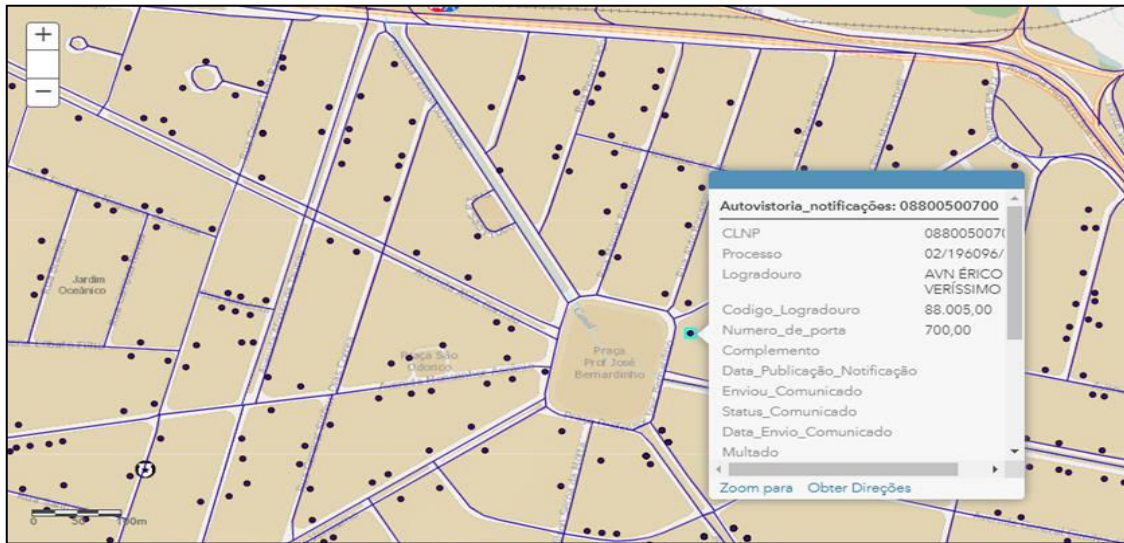
**Figura 8 - Número de comunicados por idade do edifício**



**Fonte:** RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

Além disso, para auxiliar as ações de fiscalização e controle, a Prefeitura desenvolveu um sistema georreferenciado dos edifícios que comunicaram a realização da Vistoria. Ao clicar no ponto que representa a edificação, é possível obter informações como a data do envio do comunicado e o status apontado pelo profissional responsável (Figura 9).

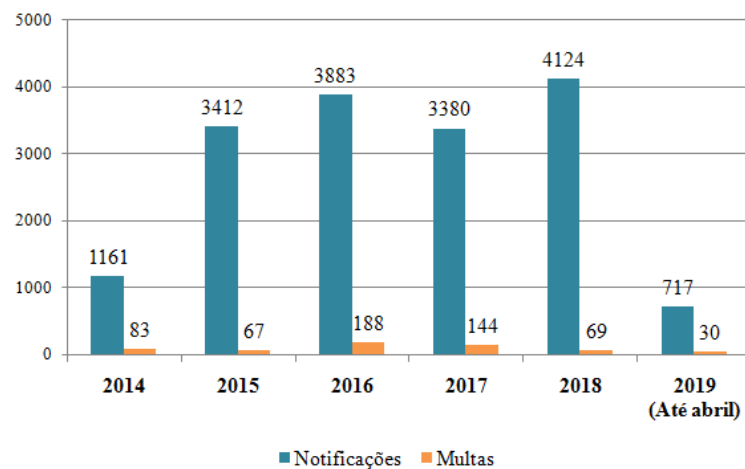
**Figura 9 - Sistema georreferenciado de controle**



**Fonte:** RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

Mesmo diante do alto índice de descumprimento da Lei estimado em 53%, como já apresentado, apenas 16.667 notificações e apenas 581 multas foram aplicadas pelo Poder Público. Na Figura 10a seguir, é possível observar que os números se mantêm sem grande variação ao longo dos anos. Nota-se que não há um aumento do número de multas e notificações aplicadas que poderia ocorrer caso fosse intensificada a fiscalização e que tampouco há um decréscimo progressivo que pudesse apontar uma maior adequação dos edifícios.

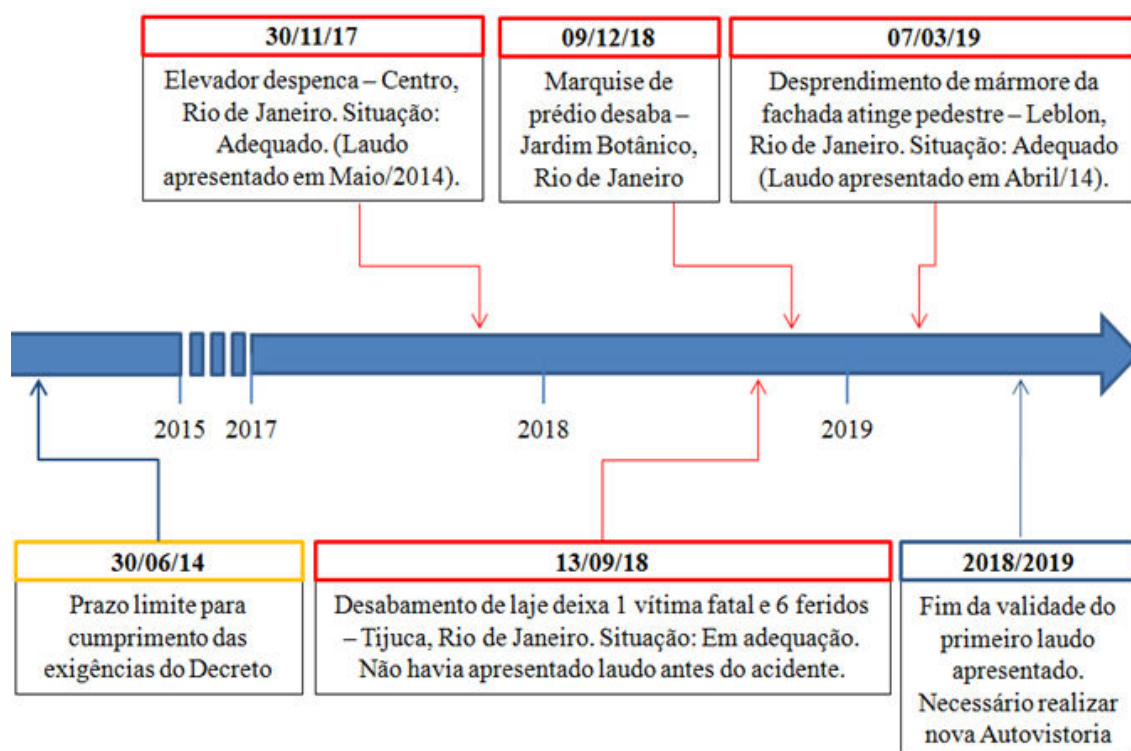
**Figura 10 - Notificações e multas aplicadas a edifícios que não realizaram a Autovistoria**



**Fonte:** Adaptado de RIO DE JANEIRO Prefeitura (2019)

Em um levantamento de acidentes nos edifícios do Município, pode-se observar que, apesar da vigência da lei, voltaram a ocorrer. Há exemplos de acidentes graves mesmo em edificações que tem o status de “adequados” no site da Prefeitura, ou seja, que informaram ter cumprido as exigências legais (Figura 11).

**Figura 11 – Linha do tempo de acidentes nos edifícios no Rio de Janeiro**



#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura da manutenção dos edifícios não é devidamente disseminada no cenário brasileiro e, apesar de terem sido criadas leis específicas que visam estimular a adoção dessas medidas para garantir segurança, outros acidentes continuam ocorrendo.

A análise dos dados do primeiro ciclo de 5 anos após a vigência da legislação aponta um alto índice de descumprimento das obrigações instituídas pela Lei da Autovistoria no Município do Rio de Janeiro (53% ou cerca de 68 mil imóveis). Apesar disso, resta comprovado o baixo número de multas aplicadas pela Prefeitura, apenas 581 até abril de 2019.

Soma-se a deficiência da fiscalização, o modelo adotado na legislação do Rio de Janeiro, sem a obrigação de missão de um CIP, o que exige os órgãos responsáveis da análise dos laudos de vistoria e conhecimento sobre as condições do edifício. Na prática, a exigência exclusiva da emissão de um comunicado, sem que haja necessidade de se apresentar o LTVP a menos que a fiscalização vá até o local da edificação e o

solicite, acaba funcionando exclusivamente como uma transferência de responsabilidade em caso de acidentes, quando o profissional responsável poderá ser acionado.

Há que se ressaltar que a nos casos onde a necessidade de obras é apontada pelo profissional, novamente a informação de cumprimento das mesmas é feita exclusivamente por comunicado, impossibilitando que a Prefeitura tenha um papel mais ativo na verificação de cumprimento dessas atividades e exija comprovação por laudo com evidências de que foram feitas a contento.

Apesar disso, se analisados os comunicados das edificações que atenderam as exigências no período, se observa que a maioria (61%) apontou a necessidade de obras. Esse fato evidencia que a legislação é muito necessária se considerada a realidade dos edifícios do Município, além de confirmar a urgência no aprimoramento da Lei e do processo de fiscalização que não estão permitindo o alcance dos resultados esperados.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR-5674: Manutenção de Edificações - Procedimento**. Rio de Janeiro, 1999.
- BARBOSA, Alessandra. **Responsabilidade civil de indenizar no caso do desabamento da área de lazer e parte do residencial GranParc em Vitória/ES em 2016**. 2018. Disponível em: <https://af2badvocaciafb14740.jusbrasil.com.br/artigos/542311437/responsabilidade-civil-de-indenizar-no-caso-do-desabamento-da-area-de-lazer-e-parte-do-residencial-granparc-em-vitoria-es-em-2016>. Acesso em: mar/2019.
- CAU/BR, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil. **Os principais dados e mapas sobre o mercado de Arquitetura e Urbanismo no Brasil**. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/ANUARIO-2018-WEB.pdf>>. Acesso em: jan/2019.
- FLORES, Ivette; BRITO, Jorge de. **Manutenção em Edifícios Correntes - Estado Actual do Conhecimento**. Anais do Congresso de Construção Civil 2001, IST, Lisboa, Portugal, 2001.
- POSSAN, E.; DEMOLINER, C. A. **Desempenho, Durabilidade e Vida Útil Das Edificações: Abordagem Geral**. Revista Técnico Científica do CREA-PR. 2013.
- RIO DE JANEIRO, Prefeitura. **Dados sobre o cumprimento do Decreto 37426/2013**. Via Lei de acesso à informação. 2019.