

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 5.741, DE 2023

Altera a Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências; e a Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para dispor sobre exigência de uso de isolamento térmico em edificações.

Autor: Deputado MARCELO CRIVELLA

Relator: Deputado CLEBER VERDE

I - RELATÓRIO

O PL 5.741/2023, de autoria do Sr. Deputado Marcelo Crivella, tem o objetivo de alterar a Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade –, que dispõe sobre diretrizes gerais da política urbana, e a Lei 14.620/2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – MCMV –, para estabelecer exigências de voltadas para a adaptação climática em operações urbanas consorciadas e em habitação de interesse social.

Em sua parte normativa, o artigo 2º do PL insere o §3º ao art. 32 do Estatuto da Cidade, para instituir o dever de obediência a normativas referentes a conforto e segurança em projetos de operações urbanas consorciadas, conforme normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT –, dos Corpos de Bombeiros Militares e demais órgãos competentes.

Por sua vez, artigo 3º altera a numeração do parágrafo único do art. 16 da Lei 14.620/2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para §1º, e insere o §2º, para estabelecer priorização de uso de



componentes básicos que apresentem, na edificação, fundações, estruturas, instalações, vedações e coberturas, resistência ao fogo, isolamento térmico e acústico, estabilidade e impermeabilidade, conforme normas da ABNT, dos Corpos de Bombeiros Militares e demais órgãos competentes.

O artigo 4º estabelece vacância da lei de 360 dias após a data de sua publicação.

O PL foi distribuído à Comissões Desenvolvimento Urbano (CDU), para análise de mérito, à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para análise de adequação financeira ou orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para apreciação de constitucionalidade e juridicidade da matéria, conforme art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD. A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD) e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II).

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Vem a esta Comissão o PL 5.741/2023, de autoria do Deputado Marcelo Crivella, com o objetivo de alterar a Lei 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, e a Lei 14.620/2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para promover a adaptação das cidades e das habitações de interesse social às condições climáticas extremas de que somos testemunhas nos últimos tempos.

Quanto à matéria, primeiramente é importante reconhecer que os espaços urbanos, que abrigam milhões de brasileiros, têm enfrentado eventos extremos que exigirão cada vez mais a melhoria das políticas públicas, em geral, e das políticas de desenvolvimento e habitacional, em particular. Nos períodos de menos chuva, encontram-se as secas prolongadas, que trazem o



risco do desabastecimento de água, diversos problemas de saúde pública e até o aumento de riscos de alastramento de chamas, em caso de incêndio de edificações. Nos períodos de maior pluviosidade, por outro lado, observamos as chuvas intensas, que aumentam o risco de enxurradas, alagamentos e deslizamentos. Como resultado, desastres os mais diversos, com perdas materiais, e, ainda pior, a perda de vidas humanas e de animais.

Relembro que o professor Francisco Mendonça, Renomado Climatólogo Brasileiro, nos ensina que os diferentes grupos apresentam distintos graus de vulnerabilidade em face dos riscos socioambientais, entre eles os climáticos¹.

Assim, diante de eventos extremos, pessoas portadoras de deficiência, crianças e os mais pobres são os mais expostos e suscetíveis aos desastres. Destaco também os idosos, muitos dos quais com apenas um salário mínimo de aposentadoria, vivendo longe do clima ameno dos parques urbanos, nas áreas mais adensadas e quentes e em habitações minúsculas, que, por essa razão, são extremamente vulneráveis aos efeitos que ondas de calor exercem sobre a saúde.

A esse respeito, os resultados das pesquisas científicas são claros. Com base em mais de 200 estudos, uma pesquisa de 2024 mostra que a cada 1°C de temperatura acrescida no local, por conta de uma onda de calor, há aumento de 2,1% na mortalidade e de 1,1% na morbidade, resultados esses que não se referem somente à insolação, mas ao efeito do calor intenso sobre o quadro geral de saúde, especialmente nas cidades².

No Brasil, já se observa que as hospitalizações aumentam em caso de ondas de calor extremas³. Há evidências de que ilhas de calor, em

¹ Mendonça, Francisco. "Riscos, Vulnerabilidades e Resiliência Socioambientais Urbanas: Inovações na Análise Geográfica". Revista da ANPEGE 7, nº 01 (2011): p. 111–18. Disponível em: <https://doi.org/10.5418/RA2011.0701.0010>.

² Yang, Xudong, Xingyuan Xu, Yize Wang, Jun Yang, e Xingwang Wu. "Heat exposure impacts on urban health: A meta-analysis". Science of The Total Environment 947 (15 de outubro de 2024): Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2024.174650>.

³ Zhao, Qi, Shanshan Li, Micheline S. Z. S. Coelho, Paulo H. N. Saldiva, Kejia Hu, Rachel R. Huxley, Michael J. Abramson, e Yuming Guo. "The Association between Heatwaves and Risk of Hospitalization in Brazil: A Nationwide Time Series Study between 2000 and 2015". PLOS Medicine 16, nº 2 (22 de fevereiro de 2019): Disponível em: <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002753>.



casos de grandes cidades, podem contribuir com até 70% do aumento de mortalidade relacionadas com o calor⁴.

Por essa razão, entendo que o PL 5.741/2023, do Deputado Marcelo Crivella, é louvável, ao trazer a preocupação de adaptação da cidade e das moradias de interesse social para o enfrentamento das condições de mudança do clima, com alterações pertinentes no Estatuto da Cidade e no programa Minha Casa Minha Vida.

Não resta dúvida que a proposição se adequa ao princípio do Desenvolvimento Sustentável e à previsão constitucional, no seu artigo 182, da função socioambiental da cidade.

O PL ainda guarda coerência com os objetivos do desenvolvimento sustentável – ODS –, da Organização das Nações Unidas – ONU –, com especial adequação ao objetivo 11, que visa a tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

A proposição muito bem reflete os valores expressos pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, pelo Protocolo de Quioto e pelo Acordo de Paris.

Ressalvo, no entanto, e com a devida vênia, que existem aperfeiçoamentos ao texto original que entendo precisam ser feitos. A previsão de obediência a normas técnicas de resistência ao fogo, isolamento térmico e acústico em operações urbanas consorciadas é meritória, porém a fixação em lei, que tem caráter geral, dessas fontes normativas, inclusive a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT –, não parece ser condizente com a flexibilidade esperada para o instrumento de operações urbanas consorciadas.

Essas operações se aplicam, entre outras coisas, às revitalizações de áreas de baixo padrão construtivo. Nesses casos, é mais prudente a previsão de obediência a normas técnicas, conforme regulamento, para que a experiência acumulada nos últimos 20 anos de aplicação do instrumento possam orientar a decretação dessas fontes normativas.

⁴ Moraes, Sara Lopes de, Oscar Brousse, Charles Simpson, Ricardo Almendra, Ligia Vizeu Barrozo, e Clare Heaviside. "The potential burden from urbanisation on heat-related mortality in São Paulo, Brazil". *Urban Climate* 57 (1º de setembro de 2024): 102104. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2024.102104>.



Outro aspecto importante é a inclusão, pelo PL, de atenção às normas de segurança e conforto apenas no instrumento de operações urbanas consorciadas do Estatuto da Cidade. As medidas propostas pelo autor são tão relevantes que penso ser salutar que façam parte das próprias diretrizes do Estatuto da Cidade, as quais afetam todos os instrumentos de política urbana. Assim, é importante que menções a esses cuidados com as normas técnicas de resistência ao fogo, de isolamento térmico e acústico, de estabilidade e de impermeabilidade façam parte do art. 2º daquela lei, sobretudo em seu inciso VI, na alínea h, que fala da exposição da população a riscos de desastres, no inciso XV, que trata sobre simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a reduzir custos, e no inciso XIX, que trata da garantia de condições dignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas.

Quanto ao novo texto que o PL propõe ao artigo 16 da Lei nº 14.620/2023, que trata do Minha Casa, Minha Vida, entendo que ajustes sejam necessários também para manter o caráter geral da lei do programa. Assim, é oportuno que seja mantido para o regulamento a previsão das fontes das normas técnicas de segurança e conforto.

Diante desse quadro, proponho substitutivo, com ajustes que garantam a natureza geral da legislação, com o cuidado de manter a preocupação apreciável e necessária do autor.

Ante todo o exposto, meu voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.741/2023, do Deputado Marcelo Crivella, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado CLEBER VERDE
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.741, DE 2023

Altera a Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, para dispor sobre o conforto e a segurança das estruturas e edificações urbanas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, para dispor sobre o conforto e a segurança das estruturas e edificações urbanas.

Art. 2º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

VI.....

h) a exposição da população a riscos de desastres, inclusive aqueles oriundos da qualidade inadequada de projetos ou materiais, os quais deverão obedecer às normas técnicas de resistência ao fogo, de isolamento térmico e acústico, de estabilidade e de impermeabilidade compatíveis à finalidade da estrutura ou edificação.

.....

XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais, sem prescindir da conformidade com normas técnicas de conforto e segurança, em especial de resistência ao fogo, de isolamento térmico e acústico, de estabilidade e impermeabilidade.

.....

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de



dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados, os quais deverão obedecer às normas técnicas de resistência ao fogo, isolamento térmico e acústico, estabilidade e impermeabilidade adequados à finalidade e utilização.

.....”(NR)

“Art. 32.....

§ 3º A modificação de índices e características de parcelamento, bem como as alterações das normas edilícias de que trata o inciso I do § 2º deste artigo não poderão impactar o cumprimento das normas de conforto e segurança das estruturas e edificações, as quais deverão obedecer às normas técnicas de resistência ao fogo, isolamento térmico e acústico, estabilidade e impermeabilidade adequados à finalidade e utilização, conforme regulamento.” (NR)

Art. 3º O parágrafo único do artigo 16 da Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16.....

Parágrafo único. A regulamentação referida no caput deste artigo deverá prever alternativas que possibilitem a diferenciação dos projetos de acordo com as particularidades climáticas, culturais e sociais locais, bem como prever as normas técnicas de segurança e conforto aplicáveis, especialmente as de resistência ao fogo, de isolamento térmico e acústico, de estabilidade e de impermeabilidade.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado CLEBER VERDE
Relator

