CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.437/2025

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Amanda Vettorazzo, que visa alterar o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo para dispor sobre a prevenção e repressão da favelização, puxadinhos e ampliações irregulares em edificações residenciais e comerciais, bem como estabelece medidas de fiscalização e sanções administrativas.

A justificativa esclarece que o objetivo é “defender a cidade, proteger vidas, preservar o direito à moradia digna e assegurar que os recursos públicos empregados em programas sociais cumpram sua finalidade”.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado.

O Código de Obras é a legislação municipal que disciplina as normas e os procedimentos para o projeto, a execução, a fiscalização e a utilização de edificações dentro do território municipal, exatamente com o escopo principal de garantir a segurança, a salubridade, a acessibilidade e a adequação urbanística das construções. Ele trata, portanto, dos aspectos técnicos e construtivos das edificações, como dimensões, recuos, ventilação, iluminação, materiais, entre outros.

O projeto encontra fundamento no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município, no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como no exercício do poder de polícia relativo às construções ou à polícia edilícia, que, consoante Hely Lopes Meirelles, “se efetiva pelo controle técnico-funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene, e funcionalidade da obra segundo sua destinação e o ordenamento urbanístico da cidade” (***Direito Municipal Brasileiro***, 6ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, p. 351).

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Encontra fundamento, portanto, no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

> "*Art. 78 – Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos*."

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, "pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos" (***Curso de Direito Administrativo***, 5ª ed., Malheiros, p. 353).

Especificamente sobre o poder de polícia incidente sobre as construções, leciona o grande mestre Hely Lopes Meirelles:

> "*A polícia das construções efetiva-se pelo controle técnico funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene e funcionalidade da obra segundo sua destinação e o ordenamento urbanístico da cidade, expresso nas normas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano. Neste tópico só cuidaremos do policiamento da construção no seu aspecto individual e estrutural, relegando para o capítulo seguinte o exame da regulamentação urbanística, onde as construções são consideradas em seu conjunto formador do agregado urbano (Capítulo IX, item 3).*

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *O fundamento legal da polícia das construções está no art. 1.299 do CC, que, ao dispor sobre o direito de construir, condicionou-o ao respeito ao direito dos vizinhos e à observância dos regulamentos administrativos. Tais regulamentos, sendo de natureza local, competem ao Município e se expressam no Código de Obras e nas normas urbanísticas de uso e ocupação do solo urbano, que estabelecem o zoneamento da cidade; aquele fixando as condições técnicas e funcionais da edificação e estas indicando as construções e os usos próprios, tolerados ou vedados em cada zona (...)*
>
> *O poder municipal de controle das edificações decorre da Constituição Federal, que outorga competência direta ao Município para promover o ordenamento de seu território, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (CF, art. 30, VIII).*
>
> *O regulamento das construções urbanas – ou seja, o Código e Obras e normas complementares – deverá estabelecer minuciosamente os requisitos de cada modalidade de construção (residencial, comercial, industrial, etc), objetivando a segurança, a higiene, a funcionalidade e a estética da obra, em harmonia com a planificação e zoneamento da cidade.*" (MEIRELLES, Hely Lopes, ***Direito Municipal Brasileiro***, Malheiros, São Paulo, pp. 508/509)

No que tange ao aspecto formal subjetivo, incide a regra geral de livre iniciativa legislativa prevista no *caput* do art. 37 da Lei Orgânica do Município, não havendo que se falar em iniciativa privativa do Prefeito.

Assim, juridicamente, a propositura pode seguir em tramitação.

Já quanto ao mérito, a definição de "puxadinho", bem como as penalidades aplicáveis dependem da análise e deliberação das comissões de mérito, que irão averiguar a conveniência e oportunidade da medida prevista, sobretudo a respeito dos seus aspectos técnicos.

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas ao menos duas audiências públicas, em atenção ao disposto no art. 41, II e VII, do mesmo diploma legal.

Diante do exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo, que visa: i) excluir a autorização para convênios e parcerias (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 20881542320248260000 São Paulo, Relator: Silvia Rocha, Data de Julgamento: 29/01/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/02/2025); ii) excluir o artigo que fixava prazo de regulamentação para o Executivo (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22476046520258260000 São Paulo, Relator: Afonso Faro Jr., Data de Julgamento: 17/12/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/12/2025); iii) adequar a redação do projeto à técnica legislativa na Lei Complementar nº 95/1998.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1.437/2025

Altera a Lei n° 16.642, de 9 de maio de 2017 - Código de Obras e Edificações, para dispor sobre a prevenção e repressão da favelização, puxadinhos e ampliações irregulares em edificações residenciais e comerciais, bem como estabelece medidas de fiscalização e sanções administrativas.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art.1º A Lei n.º 16.642, de 9 de maio de 2017, que aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

"Art. 3º .....

.....

XXXVIII - puxadinho: intervenção na edificação que implique alteração da área construída ou da volumetria, com a simultânea manutenção de parte ou de toda a área existente, com ou sem mudança de uso, realizada em Habitação de Interesse Social, unidade de conjunto habitacional adquirida através de Programas Habitacionais ou de Interesse Social, que afete condições de segurança, salubridade, acessibilidade, recuos, afastamentos ou comprometa a estabilidade da edificação principal. (NR)

.....

.....

Art. 76-A. É vedada a execução ou utilização de puxadinhos no Município de São Paulo.

§ 1º Não será admitida exceção à vedação de execução ou utilização de puxadinhos para:

I – subdivisão irregular de unidades residenciais;

II – instalação de atividade comercial sem a devida alteração de uso aprovada pela Prefeitura;

III – locação ou cessão de cômodos que não atendam aos requisitos de salubridade, segurança e acessibilidade previstos na legislação vigente.

§ 2º A inobservância do disposto neste artigo sujeitará o infrator às penalidades previstas no art. 83-A, cumulativamente com as demais aplicáveis nos termos deste Código.

.....

.....

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 83-A. O proprietário, possuidor direto ou responsável técnico que executar, autorizar ou se beneficiar de puxadinho ficará sujeito a:

I – multa correspondente ao valor previsto no Anexo III deste Código, para execução irregular de obra, majorada em 100% (cem por cento);

II – embargo imediato da obra;

III – obrigação de regularizar ou demolir a área acrescida, conforme avaliação técnica da Prefeitura.

§ 1º Em caso de risco de estabilidade, segurança ou salubridade, a autoridade competente poderá determinar a interdição imediata do imóvel, observados os procedimentos previstos nos arts. 86 a 88 deste Código.

§ 2º O descumprimento do embargo ou da ordem de demolição sujeitará o infrator às multas diárias previstas no Anexo III, sem prejuízo das medidas administrativas e judiciais cabíveis.

.....

.....

Art. 87-A. Quando o puxadinho em imóvel entregue por programa habitacional ou de interesse social ocasionar risco de estabilidade, segurança ou salubridade, a multa será majorada em 200% (duzentos por cento), e o responsável será excluído de novos programas públicos habitacionais, sem prejuízo da cobrança de ressarcimento ao erário quando houver danos à unidade entregue.” (NR)

Art. 2º O Anexo III da Lei nº 16.642, de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

"ANEXO III – TABELA DE MULTAS

Infração	Especificação	Valor R$	Unidade	Base de cálculo (a)
.....	.....	.....	.....	.....
Execução de ampliação irregular (puxadinho) em imóvel integrante de programa habitacional ou social	Execução de acréscimo de área construída, reforma, ampliação ou modificação volumétrica em edificação existente, sem licença ou em desacordo com o projeto aprovado, em Habitação de Interesse Social ou unidade de conjunto habitacional adquirida através de Programas Habitacionais ou de Interesse Social	520,00	m²	área executada irregular
Descumprimento de embargo ou de ordem de demolição relativos a ampliação irregular (puxadinho) em imóvel integrante de programa habitacional ou social	Continuação de obras embargadas, resistência ao embargo ou reconstrução de área demolida irregularmente decorrente de	5.000,00	Por dia	_____

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

puxadinho/ampliação
irregular.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

Matéria RELCOM 1608/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 04/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=761534.