

ESCOLA POLITÉCNICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

LUANA UCHA DE CAMARGO

**DESAFIOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS
RESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.**

São Paulo

2026

ESCOLA POLITÉCNICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

LUANA UCHA DE CAMARGO

**DESAFIOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS
RESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.**

Versão original

Monografia apresentada à Escola
Politécnica da Universidade de São
Paulo, para obtenção do título de
Especialista em Tecnologia e Gestão na
Produção de Edifícios

Orientador: Prof. Dr. Hermes Fajersztajn

São Paulo

2026

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo-na-publicação

Camargo, Luana

DESAFIOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE
EMPREENHIMENTOS RESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO / L.
Camargo -- São Paulo, 2026.
64 p.

Monografia (Especialização em Tecnologia e Gestão na Produção de
Edifícios) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento
de Engenharia de Construção Civil.

1.Licenciamento edíliocio 2.Legislação urbanística 3.Empreendimentos
residenciais 4.Aprovação de projetos I.Universidade de São Paulo. Escola
Politécnica. Departamento de Engenharia de Construção Civil II.t.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelas bênçãos diárias e por me proporcionar uma vida repleta de oportunidades, desafios e momentos de evolução profissional e pessoal.

Em seguida, agradeço a toda a minha família, especialmente aos meus pais, Almir e Ana, por acreditarem em mim e na minha capacidade, pelo amor, apoio e encorajamento. Essa conquista é, além de minha, de vocês também. Muito obrigada, amo vocês.

Também agradeço ao meu namorado pelo incentivo, paciência e motivação constante na realização e finalização desta monografia.

Aos meus colegas de turma, obrigada por me acompanharem nesta jornada enriquecedora, com muita troca, parceria e aprendizado nesses últimos três anos de curso. Em especial à Karolina, à Maria e à Thifanny, que tornaram este processo mais leve e especial.

Agradeço também meu orientador e todos os professores do curso pela dedicação, pelo empenho e pela transmissão de seus conhecimentos e experiências, contribuindo para a minha formação e para o meu aprendizado na área da Construção Civil.

Por fim, obrigada a todos os demais que, de alguma forma, fizeram parte dessa jornada e contribuíram para que esta etapa fosse concluída. Que venha a próxima.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo compreender e sistematizar o processo de licenciamento de empreendimentos residenciais no município de São Paulo, evidenciando sua complexidade, importância e impactos sobre o planejamento das empresas do setor imobiliário. Adota-se uma abordagem qualitativa, de caráter descritivo e teórico-empírico, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, complementada pela observação profissional da autora. Inicialmente, são apresentados o contexto de desenvolvimento do mercado imobiliário paulistano e o ciclo de implantação de empreendimentos, desde a prospecção do terreno até a averbação da construção e emissão de matrículas individualizadas. Em seguida, detalham-se os principais instrumentos da legislação urbanística do município de São Paulo (Plano Diretor Estratégico, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e Código de Obras), as etapas do licenciamento de edificação nova, as principais licenças solicitadas (Alvarás de Aprovação e Execução e Certificado de Conclusão) e os sistemas eletrônicos utilizados na tramitação dos processos. A análise é aprofundada por meio de dois estudos de caso: um empreendimento residencial vertical de alto padrão (R2V-03) e um Empreendimento Habitacional de Interesse Social vertical (EHIS-v), que permitem observar como as exigências, prazos e condicionantes variam de acordo com as particularidades de cada projeto. Os resultados demonstram que a qualidade técnica dos projetos, a organização documental e o cumprimento de prazos são fatores decisivos para a fluidez da tramitação, mesmo em um cenário ainda marcado por sobreposição normativa, múltiplos órgãos envolvidos e interpretações divergentes. Conclui-se que o licenciamento edilício, mais do que um procedimento administrativo, é um instrumento estratégico de gestão urbana, e que a melhoria desse processo depende tanto de diretrizes públicas mais claras e padronizadas quanto do preparo técnico, do planejamento e da responsabilidade das construtoras, incorporadoras e profissionais envolvidos.

Palavras-chave: Licenciamento edilício. Legislação urbanística. Empreendimentos residenciais. São Paulo.

ABSTRACT

This research aims to understand and systematize the permitting process for residential developments in the municipality of São Paulo, highlighting its complexity, relevance and impacts on the planning of real estate companies. A qualitative, descriptive and theoretical-empirical approach is adopted, based on bibliographical and documentary research, complemented by the author's professional observation. Initially, the study presents the context of the development of the real estate market in São Paulo and the implementation cycle of developments, from land prospection to the registration of the completed building and issuance of individual property titles. Then, it details the main instruments of the municipal urban legislation (Strategic Master Plan, Land Subdivision, Use and Occupation Law and Building Code), the steps of the permitting process for new buildings, the main licenses required (Approval and Execution Permits and Certificate of Completion) and the electronic systems used in the processing of applications. The analysis is deepened through two case studies: a high-standard vertical residential development (R2V-03) and a vertical Social Interest Housing Development (EHIS-v), which make it possible to observe how requirements, deadlines and conditions vary according to the specific characteristics of each project. The results show that the technical quality of the projects, the organization of documentation and compliance with deadlines are decisive factors for the efficiency of procedures, even in a context still marked by overlapping regulations, multiple public bodies and divergent interpretations. It is concluded that building permitting, more than an administrative procedure, is a strategic instrument of urban management, and that improving this process depends both on clearer and more standardized public guidelines and on the technical preparation, planning and responsibility of developers, construction companies and professionals involved.

Keywords: Building Permit Process. Urban legislation. Residential developments. São Paulo.

Lista de Figuras

Figura 1 - Fluxograma das etapas do ciclo de implantação de um empreendimento.	19
Figura 2 - Representação esquemática dos instrumentos urbanísticos de São Paulo.....	26
Figura 3 - Organograma e Estrutura Administrativa da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento de São Paulo.	29
Figura 4 - Fluxograma do processo de aprovação de empreendimentos residenciais no município de São Paulo.....	33

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Documentos emitidos pela SMUL em 2010 e 2024 via SISSEL e Aprova Digital. 16

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Distribuição dos apontamentos técnicos por categoria	56
---	----

Sumário

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 CONTEXTO.....	11
1.2 OBJETIVOS	12
1.2.1 Objetivos Específicos.....	12
1.3 JUSTIFICATIVA	13
1.4 MÉTODOS DE PESQUISA	14
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	15
2.1 DESENVOLVIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO.....	15
2.1.1 Ciclo de Implantação de Empreendimentos Imobiliários	18
2.1.1.1 Prospecção do Terreno e Estudo de Viabilidade	19
2.1.1.2 Desenvolvimento dos Projetos.....	20
2.1.1.3 Licenciamento	21
2.1.1.4 Incorporação Imobiliária, Lançamento e Vendas.....	21
2.1.1.5 Execução das Obras	22
2.1.1.6 Emissão do Certificado de Conclusão (Habite-se)	22
2.1.1.7 Averbação da Construção, Instituição de Condomínio e Matrículas Individualizadas	23
2.2 LICENCIAMENTO EDÍLIO	24
2.2.1 Legislação Urbanística.....	24
2.2.2 Licenças e Autorizações	27
2.2.3 Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento	28
2.2.4 Classificação dos Usos.....	30
2.2.5 Etapas do licenciamento de edificação nova no Município de São Paulo	32
2.2.6 Particularidades técnicas no processo de licenciamento edilício.....	37
2.2.7 Outorga Onerosa e Tributos Vinculados ao Licenciamento	38
2.2.8 Sistemas utilizados para o Licenciamento	40
2.3 DESAFIOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO	42
3. ESTUDO DE CASO	44
3.1 EMPREENDIMENTO A	45
3.1.1 Alvará de Aprovação.....	46
3.1.1.1 Etapas	46
3.1.1.2 Documentações.....	47
3.1.1.3 Órgãos envolvidos	48
3.1.1.4 Outorga onerosa.....	49
3.1.2 Alvará de Execução	49
3.1.2.1 Etapas	49
3.1.2.2 Documentações.....	50
3.1.2.3 Órgãos envolvidos	50
3.2 EMPREENDIMENTO B	51
3.2.1 Alvará de Aprovação.....	51
3.2.1.1 Etapas	51
3.2.1.2 Documentações.....	52
3.2.1.3 Órgãos envolvidos	53
3.2.1.4 Outorga onerosa.....	54
3.2.2 Alvará de Execução	54
3.2.2.1 Etapas	54
3.2.2.2 Documentações.....	54
3.2.2.3 Órgãos envolvidos	54
3.3 ANÁLISE DOS ITENS DO “COMUNIQUE-SE”	55
3.4 DESAFIOS ENFRENTADOS	56
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
5. REFERÊNCIAS.....	60

1. INTRODUÇÃO

O processo de licenciamento edilício desempenha um papel essencial na organização do espaço urbano e na garantia de que o crescimento das cidades ocorra de forma planejada e em conformidade com os instrumentos urbanísticos. No município de São Paulo, onde a densidade populacional e a verticalização se intensificam a cada ano, esse processo se torna particularmente complexo, envolvendo múltiplas etapas, legislações complementares, diferentes órgãos públicos e uma grande variedade de exigências técnicas e documentais.

Compreender esse sistema é um desafio não apenas para os profissionais da área, mas também para empresas, incorporadores e cidadãos que buscam realizar construções regulares no município. O licenciamento vai além da simples emissão de uma autorização administrativa, ele é um mecanismo de controle urbano que assegura que o uso e a ocupação do solo estejam alinhados ao planejamento da cidade, conciliando o interesse público e privado.

Apesar de sua relevância, o processo de licenciamento edilício ainda é visto como um procedimento burocrático, difícil de entender e com prazos imprevisíveis. Essa percepção provavelmente resulta da grande quantidade de leis, decretos, normas e portarias que precisam ser levadas em consideração. Muitas delas se complementam ou se sobrepõem, gerando dúvidas e interpretações ambíguas. A diversidade de órgãos envolvidos, a falta de padronização nos prazos de resposta e a necessidade de constante atualização diante das mudanças legislativas tornam o tema ainda mais desafiador.

Neste contexto, o presente trabalho tem como propósito esclarecer o funcionamento do processo de licenciamento de empreendimentos residenciais no município de São Paulo, destacando suas etapas, exigências e complexidades. Mais do que propor soluções ou prometer facilidades, o estudo busca contribuir para o entendimento do sistema, reforçando a importância do preparo técnico e documental para que as solicitações de licenças ocorram de forma mais assertiva.

Para exemplificar na prática o que é abordado na revisão bibliográfica, são apresentados dois estudos de caso de empreendimentos distintos, um de alto padrão (R2V-03) e outro de interesse social (EHIS-v), permitindo observar como o mesmo processo se adapta de acordo com as características de cada projeto. Essa análise evidencia que, embora existam semelhanças entre os trâmites, o licenciamento não é um procedimento totalmente padronizado, pois cada empreendimento possui suas especificidades que determinam exigências e prazos específicos.

1.1 Contexto

O crescimento urbano de São Paulo nas últimas décadas impulsionou significativamente o setor imobiliário, especialmente no segmento residencial. O aumento da demanda por habitação, a escassez de terrenos disponíveis e as

diretrizes do Plano Diretor Estratégico municipal têm estimulado a verticalização das construções e a busca por áreas de adensamento próximo aos eixos de transporte público.

Nesse cenário de intensa produção imobiliária, o licenciamento edilício assume um papel importante, pois é o instrumento que legitima a implantação das edificações e assegura sua conformidade com as normas urbanísticas e demais exigências legais aplicáveis. Ainda assim, o processo se revela complexo para as construtoras e incorporadoras, que precisam lidar com múltiplas etapas, legislações complementares e constantes atualizações normativas, exigindo atenção redobrada no preparo das documentações e projetos, pois qualquer inconsistência pode gerar retrabalhos, indeferimentos ou atrasos na tramitação das licenças.

O estudo desse tema é, portanto, relevante não apenas para compreender a estrutura administrativa do município, mas também para evidenciar como o processo de licenciamento edilício impacta diretamente o planejamento das empresas, a viabilidade econômica dos empreendimentos, os prazos, os orçamentos e as estratégias adotadas. Compreender essas interações é fundamental para que construtoras e incorporadoras adotem práticas mais organizadas e assertivas na condução de seus projetos.

Cabe destacar que a presente monografia foi desenvolvida a partir do cenário atual do município de São Paulo, considerando as leis, decretos, normas e portarias vigentes no período de sua elaboração. A legislação urbanística passa por revisões e atualizações frequentes, podendo sofrer alterações ou até revogações ao longo do tempo, o que impacta diretamente os procedimentos e exigências do licenciamento edilício. Dessa forma, as análises apresentadas refletem o contexto normativo vigente e devem ser compreendidas dentro desse recorte temporal.

1.2 Objetivos

Compreender e sistematizar o processo de licenciamento de empreendimentos residenciais no município de São Paulo, evidenciando sua complexidade, importância e variabilidade conforme as especificidades de cada projeto. O estudo busca identificar os principais desafios enfrentados ao longo da tramitação dos processos e contribuir para a compreensão técnica do tema, conscientizando sobre a necessidade de organização documental, domínio da legislação e planejamento adequado antes da solicitação de licenças.

1.2.1 Objetivos Específicos

- I. Apresentar o contexto urbanístico e normativo que fundamenta o licenciamento edilício no município de São Paulo;
- II. Descrever as principais leis, licenças, etapas, documentos e órgãos envolvidos no processo de licenciamento de edificações novas;

- III. Analisar dois estudos de caso, um empreendimento residencial de alto padrão e outro de interesse social, para ilustrar como o processo se adapta a diferentes características e demandas de projeto;
- IV. Identificar os principais desafios enfrentados durante a tramitação dos processos, considerando aspectos técnicos, documentais e administrativos.

1.3 Justificativa

A escolha do tema justifica-se pela relevância técnica e prática do processo de licenciamento edilício no município de São Paulo, especialmente diante do crescimento urbano acelerado e da intensificação da verticalização da cidade. A capital paulista concentra uma das maiores produções imobiliárias do país, impulsionada pela demanda por moradia e pela valorização das áreas com ampla oferta de infraestrutura. Esse cenário, aliado à competitividade do mercado, exige das construtoras e incorporadoras um planejamento cada vez mais rigoroso, tanto em termos de prazo quanto de viabilidade financeira, para garantir o sucesso dos empreendimentos.

O município de São Paulo se diferencia dos demais por possuir um amplo e consolidado conjunto de instrumentos legais que regulamentam o licenciamento edilício, composto por leis, decretos, normas técnicas e portarias específicas. Essa estrutura normativa, associada ao elevado volume de projetos protocolados anualmente, permite a análise de dados relacionados à produção imobiliária e às dinâmicas do licenciamento. Esse cenário favorece a discussão sobre o tema e possibilita a identificação de padrões, dificuldades e oportunidades de melhoria, tornando o município de São Paulo um recorte adequado para a análise do processo de licenciamento edilício.

No entanto, o processo de obtenção de licenças para construção é reconhecidamente complexo e exige atenção técnica em todas as suas etapas. A tramitação envolve diversos órgãos, legislações complementares e documentos específicos que variam conforme as especificidades de cada projeto. Pequenas inconsistências ou falhas na documentação podem resultar em retrabalhos, indeferimentos e atrasos significativos, comprometendo o cronograma e o desenvolvimento dos projetos. Além disso, a falta de clareza sobre as exigências, somada às frequentes atualizações legislativas e normativas, torna o licenciamento um desafio não apenas para profissionais da construção civil, mas também para aqueles que atuam no mercado imobiliário.

A conformidade legal é um fator determinante para a viabilidade dos empreendimentos. Compreender detalhadamente as etapas e exigências que compõem o licenciamento é essencial para aprimorar o planejamento estratégico das empresas, reduzindo incertezas ao longo do processo e fortalecendo sua competitividade no mercado. Esse entendimento possibilita decisões mais assertivas e maior alinhamento entre os aspectos técnicos e administrativos do processo.

Outro fator que motivou a escolha do tema foi a experiência profissional da autora na área de legalização de empreendimentos residenciais no município, que proporcionou contato direto com as etapas do licenciamento, os órgãos públicos envolvidos e as dificuldades enfrentadas por construtoras e incorporadoras ao longo da tramitação dos processos. Essa vivência prática serviu de base para a análise desenvolvida neste estudo e reforça a importância de sistematizar o conhecimento técnico sobre o tema, tornando-o mais acessível e compreensível para os profissionais da área.

Dessa forma, a pesquisa combina referencial teórico e experiência prática, buscando proporcionar um entendimento mais claro e aplicável sobre o licenciamento edilício. Mais do que um procedimento burocrático, o licenciamento é compreendido como um instrumento essencial de planejamento e gestão, que demanda organização, domínio da legislação e preparo técnico dos profissionais que atuam na área.

1.4 Métodos de Pesquisa

A pesquisa foi conduzida por meio de uma abordagem qualitativa e descritiva, com base teórico-empírica, integrando análise documental e observação prática. Essa escolha metodológica permitiu compreender o processo de licenciamento edilício tanto sob os aspectos técnicos e legais quanto a partir das vivências profissionais.

O desenvolvimento do trabalho teve início com um levantamento bibliográfico e documental, que envolveu a análise de leis, decretos, portarias e manuais técnicos emitidos pela Prefeitura de São Paulo, especialmente pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), além de artigos e publicações acadêmicas voltadas ao tema.

Em seguida, foram estudados dois empreendimentos residenciais com características distintas, um de alto padrão e outro de interesse social, com o objetivo de observar como as etapas do licenciamento edilício se desenvolvem conforme as especificidades de cada projeto. A análise dos casos teve como base documentos e informações obtidos junto às construtoras, associadas à experiência profissional da autora na área de legalização de empreendimentos, que permitiu uma visão prática e aprofundada sobre o funcionamento do processo.

O método adotado integra referencial teórico, análise documental e observação profissional, buscando compreender com maior precisão as etapas e particularidades do licenciamento edilício no município de São Paulo, bem como os principais desafios enfrentados ao longo do trâmite dos processos.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 Desenvolvimento do Mercado Imobiliário

O mercado imobiliário é o setor da economia responsável por atividades relacionadas à produção, comercialização e locação de imóveis de diferentes segmentos, como: comercial, industrial, logístico e residencial. Este último, por sua vez, constitui o foco da presente pesquisa, pois se destaca por sua expressiva participação no volume total de lançamentos e investimentos dentro do setor. O segmento residencial abrange desde habitações de interesse social até empreendimentos de alto padrão, respondendo a diferentes perfis de renda, estilos de vida e demandas habitacionais.

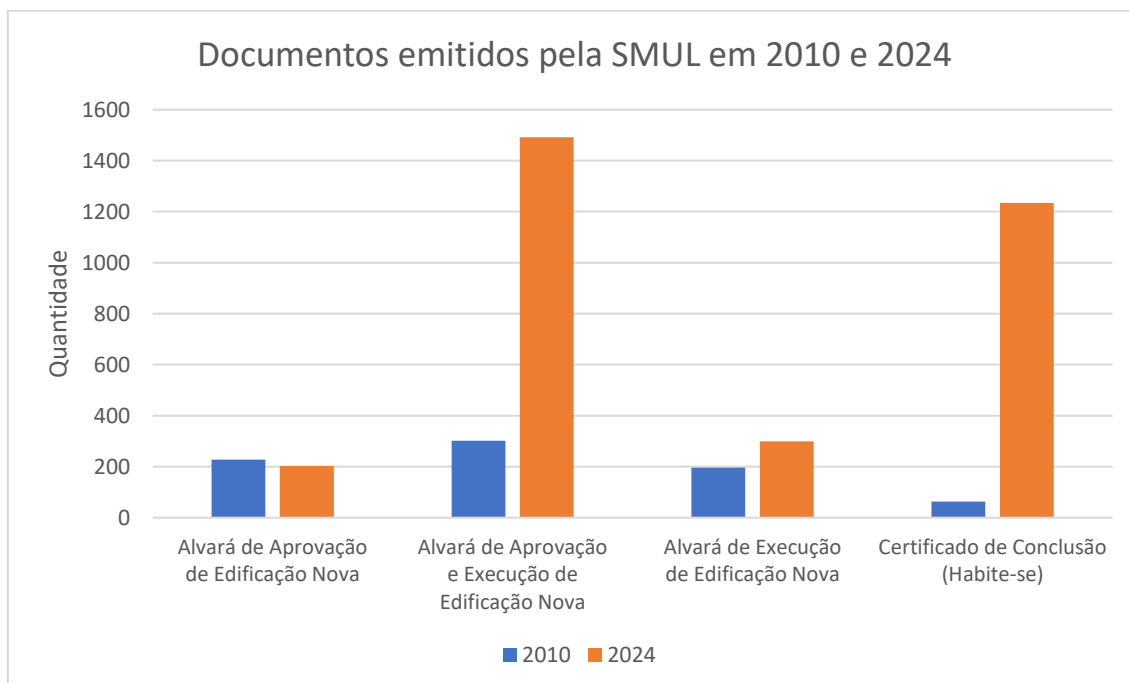
Nos últimos anos, o mercado imobiliário no município de São Paulo tem experimentado um crescimento significativo. Este desenvolvimento pode ser atribuído a diversos fatores, como o aumento da população nos centros urbanos e, conseqüentemente, a crescente demanda por habitações. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população do município de São Paulo cresceu de 11,25 milhões de habitantes em 2010 (IBGE, 2011, p. 02) para 11,45 milhões de habitantes em 2022 (IBGE, 2023, p. 38). Esse acréscimo populacional, embora aparentemente modesto, evidencia uma tendência contínua de expansão urbana e pressiona o setor da construção civil por novas habitações. Além disso, outro dado relevante que reforça a pressão sobre a infraestrutura urbana e a demanda habitacional é a densidade demográfica do município. De acordo com as informações divulgadas pelo IBGE (2023), São Paulo apresenta uma densidade de 7.527,8 habitantes por quilômetro quadrado, o que revela uma alta concentração populacional em uma área territorial limitada, incentivando a verticalização como uma solução para acomodar a população crescente. Segundo o professor César Simoni Santos, em entrevista concedida ao Jornal da USP feita por Júlio Silva, a verticalização urbana está fortemente relacionada ao processo de centralização. Ainda que muitas das novas edificações verticalizadas não estejam localizadas no centro histórico, elas se concentram em regiões com grande oferta de serviços, moradias e infraestrutura de transporte. Por isso, essas áreas, mais bem servidas, acabam atraindo maior volume de investimentos imobiliários. (SILVA, 2025)

O crescimento urbano acelerado e a escassez de terrenos disponíveis têm impulsionado a construção de empreendimentos verticais. A verticalização, nesse contexto, configura-se como uma resposta direta à necessidade de otimização do espaço urbano em grandes cidades como São Paulo, caracterizada pela construção de edifícios de múltiplos pavimentos. Conforme apontado em uma reportagem publicada por Jankavski e Guimarães (2022) no jornal O Estado de S. Paulo, “a explosão de construções de novos prédios em São Paulo tem levado a uma disputa ferrenha – e cara – por terrenos, especialmente em regiões de alta renda”. A dificuldade de encontrar terrenos adequados está relacionada ao próprio adensamento urbano e às diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor, o qual “liberou construções de prédios altos apenas em regiões próximas de grandes eixos de transporte público, como

estações de metrô”. (JANKAVSKI; GUIMARÃES, 2022). Essa restrição normativa acaba por concentrar os empreendimentos em determinadas regiões da cidade, o que contribui para o aumento dos preços dos terrenos e a competitividade entre construtoras e incorporadoras, que buscam atender à demanda de novas unidades habitacionais. Mais adiante, o Plano Diretor será explorado com maior profundidade, onde serão explicados seus objetivos e seu papel estratégico no ordenamento do município de São Paulo.

Nesse cenário de intensificação da verticalização e produção de novos empreendimentos, observa-se também um aumento expressivo na emissão de documentos legais pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), os quais são imprescindíveis para a regularização das edificações junto ao poder público. Destacam-se, entre os principais, os Alvarás de Aprovação, os Alvarás de Execução e os Certificados de Conclusão (Habite-se). Esses documentos são essenciais para assegurar a legalidade e a conformidade dos empreendimentos com a legislação urbanística vigente. Cada um deles será tratado posteriormente, com a devida contextualização de suas finalidades e importância no processo de licenciamento. Vale ressaltar, ainda, que a legislação municipal permite a tramitação conjunta dos pedidos, como por exemplo, o Alvará de Aprovação e Execução, possibilitando a emissão simultânea desses documentos em um único processo administrativo, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Documentos emitidos pela SMUL em 2010 e 2024 via SISSEL e Aprova Digital.



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Prefeitura de São Paulo.

Segundo os Relatórios de Licenciamento disponibilizados mensalmente pela SMUL, observou-se uma variação significativa na quantidade de

documentos emitidos entre os anos de 2010 e 2024, especialmente no que se refere aos Alvarás de Aprovação e Execução e aos Certificados de Conclusão (Habite-se). Esses dados, extraídos dos relatórios oficiais do Sistema da Secretaria Municipal de Licenciamento (SISSEL) e do Aprova Digital, foram sistematizados e representados no Gráfico 1, permitindo a visualização dos tipos e da quantidade de documentos referentes ao licenciamento edilício emitidos nos períodos analisados.

Para garantir a coerência da análise, foram considerados apenas os documentos referentes a edificações novas, sendo desconsiderados os processos de reconsideração, revalidação, apostilamento e projeto modificativo que também constavam nos relatórios. Essas modalidades foram excluídas por serem situações específicas: a reconsideração é solicitada quando há despacho de indeferimento de um processo existente; a revalidação, quando o requerente deseja renovar a data de validade de um documento já emitido; o apostilamento, quando há necessidade de corrigir dados ou informações em documentos anteriormente expedidos; e o projeto modificativo, quando se pretende alterar o projeto já aprovado. Por se tratarem de reprocessamentos ou ajustes vinculados a processos já existentes, não refletem, isoladamente, a produção inicial de novos licenciamentos, motivo pelo qual foram excluídos da análise comparativa. Ainda assim, o expressivo aumento da emissão de documentos entre 2010 e 2024 pode ser interpretado como um indicativo do fortalecimento do setor da construção civil no município, reflexo do dinamismo do mercado imobiliário nos últimos anos.

Cabe destacar que os dados apresentados no Gráfico 1 abrangem dois momentos distintos do ponto de vista legislativo no município de São Paulo, o que influencia a interpretação dos resultados. O primeiro está associado ao Plano Diretor Estratégico de 2002, enquanto o segundo corresponde ao Plano Diretor Estratégico de 2014, o qual introduziu alterações normativas que impactaram a forma de ocupação do território e as estratégias de atuação do mercado imobiliário ao longo do período analisado. A partir desse segundo momento, observa-se a ampliação dos instrumentos voltados à produção de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), viabilizados por legislações que permitiram a atuação mais intensa da iniciativa privada nesse segmento. Essas normas possibilitaram que empresas privadas passassem a promover empreendimentos sociais com benefícios anteriormente restritos ao poder público, como a isenção de outorga onerosa e a flexibilização de parâmetros construtivos. Essa mudança contribuiu de forma significativa para o aumento do volume de empreendimentos licenciados e da emissão de documentos urbanísticos, confirmando que parte do crescimento observado é resultado da mudança da legislação e da estratégia adotada para o desenvolvimento urbano no município.

Em síntese, o desenvolvimento do mercado imobiliário em São Paulo revela uma dinâmica complexa, marcada pela pressão demográfica, pela verticalização crescente e pela busca incessante por novas áreas edificáveis. Esse movimento não apenas transforma a paisagem urbana, mas também amplia a responsabilidade do poder público em garantir que tais transformações ocorram de forma ordenada e em conformidade com as normas vigentes. Afinal, cada novo empreendimento traz consigo não apenas oportunidades econômicas, mas também desafios de planejamento, regulação e adequação às

exigências legais. Nesse contexto, compreender como se estrutura o processo de implantação de um empreendimento na cidade torna-se essencial, uma vez que é nele que o dinamismo do mercado encontra o limite e a orientação dados pela legislação.

2.1.1 Ciclo de Implantação de Empreendimentos Imobiliários

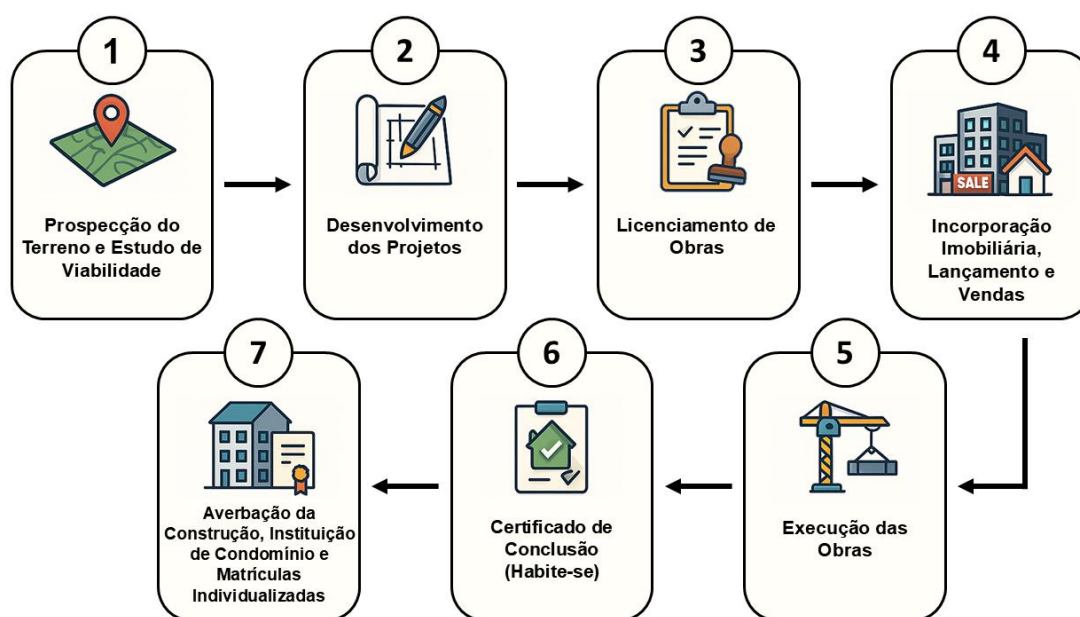
O ciclo de implantação de um empreendimento imobiliário, em especial os edifícios residenciais verticais, desenvolve-se por meio de uma sequência de etapas interdependentes. Cada fase apresenta requisitos técnicos, legais, administrativos e financeiros que devem ser cumpridos para assegurar a viabilidade e a regularidade da edificação. Conforme destaca o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (2023):

Para a realização de uma obra e concretização de uma edificação, é necessário o cumprimento ordenado de várias etapas, que se iniciam com a concepção inicial do que será a edificação e se encerra no ato de sua ocupação definitiva.

Da mesma forma e paralelamente ao planejamento e à execução da edificação, ocorre o processo de licenciamento desta edificação e este, assim como a concretização da edificação, percorre diversas etapas que devem ser atendidas, dentro de uma sequência ordenada, até a sua finalização e, posteriormente, a ocupação da edificação, ou seja, tanto o processo de licenciamento quanto a execução de uma obra de edificação passam por diversas etapas e resultam na ocupação da edificação para o seu desempenho pleno dentro do contexto da cidade. (CAU, 2023, p. 30)

Diante desse cenário, torna-se necessário compreender cada uma das etapas que compõem o ciclo do licenciamento edilício no município de São Paulo, desde a prospecção do terreno até o final, quando o empreendimento é formalmente entregue aos adquirentes. Para melhor visualização desse processo, apresenta-se na Figura 1 um fluxograma que organiza, de forma sequencial, as etapas do ciclo de implantação de empreendimentos imobiliários, que serão detalhadas a seguir.

Figura 1 - Fluxograma das etapas do ciclo de implantação de um empreendimento.



Fonte: Elaborado pela autora.

2.1.1.1 Prospeção do Terreno e Estudo de Viabilidade

A prospeção do terreno constitui a etapa inicial e estratégica para a implantação de um empreendimento imobiliário, uma vez que dela depende toda a definição posterior do projeto e do negócio. Trata-se de um momento de análise aprofundada das condições jurídicas, técnicas e urbanísticas do imóvel, que permitirá avaliar a viabilidade da construção pretendida. Nesse contexto, é fundamental consultar a matrícula do imóvel no cartório de registro de imóveis competente, de modo a confirmar a legitimidade da propriedade e verificar se existem pendências, restrições administrativas ou quaisquer impedimentos que possam comprometer a utilização do lote.

Do ponto de vista urbanístico, é indispensável a identificação da zona em que o terreno está localizado, pois cada uma delas possui parâmetros específicos que orientam o potencial construtivo permitido. A partir dessa classificação decorrem índices e condicionantes como o coeficiente de aproveitamento, que estabelece a área computável máxima edificável; a taxa de ocupação, que delimita a porção do lote passível de construção; os recuos frontais, laterais e de fundos, que asseguram ventilação e insolação adequadas; o gabarito máximo, que determina a altura admitida para a edificação; entre outros parâmetros previstos na legislação urbanística municipal.

Além disso, é necessário avaliar as condições de infraestrutura urbana existentes, como acessibilidade viária, disponibilidade de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto, fornecimento de energia elétrica e serviços complementares, assim como a proximidade de equipamentos públicos, que influenciam diretamente a atratividade do empreendimento. Devem ainda ser observados fatores ambientais, como restrições relacionadas a áreas de preservação, à vegetação protegida e aos recursos hídricos, bem como a

eventual presença de áreas contaminadas ou suspeitas de contaminação, cuja ocorrência pode impor limitações ao uso e ocupação do terreno.

Após a prospecção, é desenvolvido um estudo de viabilidade do futuro empreendimento, que se inicia com informações preliminares e permite estimar a lucratividade do novo negócio. Nessa etapa, são analisados aspectos como valor do terreno, custos de construção, despesas gerais e projeção do valor de venda, a partir de informações fornecidas por departamentos da empresa como projetos, comercial e financeiro. Trata-se de uma análise inicial que orienta a decisão estratégica sobre a continuidade ou não do investimento. Conforme destaca Goldman (2004, p. 162), “esta talvez seja a fase mais importante do processo, pois é nela que será decidido o destino do empreendimento”, reforçando que a viabilidade é um instrumento decisivo que determina se o projeto deve avançar, ser ajustado ou ser descartado.

Dessa forma, a prospecção do terreno não se limita à análise física da área, mas constitui um processo multidisciplinar que integra aspectos técnicos, legais, ambientais e econômicos. Somente a partir de um estudo de viabilidade sólido é possível determinar se o terreno é adequado ao tipo de empreendimento desejado, assegurando que os investimentos realizados resultem em retorno econômico satisfatório e evitando desperdício de tempo e recursos em projetos inviáveis.

2.1.1.2 Desenvolvimento dos Projetos

Aprovada a viabilidade do terreno, passa-se à elaboração dos projetos necessários para a concepção do empreendimento. O projeto arquitetônico é o núcleo principal, servindo como base para os projetos complementares (estrutural, fundação e contenção, instalações elétricas, hidráulicas e de prevenção contra incêndio, acessibilidade, paisagismo, decoração, entre outros).

No município de São Paulo, a legislação vigente admite que o projeto encaminhado à Prefeitura seja simplificado, com a utilização de manchas que indicam usos setorializados, sem a necessidade de detalhamento completo dos compartimentos. Essa simplificação busca agilizar o processo de análise e aprovação, mas não elimina a responsabilidade técnica dos projetistas em garantir que o projeto executivo, o qual será efetivamente utilizado para a construção, esteja em conformidade com as normas técnicas e legais.

O desenvolvimento dos projetos exige atenção às múltiplas legislações aplicáveis: Plano Diretor Estratégico, Lei de Zoneamento, Código de Obras e Edificações, normas de acessibilidade, regulamentações ambientais e de patrimônio histórico, quando pertinentes. Um equívoco ou a desatenção a normas nessa fase pode gerar retrabalho durante o licenciamento, ocasionando atrasos no cronograma global do empreendimento.

2.1.1.3 Licenciamento

Concluída a fase de elaboração dos projetos, inicia-se o processo de licenciamento edilício. Esse procedimento administrativo consiste no protocolo de documentos e projetos junto à Prefeitura para análise técnica pelos órgãos competentes.

O objetivo do licenciamento é verificar a conformidade da proposta com a legislação urbanística e edilícia vigente. A ausência de documentos obrigatórios, inconsistências ou falhas de projeto resultam na necessidade de ajustes e revisões, geralmente apontados pelos técnicos responsáveis pela análise, o que prolonga o trâmite. Dependendo da gravidade das inconformidades apresentadas, o processo pode inclusive ser indeferido, obrigando o requerente a iniciar um novo protocolo.

Dessa forma, a qualidade técnica e a precisão do material apresentado são fatores determinantes para garantir maior agilidade no processo, evitando retrabalhos e interrupções que comprometem o planejamento geral do empreendimento.

É nessa etapa que ocorre a emissão dos alvarás de aprovação e, posteriormente, do alvará de execução, instrumentos administrativos indispensáveis para a autorização do início da obra.

2.1.1.4 Incorporação Imobiliária, Lançamento e Vendas

A incorporação imobiliária é o ato que formaliza juridicamente o empreendimento perante o cartório de registro de imóveis, nos termos da Lei nº 4.591/1964, constituindo requisito essencial para que o lançamento e a comercialização das unidades possam ocorrer. Para a realização desse registro, exige-se a apresentação do alvará de aprovação, que comprova a conformidade do projeto com a legislação urbanística e edilícia. Nesse momento, o alvará de execução não é necessário, o que abre espaço para diferentes estratégias de atuação por parte das empresas.

Algumas construtoras optam por protocolar separadamente os pedidos de alvará de aprovação e de execução, em vez de requerê-los em conjunto. Essa escolha se explica pelo fato de que a emissão do alvará de aprovação costuma ser mais rápida, permitindo que o registro seja feito o quanto antes. Diante da alta competitividade do mercado, essa estratégia é utilizada para agilizar o lançamento e iniciar a venda das unidades habitacionais ainda antes do início da obra, assegurando vantagem competitiva frente aos concorrentes.

É importante destacar, contudo, que essa prática deve ser avaliada caso a caso, considerando a estrutura interna, os métodos de gestão e os objetivos de cada empresa. Faz-se necessária uma análise criteriosa dentro do planejamento do negócio, pois para algumas incorporadoras essa estratégia representa um ganho de tempo fundamental, mas para outras pode não trazer benefícios significativos.

O registro da incorporação, portanto, não é apenas um requisito legal, mas também uma decisão de planejamento que interfere diretamente no andamento do negócio. Ademais, caso a incorporação não seja viabilizada, a empresa pode exercer o direito de desistência, conforme o artigo 34 da Lei nº 4.591/1964, dentro do prazo de carência já estabelecido nos documentos no ato do registro.

Uma vez consolidado o lançamento e definida a viabilidade do negócio, as incorporadoras e/ou construtoras efetuam a solicitação do alvará de execução. Esse pedido pode ocorrer em diferentes momentos, dependendo da estratégia adotada pela empresa, mesmo que todas as unidades ainda não tenham sido vendidas.

2.1.1.5 Execução das Obras

A fase de execução tem início somente após a emissão do Alvará de Execução, documento que autoriza formalmente o início da construção. Conforme mencionado anteriormente, esse alvará pode ser requerido em processo próprio ou conjuntamente com o Alvará de Aprovação.

Durante essa etapa, ocorre a mobilização do canteiro de obras, a contratação de fornecedores e o desenvolvimento das atividades construtivas conforme o projeto aprovado. É fundamental que a execução respeite integralmente o que foi representado e aprovado no projeto simplificado encaminhado à Prefeitura, uma vez que esse documento constitui a base legal que norteia a obra. Caso sejam necessárias alterações significativas no projeto, deve ser protocolado um Projeto Modificativo, a fim de que as mudanças sejam analisadas e aprovadas previamente pelo órgão competente. O descumprimento desse procedimento pode resultar em autuações, embargos ou até mesmo comprometer a obtenção do certificado.

Embora o Município de São Paulo adote atualmente um procedimento autodeclaratório para a emissão do Habite-se, a responsabilidade pela veracidade das informações prestadas recai integralmente sobre o proprietário e os profissionais técnicos envolvidos. Assim, a fidelidade entre a execução e o projeto não apenas garante a regularidade legal, mas também assegura a continuidade do processo de licenciamento até sua conclusão.

2.1.1.6 Emissão do Certificado de Conclusão (Habite-se)

Concluída a obra, os interessados devem protocolar eletronicamente a solicitação do Certificado de Conclusão. No município de São Paulo, esse procedimento ocorre de forma autodeclaratória, substituindo a vistoria final presencial, e exige a apresentação de declaração do responsável técnico atestando que a obra foi executada em conformidade com as normas técnicas e com a legislação municipal. Além da declaração, também é obrigatório encaminhar os documentos e licenças eventualmente exigidos no Alvará de Execução e o Certificado de Quitação do Imposto Sobre Serviços (ISS) relativo à obra ou serviço executado.

Após a análise das informações, estando as documentações em conformidade, a Prefeitura emite o Certificado de Conclusão, também conhecido como “Habite-se”. Esse ato administrativo confirma que a edificação está apta para ser utilizada. Ou seja, sem ele o imóvel não pode ser ocupado nem ter a construção averbada junto ao cartório de registro de imóveis.

Embora autodeclaratório, o processo não elimina a possibilidade de fiscalização posterior. Assim, mesmo após a expedição do documento, o empreendimento poderá ser vistoriado pelo órgão competente, com o intuito de verificar a conformidade da obra com os termos da declaração prestada. Caso seja constatada qualquer irregularidade, o certificado poderá ser anulado e os envolvidos estarão sujeitos às penalidades cabíveis. Desse modo, o Habite-se representa um marco estratégico para o empreendimento e a ausência não apenas inviabiliza a ocupação legal das unidades, mas também compromete o fluxo de caixa e a gestão financeira da empresa.

2.1.1.7 Averbação da Construção, Instituição de Condomínio e Matrículas Individualizadas

Com a emissão do Habite-se, inicia-se a etapa final do processo: a averbação da construção na matrícula do terreno. Esse ato cartorial registra a existência do edifício no imóvel, possibilitando a continuidade dos procedimentos necessários à formalização do empreendimento.

Na sequência, ocorre a instituição de condomínio, que confirma juridicamente que tudo o que foi previsto no registro de incorporação foi efetivamente executado. Esse ato define oficialmente as áreas comuns e as unidades autônomas, estabelecendo a convenção condominial que organizará o funcionamento e a gestão do condomínio. Em muitos casos, é a partir deste momento que ocorre o repasse dos financiamentos contratados pelos compradores, assegurando às construtoras o recebimento dos valores que até então permaneciam retidos pelas instituições financeiras.

Por fim, são emitidas as matrículas individualizadas, atribuindo a cada unidade registro próprio. Esse procedimento é fundamental para que os compradores recebam a escritura definitiva de seus imóveis e possam exercer plenamente os direitos de propriedade, como vender, alugar ou utilizar a unidade como garantia em operações financeiras.

Dessa forma, chega ao fim o ciclo de implantação do empreendimento imobiliário, consolidando juridicamente sua existência e assegurando aos adquirentes o pleno exercício dos direitos de propriedade. A análise desse percurso, que vai desde a prospecção do terreno até a entrega definitiva das unidades, revela que todas as etapas são viabilizadas e orientadas por um elemento central: o licenciamento edilício. Esse processo administrativo, conduzido pelo poder público municipal, estabelece as condições legais para que os empreendimentos sejam planejados, aprovados e executados em conformidade com o ordenamento urbano. Diante de sua relevância, o próximo capítulo dedica-se a detalhar suas características, fundamentos legais e desafios no município de São Paulo.

2.2 Licenciamento Edifício

O licenciamento edifício tem como objetivo final conceder uma licença, visando verificar a conformidade dos projetos de construção com as leis, decretos, portarias e normas vigentes. Segundo o Guia Orientativo, “o processo de licenciamento municipal de obras e construções, denominado também como licenciamento edifício, faz parte dos licenciamentos de caráter urbanístico que são realizados pelas prefeituras. Concerne a um conjunto de procedimentos administrativos necessários para a obtenção de licenças (ou autorizações) a cargo do poder público municipal, que permitem a execução de uma obra em edificação existente ou construção de nova edificação.” (MDIC, 2024a, p. 21)

É importante salientar que cada município possui responsabilidade normativa própria no que se refere ao ordenamento territorial e ao licenciamento edifício. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30, estabelece que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber e promover, quando pertinente, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (BRASIL, 1988).

Segundo o Guia Orientativo de Boas Práticas para Códigos de Obras e Edificações, as normas relacionadas às obras e edificações são geralmente tratadas como assuntos de interesse local, pois atendem às demandas específicas dos municípios. Ainda que possam ter impactos mais amplos, a responsabilidade pelo ordenamento territorial, incluindo o planejamento, a gestão e o controle do uso e ocupação do solo, é atribuída exclusivamente aos municípios. (MDIC, 2024b, p. 50)

Portanto, o estudo da legislação específica de cada município em que o empreendimento será implantado torna-se etapa indispensável para o êxito do processo de aprovação e execução das obras, uma vez que as exigências variam significativamente conforme as particularidades.

A escolha do município de São Paulo como foco desta pesquisa se justifica pela elevada complexidade do processo de licenciamento edifício local, caracterizado por um conjunto extenso de instrumentos legais que, muitas vezes, se sobrepõem, gerando interpretações divergentes e exigindo dos profissionais envolvidos alto nível de conhecimento técnico e jurídico. Diante desse cenário, em que a regulação do uso e da ocupação do solo exerce papel decisivo na viabilidade e no desenvolvimento dos empreendimentos, torna-se fundamental conhecer e compreender as principais leis e normas que regem o município.

2.2.1 Legislação Urbanística

O município de São Paulo possui um conjunto de instrumentos legais que buscam ordenar a cidade e garantir melhores condições de vida à população. Esses instrumentos estão fundamentados nos princípios da política urbana estabelecidos pela Lei nº 10.257, de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade,

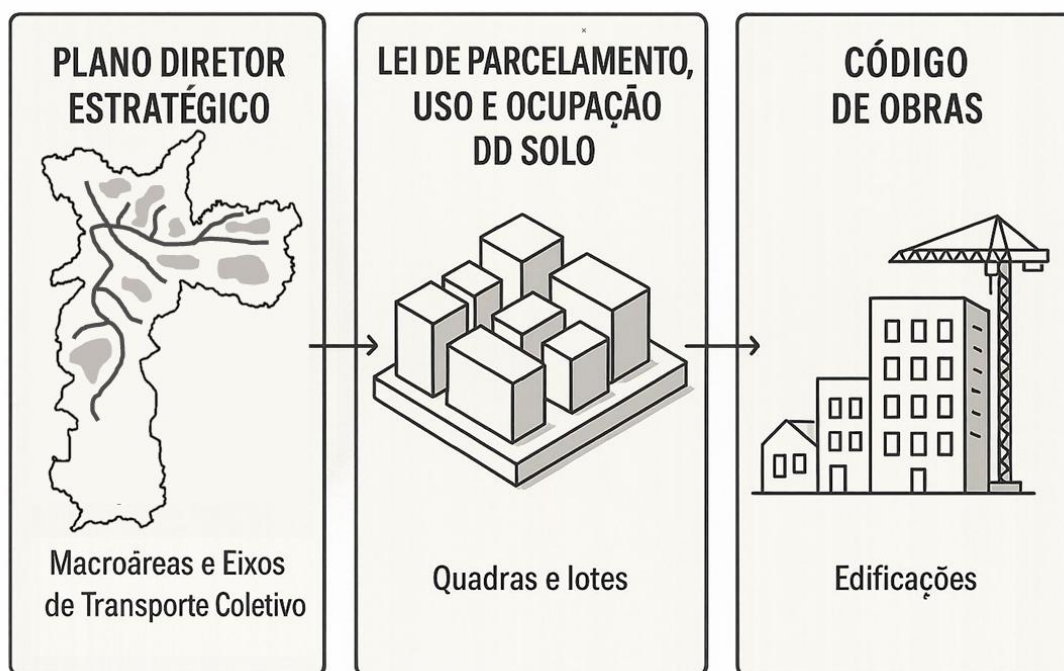
que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e “estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001). Nesse contexto, os instrumentos urbanísticos orientam o uso e a ocupação do espaço de modo a favorecer a proximidade entre moradia e emprego, promover habitações, ampliar o acesso a serviços e equipamentos públicos, estimular a mobilidade coletiva e assegurar a preservação ambiental.

A legislação urbanística, portanto, reúne leis, decretos, portarias e normas complementares que estabelecem diretrizes e regras específicas para o desenvolvimento e a implantação das edificações. Entre os principais instrumentos legais relacionados ao licenciamento edilício no município de São Paulo, destacam-se:

- **Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050/2014, revisada pela Lei nº 17.975/2023)** - é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, previsto no artigo 182 da Constituição Federal. Abrangendo todo o território do município, o PDE orienta o crescimento e desenvolvimento urbano de forma planejada, estabelecendo diretrizes e objetivos para compatibilizar as ações do poder público e da iniciativa privada em prol do interesse coletivo. Elaborado com o intuito de buscar reorganizar os espaços urbanos, melhorar a distribuição da infraestrutura e aproximar moradia e emprego, reduzindo deslocamentos e promovendo qualidade de vida. O plano em vigor foi aprovado em 2014 e passou por revisão intermediária em 2023 para adequar suas diretrizes às novas demandas socioeconômicas e ambientais do município.
- **Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.402/2016, revisada pela Lei nº 18.081/2024)** - conhecida como Lei de Zoneamento, detalha e regulamenta as diretrizes do Plano Diretor Estratégico em nível de quadras e lotes. Classificando o território municipal em diferentes zonas, definindo atividades e usos que são permitidos e restrições específicas para cada uma delas. A LPUOS tem a função de disciplinar a ação pública e privada sobre as formas de uso do solo, estabelecendo parâmetros urbanísticos como dimensões mínimas de lotes, largura de vias, gabarito, recuos, coeficientes de aproveitamento, taxas de ocupação e de permeabilidade, entre outros. Buscando ordenar, controlar e equilibrar o desenvolvimento urbano com a infraestrutura disponível, atuando de forma complementar ao PDE.
- **Código de Obras e Edificações (Lei nº 16.642/2017, regulamentada pelo Decreto nº 57.776/2017)** - é a lei municipal que define as regras para a elaboração, aprovação e execução de projetos, abrangendo tanto novas edificações quanto reformas. Enquanto o zoneamento estabelece regras para a inserção do edifício na cidade, o Código de Obras tem como foco o edifício em si e a configuração dos seus ambientes internos, estabelecendo requisitos relacionados à ventilação, iluminação, acessibilidade, e segurança, garantindo a salubridade e habitabilidade da

construção. Além disso, disciplina a emissão de alvarás, a fiscalização de obras, a manutenção das edificações e a aplicação de penalidades em caso de descumprimento. Ao mesmo tempo, respeita a autonomia técnica dos profissionais e a diversidade arquitetônica e construtiva, evitando restrições que comprometam a criatividade projetual ou resultem em edificações urbanas padronizadas e pouco atrativas.

Figura 2 - Representação esquemática dos instrumentos urbanísticos de São Paulo.



Fonte: Elaborado pela autora.

Em resumo, conforme representado na Figura 2, existe uma articulação entre as principais leis urbanísticas da capital paulista, evidenciando uma hierarquia de escalas, onde o Plano Diretor (PDE) estabelece as diretrizes macro (eixos e macroáreas), o Zoneamento (LPUOS) regulamenta a configuração das quadras e lotes, enquanto o Código de Obras (COE) define os parâmetros técnicos específicos da edificação. Além desses três marcos centrais, existem outros instrumentos que complementam e detalham o processo de licenciamento edilício, estabelecendo parâmetros específicos para determinados procedimentos. Entre eles, destacam-se:

- **Portaria nº 221/SMUL-G/2017** – define a documentação necessária e os padrões de apresentação dos projetos para instrução dos pedidos de licenciamento;
- **Decreto nº 56.089/2015** – dispõe sobre procedimentos administrativos relacionados às etapas de licenciamento edilício;
- **Decreto nº 63.728/2024** – atualiza e aprimora normas complementares no âmbito da legislação urbanística municipal.

Assim, a legislação urbanística em vigor no município de São Paulo configura um sistema normativo abrangente e interdependente, cujo conhecimento é indispensável para a adequada aprovação e execução de novos empreendimentos, dada a complexidade e a constante atualização frente às transformações urbanas.

2.2.2 Licenças e Autorizações

De acordo com a autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2016), uma Licença é “o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade.” (DI PIETRO, 2016, p. 273). Ou seja, é um ato praticado por um agente do Poder Público que é obrigado por lei a conceder uma licença ao interessado, se ele preencher os requisitos legais. Esse ato possui um caráter definitivo, só pode ser revogado em raras exceções. Diferente de uma Autorização, onde “o Poder Público aprecia, discricionariamente, a pretensão do particular em face do interesse público, para outorgar ou não a autorização.” (DI PIETRO, 2016, p.273). Em resumo, é um ato em que o Poder Público pode ou não conceder uma autorização, devendo pautar-se pelos critérios de conveniência e oportunidade, de maneira justificada e com fundamentos. Neste caso, o interessado não possui direito adquirido e o documento pode ser revogado a qualquer momento.

Segundo o Artigo 12 do Código de Obras e Edificações (COE), instituído pela Lei nº 16.642/2017, “a atividade edilícia depende de controle a ser exercido por meio da emissão de alvará, certificado, autorização ou registro em cadastro de acordo com o tipo de obra, serviço e equipamento a ser executado ou instalado, mediante procedimento administrativo e a pedido do interessado.” (PMSP, 2017). Ou seja, existem diferentes tipos de licenças que são emitidas pelo Poder Público de acordo com a necessidade de cada requerente. Dentre elas, este estudo tem como foco três principais:

- Alvará de Aprovação: Liberação inicial para a implementação do projeto. É o primeiro passo formal para a realização de um empreendimento, pois valida o projeto arquitetônico perante as autoridades competentes.
- Alvará de Execução: Permissão para iniciar a construção, garantindo que todas as etapas do projeto sejam realizadas conforme planejado, seguindo todas as normas técnicas e de segurança.
- Certificado de Conclusão (Habite-se): Confirmação de que a obra foi concluída conforme o projeto aprovado e está apta para uso. É um documento essencial que atesta a habitabilidade da edificação, assegurando que todas as exigências legais foram cumpridas.

Para a obtenção de cada uma das licenças exigidas no processo de licenciamento edilício, construtoras e incorporadoras devem apresentar um conjunto específico de documentos técnicos e legais. Essas exigências encontram-se descritas de forma detalhada no COE e na Portaria nº 221/SMUL-

G/2017, os quais orientam os interessados quanto à documentação necessária para o protocolo. No caso do Alvará de Aprovação, por exemplo, o pedido deve ser feito pelo proprietário ou possuidor do imóvel com a apresentação de diversos documentos obrigatórios, tais como: documentações do imóvel, peças gráficas do projeto, levantamento topográfico, declarações técnicas, entre outros. A elaboração e preparação minuciosa dessas documentações são essenciais para evitar indeferimentos, retrabalhos e atrasos na tramitação do processo.

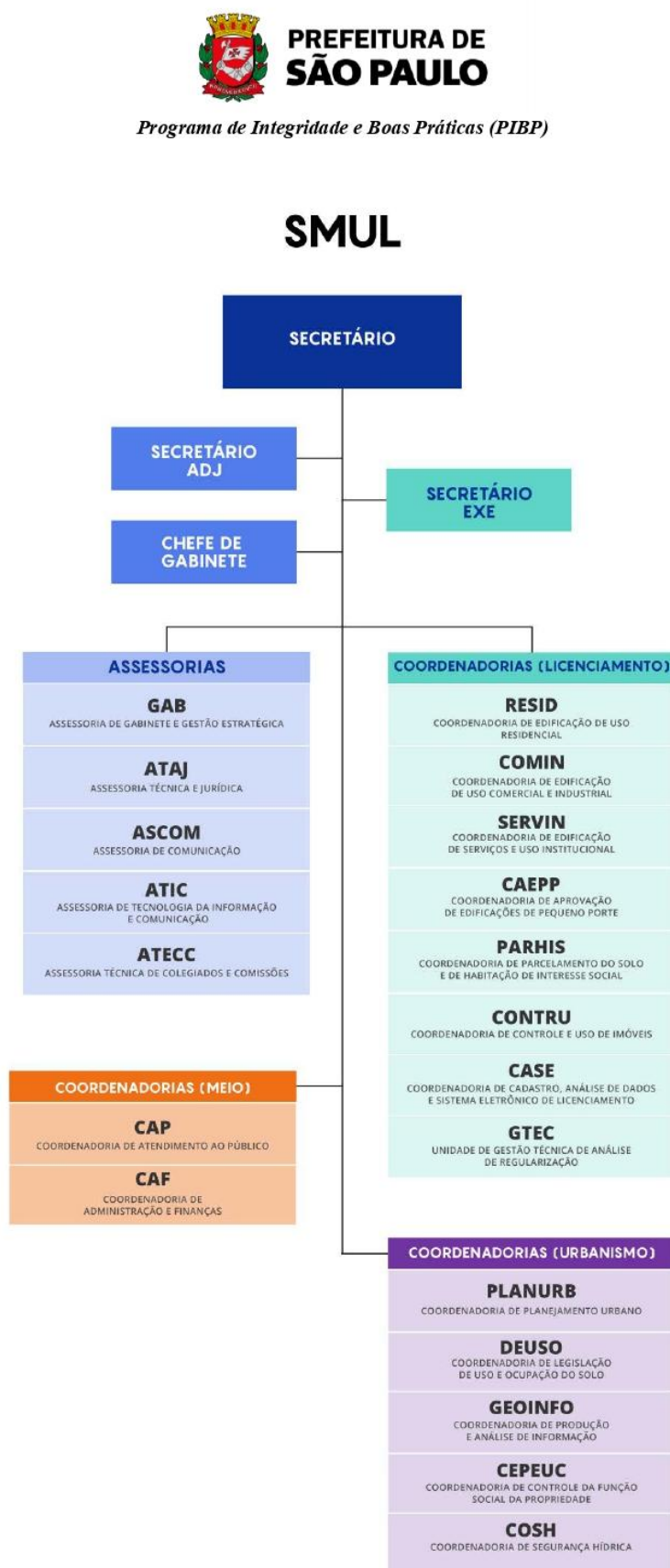
Atualmente, o Portal de Licenciamento, administrado pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), constitui o principal canal de acesso aos sistemas eletrônicos da Prefeitura de São Paulo para a solicitação, tramitação, análise técnica e emissão de documentos relativos às atividades edilícias. Por meio dessa plataforma, é possível protocolar requerimentos diversos, tais como a aprovação de projetos, autorização para execução de obras, cadastramento e manutenção de equipamentos, regularização de edificações, parcelamento do solo urbano, certificação de conclusão de obra e outros assuntos referentes ao licenciamento.

2.2.3 Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

De acordo com o Plano de Integridade e Boas Práticas publicado em 2025, a SMUL foi criada “[...] com a responsabilidade de coordenar e conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento e desenvolvimento urbano, bem como formular e executar a política de licenciamento e controle urbano do parcelamento, uso e ocupação do solo. [...] Estão entre as atribuições da Secretaria licenciar as edificações [...], normatizando a aplicação e regulamentação da legislação, especialmente no que se refere às regras oficiais de segurança e acessibilidade.” (SMUL, 2025, p. 07). Ou seja, é responsável por administrar e controlar as atividades edilícias na cidade e emitir as licenças necessárias para a construção ou regularização de empreendimentos.

A SMUL é composta por coordenadorias, as quais têm como responsabilidade analisar cada tipo de empreendimento de acordo com o uso e atividades. Na Figura 3, é possível observar o organograma e estrutura administrativa da SMUL.

Figura 3 - Organograma e Estrutura Administrativa da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento de São Paulo.



Fonte: PMSP, 2025.

Verifica-se que, dentro da estrutura da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), há diversas coordenadorias responsáveis pela análise de projetos edilícios. Entre elas, destacam-se a Coordenadoria de Edificação de Uso Residencial (RESID) e a Coordenadoria de Parcelamento do Solo e Habitação de Interesse Social (PARHIS), ambas voltadas à análise de empreendimentos residenciais. Contudo, diferentemente da RESID, a PARHIS é encarregada de instruir e decidir os processos relacionados a habitações e conjuntos habitacionais de interesse social e de mercado popular, destinados ao atendimento de famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos. Dessa forma, conforme o padrão do empreendimento que a incorporadora ou construtora pretende executar, os documentos e projetos deverão ser encaminhados à coordenadoria competente para análise.

2.2.4 Classificação dos Usos

A Lei nº 16.402/2016, revisada pela Lei nº 18.081/2024, que dispõe sobre o Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) em São Paulo, estabelece duas categorias principais de uso: Residencial (R) e Não Residencial (nR). Conforme descrito nos artigos 94 e 96 da LPUOS, a primeira categoria se refere a uma unidade ou grupo de unidades habitacionais, enquanto a segunda abrange edificações voltadas a atividades comerciais, de serviços, industriais, institucionais e de infraestrutura. Cada uma delas é dividida nas seguintes subcategorias:

- I. Categoria Residencial (R):
 - a. R1: uma unidade habitacional por lote;
 - b. R2h-1: Casas geminadas.
 - c. R2h-2: Casas superpostas.
 - d. R2h-3: Conjunto residencial horizontal.
 - e. R2v-1: Conjunto residencial com até 2.500 m² de área construída.
 - f. R2v-2: Conjunto residencial com mais de 2.500 m² até 10.000 m² de área construída.
 - g. R2v-3: Conjunto residencial com mais de 10.000 m² até 20.000 m² de área construída.
 - h. R2v-4: Conjunto residencial com mais de 20.000 m² de área construída.

Dentro das subcategorias de uso residencial, também se encontram as Habitações de Interesse Social (HIS) e as Habitações de Mercado Popular (HMP). De acordo com o artigo 1º do Decreto Municipal nº 63.728 de 2024, tais unidades devem possuir, no máximo, um sanitário e uma vaga de garagem. A distinção entre ambas está associada ao perfil socioeconômico do público atendido, sendo as unidades classificadas como HIS destinadas a famílias com renda mensal de até seis salários mínimos, enquanto as unidades classificadas como HMP contemplam famílias com renda mensal entre seis a dez salários mínimos. Quando organizadas em conjunto, formam os Empreendimentos de Habitação de Interesse Social (EHIS) e os Empreendimentos de Habitação de Mercado Popular (EHMP), respectivamente. Em ambos os casos, ao menos 80%

da área construída computável do projeto deve ser composta por unidades da categoria correspondente (HIS ou HMP), sendo os 20% restantes passíveis de destinação a qualquer outro uso permitido pela legislação urbanística vigente. Além das modalidades habitacionais, a LPUOS contempla também a categoria Não Residencial, que abrange diferentes usos:

II. Não Residencial (nR):

- a. nRa: uso não residencial ambientalmente compatível com o equilíbrio ecológico;
- b. nR1: uso não residencial compatível com a vizinhança residencial;
- c. nR2: uso não residencial tolerável à vizinhança residencial;
- d. nR3: uso não residencial especial ou incômodo à vizinhança residencial;
- e. Ind-1a: atividade industrial não incômoda, compatível com a vizinhança residencial;
- f. Ind-1b: atividade industrial compatível com a vizinhança residencial;
- g. Ind-2: atividade industrial geradora de impactos urbanísticos e ambientais;
- h. Ind-3: estabelecimento industrial cujo funcionamento possa causar prejuízo à saúde, à segurança e bem-estar público e à integridade da flora e fauna regional, proibido no Município de São Paulo;
- i. INFRA: Edificações, equipamentos ou instalações relacionadas a serviços urbanos de interesse público, como saneamento básico, transporte, energia, comunicação, etc.

Cada uma dessas categorias e subcategorias apresenta regras específicas, associadas ao tipo de atividade a ser implantada, influenciando diretamente o processo de aprovação de projetos. Assim, a definição correta do uso é o primeiro passo para a elaboração do projeto e para a organização da documentação exigida, conforme ressalta o Manual de Licenciamento de Projetos (2012):

Cada projeto exige um tipo de aprovação específica, que depende do local onde ele será construído, de sua finalidade (residencial ou comercial), entre outros. Por isso, antes de levar seu pedido de licenciamento à Prefeitura, você deve fazer uma pesquisa sobre qual tipo de imóvel pode ser construído no terreno, verificando a legislação vigente” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2012, p. 04).

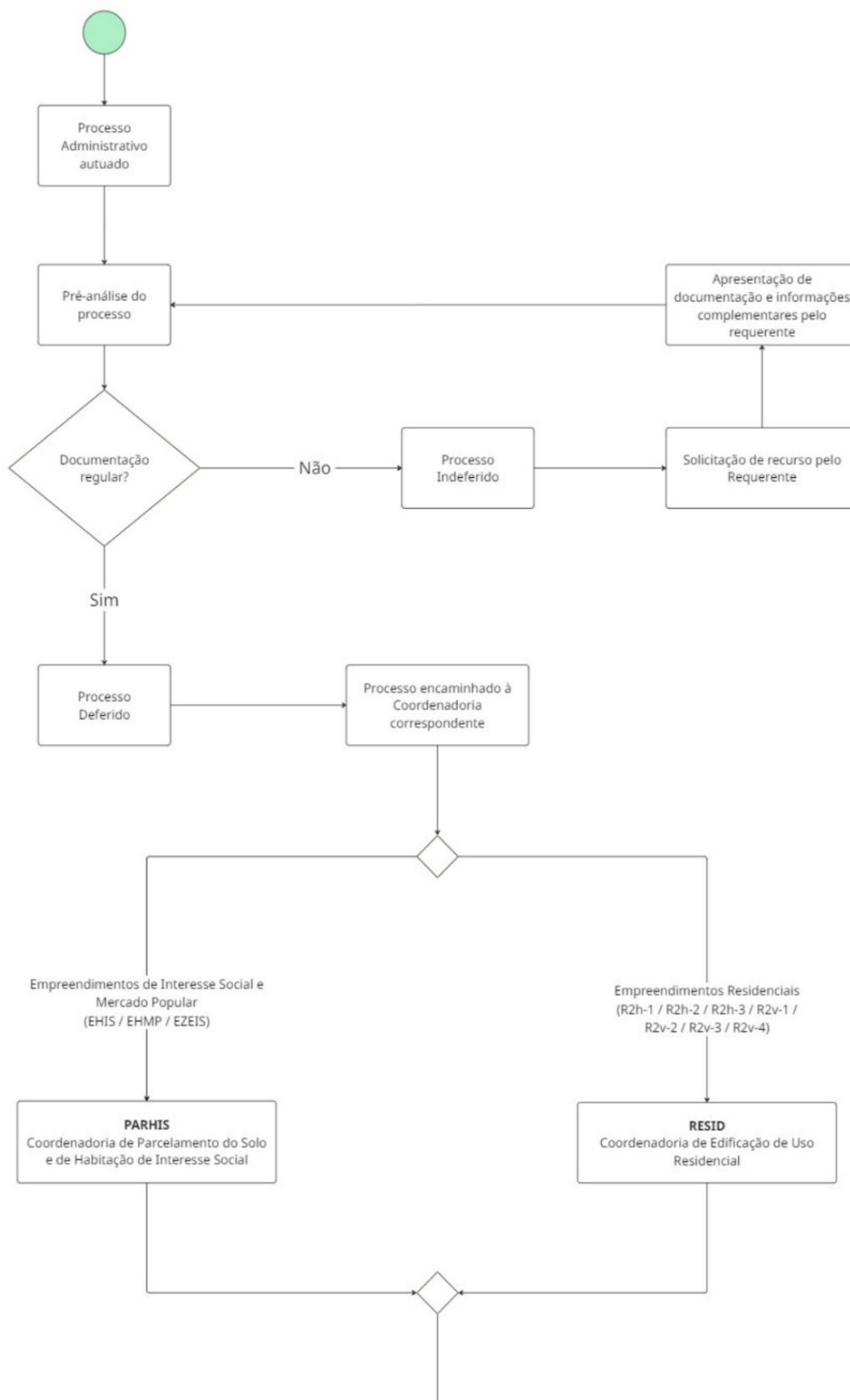
Considerando a complexidade e a diversidade de possibilidades previstas pela LPUOS, esta pesquisa terá como foco a categoria Residencial, mais especificamente os empreendimentos verticais multifamiliares classificados como R2v, EHMP e EHIS, por representarem os segmentos de maior relevância

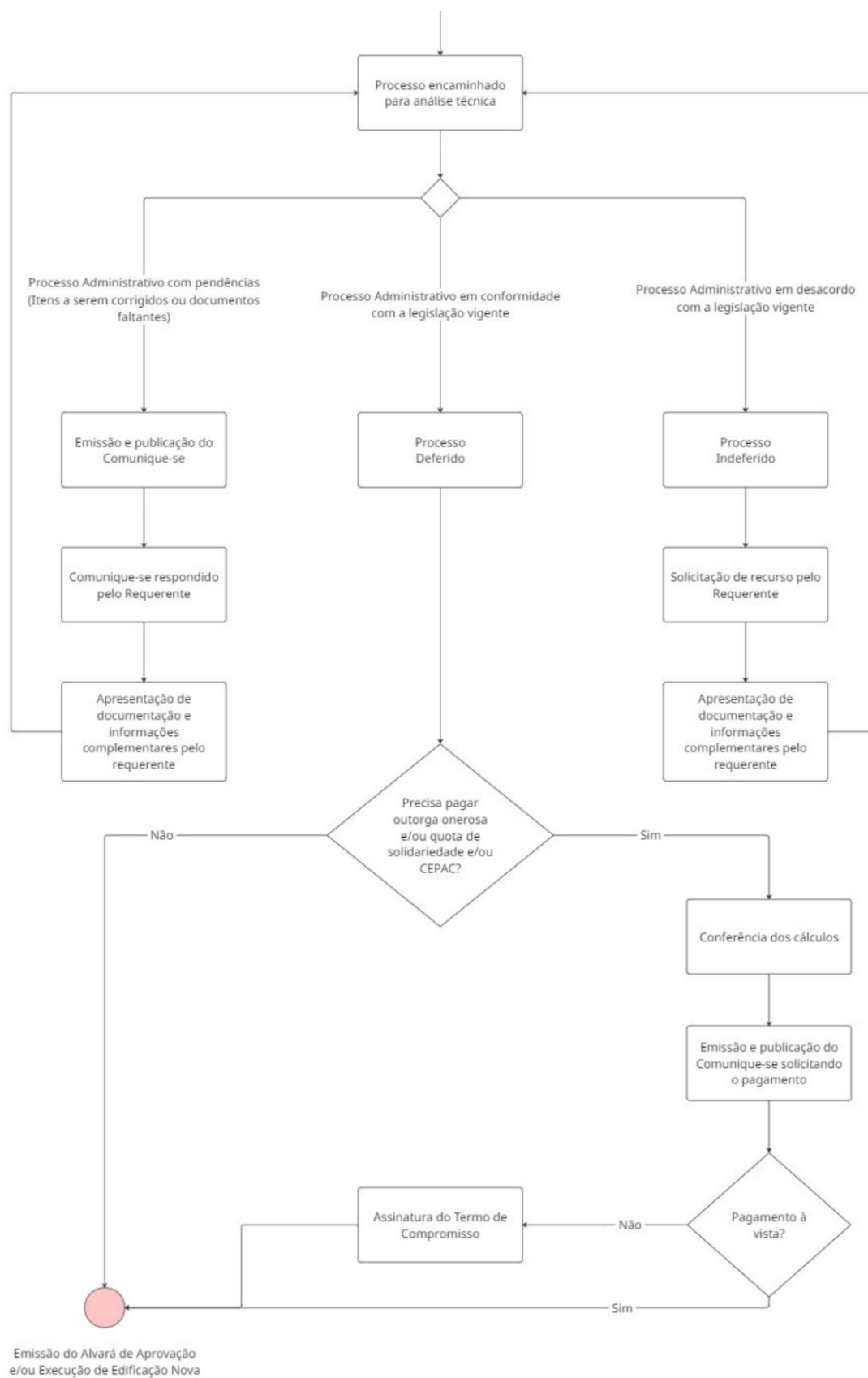
no mercado imobiliário paulistano e por estarem diretamente associados ao objeto central desta investigação.

2.2.5 Etapas do licenciamento de edificação nova no Município de São Paulo

O licenciamento edilício em São Paulo é um processo técnico-administrativo complexo, estruturado em múltiplas etapas que envolvem diferentes setores da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL). Trata-se de um conjunto de procedimentos internos adotados pela administração municipal para assegurar que toda edificação nova esteja em conformidade com a legislação urbanística vigente, respeitando os parâmetros definidos pelo Plano Diretor Estratégico, Código de Obras e Edificações, Zoneamento e pelas demais normas complementares do município. Embora o fluxograma (Figura 4) que representa esse processo tenha sido sintetizado para fins de clareza visual, cada etapa compreende uma série de trâmites internos, comunicações entre departamentos e validações técnicas que tornam o licenciamento um instrumento robusto de controle urbano.

Figura 4 - Fluxograma do processo de aprovação de empreendimentos residenciais no município de São Paulo.





Fonte: Elaborado pela autora.

O processo se inicia com a solicitação do Alvará para Aprovação e/ou Execução de Edificação Nova. Nessa fase, o requerente, que pode ser o proprietário ou possuidor do imóvel, protocola junto à prefeitura toda a documentação exigida, incluindo o projeto arquitetônico, certidões, procurações, declarações e registros técnicos. Essa documentação é enviada para análise e registrada nos sistemas oficiais digitais que garantem rastreabilidade e controle digital do processo. A partir desse momento, o processo é autuado, ou seja, formalmente criado dentro da SMUL, recebendo um número de Processo Administrativo (PA) que o acompanhará até sua conclusão. A autuação consolida o início oficial do trâmite e permite que o processo seja distribuído às áreas técnicas responsáveis pela sua avaliação.

Com o PA autuado, o processo segue para a etapa de pré-análise. Essa fase é essencial para verificar se os documentos entregues atendem aos requisitos mínimos para prosseguir. Técnicos e atendentes realizam o checklist inicial da documentação e efetuam a pré-análise qualitativa da mesma, certificando-se de que os elementos apresentados estão em condições de prosseguir com as demais análises. Essa verificação inclui a presença de documentos obrigatórios, a legibilidade das plantas, a validade das certidões e a conformidade inicial com os parâmetros urbanísticos. Além disso, é nesta etapa que se determina o rumo que o processo irá tomar, considerando situações como ausência de documentação considerada essencial para dar andamento ao projeto, insuficiência de informações que impeçam a análise e decisão do pedido, ou ainda a presença de infrações insanáveis frente ao disposto no Plano Diretor Estratégico (PDE) e na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS).

Caso sejam identificadas irregularidades ou ausência de informações essenciais, o processo pode ser indeferido. O indeferimento é formalizado por meio de despacho no sistema, publicado no Diário Oficial, onde o técnico responsável descreve o motivo e o embasamento legal que inviabiliza o prosseguimento da análise. O requerente é então notificado oficialmente. No entanto, o indeferimento não representa necessariamente o encerramento definitivo do processo. O requerente tem o direito de apresentar recurso, anexando documentos complementares ou justificativas técnicas que possam sanar as pendências apontadas. Essa solicitação de reanálise é registrada no sistema e o processo pode ser revertido ou mantido conforme avaliação da equipe técnica responsável.

Se a documentação estiver regular e o projeto atender aos requisitos básicos, o PA é deferido para prosseguir. Isso não significa ainda a aprovação final do alvará, mas sim que o processo está apto a seguir para análise técnica especializada. A próxima etapa envolve o encaminhamento do processo à coordenadoria correspondente, de acordo com o tipo de empreendimento proposto. No caso de projetos habitacionais, duas coordenadorias se destacam: a PARHIS, responsável por empreendimentos enquadrados como EHIS, EHMP ou EZEIS, voltados ao atendimento habitacional de famílias de baixa renda; e a RESID, que analisa empreendimentos residenciais convencionais, enquadrados nas subcategorias R2h (horizontal) e R2v (vertical), detalhadas no capítulo anterior. Cada coordenadoria possui equipes técnicas especializadas que avaliam os projetos com base em critérios específicos de zoneamento, uso do solo, coeficientes de aproveitamento, impacto ambiental e viabilidade social.

Uma vez distribuído à coordenadoria competente, o processo é encaminhado para análise técnica. Um técnico específico é designado para realizar uma avaliação detalhada do projeto. Essa análise inclui a verificação da documentação do proprietário e do responsável técnico, a conferência da matrícula e da situação legal do lote, a validação das plantas arquitetônicas, dos quadros de áreas, da implantação geral, da circulação, da acessibilidade, dos solos e das áreas computáveis. Um dos documentos mais relevantes nesta etapa é o Boletim de Dados Técnicos (BDT), que é um documento interno que subsidia a análise da Prefeitura. Ele reúne informações essenciais sobre o imóvel e seu entorno, como a macrozona, macroárea e zona de uso em que está inserido, além de indicar se há restrições ambientais, patrimoniais ou urbanísticas que possam impactar o projeto. O BDT também aponta se o imóvel está em área de manancial, em rotas aéreas, ou próximo a vilas e ruas sem saída. Essas informações orientam o técnico na interpretação das normas aplicáveis e na tomada de decisão sobre a viabilidade do projeto. Ou seja, cada empreendimento terá suas particularidades, e o papel do técnico é analisar as informações para verificar se o projeto está de acordo com as leis urbanísticas e se é compatível com as condições reais do local onde será construído. Caso o projeto esteja em desacordo com qualquer um dos parâmetros legais, o técnico pode propor o indeferimento, justificando tecnicamente sua decisão. O despacho é publicado no Diário Oficial e o processo pode ser encerrado ou seguir para recurso, semelhante ao procedimento descrito anteriormente.

Em situações em que são identificadas pendências técnicas ou documentais, o técnico emite um “Comunique-se”. Esse documento descreve todos os itens a serem corrigidos ou complementados, como ajustes no projeto, documentos faltantes ou esclarecimentos técnicos. O comunicado é publicado no Diário Oficial e enviado ao requerente, que deve responder com as correções solicitadas dentro de um prazo estabelecido no próprio despacho. Após o recebimento da resposta, o técnico reanalisa o processo e decide se ele pode seguir para deferimento. Se todas as pendências forem resolvidas e o projeto estiver em conformidade, o técnico propõe o deferimento. O despacho é elaborado e o processo segue para conferência de cálculos, se aplicável.

Alguns projetos exigem o pagamento de contrapartidas urbanísticas, como outorga onerosa, quota de solidariedade ou CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construção). O técnico realiza os cálculos correspondentes e emite o boleto por meio de um novo “Comunique-se”, solicitando o pagamento. O requerente pode optar pelo pagamento à vista ou parcelado. No caso de parcelamento, é necessário assinar um Termo de Compromisso, formalizando a obrigação. Se o pagamento for realizado à vista, o comprovante é anexado ao processo e o alvará é emitido. Em determinados casos, conforme as características do projeto, não há exigência de pagamento. Nesses casos, o técnico propõe o deferimento direto e o alvará é emitido sem necessidade de cobrança.

Esse fluxo sintetizado representa o caminho básico do licenciamento edilício no município de São Paulo, com foco nos empreendimentos habitacionais. Ainda que o modelo visual facilite a compreensão geral do processo, é fundamental reconhecer que cada projeto protocolado carrega suas próprias especificidades. Embora exista um padrão procedimental estabelecido pela administração municipal, a ordem das etapas pode variar significativamente

conforme as exigências técnicas, urbanísticas e legais de cada caso. Isso significa que, na prática, o licenciamento não se dá de forma linear e uniforme, mas sim adaptada à realidade de cada processo. Mais do que um rito burocrático, trata-se de um instrumento estratégico de gestão urbana, que assegura a legalidade das construções, protege o território e orienta o crescimento da cidade.

2.2.6 Particularidades técnicas no processo de licenciamento edilício

O processo de licenciamento edilício no município de São Paulo apresenta condicionantes que variam de acordo com as características físicas do lote, sua inserção urbana e as restrições legais, ambientais, patrimoniais e infraestruturais incidentes sobre a área. Essas particularidades influenciam diretamente o fluxo da tramitação, os órgãos envolvidos e os prazos de análise, tornando cada processo único em sua condução.

Uma dessas particularidades ocorre quando o empreendimento é implantado em terreno com vegetação protegida, situação que demanda análise da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e, em alguns casos, a adoção de medidas compensatórias ambientais. Da mesma forma, áreas com indícios ou confirmação de contaminação do solo exigem a atuação da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), com a elaboração de estudos técnicos específicos e a definição de medidas de remediação como condição para o avanço do licenciamento.

Outro exemplo, entre muitos outros existentes, refere-se aos empreendimentos localizados no entorno de bens tombados ou inseridos em áreas de proteção do patrimônio cultural, que dependem da anuência de órgãos como o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) e, quando aplicável, do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT). Nessas situações, as exigências podem interferir diretamente na implantação, na volumetria e nos parâmetros construtivos do projeto.

Também podem incidir condicionantes relacionadas à infraestrutura urbana, especialmente em terrenos localizados próximos a cursos d'água ou sujeitos a restrições de drenagem, os quais demandam análises complementares e soluções técnicas específicas por parte dos órgãos competentes. Ressalta-se que os casos apresentados representam apenas alguns exemplos entre diversas outras particularidades que podem incidir sobre o processo de licenciamento edilício no município.

Dessa forma, o licenciamento caracteriza-se como um processo multidisciplinar, fortemente condicionado às especificidades de cada empreendimento. A identificação antecipada dessas particularidades, ainda na fase de estudo de viabilidade, é importante para o planejamento adequado do

empreendimento e para a redução de riscos, retrabalhos e atrasos ao longo da tramitação.

2.2.7 Outorga Onerosa e Tributos Vinculados ao Licenciamento

A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), mencionada anteriormente, constitui uma contrapartida financeira exigida pelo Município de São Paulo para utilização do potencial construtivo acima do coeficiente básico definido pela legislação urbanística. Sobre esse tema, o Manual de Licenciamento de Projetos (2012) esclarece:

Cada lote da cidade tem um potencial construtivo, também chamado de coeficiente de aproveitamento. A lei prevê, para cada zona de uso, um coeficiente mínimo, básico e máximo. Nas áreas fora de Operações Urbanas, para utilizar o potencial construtivo entre o básico e o máximo, deverá ser paga uma taxa conhecida por Outorga Onerosa. Essa conta é feita com base no coeficiente excedente e na metragem do edifício. Além disso, são considerados dois índices, o Fator Social e o Fator de Planejamento. [...] Nas áreas dentro de Operações Urbanas, que possuem diretrizes específicas para a região, o direito de construir acima do coeficiente básico, limitado ao coeficiente de aproveitamento máximo, é pago por meio de aquisição de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC) (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2012, p. 10).

A Outorga é calculada a partir da seguinte fórmula:

$$C = (At / Ac) \times V \times Fs \times Fp, \text{ onde:}$$

C - Contrapartida financeira relativa a cada m² de potencial construtivo adicional;

At - área de terreno em m²;

Ac - área construída computável total pretendida no empreendimento em m²;

V - valor do m² do terreno constante do Cadastro de Valor de Terreno para fins de Outorga Onerosa, conforme Quadro 14 anexo Lei nº 16.050/2014;

Fs - fator de interesse social, entre 0 (zero) e 1 (um), conforme Quadro 5 anexo da Lei nº 16.050/2014;

Fp - fator de planejamento entre 0 (zero) e 1,3 (um e três décimos), conforme Quadro 6 anexo Lei nº 16.050/2014.

Dentre as variáveis que compõem a fórmula, destaca-se o Fator de Interesse Social (Fs), o qual varia de acordo com o uso do empreendimento, exercendo um papel determinante no valor final da outorga onerosa. No caso do uso habitacional, conforme mencionado anteriormente existe diferentes categorias de produção habitacional, as Habitações de Interesse Social (HIS), Habitações de Mercado Popular (HMP) e Residenciais (R). De acordo com a categoria e dimensão das unidades privativas, são atribuídos valores distintos ao “Fs”.

Nos empreendimentos classificados como HIS, o “Fs” é igual a zero, conforme disposto no Quadro 5 anexo à Lei do Plano Diretor Estratégico, motivo pelo qual não há incidência de cobrança da outorga onerosa nesses casos. Já nos demais empreendimentos de uso habitacional, o “Fs” assume valores superiores a zero, o que implica a obrigatoriedade do pagamento da outorga sempre que houver a utilização de potencial construtivo acima do coeficiente básico. Essa diferenciação atua como instrumento de incentivo à produção de habitação de interesse social, ao mesmo tempo em que busca compensar os impactos adicionais gerados pelos empreendimentos de maior porte e padrão construtivo.

Os recursos provenientes da outorga onerosa são destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), que possui a finalidade de financiar diversas ações previstas na política urbana municipal, como investimentos em mobilidade urbana, habitação de interesse social, infraestrutura, equipamentos públicos e requalificação de espaços urbanos. No entanto, a multiplicidade de destinações do fundo contribui para o debate acerca da efetiva aplicação dos recursos arrecadados. Embora a legislação urbanística estabeleça a outorga onerosa como instrumento de compensação pelos impactos gerados pelo adensamento construtivo, observa-se que nem sempre é perceptível a materialização dessas melhorias nas áreas onde os empreendimentos são implantados.

Além da outorga onerosa, existe um instrumento alternativo aplicável dentro dos perímetros de Operações Urbanas Consorciadas, os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs). Nesses casos, quando há necessidade de construir além do coeficiente básico permitido, o empreendedor deve adquirir CEPACs em substituição ao pagamento da outorga. Esses certificados podem ser negociados em leilões ou adquiridos por meio de corretoras de valores credenciadas. Atualmente, utilizam esse modelo a Operação Urbana Consorciada Faria Lima, a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada e a Operação Urbana Consorciada Água Branca.

O pagamento da outorga onerosa ou a apresentação dos CEPACs, conforme o caso, é requisito indispensável para a emissão do Alvará de Construção, de forma que a ausência de comprovação inviabiliza a autorização para o início das obras. Caso a obra seja executada sem o devido recolhimento, o Poder Público pode determinar o embargo e aplicar sanções administrativas.

No decorrer do processo de licenciamento, também se destaca a obrigatoriedade do recolhimento de tributos vinculados à atividade da construção civil. O Imposto sobre Serviços (ISS) é um tributo municipal que incide sobre a prestação de serviços de construção civil. Para assegurar sua arrecadação, a

Prefeitura de São Paulo condiciona a emissão do Certificado de Conclusão de Obra (Habite-se) à comprovação da quitação do imposto, de modo que apenas após o pagamento regular é possível reconhecer oficialmente a conclusão da edificação.

Já as contribuições previdenciárias devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) correspondem a tributos federais obrigatórios que incidem sobre a folha de pagamento dos trabalhadores da construção civil. O recolhimento está vinculado ao Cadastro Nacional de Obras (CNO), administrado pela Receita Federal, e deve ser realizado periodicamente pela construtora ou incorporadora responsável. Quando a obra é concluída, a Receita Federal realiza a aferição para poder emitir a Certidão Negativa de Débito (CND da obra), comprovando a regularidade das contribuições previdenciárias. Embora essa certidão não seja necessária para a obtenção do Habite-se, ela se torna indispensável no momento da averbação da construção e da instituição do condomínio no cartório de registro de imóveis.

Dessa forma, percebe-se que as exigências financeiras e tributárias acompanham todo o processo de licenciamento edilício, desde a aprovação do projeto até a sua regularização final. Mais do que meros requisitos burocráticos, representam fatores determinantes para a viabilidade do empreendimento, influenciando tanto o planejamento econômico das incorporadoras quanto a efetiva concretização dos projetos imobiliários no município de São Paulo.

2.2.8 Sistemas utilizados para o Licenciamento

O marco inicial da modernização do licenciamento edilício no município de São Paulo ocorreu com a publicação do Código de Obras e Edificações (COE), em 2017, que promoveu a simplificação significativa dos procedimentos administrativos. Nesse contexto, foi instituído o procedimento denominado Aprova Rápido, previsto inicialmente no Decreto nº 58.028/2017 e posteriormente atualizado pelo Decreto nº 58.955/2019, com alterações do Decreto nº 59.455/2020. Sua aplicação foi regulamentada pela Instrução Normativa nº 001/SMUL-G/2023, a qual detalhou os fluxos internos e critérios de aceitação.

O Aprova Rápido surgiu com a finalidade de reduzir os prazos de análise e possibilitar a emissão de alvarás entre 90 e 120 dias, oferecendo maior segurança quanto aos prazos para as empresas que atuam no mercado imobiliário. Segundo a Prefeitura de São Paulo, “A redução de prazos de aprovação e a liberação mais rápida do Aprova Rápido são possíveis por causa do Novo Código de Obras e Edificações (COE), vigente desde julho, que torna os procedimentos mais simples, como a emissão de um ‘comunique-se único’ e o projeto simplificado. Assim, a Prefeitura deixa de averiguar detalhes internos das edificações e foca na análise nos aspectos urbanísticos, ambiental, de segurança do uso, acessibilidade e de sustentabilidade” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2017).

Para garantir a tramitação ágil, foi criado o Grupo Intersecretarial de Análise de Projetos Específicos do Município (GRAPROEM), encarregado da

avaliação integrada dos pedidos submetidos ao Aprova Rápido. Reunindo representantes de diferentes Secretarias, Licenciamento (SEL), Verde e Meio Ambiente (SVMA), Mobilidade e Transportes (SMT), Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) e Cultura (SMC). As análises são realizadas coletivamente, em reuniões que ocorrem semanalmente, com o objetivo de promover deliberação integrada e reduzir o tempo de resposta administrativa.

A consolidação da digitalização do licenciamento edilício ocorreu posteriormente, com a edição da Portaria SEL nº 038/2020, que tornou obrigatório o uso exclusivo do sistema eletrônico Aprova Digital. A partir de setembro de 2020, novos protocolos de licenciamento deixaram de ser aceitos em papel, passando a tramitar integralmente pela plataforma digital. Os processos já protocolados de forma física continuaram em andamento até sua conclusão, mas a partir dessa mudança o ambiente eletrônico tornou-se a regra, representando uma transformação definitiva na gestão do licenciamento edilício no município de São Paulo.

Nesse sentido, o Aprova Digital passou a ser o procedimento padrão para todos os pedidos de licenciamento edilício, abrangendo empreendimentos de diferentes portes e níveis de complexidade normativa. Por não impor limites rígidos quanto à quantidade de “Comunique-se”, esse procedimento admite maior flexibilidade na análise técnica, permitindo ajustes progressivos nos projetos ao longo da tramitação, ainda que isso resulte em prazos menos previsíveis quando comparados ao Aprova Rápido.

Ao protocolar o pedido de licenciamento da edificação, o interessado poderá optar entre o procedimento Aprova Rápido ou o Aprova Digital. Embora ambos tramitem por meio eletrônico, o Aprova Rápido possui rito próprio e utiliza plataforma específica. Nesse procedimento, a equipe técnica realiza uma pré-análise para verificar se o projeto e a documentação atendem integralmente aos requisitos legais. Caso seja identificada qualquer irregularidade, o processo é automaticamente transferido para análise pelo Aprova Digital.

No que se refere às exigências técnicas, o Aprova Rápido prevê a emissão de apenas um “Comunique-se”, com prazo de 30 dias para atendimento, admitindo-se apenas uma prorrogação. O não cumprimento desse prazo acarreta o indeferimento imediato do pedido. Já no Aprova Digital, existe maior flexibilidade procedimental, sendo possível a expedição de mais de um comunicado ao longo da tramitação. Ademais, conforme disposto no Decreto nº 58.955/2019, o pedido de licenciamento edilício aderente ao procedimento Aprova Rápido que tenha sido considerado inadmissível somente poderá ser reapresentado para a aplicação do mesmo procedimento após o prazo de 90 dias, mediante a abertura de novo protocolo. Tal exigência reforça o caráter mais rigoroso do Aprova Rápido, evidenciando que sua adoção deve ser precedida de planejamento técnico e documental consistente, pois erros iniciais podem acarretar impactos relevantes nos prazos e na estratégia do empreendimento.

Embora ambos os procedimentos tramitem por meio da plataforma eletrônica municipal, é importante destacar que o Aprova Rápido não se confunde com o Aprova Digital. Enquanto o Aprova Digital corresponde ao meio eletrônico obrigatório de protocolização e tramitação dos processos de

licenciamento edilício, o Aprova Rápido configura um procedimento específico, com rito diferenciado, prazos reduzidos e critérios mais restritivos.

Dessa forma, observa-se que a escolha entre o Aprova Rápido e o Aprova Digital deve ser compreendida como uma decisão estratégica por parte dos requerentes. O Aprova Rápido oferece maior previsibilidade de prazo, porém com menor margem para ajustes ao longo da análise, enquanto o Aprova Digital proporciona maior flexibilidade técnica, ainda que com prazos menos definidos. Apesar do avanço tecnológico no processo de licenciamento no município de São Paulo, a própria Prefeitura reconhece que “como se trata de procedimento novo, a adesão tem sido gradual. O mercado necessita de tempo para se adaptar a esse novo procedimento, que requer projeto muito bem definido e elaborado com rigorosa observância da legislação” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2018).

2.3 Desafios no Processo de Licenciamento

O licenciamento edilício no município de São Paulo continua sendo um desafio para incorporadoras, construtoras e profissionais da área técnica. Apesar de sua importância para o controle urbano, o processo é marcado por exigências complexas, diferentes interpretações e um volume expressivo de normas, etapas e procedimentos. Para lidar com esse cenário, os profissionais precisam estar sempre atentos às mudanças nas regras e ao entendimento adotado pelos órgãos públicos. A grande quantidade de leis, decretos, portarias e resoluções, somada às alterações frequentes e à falta de clareza, torna o processo moroso e de difícil previsibilidade.

Em um artigo escrito em 2017, o engenheiro Luiz Henrique Ceotto menciona que, devido ao profundo incômodo com a enorme demora nos prazos de aprovação de projetos, decidiu participar de um curso em que servidores da Prefeitura de São Paulo explicavam detalhadamente a complexidade do processo de aprovação. Segundo ele, não compreendia o motivo de existirem tantas divisões e etapas, e encontrou-se “enfadado e perplexo com tamanha burocracia diluída num emaranhado de siglas, departamentos, processos e regras”. O relato evidencia o sentimento recorrente de frustração entre profissionais que enfrentam dificuldades para compreender e acompanhar o fluxo de tramitação de um processo de licenciamento.

De acordo com o Caderno Orientativo para Licenciamento Edilício e Urbanístico, elaborado pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (2023):

[...] percebe-se que os obstáculos enfrentados se repetem e baseiam-se, principalmente, em três pontos específicos: a) Legislação: Normativas complexas com sobreposições, lacunas, desatualizações, conflitos, textos confusos que dão margem à dupla interpretação. Estes pontos, por si só, garantem dificuldades de total cumprimento da legislação por ausência de clareza e acesso à informação atualizada, organizada e

especificação dos pontos a serem atendidos pelo projeto da edificação. [...] b) Processos: Os processos de licenciamento edilício e urbanístico sofrem diversos entraves burocráticos com diversas idas e vindas entre os setores e órgãos envolvidos. [...] Não há padronização entre os órgãos, o que resulta em diferentes procedimentos a serem cumpridos pelos interessados [...] c) Acesso à informação: Outro grande entrave nos processos de licenciamento é a dificuldade dos interessados em terem acesso a todas as informações necessárias para o perfeito atendimento à legislação / normativas e critérios a serem seguidos. (CAU/BR, 2023, p. 107-109)

O CAU (2023) complementa ainda que “[...] encontramos uma legislação que, muitas vezes, se sobrepõe, se contradiz, gera duplo entendimento e interpretações discricionárias, ou mesmo apresenta lacunas que resultam em espaço para que haja dúvidas suficientes, ou mesmo interpretações variadas o suficiente para colocar os profissionais autores dos projetos em uma situação de insegurança jurídica e riscos diversos [...]” (CAU/BR, 2023, p. 41).

A falta de padronização entre os órgãos públicos e a dificuldade de comunicação entre as diferentes áreas envolvidas também agravam o problema. Muitas vezes, o requerente precisa responder a solicitações de setores distintos que não se comunicam entre si, o que gera retrabalho e amplia o tempo de tramitação. O Caderno Orientativo (2023) enfatiza a importância dessa integração ao afirmar que “internamente ao Poder Executivo, a comunicação deve ser estabelecida entre os órgãos envolvidos no processo de licenciamento, de modo a ser efetivamente claro o papel a ser desempenhado por cada um, dentro do contexto global. Assim, os diferentes departamentos e órgãos devem se comunicar e efetivamente oferecer solução integrada para as demandas, de forma simplificada e ágil, mas garantindo qualidade e presteza na informação.” (CAU/BR, 2023, p. 95).

O Guia Orientativo de Boas Práticas para Código de Obras e Edificações (2024b) evidencia que a qualidade técnica dos projetos também é um fator que influencia diretamente o tempo de tramitação e análise dos processos, destacando que “[...] o prazo de análise também é afetado pela submissão de projetos desprovidos da documentação requerida pelos órgãos municipais, sem atendimento aos parâmetros urbanísticos, ou em descumprimento às normas técnicas necessárias para garantir qualidade, segurança e acessibilidade aos ambientes construídos. Projetos mal elaborados, também provocam “idas e vindas”, retrabalho e um acúmulo de demandas ao setor público.” (MDIC, 2024b, p. 26). Ou seja, é responsabilidade dos requerentes enviar projetos e documentos enquadrados às exigências da legislação vigente.

Contudo, nos últimos anos a digitalização dos processos representou um avanço significativo. Antes, quando os processos eram físicos, o trâmite era demorado, havia dificuldade para compartilhar informações, pouca transparência e grande limitação no acompanhamento do andamento das análises. Com a

implantação do Aprova Digital, o licenciamento passou a ser mais ágil e rastreável, permitindo o envio eletrônico de documentos, o acompanhamento em tempo real e o registro de todas as interações. Essa mudança representou um passo importante para reduzir a morosidade, ampliar a transparência e fortalecer a comunicação entre técnicos e requerentes.

Ainda assim, a digitalização não eliminou a complexidade do licenciamento. O sistema tornou-se mais eficiente, mas o conteúdo permanece complexo, com legislações numerosas, interpretações variadas e atualizações constantes. O Caderno Orientativo (2023) chama atenção para a necessidade de critérios mais objetivos, afirmando que “A discricionariedade determinada por servidor público sobre o que deve ou não compor um projeto, acima ou abaixo das normativas, torna impossível a um profissional saber o que deve ou não constar em um projeto.” (CAU/BR, 2023, p. 41).

Em síntese, o licenciamento edilício em São Paulo avançou consideravelmente com a digitalização, mas ainda enfrenta desafios que vão além da tecnologia. Esses entraves têm origem tanto na estrutura organizacional e nos procedimentos do poder público quanto na atuação dos profissionais e empresas do setor privado. O poder público precisa oferecer maior clareza nas exigências, resolver a sobreposição de normas, padronizar análises e fluxos de trabalho e definir prazos de avaliação mais objetivos, garantindo maior previsibilidade aos requerentes. Por sua vez, os interessados devem estudar a legislação com profundidade, elaborar os documentos e projetos de forma adequada e observar atentamente os prazos estabelecidos por lei, a fim de evitar entraves durante a análise e tramitação. A melhoria do processo depende de uma postura mais responsável, técnica e colaborativa de todos os envolvidos, desde o planejamento inicial até a aprovação final, de modo a assegurar previsibilidade, transparência e estabilidade normativa, preservando os critérios técnicos e urbanísticos que garantem o equilíbrio e a qualidade do desenvolvimento das cidades.

3. ESTUDO DE CASO

Este capítulo tem como propósito examinar o processo de licenciamento edilício de dois empreendimentos residenciais situados na cidade de São Paulo, nas etapas de emissão do Alvará de Aprovação de Edificação Nova e do Alvará de Execução de Edificação Nova. As análises realizadas, no entanto, não abrangem a totalidade do ciclo do empreendimento, conforme apresentado no Capítulo 2.1.1. Após a obtenção do Alvará de Execução, inicia-se a obra, fase em que podem surgir intercorrências relevantes que impactam diretamente os prazos e a viabilidade da emissão do Certificado de Conclusão da Obra (Habite-se), última etapa do licenciamento.

Conforme explicado anteriormente, quando a obra é finalizada, o interessado solicita o Certificado de Conclusão por meio do sistema digital. O documento é emitido a partir da análise documental, sem a necessidade de vistoria pelo órgão competente. No entanto, para obter o Habite-se, é obrigatório apresentar alguns documentos emitidos por diferentes órgãos e/ou secretarias

que exigem vistorias presenciais, o que pode impactar significativamente o planejamento físico e financeiro do empreendimento. Entre esses procedimentos, destaca-se a vistoria do Corpo de Bombeiros para a emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), um dos principais documentos necessários para a obtenção do Certificado de Conclusão da Obra. Neste contexto, como ambos os empreendimentos estudados estão em fase de execução das obras, não foi possível analisar a etapa final do ciclo de licenciamento e, consequentemente, identificar os desafios enfrentados nesta fase.

Diante disso, o objetivo deste capítulo não é realizar uma comparação direta entre os dois empreendimentos, mas utilizá-los como exemplos práticos para ilustrar as diferentes etapas, documentos, órgãos e circunstâncias que podem surgir ao longo do processo de licenciamento edilício. Cada projeto possui particularidades, o que impede a definição de um fluxo único e totalmente previsível. O Empreendimento A, por exemplo, corresponde a um projeto residencial de alto padrão classificado como R2V-03, enquanto o Empreendimento B consiste em um conjunto habitacional de interesse social, classificado como EHIS-v. Ambos pertencem a construtoras de grande porte, que atuam não apenas em São Paulo, mas também em outros municípios.

3.1 Empreendimento A

O projeto consiste em um conjunto residencial vertical classificado como R2V-03, pois possui mais de 10.000m² de área construída. Está situado no bairro Paraíso, em uma Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU), inserida na Macroárea de Qualificação da Urbanização e pertencente à Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana do município, conforme os parâmetros do Plano Diretor Estratégico de São Paulo.

O terreno possui 2.887,24m², onde está sendo executada uma torre com 27 andares, totalizando 243 unidades residenciais distribuídas em nove por pavimento. Além dessas, o empreendimento possui 58 unidades não residenciais da categoria nR1-12, destinadas a serviços de hospedagem ou moradia, e 5 unidades da categoria nR1-3, destinadas a comércio diversificado de âmbito local, ambas previstas no Art. 98 da Lei nº 16.402/2016 (LPUOS). No total, a área construída projetada é de 26.940,08m².

O licenciamento do empreendimento iniciou-se em dezembro de 2022, tramitado eletronicamente pelo sistema Aprova Digital, o qual modernizou o processo de licenciamento, permitindo a tramitação e verificação de projetos de forma online, reduzindo o tempo de análise e facilitando o acompanhamento do projeto.

Devido ao porte e à localização, o empreendimento superou o coeficiente de aproveitamento básico permitido pela Lei Municipal nº 16.402/2016, exigindo o pagamento da Outorga Onerosa do Direito de Construir. Essa contrapartida financeira é uma condição para viabilizar construções acima do coeficiente básico, compensando os impactos urbanos gerados pelo aumento da densidade na região. A Outorga Onerosa tem como objetivo equilibrar o desenvolvimento

urbano ao arrecadar recursos para melhorar as infraestruturas da cidade, financiando intervenções públicas que acompanham o crescimento das áreas adensadas. Dessa forma, o pagamento da contrapartida possibilitou que o empreendimento atingisse o coeficiente de aproveitamento máximo, correspondente a quatro vezes a área do terreno. Por fim, o projeto foi aprovado em dezembro de 2023, com a emissão do Alvará de Aprovação, permitindo o início da comercialização e os preparativos para a fase de execução.

O bairro Paraíso, localizado em uma área valorizada e central de São Paulo, caracteriza-se por um processo de intensa transformação urbana, com o aumento de projetos de verticalização nos últimos anos. Essa expansão corresponde à demanda crescente por moradias próximas a centros de emprego e serviços, característica das Zonas de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU), planejadas para promover a densidade e qualidade dos espaços urbanos. Inserido na categoria R2V, o empreendimento adota um padrão arquitetônico compatível com seu entorno e com o perfil socioeconômico local. Dessa forma, sua localização estratégica e sua proposta projetual buscam atender a um público de alta renda interessado em residências situadas em áreas centrais consolidadas, dotadas de ampla infraestrutura urbana e oferta qualificada de serviços.

3.1.1 Alvará de Aprovação

3.1.1.1 Etapas

O processo de licenciamento teve início em dezembro de 2022 com o protocolo do Alvará de Aprovação de Edificação Nova, etapa essencial para verificar a conformidade do projeto com as normas e regulamentações municipais antes da execução. A solicitação foi realizada por meio do sistema Aprova Digital, eliminando a necessidade de documentos físicos e permitindo o acompanhamento das tramitações em tempo real. A plataforma oferece agilidade no envio, recebimento e correção de documentos, além de registrar todas as interações entre as equipes técnicas da prefeitura e o requerente. Essas informações ficam disponíveis para consulta a qualquer momento, promovendo maior transparência, eficiência e controle durante todo o processo.

Entre a data do protocolo inicial e a emissão do Alvará de Aprovação, em dezembro de 2023, passaram-se 12 meses. Nesse período, a Prefeitura emitiu três comunicados formais, conhecidos como “Comunique-se”, cada um contendo diversas exigências que precisaram ser atendidas para viabilizar a aprovação do projeto. O primeiro “Comunique-se” foi emitido em agosto de 2023, contendo 77 itens que indicavam a necessidade de apresentar documentações complementares e realizar ajustes no projeto. Dada a complexidade das exigências, a empresa requerente solicitou uma prorrogação de prazo para o atendimento das demandas em setembro de 2023, dentro do prazo regulamentar de 30 dias. A prorrogação foi concedida, a partir da publicação oficial do segundo “Comunique-se”, permitindo mais 30 dias corridos para que o requerente pudesse fazer as adequações e garantir que o projeto estivesse em conformidade com as normas municipais. Após um trabalho extensivo para

revisar e corrigir cada exigência listada, o “Comunique-se” foi respondido em outubro de 2023, com a juntada dos documentos solicitados e o projeto revisado.

Cerca de dois meses depois, em dezembro de 2023, foi emitido um terceiro “Comunique-se”, referente exclusivamente ao pagamento da Outorga Onerosa. Por estratégia, a construtora optou por realizar o pagamento em 10 parcelas mensais, por conta disso precisou apresentar o Termo de Compromisso, conforme previsto na Portaria nº 019/SEL.G/2016, alterada pela Portaria SMUL nº 172/2024, e estabelecido originalmente pelo Decreto nº 44.703/04, posteriormente revogado pelo Decreto nº 63.504/24. Por fim, no dia 21 de dezembro de 2023, o processo foi deferido e emitido o Alvará de Aprovação de Edificação Nova.

Cada parcela correspondia a 10% do valor total da contrapartida. As cinco primeiras foram pagas conforme o cronograma e, na sexta, a empresa decidiu quitar o saldo restante para protocolar o Alvará de Execução de Edificação Nova, o qual só pode ser emitido após o pagamento integral do valor da outorga onerosa.

3.1.1.2 Documentações

Ao protocolar a solicitação do Alvará de Aprovação, foi necessário enviar documentos referentes a aspectos jurídicos e técnicos indispensáveis à análise e validação do projeto pela prefeitura, garantindo que tudo esteja devidamente qualificado e em conformidade com a legislação. Os principais foram:

- CNPJ e contrato social da empresa proprietária do imóvel: comprovam a legitimidade da propriedade do terreno onde o empreendimento será implantado;
- Documentos do representante legal da empresa: identificam a pessoa que responde legalmente pela empresa durante o processo de licenciamento;
- IPTU e matrículas dos imóveis: confirmam a posse e regularidade do imóvel, assegurando sua conformidade com a legislação tributária;
- Documentação do responsável pelo projeto: neste caso, como o projeto havia sido desenvolvido por um arquiteto, foram enviados a Carteira Profissional emitida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), o Cadastro de Contribuinte Mobiliário (CCM) e o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), comprovando a qualificação técnica do profissional;
- Documentação do responsável pela execução: o responsável pela obra é diferente de quem desenvolveu o projeto, então houve a necessidade de mandar também as documentações do engenheiro responsável pela obra;
- Peças gráficas do projeto simplificado: incluem plantas, cortes e elevações, fundamentais para os técnicos analisarem e verificarem se o projeto está em conformidade com os parâmetros legais;

- Levantamento Planialtimétrico: mapeamento das condições topográficas e geográficas do terreno;
- Planilha de cálculo da Outorga Onerosa: para o técnico validar a contrapartida financeira, considerando que o projeto ultrapassou o coeficiente de aproveitamento básico permitido na zona em que está inserido;
- Inexigibilidade emitida pelo Comando da Aeronáutica (COMAER): comprova que uma futura edificação não oferece risco à segurança e à navegação aérea do entorno;
- Declarações e documentos complementares.

Além das documentações citadas acima, o requerente também precisou encaminhar o Projeto de Compensação Ambiental (PCA), em razão da necessidade de manejo arbóreo. Precisou também apresentar um parecer técnico emitido pela CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo), pois o imóvel estava enquadrado como potencialmente contaminado.

Os documentos fornecem uma visão abrangente sobre o projeto, garantindo à prefeitura a confiabilidade das informações apresentadas. Durante o processo, esses documentos foram revisados e complementados conforme solicitado nos “Comunique-ses”. A exigência de adequação e revisão das peças gráficas, por exemplo, visa garantir que todas as especificações do projeto estejam de acordo com as leis, decretos, normas e portarias municipais.

3.1.1.3 Órgãos envolvidos

No decorrer do processo de licenciamento, o projeto foi analisado por diferentes órgãos e departamentos municipais, cada um com suas competências e critérios de avaliação específicos. Essa etapa do licenciamento envolveu uma série de interações e aprovações parciais que foram fundamentais para assegurar que o empreendimento atendesse às normas.

Abaixo, destacam-se alguns dos principais órgãos envolvidos no processo:

- SMUL/APROVA DIGITAL: coordenação e tramitação geral do processo de licenciamento, proporcionando um canal direto entre os envolvidos;
- CAP-DEPROT: autuação e análise inicial dos processos, conferindo a documentação básica e garantindo que o processo esteja em conformidade antes de avançar para outras etapas de avaliação;
- RESID/DRVE: a Divisão de Uso Residencial Vertical é encarregada de verificar se o empreendimento atende aos critérios específicos da categoria R2V-03 e se o projeto e suas especificações se enquadram aos parâmetros legais;

- SIURB: a Secretaria de Infraestrutura Urbana analisa os aspectos de drenagem e melhoramento viário, quando aplicáveis, como neste caso;
- SVMA: a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente avalia o impacto ambiental do empreendimento, incluindo o manejo de árvores e outras questões ambientais que possam influenciar o ecossistema local e a qualidade de vida. Também é responsável por analisar o solo e possíveis contaminações na área;
- DEUSO/DNUS: a Coordenadoria de Legislação de Uso e Ocupação do Solo compatibiliza o uso proposto para o imóvel e o enquadramento das atividades pretendidas, verificando se o projeto se enquadra nas diretrizes de uso e ocupação do solo da região.

Esses órgãos trabalharam em conjunto, avaliando o processo e solicitando documentações e adequações, quando necessário. O tempo de análise de cada departamento variou conforme as exigências e complexidades técnicas.

3.1.1.4 Outorga onerosa

Dada a localização e a tipologia do empreendimento, foi exigido o pagamento da Outorga Onerosa no valor de aproximadamente quatro milhões de reais, contrapartida prevista pela Lei nº 16.402/2016 que permite o direito de construir acima do coeficiente básico em áreas de Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU). Essa taxa é destinada a financiar melhorias em infraestrutura e compensar os impactos do aumento de densidade populacional.

A exigência da Outorga foi formalizada no terceiro “Comunique-se”, emitido em 20 de dezembro de 2023, e o pagamento foi parcelado. A primeira parcela foi paga em 28 de dezembro de 2023 e, somente após a quitação total em abril de 2024, o Alvará de Execução foi protocolado, permitindo o avanço do processo para a próxima etapa do licenciamento.

3.1.2 Alvará de Execução

3.1.2.1 Etapas

O Alvará de Execução é uma das etapas finais do processo de licenciamento de um empreendimento, autorizando o início da obra após a verificação da conformidade com as normas e regulamentações previstas no projeto aprovado.

A tramitação para o Alvará de Execução se destacou pela agilidade, com a análise e deferimento concluídos em menos de um mês. A solicitação foi protocolada em maio de 2024 e o alvará foi emitido em junho do mesmo ano.

Esse prazo reduzido foi viabilizado pela integração dos processos no sistema Aprova Digital, que vinculou automaticamente os documentos e informações previamente validadas no Alvará de Aprovação à nova solicitação, eliminando o retrabalho e otimizando o acesso aos dados necessários.

Essa agilidade no processo permitiu à empresa iniciar os preparativos para a obra sem atrasos. Contudo, em 25 de julho de 2024, houve a necessidade de reabrir o processo para realizar um apostilamento referente à troca do responsável técnico pela execução. Esse procedimento foi feito sem a necessidade de iniciar um novo protocolo, graças à flexibilidade do sistema digital, que permitiu a atualização dos dados sem comprometer o cronograma.

3.1.2.2 Documentações

No ato do protocolo do Alvará de Execução, foram juntados, além das documentações já apresentadas no processo do Alvará de Aprovação:

- Alvará de Aprovação de Edificação Nova: documento que garante a aprovação do projeto arquitetônico, servindo como base para a continuidade do processo;
- Plantas Chanceladas: peças gráficas que correspondem à versão final do projeto, já analisadas e validadas na fase de aprovação, garantindo que a execução seguirá os parâmetros estabelecidos;
- Comprovante de Quitação da Outorga Onerosa: documento que comprova o cumprimento integral da contrapartida financeira, concedendo o direito de construção do empreendimento conforme o projeto.

3.1.2.3 Órgãos envolvidos

A análise do Alvará de Execução contou com a participação de um número reduzido de órgãos em relação ao processo de Alvará de Aprovação. Entre os envolvidos, destacam-se o CAP-DEPROT, que conduziu a análise prévia das documentações e a autuação dos processos, e o RESID/DRVE, que verificou as especificidades do projeto e compatibilizou as informações, confirmando que o mesmo atende às normas e diretrizes previamente estabelecidas. A integração desses departamentos no Aprova Digital contribuiu para a rápida tramitação e para a obtenção do Alvará de Execução em um prazo reduzido.

Essa etapa contou com uma colaboração eficaz entre os órgãos, facilitada pelo sistema Aprova Digital, que centraliza e organiza as informações dos processos. Essa integração permitiu uma análise eficiente, reduzindo a complexidade administrativa e otimizando o fluxo de informações entre os interessados e as autoridades competentes.

3.2 Empreendimento B

O projeto consiste em um conjunto residencial vertical de Interesse Social classificado como EHIS-v. Está situado no Bairro Vila Itaim Paulista, em uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), inserida na Macroárea de Estruturação Metropolitana e pertencente à Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana do município, conforme os parâmetros do Plano Diretor Estratégico de São Paulo.

O terreno possui 2.000,00m² e abrigará uma torre com 16 andares, totalizando 220 unidades. Um pouco mais de 80% das unidades são HIS e os 20% restantes são HMP, respeitando a proporção exigida para a zona em que o empreendimento será construído, conforme previsto no Decreto 63.728/2024. A área construída projetada totaliza 11.380,04 m².

O licenciamento do empreendimento teve início em janeiro de 2023, com a solicitação do Alvará de Aprovação realizada por meio do sistema Aprova Digital. O projeto ultrapassou o coeficiente de aproveitamento básico previsto pela Lei Municipal nº 16.402/2016 para a zona onde está localizado, atingindo o coeficiente de aproveitamento máximo, correspondente a quatro vezes a área do terreno. Entretanto, por se tratar de um empreendimento de interesse social, não houve necessidade de pagar a Outorga Onerosa. Isso ocorreu porque, nesse caso, o fator social que compõe a fórmula de cálculo é igual a zero, o que automaticamente elimina a cobrança.

O bairro Vila Itaim Paulista, localizado no extremo leste do município de São Paulo, é uma região caracterizada por elevados índices de vulnerabilidade socioeconômica e pela presença de imóveis ociosos, demandando moradia e infraestrutura para a população da região. Diante desse cenário, a estratégia da empresa foi desenvolver um empreendimento habitacional de interesse social na região, com o objetivo de proporcionar moradia digna às famílias de baixa renda e contribuir para a requalificação urbana do entorno.

3.2.1 Alvará de Aprovação

3.2.1.1 Etapas

O processo de licenciamento teve início em janeiro de 2023 com o protocolo do Alvará de Aprovação de Edificação Nova, para verificar o enquadramento e o atendimento às normas municipais. O protocolo foi feito pelo sistema Aprova Digital, plataforma implementada pela Prefeitura de São Paulo que permite os encaminhamentos e análises de projetos de forma eletrônica, facilitando as tramitações e acompanhamento em tempo real pelos responsáveis.

Após 14 meses desde a solicitação, o Alvará de Aprovação foi publicado em março de 2024. Durante a tramitação do processo, foram emitidos quatro “Comunique-se” pela prefeitura, compostos por exigências a serem cumpridas para que o projeto pudesse ser aprovado. O primeiro “Comunique-se” foi emitido

em junho de 2023, contendo 7 itens, sendo um deles a solicitação de reenvio dos arquivos do projeto, pois os documentos encaminhados inicialmente estavam corrompidos, o que impossibilitou a análise técnica. O requerente respondeu o “Comunique-se” dentro do prazo, ainda em junho. A técnica analisou toda a documentação enviada e, em julho de 2023, publicou o segundo comunicado, contendo 16 itens referentes a ajustes nas pranchas arquitetônicas e apresentação de documentações complementares. Em setembro de 2023, foi publicado o indeferimento do processo, porque o requerente não respondeu o “Comunique-se” dentro do prazo de 30 dias. Um mês depois, em outubro de 2023, o requerente solicitou recurso para que o processo fosse retomado. O pedido foi acatado, a técnica voltou a analisar o processo e, em dezembro de 2023, emitiu o terceiro “Comunique-se”. Dentro do prazo, o requerente enviou para análise o que havia sido solicitado.

Meses depois, em fevereiro de 2024, a técnica emitiu outro “Comunique-se” contendo apenas dois itens, que já haviam sido solicitados desde o segundo “Comunique-se”, porém não haviam sido atendidos até aquele momento. Em menos de duas semanas o requerente fez os ajustes necessários e enviou o processo para análise. No mês seguinte, em março de 2024, foi publicado o deferimento do processo e emitido o Alvará de Aprovação de Edificação Nova.

Como explicado anteriormente, por se tratar de um empreendimento habitacional de interesse social, não houve necessidade de pagar a outorga onerosa. Portanto, assim que o processo foi deferido, o documento foi emitido.

3.2.1.2 Documentações

De forma semelhante ao que foi apresentado no Estudo de Caso do Empreendimento A, no ato de protocolo do Empreendimento B também foi enviado um conjunto de documentos para que o técnico da prefeitura pudesse efetuar a análise e validar as informações. Foram eles:

- CNPJ e contrato social da empresa possuidora do imóvel: neste caso, o imóvel ainda não havia sido transferido para a construtora, mas havia contrato de compra e venda que comprovava a legitimidade da posse;
- Documentos do representante legal da empresa: identificam a pessoa que responde legalmente pela empresa durante o processo de licenciamento;
- IPTU e matrículas dos imóveis: confirmam a posse e regularidade do imóvel, assegurando sua conformidade com a legislação tributária;
- Documentação do responsável pelo projeto e execução: neste caso, o mesmo engenheiro é o responsável pelo projeto e pela execução da obra, então foram enviados a Carteira de Identidade Profissional emitida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), o Cadastro de Contribuinte Mobiliário (CCM) e a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), comprovando a competência técnica do profissional responsável;

- Peças gráficas do projeto simplificado: incluem plantas, cortes e elevações, fundamentais para os técnicos analisarem e verificarem se o projeto está em conformidade com os parâmetros legais;
- Levantamento Planialtimétrico: mapeamento das condições topográficas e geográficas do terreno;
- Inexigibilidade emitida pelo Comando da Aeronáutica (COMAER): comprova que uma futura edificação não oferece risco à segurança e à navegação aérea do entorno;
- Declarações e documentos complementares.

Além dessas documentações, o requerente precisou enviar uma Anuência emitida pela Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô, assegurando que o projeto não apresenta riscos à segurança do sistema metroviário, mesmo estando inserido na área de influência das instalações metroviárias. Por se tratar de um empreendimento de interesse social, o requerente também apresentou alguns termos e declarações específicos, comprometendo-se a executar e comercializar as unidades exclusivamente para pessoas ou famílias que se enquadram nos parâmetros da faixa de renda da categoria HIS.

3.2.1.3 Órgãos envolvidos

Após o protocolo, o processo passou pela análise de diversas subdivisões da SMUL, até ser finalmente deferido. Cada área avalia o que está dentro do seu âmbito de atuação, gerando tramitações internas e deliberações parciais ao longo do caminho, até a decisão final. Todas essas etapas são essenciais para garantir que o projeto esteja em total conformidade com as legislações vigentes. Entre os principais departamentos envolvidos nesse processo, destacam-se:

- SMUL/APROVA DIGITAL: coordenação e tramitação geral do processo de licenciamento, proporcionando um canal direto entre os envolvidos;
- CAP-DEPROT: autuação e análise inicial dos processos, conferindo a documentação básica e garantindo que o processo esteja em conformidade antes de avançar para outras etapas de avaliação;
- PARHIS/DHMP: a Divisão de Habitação de Interesse Social e Mercado Popular de Médio Porte é responsável pela análise dos processos de empreendimento de baixa renda, verificando se estão enquadrados aos parâmetros da categoria EHIS, considerando as exigências legais;
- DPCI: a Divisão de Processos Comunicados e Indeferidos recebe e encaminha processos e documentos relacionados aos pedidos de recurso dos processos indeferidos.

O processo foi avançando à medida que cada órgão envolvido realizava sua análise, solicitando ao requerente informações adicionais ou ajustes na

documentação apresentada. A duração de cada etapa variou conforme a complexidade e o escopo do trabalho de cada departamento.

3.2.1.4 Outorga onerosa

Por se tratar de empreendimento habitacional de interesse social, o requerente é isento do pagamento da contrapartida financeira, mesmo ultrapassando o coeficiente de aproveitamento básico permitido. Conforme o Art. 19 do Decreto 63728/2024, para os EHIS e EZEIS, a concessão do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o limite do coeficiente de aproveitamento máximo é gratuita para todas as subcategorias de uso integrantes do empreendimento.

3.2.2 Alvará de Execução

3.2.2.1 Etapas

Conforme explicado anteriormente, uma das etapas que compõem o processo de licenciamento é a solicitação do Alvará de Execução, que autoriza a empresa a executar o empreendimento aprovado.

O andamento do processo para emissão do Alvará de Execução foi mais rápido em comparação ao processo do Alvará de Aprovação, em apenas 4 meses o documento foi emitido. A solicitação foi protocolada em maio de 2024 e o alvará foi emitido em setembro de 2024. Como ambos os processos tramitaram no Aprova Digital, o sistema cruza informações e facilita a conferência documental, reduzindo o tempo de análise. Apesar da rapidez na emissão, durante o andamento do processo, foi necessário emitir um “Comunique-se” solicitando ao requerente uma declaração pendente.

3.2.2.2 Documentações

Para o protocolo do Alvará de Execução, foram enviados o Alvará de Aprovação de Edificação Nova, as plantas canceladas e as demais documentações já apresentadas anteriormente no processo do Alvará de Aprovação.

3.2.2.3 Órgãos envolvidos

No processo de análise para emissão do Alvará de Execução, apenas o CAP-DEPROT e o PARHIS/DHMP estiveram envolvidos nas tramitações. O CAP-DEPROT foi responsável pela análise preliminar da documentação e pela atuação do processo, enquanto o PARHIS/DHMP realizou uma verificação mais

detalhada das informações apresentadas, assegurando que estivessem em conformidade com as leis, decretos e normas vigentes.

3.3 Análise dos itens do “Comunique-se”

A análise dos itens apontados nos “Comunique-se” dos Estudos de Caso A e B foi realizada por meio de um método de classificação em categorias, desenvolvido com o objetivo de organizar as exigências conforme as falhas identificadas no processo de licenciamento edilício. Cada item foi analisado individualmente e enquadrado em uma das seis categorias, permitindo a identificação de padrões recorrentes e a compreensão dos principais focos de erro ao longo da tramitação dos processos.

As categorias adotadas foram definidas da seguinte forma:

- C1 – Falha técnica de projeto: exigências decorrentes de inconsistências técnicas do projeto em relação aos parâmetros legais e normativos aplicáveis.
- C2 – Falha documental: itens relacionados à ausência, inadequação ou inconsistência de documentos obrigatórios para a análise do processo.
- C3 – Interface com outros órgãos ou secretarias: exigências que dependem de manifestações ou anuências emitidas por instâncias externas ao órgão licenciador principal.
- C4 – Interpretação ou enquadramento legal: apontamentos resultantes da interpretação técnica da legislação urbanística e edilícia pelo requerente ou pelo técnico responsável pela análise.
- C5 – Gestão e coordenação interna: falhas associadas à organização do processo pelo requerente, como perda de prazos, incompatibilidade de informações, envio inadequado de arquivos ou respostas incompletas.
- C6 – Ajustes gráficos e de representação: exigências relacionadas à forma de apresentação do projeto, incluindo correções em plantas, cotas, quadros e notas técnicas.

Tabela 1 - Distribuição dos apontamentos técnicos por categoria

Categoria	Descrição da Categoria	Estudo de Caso A (nº de itens)	Estudo de Caso B (nº de itens)
C1	Falha técnica de projeto	23	5
C2	Falha documental	2	2
C3	Interface com outros órgãos ou secretarias	3	1
C4	Interpretação ou enquadramento legal	21	2
C5	Gestão e coordenação interna	11	0
C6	Ajustes gráficos e de representação	17	6
Total de itens		77	16

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com a Tabela 1, no Estudo de Caso A, a análise dos apontamentos técnicos evidenciou a predominância de exigências relacionadas à falha técnica de projeto (C1) e à interpretação ou enquadramento legal (C4). Esses resultados indicam que os principais entraves do processo estiveram associados tanto à adequação técnica do projeto aos parâmetros urbanísticos e edifícios quanto à correta compreensão e aplicação da legislação vigente.

No Estudo de Caso B, observou-se maior concentração de apontamentos nas categorias falha técnica de projeto (C1) e ajustes gráficos e de representação (C6), indicando exigências voltadas principalmente à correção de informações técnicas e à melhoria da clareza da documentação gráfica apresentada. Embora o número de apontamentos tenha sido inferior ao do Estudo de Caso A, foi possível identificar fragilidade no aspecto da gestão e coordenação interna, uma vez que o Comunique-se não foi respondido dentro do prazo legal estabelecido, demonstrando que, mesmo na ausência de exigências formalmente classificadas como falhas gerenciais, problemas de gestão podem impactar significativamente o andamento do licenciamento.

De forma geral, a análise por categorias demonstrou que os desafios enfrentados no licenciamento edilício não estão restritos à legislação ou à atuação do poder público, mas também à forma como os processos são estruturados, revisados e acompanhados pelos requerentes. As falhas técnicas, documentais, gráficas, interpretativas e organizacionais impactam diretamente o tempo de tramitação dos processos, reforçando a importância de uma abordagem integrada, criteriosa e estratégica na preparação e condução dos pedidos de licenciamento.

3.4 Desafios Enfrentados

Os dois estudos de caso confirmam, na prática, os mesmos desafios apresentados no capítulo 2.3. Desde o início das tramitações, observou-se que os processos percorrem diferentes áreas técnicas da Prefeitura Municipal, o que demanda tempo e resulta em etapas sucessivas de análise até a decisão final.

No Empreendimento A, a quantidade de itens elencados no primeiro “Comunique-se” evidenciou que o material protocolado não estava completo. Faltaram ajustes nas peças gráficas e documentos complementares que poderiam ter sido verificados antes do protocolo inicial. Essa falta de preparo técnico e atenção aos detalhes afeta o prazo de análise e demonstra como a montagem inicial do processo é determinante para a fluidez das etapas seguintes.

Já no Empreendimento B, os principais entraves foram relacionados a erros formais, como arquivos corrompidos no primeiro envio, exigências repetidas não atendidas e a necessidade de solicitação de recurso após o indeferimento por perda de prazo. Esses acontecimentos refletem falhas de organização interna e ausência de revisão adequada durante a fase preparatória para o envio dos documentos.

A qualidade do material que é enviado define o ritmo do processo. Quando a documentação é entregue de forma completa, passando por uma conferência minuciosa, a chance de falhas diminui e a análise flui. Por outro lado, quando a equipe técnica responsável pela análise recebe projetos e documentos inconsistentes, são emitidos novos “Comunique-se”, afetando o fluxo e gerando incerteza de prazos, o que impacta diretamente o planejamento das obras até que estejam em conformidade com as exigências legais.

A digitalização dos processos trouxe avanços significativos, especialmente na compatibilização e no compartilhamento de informações entre os envolvidos. Além disso, contribuiu para maior transparência e rastreabilidade das etapas, com registro detalhado das ações realizadas e dos respectivos prazos. Nos dois empreendimentos estudados, o Alvará de Execução foi expedido mais rápido, devido à integração dos dados previamente validados, já que a maior parte da documentação enviada havia sido analisada e aprovada anteriormente. Ou seja, o sistema facilita o acompanhamento, mas o desempenho depende diretamente do rigor técnico na preparação e atualização do processo.

Os desafios identificados dependem tanto do poder público quanto dos requerentes que efetuam a solicitação. De um lado, há o excesso de leis, decretos, normas e etapas, somado à participação de diferentes áreas técnicas e à ausência de prazos claramente definidos. De outro, observa-se o comportamento das empresas e dos profissionais da área, que muitas vezes demonstram pouca rigorosidade e comprometimento, apresentando falhas na montagem do processo, ausência de revisão cuidadosa, documentação incompleta e respostas enviadas fora do prazo. Esses fatores, quando combinados, comprometem o fluxo de análise e ampliam os prazos de tramitação.

Em síntese, os estudos de caso evidenciam que o licenciamento depende tanto da eficiência administrativa do poder público quanto da qualificação técnica e da organização dos profissionais responsáveis pelos projetos. Quando o processo é preparado com atenção às exigências legais, documentação completa e respostas adequadas dentro do prazo, a tramitação ocorre de forma mais eficiente. Já quando há falhas na elaboração e acompanhamento, surgem

retrabalhos, atrasos e impactos diretos no cronograma e na viabilidade dos empreendimentos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo compreender e sistematizar o processo de licenciamento de empreendimentos residenciais no município de São Paulo, destacando sua relevância como instrumento de planejamento urbano e de controle do uso e ocupação do solo. A pesquisa evidenciou que o licenciamento edilício não se trata apenas de um procedimento burocrático, mas sim de uma ferramenta técnico-administrativa essencial para orientar o crescimento da cidade de forma alinhada às diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor Estratégico, pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, pelo Código de Obras e Edificações, entre outras normas complementares. Ao longo do estudo, foi identificado que a complexidade do processo está relacionada não apenas à diversidade de legislações envolvidas, mas também à necessidade de integrar aspectos urbanísticos, ambientais, técnicos e jurídicos em um único fluxo de análise.

Os resultados obtidos, por meio da revisão bibliográfica e da análise dos dois estudos de caso, demonstraram que, embora o procedimento siga etapas semelhantes, as exigências e os prazos variam conforme as especificidades do projeto e do imóvel em que está inserido. Em ambos os casos, foi possível observar que a qualidade técnica e documental do material protocolado é o principal fator que influencia a agilidade da tramitação. Processos apresentados de forma completa e coerente tendem a fluir com maior rapidez, enquanto falhas de organização, ausência de documentos e respostas fora do prazo geram retrabalhos, “Comunique-ses” sucessivos e, em alguns casos, indeferimentos.

O avanço da digitalização, com a implementação do Aprova Digital e do Aprova Rápido, representou um marco na modernização administrativa, promovendo maior transparência, rastreabilidade e integração entre os órgãos. Entretanto, mesmo com o suporte tecnológico, persistem entraves como a falta de padronização entre setores, interpretações divergentes de normas e ausência de prazos objetivos. A análise demonstrou que o sucesso do licenciamento depende da colaboração entre poder público e iniciativa privada. Enquanto o primeiro oferece diretrizes claras e padronizadas, a iniciativa privada se compromete a garantir qualidade técnica, planejamento estratégico e domínio normativo.

Embora o trabalho não tenha se aprofundado na análise econômico-financeira dos empreendimentos, foi possível identificar que instrumentos como a Outorga Onerosa, CEPACs e tributos como ISS e INSS influenciam na viabilidade financeira dos empreendimentos. Tais contrapartidas demonstram que o licenciamento edilício integra o planejamento urbano e a gestão fiscal, conectando o desenvolvimento imobiliário à promoção de melhorias na infraestrutura urbana.

A partir das análises realizadas, torna-se evidente que a melhoria do processo de licenciamento não depende exclusivamente de alterações legais, mas também da qualificação técnica, da organização documental e da adoção de boas práticas pelas empresas e profissionais envolvidos. A conferência rigorosa dos documentos antes do protocolo, o cumprimento dos prazos, o alinhamento entre os projetos e a identificação antecipada de exigências legais e urbanísticas são medidas capazes de reduzir significativamente os entraves e aumentar a previsibilidade das análises.

Por fim, conclui-se que compreender o licenciamento edilício é compreender o próprio funcionamento do desenvolvimento urbano de São Paulo. O processo, embora complexo, é essencial para garantir que a verticalização e o adensamento ocorram de maneira ordenada, assegurando equilíbrio entre o crescimento econômico e a qualidade urbana. Este trabalho não pretendeu propor soluções definitivas, mas contribuir para o entendimento técnico e prático do tema, reforçando que a eficiência do licenciamento resulta da combinação entre planejamento, responsabilidade técnica e comunicação eficaz entre os envolvidos. Dessa forma, o estudo reafirma a necessidade de uma atuação integrada entre o setor público e o privado, para que o licenciamento edilício cumpra plenamente seu papel.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em fevereiro de 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm. Acesso em: fevereiro de 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: fevereiro de 2025.

CEOTTO, LUIZ HENRIQUE. **Aprovação de projetos, um dos desafios do setor imobiliário**. 2017. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/desafios-para-o-setor-imobili%C3%A1rio-os-pr%C3%B3ximos-anos-2-ceotto>.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL. Licenciamento Digital Responsável: **Caderno Orientativo para Licenciamento Edilício e Urbanístico**. Brasília: CAU/BR, 2023. Disponível em: <https://www.caumg.gov.br/biblioteca-virtual/>.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª edição revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro, 2016.

GOLDMAN, Pedrinho. **Introdução ao Planejamento e Controle de custos na Construção Civil Brasileira**. 4ª ed. São Paulo: Ed. PINI Ltda., 2004. 176 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Boletim CEInfo Informativo do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/arquivos/publicacoes/Boletim_CEInfo_Censo_01.pdf. Acesso em: agosto de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022: população e domicílios: primeiros resultados.** Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102011.pdf>. Acesso em: agosto de 2024.

JANKAVSKI, André; GUIMARÃES, Fernanda. **Busca por terrenos vira “guerra” entre construtoras e inflaciona preços.** O Estado de S. Paulo, São Paulo, 30 abr. 2022. Economia. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/negocios/busca-terrenos-construtoras-precos-sp/>. Acesso em: maio 2025.

MARTINS, Pamella Tosti Rosante; MONTANDON, Daniel Todtmann. **Panorama Da Agenda Da Inovação E Modernização Do Licenciamento Urbanístico No Município De São Paulo.** Revista de Tecnologia & Gestão Sustentável, [S. l.], v. 2, n. 6, 2023. DOI: 10.17271/rtgs.v2i6.4319. Disponível em: <https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/rtgs/article/view/4319>. Acesso em: julho 2025.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS – MDIC. **Guia Orientativo de Boas Práticas para Obtenção de Alvarás de Construção.** Brasília, 2ª edição, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/sdic/construa-brasil/produtos/identidade-atualizada-2024/meta-melhoria-do-processo-de-concessao-de-alvara-para-construcao/construa-brasil-guia-orientativo-de-boas-praticas-para-obtencao-de-alvaras-de-construcao-2edicao-nova-id-visual.pdf>. Acesso em: maio de 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS – MDIC. **Guia Orientativo de Boas Práticas para Código de Obras e Edificações.** Brasília, 2ª edição, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/sdic/construa-brasil/produtos/identidade-atualizada-2024/convergencia-dos-codigos-de-obras-e-edificacoes-coe/construa-brasil-guia-orientativo-de-boas-praticas-para-codigos-de-edificacoes-2edicao-nova-id-visual.pdf>. Acesso em: maio de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Aprova Rápido: licenciamento de empreendimentos imobiliários é aprovado em até 130 dias.** Portal da Prefeitura de São Paulo, 20 fev. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/web/licenciamento/w/noticias/260501>. Acesso em: julho de 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Decreto nº 57.776, de 7 de julho de 2017**. Regulamenta a Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017, que aprovou o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo. São Paulo: PMSP, 2017. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57776-de-07-de-julho-de-2017/>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Decreto nº 63.728, de 10 de setembro de 2024**. Estabelece disciplina específica de parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como normas edilícias para Habitação de Interesse Social (HIS), Habitação de Mercado Popular (HMP), Empreendimento de Habitação de Interesse Social (EHIS), Empreendimento de Habitação de Mercado Popular (EHMP) e Empreendimento em Zona Especial de Interesse Social (EZEIS). São Paulo: PMSP, 2024. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-63728-de-10-de-setembro-de-2024>. Acesso em: fevereiro de 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014**. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: PMSP, 2014. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Lei nº 16.402, de 22 de julho de 2016**. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE). São Paulo: PMSP, 2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16402-de-22-de-marco-de-2016>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017**. Aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo. São Paulo: PMSP, 2017. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16642-de-09-de-maio-de-2017>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Lei nº 17.975, de 8 de julho de 2023**. Dispõe sobre a revisão intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: PMSP, 2023. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17975-de-8-de-julho-de-2023>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Lei nº 18.081, de 19 de julho de 2024.** Dispõe sobre a revisão parcial da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, visando à compatibilização de seu texto original com as supervenientes alterações decorrentes da promulgação da Lei nº 17.975, de 8 de julho de 2023. São Paulo: PMSP, 2024. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-18081-de-19-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Manual de Licenciamento de Projetos.** São Paulo: Secretaria Municipal de Habitação, 2012. Disponível em: <https://drive.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/manual%20de%20licenciamento%20de%20projetos.pdf>. Acesso em: agosto de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Organograma e Estrutura Administrativa – Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.** Prefeitura de São Paulo, 19 dez. 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/licenciamento/w/acesso_a_informacao/178073. Acesso em: junho de 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Portaria nº 221/SMUL-G/2017, de 20 de julho de 2017.** Estabelece a documentação necessária e os padrões de apresentação dos projetos para a instrução dos pedidos relacionados à atividade edilícia. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-secretaria-municipal-de-urbanismo-e-licenciamento-smul-221-de-20-de-julho-de-2017>. Acesso em: março de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). **Projeto Aprova Rápido vai reduzir os prazos de licenciamento de empreendimentos.** Portal da Prefeitura de São Paulo, 12 jul. 2017. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/w/noticia/projeto-aprova-rapido-vai-reduzir-os-prazos-de-licenciamento-de-empreendimentos>. Acesso em: julho de 2025.

SILVA, Júlio. **Legislação flexível favorece a crescente verticalização em São Paulo.** Jornal USP, São Paulo, mar. 2025. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/legislacao-flexivel-favorece-a-crescente-verticalizacao-em-sao-paulo/>. Acesso em: abril de 2025.

SMUL. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. **Organograma da Secretaria Municipal de Licenciamento – 2023**. Disponível em:
[https://drive.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/organograma%202023%20-%20\(1\).jpg](https://drive.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/organograma%202023%20-%20(1).jpg). Acesso em: abril de 2024.

SMUL. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. **Plano de Integridade e Boas Práticas da SMUL**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2025. Disponível em:
<https://prefeitura.sp.gov.br/documents/d/licenciamento/plano-de-integridade-devolutiva-smri>. Acesso em: julho de 2025.

SMUL. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. **Relatórios de Licenciamento**. Disponível em:
<https://prefeitura.sp.gov.br/web/licenciamento/w/servicos/156417>. Acesso em: fevereiro de 2025.