

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1190  
em DS 104 / 2017

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

**EMENTA Nº 11.705**

Direito urbanístico. Licenciamento edifício.  
Regularização.

O art. 5º, *caput* e incisos I e II, da Lei municipal nº 8.382/76, aplicam-se a edificações não-residenciais, que podem requerer regularização com base no dispositivo legal. A aplicação do §3º do art. 5º, por sua vez, encontra-se expressamente restrita às categorias de uso R1 e R2-01.

**INTERESSADO:** PROCED

**ASSUNTO :** Sindicância para apuração de eventuais irregularidades no procedimento de aprovação do alvará de aprovação e execução de reforma e regularização do Shopping Jardim Sul. Questão prejudicial suscitada por PROCED quanto à possibilidade de regularização de empreendimentos não-residenciais com base na Lei municipal nº 8.382/76, considerando a nova redação dada ao §3º do art. 5º pela Lei 9.843/85, e a interpretação da norma feita pela comissão processante.

**Informação nº 366/2017 – PGM.AJC**

**COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO**  
**Assessoria Jurídico-Consultiva**  
**Senhora Procuradora Assessora Chefe**

Trata-se de sindicância instaurada para apuração de irregularidades no licenciamento da atividade edilícia do Shopping Jardim Sul. A comissão processante de PROCED sugeriu, como conclusão, a abertura de inquéritos administrativos e propositura de ações por improbidade administrativa. Dentre os argumentos para tal conclusão, sustentou que a Lei municipal nº 8.382/76, após o advento da Lei nº 9.843/85 – que conferiu nova redação dada ao §3º do art. 5º –, não poderia mais ser aplicada para a regularização de edificações não residenciais. Assim, os agentes públicos que

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1191

em 05/04/2017

CLAUDIA JOANNOU A. DE SOU  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

licenciaram o empreendimento basearam-se em norma inaplicável à situação, agindo ilegalmente.

O Procurador Chefe de PROCED.1 discordou da comissão processante e opinou pelo arquivamento da sindicância, ante a falta de comprovação da prática de irregularidades. A Diretoria do Departamento, por sua vez, propôs o encaminhamento a esta assessoria, por vislumbrar, como questão prejudicial, a correta exegese da Lei municipal nº 8.382/76, considerando o apontamento da comissão processante.

É o relato do necessário.

A questão submetida à análise cinge-se à aplicabilidade da Lei municipal nº 8.382/76 – a questão disciplinar envolvida ainda será analisada pela Diretoria de PROCED, razão pela qual não nos manifestaremos sobre ele no momento.

A comissão processante entendeu que a Lei municipal nº 8.382/76 não poderia ser aplicada para a regularização de edificações não residenciais, como é o caso do Shopping objeto de análise. Sustentou que *"a Lei municipal nº 9.843/1985 foi editada a fim de coibir a utilização da Lei Municipal nº 8.382/1976, por tempo determinado e uso não especificado, já que não havia fixado nenhum limite temporal para tanto"*. Segundo a comissão, com a alteração do §3º do art. 5º da Lei nº 8.382/76 pela Lei nº 9.843/85, *"a regularização de imóveis por meio da legislação à época da construção ou por meio da lei de anistia ficou restrita à imóveis residenciais 'unifamiliares', categoria de uso R1 e conjunto residenciais do tipo R2-01"*. Conforme o raciocínio desenvolvido, *"com o advento da Lei Municipal nº 9.743/1985, temos a prova concreta de que não era a intenção do legislador perpetuar a norma editada em 1976 para todas as categorias de uso e, destarte, limitou a incidência dessa lei para os casos enquadrados como R1 ou R2-01"*. Continua: *"Se assim não fosse, desnecessário a edição de anistias posteriores, porque bastaria, qualquer imóvel, independente da categoria de uso, requisitar os benefícios dessa Lei Municipal nº 8.382/1976 (...)"*.

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo**

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1192

em 05/04/2017

*UDIA IOANNOU A. DE SOUZA*  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

Discordamos, respeitosamente, do entendimento manifestado pela comissão processante a respeito da aplicação da referida lei. Não parece que a alteração legal promovida pela Lei nº 9.843/85 no §3º do art. 5º da Lei nº 8.382/76 tenha, juridicamente, restringido a aplicação de todo diploma legal apenas a imóveis residenciais das categorias R1 e R2-01. Senão vejamos.

Dispõe o art. 5º da Lei nº 8.382/76 :

"Art. 5º - As edificações registradas no setor de Edificações Irregulares poderão ser regularizadas pelos interessados para subsequente transferência para o setor de Edificações Regulares, mediante apresentação de plantas e demais documentos necessários ao exame e verificação, pelos órgãos técnicos, de que:

I - A edificação está de acordo com as normas legais vigentes à época da execução;

II - Foram feitas na edificação, atendendo à prévia exigência dos órgãos técnicos, as correções adequadas ao seu enquadramento nas normas legais vigentes à época da execução.

§ 1º A época da execução poderá ser comprovada mediante o exame das características essenciais da edificação existente, notadamente em função:

I - Da data e dos dados constantes da primeira inclusão da edificação no Cadastro Imobiliário Fiscal do Município;

II - Da data e dos dados constantes de levantamentos aerofotogramétricos;

III - Da data e dos dados contidos em documento público, hábil para identificação e confronto.

§ 2º Para efeito de confronto entre a edificação existente e os documentos apresentados, serão considerados, entre outros, os dados mencionados no § 1º do artigo 1º.

§ 3º - Para o exame dos casos de que trata este artigo, quando a regularização referir-se a edificações destinadas a uso residencial unifamiliar - RI, e conjuntos residenciais do tipo R2-01, serão também consideradas, como integrantes das "normas legais vigentes a época da execução", as leis ou decretos de anistia que tenham sido publicados abrangendo a citada época, assim como toda a legislação posterior

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1193  
em 05/04/2017

CLAUDIA IOANNOUA DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

que possibilite seu enquadramento no setor de edificações regulares. (Redação dada pela Lei nº 9.843/1985).

§ 4º Poderão também ser apreciados pedidos de regularização referentes a casos objeto de ação judicial." (g.n.)

Repare-se que o art. 5º (caput e §§ 1º, 2º e 4º) destina-se a qualquer tipo de edificação, incluindo não-residenciais. Tampouco há, na íntegra da Lei nº 8.382/76 (retroencartada), qualquer dispositivo que justifique uma interpretação restritiva do art. 5º, como se ele estivesse endereçado apenas a uso residencial. Observe-se que o art. 1º do referido diploma legal já enuncia que o cadastro de edificações do Município, criado pela lei, destina-se "ao registro de todo e qualquer tipo de edificação".

Apenas o §3º do art. 5º *supra*, após a mudança empreendida pela Lei nº 9.843/85, passou a se endereçar apenas a edificações R1 e R2-01. O referido §3º previu um benefício em relação a tais categorias de uso, para fins de regularização: eles poderiam também se valer de leis de anistia e de toda legislação posterior que possibilite o enquadramento da edificação como regular.

A alteração do §3º, contudo, não teve o condão de restringir a aplicação do *caput* do art. 5º e de seus incisos e parágrafos. Como se pode verificar, são os incisos I e II do art. 5º que possibilitam a regularização das edificações irregulares em geral com base nas normas vigentes à época da execução, e tais dispositivos não foram alterados pela Lei 9.843/85. A bem da verdade, a alteração promovida pela lei posterior reforçou o entendimento de que o art. 5º (*caput*, incisos, e demais parágrafos) abrange qualquer edificação irregular, pois a nova lei preocupou-se em delimitar que apenas alguns dos usos terão os benefícios previstos no §3º.

Não há que se confundir tais 'benefícios' com a regra geral, que possibilita a regularização quando a edificação estiver de acordo com a lei da época da execução. A regra geral aplica-se a todas as edificações. Já a possibilidade de se beneficiar também das leis de anistia e das leis edilícias posteriores à época da edificação beneficia apenas as categorias R1 e R2-01.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1194  
em 05/04/2017

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RE 647.074.2  
PGM-AJC

Desta forma, edificações não residenciais podem ser regularizadas tendo como parâmetro a lei da época da edificação, como previsto no art. 5º, inc. I e II. Já as edificações R1 e R2-01 podem, além disso, se valer de benefícios previstos nas leis de anistia e de legislações vindouras – regra específica esta que não se aplica às demais categorias de uso.

Não nos parece que a extensão da Lei nº 8.382/76 tenha tornado desnecessárias leis de anistia posteriores, como afirmou a comissão processante. Há que se ponderar, de início, que a regra do *caput* do art. 5º da referida lei não é uma regra de anistia: ela não prevê qualquer benefício para a regularização, apenas adota um marco legal para análise do pedido, que é a data da edificação (ou seja, se a edificação encontra-se de acordo com as normas da data em que foi construída, ela pode ser regularizada). As normas de anistia, por sua vez, fixam benefícios e facilidades para a regularização, como dispensa de requisitos antes aplicáveis. Portanto, a Lei nº 8.382/76 não tornou desnecessárias anistias posteriores, tanto assim que leis de anistia se sucederam ao referido diploma.

Tampouco nos parece que foi a intenção do legislador, quando da Lei municipal nº 8.382/76 ou da edição da Lei nº 9.843/85, a limitação temporal da sua aplicabilidade. Tanto assim que a Lei nº 11.228/92, que institui o Código de Obras atualmente vigente, dispõe, no art. 15, que "*as regularizações das edificações continuam regidas, no que couber, pelas disposições do art. 5º da Lei nº 8.382, de 13 de abril de 1976, e legislação correlata posterior*". Portanto, qualquer questão a respeito da eventual restrição temporal da aplicabilidade da Lei nº 8.382/76 – sendo que, vale frisar, tal norma não previu qualquer prazo de aplicação – ficou superada com a previsão do art. 15 do C.O.E., que fez remissão ao referido diploma legal para fins de regularização.

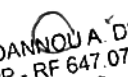
A aplicação da Lei nº 8.382/76 à regularização de edificações em geral, residenciais ou não, pelos agentes públicos incumbidos do licenciamento edilício, é cotidiana. Considerando o exposto acima, não nos parece ilegal tal procedimento, qual seja, a aplicação do art. 5º e seus incisos à edificações não residenciais. Revelar-se-ia ilegal apenas a aplicação do §3º do

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Coordenadoria Geral do Consultivo**

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1195


em 05/04/2017

  
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

art. 5º da lei à edificações não enquadradas nas categorias R1 e R2-01, por contrariar texto expresso da norma.

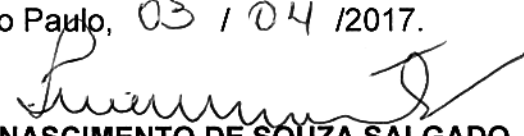
Manifestada nossa interpretação do diploma legal suscitado por PROCED, sugerimos a devolução do expediente ao Departamento para prosseguimento. *Sub censura.*

São Paulo, 3 / 4 / 2017.

  
**RODRIGO BRACET MIRAGAYA**  
Procurador Assessor - AJC  
OAB/SP nº 227.775  
PGM

De acordo.

São Paulo, 03 / 04 / 2017.

  
**TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**  
Procuradora Assessora Chefe - AJC  
OAB/SP 175.186  
PGM

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Coordenadoria Geral do Consultivo**

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1196  
em 05/04/2017 C

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

**INTERESSADO:** PROCED


**ASSUNTO** : Sindicância para apuração de eventuais irregularidades no procedimento de aprovação do alvará de aprovação e execução de reforma e regularização do Shopping Jardim Sul. Questão prejudicial suscitada por PROCED quanto à possibilidade de regularização de empreendimentos não-residenciais com base na Lei municipal nº 8.382/76, considerando a nova redação dada ao §3º do art. 5º pela Lei 9.843/85, e a interpretação da norma feita pela comissão processante.

**Cont. da Informação nº 366/2017 – PGM.AJC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Senhor Procurador Geral**

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acompanho, no sentido da aplicabilidade do art. 5º, *caput* e incisos I e II, da Lei municipal nº 8.382/76, também a edificações não-residenciais. Por outro lado, a aplicação do §3º do art. 5º encontra-se expressamente restrita às categorias de uso R1 e R2-01.

São Paulo, 05/04/2017.

  
**TIAGO ROSSI**  
Coordenador Geral do Consultivo  
OAB/SP 195.910  
PGM

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Coordenadoria Geral do Consultivo**

do PA nº 2012-0.238.982-8

Folha de informação nº 1197  
em 05/04/2017 C

**INTERESSADO:** PROCED

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

**ASSUNTO** : Sindicância para apuração de eventuais irregularidades no procedimento de aprovação do alvará de aprovação e execução de reforma e regularização do Shopping Jardim Sul. Questão prejudicial suscitada por PROCED quanto à possibilidade de regularização de empreendimentos não-residenciais com base na Lei municipal nº 8.382/76, considerando a nova redação dada ao §3º do art. 5º pela Lei 9.843/85, e a interpretação da norma feita pela comissão processante.

**Cont. da Informação nº 366/2017 – PGM.AJC**

**PROCED**  
**Senhor Diretor**

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido da aplicabilidade do art. 5º, *caput* e incisos I e II, da Lei municipal nº 8.382/76, também a edificações não-residenciais. Por outro lado, a aplicação do §3º do art. 5º encontra-se expressamente restrita às categorias de uso R1 e R2-01.

São Paulo, 05/04 /2017.

  
**RICARDO FERRARI NOGUEIRA**  
**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**  
**OAB/SP nº 175.805**  
**PGM**

  
RBM

Sindicância – questão prejudicial – possibilidade de regularização edilícia com base na Lei 8.382 PA 238982