

PARECER Nº 615/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0115/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a obrigatoriedade de previsão da instalação do “Telhado Verde” nos projetos de condomínios, residenciais ou não, com mais de três unidades agrupadas verticalmente. Sob o aspecto jurídico, nada obsta a tramitação do projeto, eis que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal, 13, incisos I, II e XIV e 37, caput da Lei Orgânica do Município.

De acordo com o texto em análise, pretende-se criar um novo requisito, qual seja a instalação do “telhado verde”, a ser observado quando da construção de edificações, residenciais ou não, com mais de três unidades agrupadas verticalmente.

A propositura, insere-se, assim, no âmbito das posturas municipais relativas às edificações, revestindo-se também do caráter de norma de proteção ambiental, matérias para as quais o Município detém competência legislativa, consoante será explicitado ao longo do presente parecer.

Com efeito, a edição de normas que regulem as edificações na cidade, estabelecendo requisitos mínimos a serem observados em razão de fatores como a proteção do meio ambiente, a segurança, a saúde e o conforto da população, é indiscutivelmente atribuição primária do Município, posto que a ele a Constituição Federal atribuiu a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e para executar a política de desenvolvimento urbano (art. 182).

O Estatuto da Cidade (Lei federal nº 10.247/2001), por sua vez, ao regulamentar o referido art. 182 da Constituição Federal, estabeleceu como diretrizes da política urbana:

“Art. 2º....

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;” (grifamos)

Na Lei Orgânica do Município também encontramos claramente estabelecida a competência para o regramento da matéria:

“Art. 13 – Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente: ...

XIV – aprovar as diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, o Plano Diretor, a legislação de controle de uso, de parcelamento e de ocupação do solo urbano;”

As lições do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles em sua clássica obra “Direito Municipal Brasileiro” (Malheiros Editores, 16ª edição, 2008) corroboram o quanto até aqui exposto:

“Visando o Urbanismo, precipuamente, à ordenação espacial e à regulação das atividades humanas que entendem com as quatro funções sociais – habitação, trabalho, recreação, circulação – é óbvio que cabe ao Município editar normas de atuação urbanística para seu território, especialmente para a cidade, provendo concretamente todos os assuntos que se relacionem com o uso do solo urbano, as construções, os equipamentos e as atividades que nele se realizam, e dos quais dependem a vida e o bem-estar da comunidade local. ...

As imposições de salubridade urbana destinam-se a manter a cidade limpa e saudável, como ambiente propício ao desenvolvimento de todas as atividades humanas. Além das condições de clima e solo, outros requisitos podem ser acrescentados ao agregado urbano, de modo a assegurar a salubridade pública ... Cabem, ainda, nestas limitações as exigências de espaços livres e áreas verdes nos loteamentos, a obrigatoriedade de drenagem dos terrenos destinados a edificação ..." (grifamos)

Ressalte-se, ainda, que tanto a Lei nº 13.430/02, que estabelece o Plano Diretor Estratégico, bem como a Lei 13.885/04, que estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, e dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo, definem como parte permeável do lote aquela que permite a infiltração de água no solo, livre de qualquer edificação. Dessa forma, a presente proposta, por ampliar a abrangência da definição de área permeável, nela incluindo os Telhados Verdes, cuida também de matéria afeta ao Plano Diretor.

Explicitada a competência legislativa desta Casa no tocante à edição de normas edilícias, convém, agora, tecer algumas ponderações acerca da competência para legislar sobre matéria ambiental. Pois bem, a preservação do meio ambiente representa uma das maiores preocupações da atualidade. A manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de total interesse da humanidade, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, tendo o Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI, CF), o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente também está prevista na Lei Orgânica do Município (art. 7º, I).

Mais uma vez, julgamos oportuno lembrar as lições de Hely Lopes Meirelles na obra já citada:

"No tocante à proteção ambiental a ação do Município limita-se espacialmente ao seu território, mas materialmente estende-se a tudo quanto possa afetar seus habitantes e particularmente a população urbana. Para tanto, sua atuação nesse campo deve promover a proteção ambiental nos seus três aspectos fundamentais: controle da poluição, preservação dos recursos naturais restauração dos elementos destruídos

Em sentido amplo, poluição é toda alteração das propriedades naturais do meio ambiente causada por agente de qualquer espécie, prejudicial à saúde, à segurança ou ao bem-estar da população sujeita aos seus efeitos."

Note-se que, consoante exposto na justificativa do projeto, a expansão da construção de edifícios e a pavimentação ocasionam a impermeabilização do solo e a redução da vegetação, fatores que contribuem para alterações climáticas prejudiciais à saúde da população, sendo que o aumento das áreas verdes existentes na cidade pode contribuir para a atenuação deste fenômeno.

Tendo em vista tal consideração, resta demonstrada a pertinência da propositura que está, inclusive, atendendo a diretriz traçada pelo art. 2º, IV do Estatuto da Cidade, posto que visa contribuir para a correção de um efeito negativo que a distorção do crescimento urbano gerou sobre o meio ambiente da cidade de São Paulo.

Não obstante o acima exposto, ressalve-se que, por certo, incumbe a Comissão de Mérito a análise das questões técnicas e da conveniência e oportunidade da pretensão. Tratando-se de matéria relacionada a uso e ocupação do solo, Código de Obras e Edificações e Plano Diretor, é necessária a realização de duas audiências públicas durante a sua tramitação, nos termos do art. 41, incisos I, VI e VII da Lei Orgânica, dependendo sua aprovação do voto de 3/5 dos membros da Câmara (art. 40, § 3º, II, LOM), sem prejuízo do disposto no art. 46 da LOM.

Por derradeiro, cumpre consignar que o termo "condomínios" utilizado no art. 1º da propositura não se mostra adequado para o efeito que se busca atingir. De fato, o

termo condomínio não define propriedade imóvel, mas, sim, o modo de exercício do direito de propriedade. Assim, para que a propositura atinja o seu objetivo, que é o de abranger todas as edificações com mais de três unidades agrupadas verticalmente, faz-se necessário excluir o termo condomínios utilizado em seu art. 1º. Da mesma forma, faz-se necessário alterar a redação do art. 4º a fim de que não incida em inconstitucionalidade e ilegalidade, uma vez que ao autorizar o Poder Executivo a promover determinados atos para os quais referido Poder não precisa e não solicitou autorização desta Casa, verifica-se violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Sendo assim, na forma do substitutivo que segue, somos pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE,

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 115/09

Dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação do "Telhado Verde" nos locais que especifica, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os projetos de edificações, residenciais ou não, com mais de 3 (três) unidades agrupadas verticalmente, protocolizados na Prefeitura para aprovação a partir da data de promulgação da presente lei, deverão prever a construção do "Telhado Verde".

§ 1º Para os fins desta Lei, "Telhado Verde" é uma cobertura de vegetação arquetada sobre laje de concreto ou cobertura, de modo a melhorar o aspecto paisagístico, diminuir a ilha de calor, absorver o escoamento superficial, reduzir a demanda de ar condicionado e melhorar o microclima com a transformação do dióxido de carbono (CO2) em oxigênio (O2) pela fotossíntese.

§ 2º O "Telhado Verde" poderá ter vegetação extensiva ou intensiva, de preferência nativa, e deve resistir ao clima tropical e as variações de temperatura, além de usar pouca água, de modo a não servir de habitat de mosquitos como o *Aedes aegypti*.

Art. 2º Somente será admitido como "Telhado Verde" a vegetação composta basicamente das seguintes camadas:

I - impermeabilização;

II - proteção contra raízes;

III - drenagem;

IV - filtragem;

V - substrato; e

VI - vegetação.

Art. 3º A área destinada pelas construções edificadas ao "Telhado Verde" será considerada, para todos os efeitos, como tendo as mesmas características da área permeável.

Art. 4º O Poder Executivo deverá envidar todos os esforços para que seja possível a realização de cursos e palestras para a divulgação das técnicas imprescindíveis à elaboração do projeto contemplando o "Telhado Verde", abordando aspectos como estrutura, tipos de vegetação e substrato.

Art. 5º Ulterior disposição regulamentar desta Lei definirá o detalhamento técnico de sua execução.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 05/8/09

Kamia – DEM – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB
Gabriel Chalita – PSDB
Gilberto Natalini – PSDB
João Antonio – PT
José Olímpio – PP