

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E
REDAÇÃO FINAL

PAR E C E R

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº. 18/2026

Autor(a): Ver. Leôndidas Júnior e Ver. Enzo Samuel

Ementa: "Acrescenta o art. 189-A à Lei Complementar nº 3.608, de 04 de janeiro de 2007 (Código de Obras e Edificações do Município de Teresina) para dispor sobre a obrigatoriedade da observância da ABNT NBR 7199 na aplicação de vidros na construção civil."

Relator (a): Ver. Venâncio Cardoso

Conclusão: Parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O insigne Vereador apresentou Projeto de Lei que "Acrescenta o art. 189-A à Lei Complementar nº 3.608, de 04 de janeiro de 2007 (Código de Obras e Edificações do Município de Teresina) para dispor sobre a obrigatoriedade da observância da ABNT NBR 7199 na aplicação de vidros na construção civil."

Justificativa anexada.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seus autores, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de justificativa por escrito, consoante mensagem anexa.



Por outro lado, cabe asseverar que, na propositura de leis que versem sobre matéria urbanística, o processo legislativo deve obrigatoriamente observar as normas de participação popular previstas no Estatuto da Cidade, como a realização de audiências públicas e debates com a comunidade, garantindo a gestão democrática da cidade (art. 2º, II, da Lei 10.257/2001). Dispositivos normativos semelhantes também estão previstos, respectivamente, no art. 29 da Constituição Federal, no art. 191 da Constituição Estadual do Piauí e no art. 171 da Lei Orgânica do Município de Teresina, *in verbis*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

Art. 191 – No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

(...)

II – a participação popular, na elaboração de planos, programas e projetos que visem à solução de problemas urbanos;

Art. 171. O Poder Público Municipal buscará, por todos os meios ao seu alcance, a cooperação dos representantes da sociedade representativa da comunidade no Planejamento Municipal.

A respeito da participação popular no planejamento municipal, o Professor Adilson de Abreu Dallari, em seu artigo “Planejamento Municipal”, in “Tratado de Direito Municipal”, volume II, São Paulo: Quartier Latin, 2012, p.789/790, ainda explica que:

A participação popular nos assuntos da Administração Pública não é uma benesse ou uma gentileza de determinadas autoridades, mas, sim, tem fortes raízes constitucionais, a partir de seu primeiro artigo, o qual afirma que todo o poder emana do povo, que o exerce através de representantes ou diretamente.



Em compensação, a participação popular no planejamento urbano está definitivamente consolidada. A Constituição Federal, art. 29, inciso XII, tornou obrigatória a cooperação das associações representativas de segmentos da comunidade local no planejamento municipal. Essa obrigatoriedade foi reforçada pelo Estatuto da Cidade (Lei n 10.257, de 10.07.2001) e, atualmente, já é condição de validade dos Planos Diretores, havendo já decisões do Poder Judiciário anulando planos elaborados sem participação popular.

O fato é que as consultas públicas foram, paulatinamente, ganhando vigor e espaço, abrangendo não só o planejamento físico, mas também decisões em questões de seguridade social, saúde, educação, etc., em todas as esferas de governo, podendo-se falar, portanto, em um princípio da participação popular na Administração Pública.

(...)

Pode-se inferir, portanto, que o planejamento já estava afirmado no texto original da Constituição Federal de 1988, e que esse planejamento passou a ser necessariamente participativo, por força da nova fisionomia dada à Administração Pública pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Esse é um caminho sem volta.

'Não se admite mais nem o empirismo, nem a improvisação, nem muito menos, o descontrole e a irresponsabilidade. O planejamento, estabelecido de maneira democrática, inclusive com a necessária participação popular, foi definitivamente entronizado na Administração Pública. A tecnocracia está morta e enterrada. Da mesma forma, não se pode admitir mais o autoritarismo burocrático baseado no dogma da infalibilidade do Estado.

Os novos tempos são marcados pela administração participativa, pelas decisões negociadas, pela conciliação de interesses, pelo respeito às peculiaridades de cada caso e pela razoabilidade na aplicação da lei. (Dallari, Adilson Abreu. Privatização, eficiência e responsabilidade", In: Moreira Neto, Diogo de Figueiredo. Uma avaliação das Tendências do Direito Administrativo. Rio de Janeiro:Renovar, 2003, p. 220)".

Ainda sobre o assunto, vale colacionar os julgados seguintes, evidenciando a imprescindibilidade da participação popular em projetos dessa natureza (grifos acrescidos):

Ação direta de inconstitucionalidade. Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo que busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.813, de 25 de maio de 2022, do Município de Taquaritinga, que "dispõe sobre prazo para regularização de construções em face da Lei Municipal nº 1.367 e 1.368, ambas de 05 de dezembro de 1973, Código de Obras e Urbanismo do Município de Taquaritinga e Planejamento Físico



*do Município de Taquaritinga, que especifica". Disposições legais atinentes à regularização de construções clandestinas. Matéria urbanística. Violação do princípio da participação popular e da diretriz do planejamento técnico . Ausente demonstração de alinhamento ao plano diretor. Afronta aos arts. 180, I, II e V, 181, § 1º, e 191, todos da Constituição Estadual. Precedentes . **Procedência para declarar a inconstitucionalidade da norma objurgada, com modulação de efeitos.**(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 20585302620248260000 São Paulo, Relator.: Fábio Gouvêa, Data de Julgamento: 06/11/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 07/11/2024)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Votuporanga. LCM nº 195/11, 209/12, 221/12, 271/14, 286/15, 307/16, 312/16, 339/17, 348/17, 354/17, 365/17, 366/17, 286/18, 388/18, 393/18, 406/18 e 437/20. Código de Obras e Edificações e alterações . Ausência de participação popular nos processos legislativos. CE, art. 144, 180, II e 191. CF, art. 29, 'caput' e XII. – Embora repercutam no desenvolvimento urbano e meio ambiente, a LCM nº 195/11 e as leis posteriores que a alteraram foram editadas sem que os processos legislativos tenham assegurado a necessária participação de entidades comunitárias e da coletividade, conforme previsto pelos art. 180, II e 191 da CE, como admite o próprio Prefeito Municipal. Vício de inconstitucionalidade formal insanável . Precedentes do Órgão Especial. – Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com modulação dos efeitos.*(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22675595820208260000 São Paulo, Relator.: Torres de Carvalho, Data de Julgamento: 14/07/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/07/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 2.855, de 07 de março de 2018, do Município de Ribeirão Preto, que "acrescenta parágrafo 1º, 2º e 3º ao artigo 325 da Lei Complementar nº 2.158/2007 (Código de Obras do Município de Ribeirão Preto)" – Norma voltada à segurança de combate e prevenção contra incêndio em edificações da cidade – Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular - Violação aos artigos 144 e 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo. Pedido procedente.(TJ-SP - ADI: 21358359620188260000 SP 2135835-96.2018.8.26 .0000, Relator.: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 28/11/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 30/11/2018)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.075, de 6 de abril de 2015, que altera o Código de Obras e Posturas do Município



de Sorocaba. Invasão de competência, criação de despesas sem a correspondente fonte de custeio, ausência de participação popular . Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 21898051620158260000 SP 2189805-16.2015 .8.26.0000, Relator.: Tristão Ribeiro, Data de Julgamento: 16/12/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/12/2015)

Diante do exposto, observa-se que a participação popular no Código de Obras e Edificações é um requisito essencial do planejamento urbano democrático, garantindo que as normas técnicas de construção não sejam apenas regras burocráticas, mas sim reflexos das necessidades habitacionais, de acessibilidade e de sustentabilidade da população.

Nesse sentido, faz-se necessário pontuar houve, nesta Casa Legislativa, audiência pública no dia 21/05/2026 promovendo debates públicos sobre o tema.

Outro viés a ser tratado diz respeito à iniciativa. No âmbito municipal, as matérias de iniciativa privativa do Prefeito estão expressamente previstas na LOM, por simetria ao que dispõe o artigo 61, § 1º, da CF/88. Tais matérias se referem à estrutura administrativa do Poder Executivo, ao regime jurídico de seus servidores e a questões orçamentárias. A legislação urbanística, via de regra, não se insere nesse rol.

Logo, quanto a esse aspecto, a propositura de leis que versem sobre matéria urbanística, entre as quais se incluem modificações ao Código de Obras, poderiam, em tese, ser iniciadas por vereadores, uma vez que não se inserem na reserva de iniciativa veiculada na CRFB/88. Nesse sentido, a LOM estabelece:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor. (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 35/2025, publicada no DOM nº 4.054, de 16/jul/2025)

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI



Autenticar documento em <https://portal.ccmterresina.pi.gov.br/cmtresina/autenticidade>
com o identificador 330035003800350035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

O projeto de lei complementar em apreço pretende acrescentar o art. 189-A à Lei Complementar nº 3.608, de 04 de janeiro de 2007 (Código de Obras e Edificações do Município de Teresina) para dispor sobre a obrigatoriedade da observância da ABNT NBR 7199 na aplicação de vidros na construção civil.

Quanto à competência para legislar acerca da matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 determina, em seu art. 30, inciso VIII, o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM estabelece o seguinte:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VI – prover o adequado ordenamento territorial de sua zona urbana e núcleos habitacionais rurais, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo;

(...)

XIV – organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício de seu poder de polícia administrativa;

Destarte, é indubitável que o Município é ente competente para editar leis que digam respeito a edificações e construções no âmbito de seu território. Nesse sentido, o controle das construções é atribuição do ente municipal na consecução do cumprimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade, propiciando um desenvolvimento urbano equilibrado, socialmente justo, e sustentável do ponto de vista econômico e ambiental, bem como evitando e corrigindo distorções no crescimento urbano e seus efeitos negativos para o meio ambiente e para a qualidade de vida das pessoas. Quanto aos aspectos estruturais e funcionais, busca-se garantir que as edificações sejam seguras e salubres para as pessoas e para o meio ambiente e estruturalmente idôneas à função para qual se destina.



Essa constatação é decorrência da manifestação da intervenção do Estado na propriedade e do poder de polícia a ele inerente, com fundamento na supremacia do interesse público e na função social da propriedade. Com efeito, a própria Constituição pátria dá suporte a tal intervenção, pois, de um lado garante o direito de propriedade (art. 5º, XXII), mas ao mesmo tempo condiciona o instituto ao atendimento da função social (art. 5º, XXIII).

Em posicionamento convergente, confirmam também os precedentes jurisprudenciais a seguir ementados:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. DIREITO DE CONSTRUIR. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. I. - O direito de edificar é relativo, dado que condicionado à função social da propriedade: C.F. art. 5º, XXII e XXIII. Inocorrência de direito adquirido: no caso, quando foi requerido o alvará de construção, já existia a lei que impedia o tipo de imóvel no local. II. - Inocorrência de ofensa aos §§ 1º e 2º do art. 182, C.F. III. - Inocorrência de ofensa ao princípio isonômico, mesmo porque o seu exame, no caso, demandaria a comprovação de questões, o que não ocorreu. Ademais, o fato de ter sido construído no local um prédio em desacordo com a lei municipal não confere ao recorrente o direito de, também ele, infringir a citada lei. IV – RE não conhecido. (RE 178.836, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 20.8.1999)

1. RECURSO. Agravo de instrumento. Inadmissibilidade. Peça obrigatória. Procuração outorgada ao advogado da parte agravada. Ausência. Não configuração. Conhecimento do agravo. Deve conhecido agravo, quando lhe não falte peça à instrução, sem que isso implique consistência do recurso extraordinário.

2. RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Competência legislativa. Município. Edificações. Bancos. Equipamentos de segurança. Portas eletrônicas. Agravo desprovido. Inteligência do art. 30, I, e 192, I, da CF. Precedentes. Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeite a edificações ou construções realizadas no seu território, assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público (AI-AgR 491.420, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, DJ 24.3.2009)

Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeitem a edificações ou construções realizadas no seu território, assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público.

(AI 491.420 AgR, rel. min. Cezar Peluso, j. 21-2-2006, 1ª T, DJ de 24-3-2006)

A corroborar o exposto, o jurista Hely Lopes Meirelles também ensina, na obra atualizada por Giovani da Silva Corralo e Fábio Scopel Vanin, que:



"Cabe ao Poder Público, especialmente à Administração municipal, o controle da construção, no uso regular do poder de polícia administrativa, inerente a toda entidade estatal. E assim é porque a construção, notadamente a residencial, tem fundas implicações com a segurança, a saúde, o sossego e o conforto das pessoas e interfere no desenvolvimento da cidade, afetando o bem-estar geral da população.

Com tais interferências na conduta individual e coletiva, não poderia a edificação ficar isenta do controle do Poder Público, pelos males que adviriam do exercício incondicionado do direito de construir; que, sendo uma das formas de utilização da propriedade, há de cumprir sua função social (Constituição Federal, art. 170, III).

(...)a construção urbana sujeita-se ao policiamento administrativo da entidade estatal competente para sua regulamentação e controle, que é, por natureza, o Município. Esse controle se desenvolve sob o duplo aspecto estrutural, da obra, e urbanístico, do conjunto das construções da cidade.

Dai os planos urbanísticos, as leis de uso e ocupação do solo urbano, que já vimos antes, disciplinando a utilização das áreas urbanas e urbanizáveis, e o Código de Obras e suas normas complementares, regulando a construção em si mesma. Toda construção urbana, e especialmente a edificação, fica sujeita a esse duplo controle – urbanístico e estrutural –, que exige a prévia aprovação do projeto pela Prefeitura, com a subsequente expedição do alvará de construção(...)

O controle da construção pelo Município tem o duplo objetivo de garantir a estrutura e a forma da edificação e de harmonizá-la no agregado urbano, para maior funcionalidade, segurança, salubridade, conforto e estética da cidade. Dai as exigências estruturais da obra e as de sua localização e função, diante do zoneamento e das normas de ocupação do solo urbano ou urbanizável, consignadas na regulamentação edilícia.

Esse ordenamento da construção urbana se faz por imposições de ordem pública, de natureza administrativa e de caráter urbanístico, por meios e instrumentos de que dispõe a Prefeitura para acompanhar a edificação individual desde a sua origem até a sua conclusão e utilização, e tais são: os planos urbanísticos, o Código de Obras, a aprovação do projeto, o alvará de construção e de ocupação, o embargo e a demolição da obra irregular ou clandestina.

O Código de Obras, também chamado de Código de Edificações, como elemento da legislação edilícia, deve reunir em seu texto, de modo orgânico e sistemático, todos os preceitos referentes às construções urbanas, especialmente para as edificações, nos aspectos de estrutura, função e forma, necessários à obra individualmente considerada. O Código de Obras deve ser aprovado por lei, por impor restrições ao direito individual de construir; mas admite sua regulamentação por decreto, principalmente nos aspectos relacionados com a técnica construtiva.

No Código de Obras só cabem normas técnicas da construção, ou seja, requisitos de estrutura e composição da obra, segundo a sua natureza e destinação. Bem por isso, deve o Código diversificar as exigências para cada tipo de obra, visando a adequar a construção aos fins a que é destinada: residência, indústria, comércio, escritórios e outros usos



especiais. Em última análise, o Código de Obras só deverá conter imposições estruturais da construção, visando a propiciar segurança e funcionalidade a cada obra individualmente considerada.

Advirta-se também que ao Município só incumbem a legislação e o controle dos aspectos técnicos, estruturais e urbanísticos das construções e dos loteamentos urbanos ou para fins urbanos, não lhe competindo editar normas ou fazer imposições de natureza civil ou imobiliária, privativas da União, ou invadir competências do Estado e de órgãos federais, com exigências e impugnações sobre a propriedade e suas mutações dominiais ou possessórias. " (Direito de construir: Ed. Juspodivm, 2026, 15ª Edição. pg.253-263).

Com efeito, a Lei Complementar nº 4.729 de 2015 que “dispõe sobre o Código de Obras e Edificações de Teresina já estabelece a responsabilidade técnica no emprego de materiais em conformidade com as normas da ABNT, ao passo que isenta alguns serviços, tais como substituição de revestimentos, esquadrias e bancadas, bem como elementos leves de vedação, divisórias e painéis, da expedição de licença, não obstante tais itens devam obediência às normas técnicas pertinentes. Eis a redação a seguir:

Art. 5º São considerados aptos a elaborar projetos e executar as obras previstas no art. 4º deste Código, podendo assumir a responsabilidade técnica por elas, os profissionais legalmente habilitados em seus Conselhos Profissionais competentes, de acordo com a legislação federal, bem como as empresas constituídas por esses profissionais.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, será considerado:

II - Responsável Técnico da Obra – o profissional, legalmente habilitado pelo Conselho Profissional competente ou empresa por este representada, encarregado pela direção técnica das obras, desde seu início até sua total conclusão, respondendo por sua correta execução e adequado emprego dos materiais, conforme projeto aprovado na Prefeitura Municipal de Teresina - PMT e em observância às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

Art. 15. São deveres dos responsáveis técnicos, nos limites das respectivas competências:

§ 1º O profissional responsável pela direção técnica das obras deve zelar por sua correta execução e pelo adequado emprego de materiais, conforme projeto aprovado no Executivo e em observância às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

Art. 26. Os elementos integrantes do processo para aprovação e licenciamento de obras, requerimentos e normas de apresentação, peças gráficas e indicações técnicas, número de cópias e escalas utilizadas, formato e dimensões das pranchas de desenho e legendas, convenções e quadro informativos de dados, devem obedecer às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, principalmente pelas NBRs 6492,



8402, 8403, 8196, 10068, 10126, 10582 e 13142 (ou normas técnicas que as substituam no decorrer do tempo), além das elencadas pela Prefeitura de Municipal de Teresina.

Art. 30. Ficam isentos de expedição de licença os seguintes serviços:

I - limpeza e pintura, interna ou externa, que não dependam de tapumes ou andaimes no alinhamento dos logradouros;

II - consertos em pisos, pavimentos, paredes ou muros;

III - construção de muros;

IV - substituição de revestimentos;

V - substituição ou consertos de esquadrias, sem modificação do vão;

VI - substituição de telhas ou de elementos de suporte da cobertura, sem modificação da estrutura;

VII - consertos de instalações elétricas, hidráulicas e/ou sanitárias;

VIII - substituição de bancadas, elementos leves de vedação, divisórias e painéis;

IX - modificações internas às unidades residenciais e não residenciais que não gerem alteração da área edificada, nos termos da Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo;

X - impermeabilização de lajes.

§ 2º A dispensa da aprovação do projeto não desobriga o interessado do cumprimento das normas pertinentes, ABNT NBR 16.280 ou norma que a substitua, nem da responsabilidade penal e civil perante terceiros.

Por outro lado, a Lei nº. 8.078/1990 - Código de Defesa do Consumidor (CDC), já determina que é vedado ao fornecedor colocar, no mercado de consumo, produto em desconformidade com as normas expedidas pela ABNT, conforme se verifica a seguir:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: *(Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)*

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);

Portanto, pelo exposto acima, conclui-se que a proposição legislativa em análise se compatibiliza com ordenamento jurídico, merecendo tramitar na presente casa legislativa.

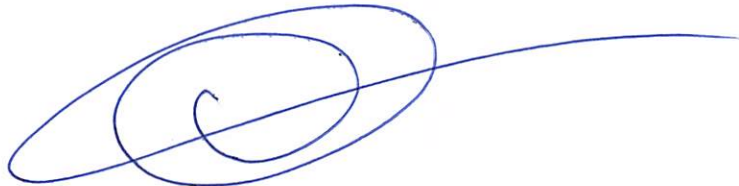
IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.



É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final, em
09 de junho de 2026.



Ver. VENÂNCIO CARDOSO
Relator

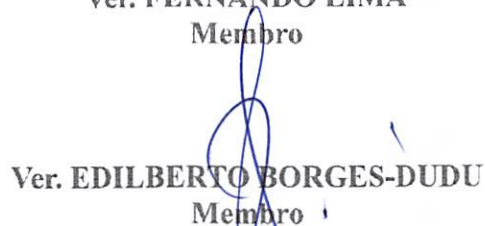
Pelas conclusões do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da
Câmara Municipal de Teresina – RICMT.



Ver. ZÉ FILHO
Membro



Ver. FERNANDO LIMA
Membro



Ver. EDILBERTO BORGES-DUDU
Membro

