



PARECER Nº _____ DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0378/25.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa dos nobres Vereadores Renata Falzoni, Marina Bragante e Nabil Bonduki que dispõe sobre a autorização de criação do Programa Vagas Verdes nas vias do município de São Paulo.

Segundo a propositura, entende-se por vagas verdes áreas predominantemente permeáveis e configuradas como microambientes naturais que ocupam parte dos espaços destinados ao estacionamento de veículos nas vias, para a valorização da paisagem urbana, ecossistêmica, paisagística, controle da poluição difusa e o manejo sustentável das águas pluviais.

A propositura preconiza: i) que as vagas verdes deverão ser implantadas nas faces de quadras adjacentes a vias em que seja permitido o estacionamento de veículos na pista à proporção de 20% da extensão de cada face de quadra, desde que haja viabilidade para tal; ii) que as vagas verdes terão comprimento mínimo de 5m cada e poderão ser agrupadas para atingir a proporção ideal de 20% do comprimento da quadra; iii) que a implantação de vagas verdes em continuidade é preferível a sua disposição em vagas isoladas; iv) que deverá haver a integração das vagas verdes com a rede de drenagem no local de implantação; v) que deverão ser elaborados estudos paisagísticos para a implantação de vagas verdes e que eles serão disponibilizados para a consulta do público por 30 dias; vi) que a existência de vagas de estacionamento rotativo pago – Zona Azul não impede a implantação do Programa Municipal de Vagas Verdes; vii) que serão utilizados dados coletados pelo Centro de Gerenciamento de Emergências Climáticas da Prefeitura de São Paulo – CGE e estudos realizados sobre as Ilhas de Calor Urbano (ICU), adotando como critério de prioridade para a implantação do Programa as regiões com maior intensidade de ilhas de calor, em calçadas onde a faixa de circulação de pedestres impossibilite o plantio de árvores, bem como em áreas sujeitas a enchentes; viii) que o município interessado na implantação de Vaga Verde poderá fazer tal solicitação junto ao órgão responsável; ix) que o município se responsabilizará pela manutenção e monitoramento da vaga verde, através da celebração de termo de adesão.

Verifica-se do breve resumo, que o presente projeto de lei pretende dispor sobre a implantação de vagas verdes, espaços destinados ao ajardinamento, em áreas hoje destinadas ao estacionamento de veículos, com o objetivo de aumentar a permeabilidade do solo.

Sob o aspecto jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, nada obsta a tramitação do projeto, eis que encontra fundamento na competência legislativa do Município para dispor sobre assuntos de interesse local, prevista no art. 30, I, da Constituição Federal e no art. 13, I, da Lei Orgânica do Município.



Em seu aspecto formal, o projeto fundamenta-se no art. 37, caput, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

Já no que tange à iniciativa para a matéria, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal recentemente reiterou, em sede de repercussão geral, a necessidade de interpretação restritiva acerca da cláusula de reserva de iniciativa, reconhecendo a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que determinou a instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias (Tema 917).

A propositura pretende criar Programa voltado à transformação de áreas de estacionamento de veículos em espaços permeáveis e vegetados, promovendo a sustentabilidade urbana e a melhoria do microclima local.

Nesse aspecto, encontra fundamento no regular exercício da competência legislativa desta Casa para o estabelecimento de regras gerais acerca da utilização de bem público.

Importante ressaltar que a propositura, na forma do Substitutivo ao final proposto, não esbarra no disposto pelo art. 111 da Lei Orgânica Municipal porque, a exemplo de outras legislações municipais (Lei nº 12.736/98, lei dos dogueiros; Lei nº 10.072/86, das bancas de jornal; Lei nº 12.002/96, lei que regula o uso de passeio fronteiro a bares e assemelhados), o que se pretende não é dispor concretamente sobre o uso de bem público, vez que incumbirá aos órgãos técnicos do executivo não só a análise da viabilidade de sua instalação, como também a autorização em concreto para a instalação da vaga verde pretendida, mas tão somente estabelecer normas genéricas e abstratas sobre a matéria.

Nesse sentido, a lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles (*in* Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24), que ressaltar ser justamente esse o papel da Câmara:

Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...)

Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração (grifos nossos)



Ainda segundo o ilustre doutrinador:

compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento (...) Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público. (In, "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).

Cabe observar ainda que E. Tribunal de Justiça já se manifestou pela legalidade de leis que dispunham de forma geral e abstrata sobre a permissão de extensão temporária do passeio público sobre os leitos carroçáveis para a instalação e uso de *Parklet*, matéria muito semelhante quanto aos seus efeitos práticos, com a dessa propositura:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 6.428, DE 23 DE AGOSTO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA PERMISSÃO DE EXTENSÃO TEMPORÁRIA DO PASSEIO PÚBLICO SOBRE OS LEITOS CARROÇÁVEIS PARA INSTALAÇÃO E USO DE PARKLET INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL INEXISTÊNCIA TEMA Nº 917 DO STF AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES.

1. Não usurpa competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Tema nº 917 do STF.

2. Lei que regula a instalação de parklets nos passeios públicos não configura ingerência na Administração Pública. Lei de caráter normativo revestida de abstração e generalidade que se limita a disciplinar a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. Precedente do Órgão Especial. Medida que privilegia o interesse da comunidade local em conferir melhor aproveitamento aos espaços públicos, traçando apenas os requisitos regulatórios mínimos para requerimento do uso do bem público junto aos órgãos municipais competentes.

3. Fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo (art. 9º, in fine, da Lei nº 6.428/2023) ofende o princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte. (TJSP, ADIN nº 2287533-76.2023.8.26.0000, Rel. Décio Notarangeli, j. 3 de abril de 2024).



Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de São José do Rio Preto que dispõe sobre a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada “parklet”. Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize a ampliação de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Própria lei impugnada prevê que a instalação do “parklet” depende de requerimento a ser submetido ao órgão municipal competente, sem predefini-lo. Texto legal não respalda a afirmação ou presunção de que foram criadas novas atribuições a órgãos específicos da administração. Pedido julgado improcedente. (TJSP, ADIN nº 2252720-33.2017.8.26.0000, Rel. Márcio Bartoli, j. 25 de julho de 2018).

A propositura se coaduna com a proteção do meio ambiente, encontrando-se inserida na competência legislativa suplementar dos Municípios, nos termos dos arts. 24, VI c/c art. 30, II da Constituição Federal.

O projeto ainda dá cumprimento ao disposto nos arts. 23 e 225 da Constituição Federal que estabelecem para o poder público o dever de preservação do meio ambiente, *verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Na mesma senda dispõe a Lei Orgânica do Município:

Art. 7º - É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

I - meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

Art. 148 - A política urbana do Município terá por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, propiciar a realização da função social da propriedade e garantir o bem-estar de seus habitantes, procurando assegurar:

...

IV - a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente;

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.

Por fim, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos,

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo que visa conferir à norma contornos mais gerais e abstratos, suprimindo da proposta dispositivos com feições mais concretas que poderiam ensejar em vício de iniciativa:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0378/25.

Dispõe sobre o Programa Vagas Verdes nas vias do município de São Paulo, e dá outras providências.

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

Capítulo I - Da Definição das Vagas Verdes e Demais Conceitos Empregados

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Programa Vagas Verdes nas vias do município de São Paulo, voltado a transformar áreas de estacionamento de veículos em espaços permeáveis e vegetados, promovendo a sustentabilidade urbana, a melhoria do microclima local e a adaptação às mudanças climáticas e o aumento da permeabilidade do solo.

Art. 2º Entende-se por Vagas Verdes as áreas predominantemente permeáveis e configuradas como microambientes naturais que ocupam parte dos espaços destinados ao estacionamento de veículos nas vias, para a valorização da paisagem urbana, ecossistêmica, paisagística, controle da poluição difusa e o manejo sustentável das águas pluviais.



Art. 3º As Vagas Verdes serão compostas por forrações, plantas arbustivas nativas e em especial arbóreas nativas, a fim de criar diversidades de portes e de densidades para promover a biodiversidade e a fauna do solo.

§ 1º Deverão ser adotadas espécies nativas variadas, preferencialmente plantas de biomas locais aclimatadas às condições edafoclimáticas e às mudanças climáticas, favoráveis à biodiversidade, resistentes à seca, que necessitem de menor quantidade de água, evitando aquelas que emitem pólenes alergênicos.

§ 2º Dentro da área da Vaga Verde, sempre que possível, recomenda-se a instalação de abrigos artificiais para a pequena fauna, através da criação de estruturas de biótopos que podem fornecer abrigos ou locais de nidificação para a vida selvagem: montes de areia ou galhos, troncos, pedras, etc., bem como a instalação de pontos de água ou fontes.

§ 3º As Vagas Verdes serão projetadas para que, por sua localização, geometria, composição de solo drenante e vegetação de cobertura, reduzam a velocidade de escoamento, controlem a poluição difusa e absorvam mais água de chuva do que o solo natural absorveria.

Art. 4º Na calçada adjacente à área da Vaga Verde, que será permeável e coberta por vegetação, poderão ser utilizados elementos de mobiliário urbano, tais como bancos, paraciclos e mesas para convivência, a critério do Executivo, respeitada a faixa livre exclusiva à circulação de pedestres,

Art. 5º As Vagas Verdes farão parte da Infraestrutura Verde e Azul do município.

Art. 6º Para os fins de aplicação desta lei, utilizam-se as seguintes definições:

I - biótopo: conjunto de condições físicas e químicas que caracterizam um ecossistema ou bioma; biocoro. Corresponde à menor parcela de um habitat que é possível medir geograficamente;

II - condições Edafoclimáticas: são características do solo e do clima de uma região, tais como sua composição, relevo, temperatura, umidade do ar, radiação, precipitação, vento e composição atmosférica que influenciam o desenvolvimento de plantas e culturas;

III - ilhas de Calor Urbano: são um fenômeno antrópico caracterizado pelo aumento acentuado das temperaturas nas cidades, notadamente nas áreas mais centrais e adensadas, atrelado à modificação do meio natural, como a retirada da vegetação nativa e a impermeabilização do solo;

IV - infraestrutura verde e azul: conjunto de sistemas naturais da cidade de São Paulo, relacionados às áreas verdes e às águas urbanas, integrando funções ambientais, hidráulicas, paisagísticas e sociais;



V - pista: parte da via normalmente utilizada para a circulação de veículos, identificada por elementos separadores ou por diferença de nível em relação às calçadas, ilhas ou aos canteiros centrais. As pistas são divididas em faixas de tráfego;

VI - soluções Baseadas na Natureza: estratégias de inspiração ou conexão com elementos da natureza voltadas a responder, simultaneamente, demandas físico-territoriais, ambientais, sociais e econômicas.

Capítulo II - Dos Objetivos do Programa Municipal de Vagas Verdes

Art. 7º São objetivos do Programa Municipal de Vagas Verdes:

- I - reduzir a impermeabilização do solo;
- II - auxiliar na adaptação às mudanças climáticas;
- III - diminuir os efeitos de ilhas de calor urbano;
- IV - participar do esverdeamento dos solos na escala do quarteirão;
- V - criar pontos de retenção e infiltração das águas de chuvas, auxiliando na drenagem e no combate a enchentes e alagamentos;
- VI - criar paisagens urbanas únicas, enriquecidas com estratos vegetais diversos e compostas por plantas nativas, adaptadas a cada contexto;
- VII - propiciar espaços de descanso e contemplação para a população e de abrigo à fauna urbana.

Capítulo III - Da Aplicação e Critérios de Implantação

Art. 8º As Vagas Verdes serão implantadas nas faces de quadras adjacentes a vias em que seja permitido o estacionamento de veículos na pista à proporção ideal de 20% da extensão de cada face de quadra, desde que seja viável, a partir de estudo técnico elaborado de modo participativo e que considere as características da via, do subsolo, de declividade, de drenagem do meio-fio e de uso do entorno, condicionadas a aprovação do Executivo, observadas as seguintes diretrizes:

- I – instalação em parte das pistas, junto às guias de calçadas, ocupando a mesma largura das vagas de estacionamento existentes nas vias em que forem implantadas;
- II – implantação gradual;
- III – comprimento mínimo de 5m cada com a possibilidade de instalação agrupada para atingir a proporção ideal de 20% do comprimento da quadra.
- III – preferência para a implantação de Vagas Verdes em continuidade no lugar da implantação de vagas isoladas, com a finalidade de criarem-se faixas de permeabilidade e vegetação maiores e mais eficazes em seus objetivos de melhorar o microclima local, amenizar ilhas de calor, aumentar a área de retenção e infiltração de águas pluviais e de integração da microfauna abrigada;
- IV- integração das vagas verdes com a rede de drenagem no local de implantação, visando escoar a água captada;



V- observação das estratégias e ações previstas no Plano Municipal de Arborização Urbana.

§ 1º A implantação das Vagas Verdes na cidade seguirá as estratégias e ações previstas no Plano Municipal de Arborização Urbana.

§ 2º As Vagas Verdes poderão ser utilizadas como instrumento de acalmamento do tráfego motorizado, inclusive nas proximidades de esquinas, com o objetivo de melhorar as condições de travessia para pedestres.

§ 3º Será dada ampla transparência à implantação das vagas verdes, realizando campanhas e a divulgação nos territórios dos locais de instalação

Art. 9º O munícipe interessado na implantação de Vaga Verde em sua quadra poderá fazer solicitação junto ao órgão responsável, o qual procederá à análise da viabilidade da demanda.

§ 1º O munícipe responsabilizar-se-á pela manutenção e monitoramento da vaga verde, devendo comunicar ao Poder Executivo eventuais ocorrências que possam comprometer o funcionamento e a eficiência da Vaga Verde.

§ 2º As ações de manutenção consistem em medidas rotineiras a serem realizadas pelo adotante para garantir o funcionamento e a eficiência da Vaga Verde e incluem, no mínimo, as seguintes medidas:

- I - limpeza, por meio de varrição regular da via e retirada de objetos que possam obstruir parcial ou integralmente as entradas e saídas de água;
- II - rega, na regularidade sazonal que a vegetação existente exija;
- III – poda adequada, com a manutenção do crescimento das vegetações dentro do perímetro da Vaga Verde;
- IV - controle de pragas, inclusive de ervas daninhas;
- V - reposição de mudas, em caso de doença, debilidade, furto ou roubo das espécimes plantadas;
- VI - adubação e recomposição do substrato;
- VII - controle e contenção de processos erosivos.

§ 3º As ações de monitoramento consistem na verificação das condições mobiliárias e fitossanitárias da Vaga Verde adotada, e incluem, no mínimo, as seguintes:

- I - identificação de processos erosivos e de deterioração da cobertura verde com a adoção de medidas apropriadas à eliminação do foco de erosão;
- II – comunicação e envio de relatório fotográfico semestral ao Poder Executivo, sobre a situação e estado de conservação da vaga verde;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

III - as ocorrências e danos que possam comprometer o funcionamento e a eficiência da Vaga Verde deverão ser comunicadas ao Poder Executivo, visando a adoção de medidas mitigatórias ou a desativação da vaga verde

§ 4º Na hipótese de haver mais de um interessado na adoção de uma mesma Vaga Verde, tem preferência aquele cujo imóvel seja mais próximo à vaga e, se a distância for a mesma, a definição do adotante deve ser feita por sorteio, limitando-se à permanência máxima de 3 (três) anos por adotante, desde que haja outro imóvel interessado na mesma vaga após este período.

§ 5º A celebração do termo de adesão e a efetiva adoção ficam sujeitas à disponibilidade da Vaga Verde.

§ 6º Em hipótese alguma, o termo de adesão e a efetiva adoção pode conceder ao adotante o uso privativo ou a inserção de placas publicitárias na vaga verde, restando esta sempre de uso e domínio público.

Art. 10. As Vagas Verdes poderão ter denominação própria.

Capítulo IV - Da Compensação Ambiental

Art. 11. A implantação de Vagas Verdes poderá ser utilizada como forma de conversão das compensações ambientais previstas em Termo de Compromisso Ambiental - TCA, devendo ser priorizada, preferencialmente, na execução das medidas compensatórias.

Disposições Finais

Art. 12. As despesas decorrentes da Execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em