

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 161, DE 2024

Dispõe sobre o Programa de Fomento às Cidades Resilientes e dá outras providências

Autora: Deputada YANDRA MOURA

Relatora: Deputada SOCORRO NERI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 161, de 2024, de autoria da Deputada Yandra Moura, dispõe sobre o Programa de Fomento às Cidades Resilientes e dá outras providências.

O art. 1º da proposição institui o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes, com o objetivo de promover a resiliência urbana e a adaptação às mudanças climáticas em municípios de todo o país.

O art. 2º apresenta as diretrizes do programa, entre elas: a elaboração e promoção de planos de resiliência urbana e o estímulo a adoção de práticas sustentáveis de planejamento urbano.

O Poder Executivo coordenará o programa (art. 3º) e estabelecerá os critérios e indicadores para avaliação de sua implementação (art. 6º).



Conforme o art. 4º, os recursos para execução do programa serão provenientes do Orçamento Geral da União, de parcerias público- privadas, convênios e outras modalidades de transferências ou fontes de financiamento. E caberá ao Ministério do Meio Ambiente avaliar e selecionar os projetos que receberão apoio financeiro e técnico do programa (art. 7º).

A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD) e não possui apensos.

Foi distribuída para a Comissão de: Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e Desenvolvimento Urbano (CDU), para análise de mérito; Finanças e Tributação (CFT) e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para fins do art. 54 do RICD.

No prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Poder Público no Brasil tem lidado frequentemente com desastres ocasionados por ameaças naturais ou pela ação humana, sejam eles de pequeno, médio ou grande impacto. Com as mudanças climáticas há uma tendência de aumento de eventos climáticos extremos o que expõe as cidades às ameaças e riscos e mostra uma necessidade de adaptação do ambiente urbano.

Para isso, precisamos incorporar e implementar em nosso país a ideia de cidades resilientes. A resiliência urbana é a capacidade de uma cidade de se adaptar e recuperar após um evento adverso. A Organização das Nações Unidas – ONU apresenta a



seguinte resposta para a pergunta “o que é uma cidade resiliente a desastres?”¹:

Uma cidade resiliente a desastres:

- *É um local onde os desastres são minimizados porque sua população vive em residências e comunidades com serviços e infraestrutura organizados e que obedecem a padrões de segurança e códigos de construção; sem ocupações irregulares construídas em planícies de inundação ou em encostas íngremes por falta de outras terras disponíveis.*
- *Possui um governo local competente, inclusivo e transparente que se preocupa com uma urbanização sustentável e investe os recursos necessários ao desenvolvimento de capacidades para gestão e organização municipal antes, durante e após um evento adverso ou ameaça natural.*
- *É onde as autoridades locais e a população compreendem os riscos que enfrentam e desenvolvem processos de informação local e compartilhada com base nos danos por desastres, ameaças e riscos, inclusive sobre quem está exposto e quem é vulnerável.*
- *É onde existe o empoderamento dos cidadãos para participação, decisão e planejamento de sua cidade em conjunto com as autoridades locais; e onde existe a valorização do conhecimento local e indígena, suas capacidades e recursos.*
- *Preocupa-se em antecipar e mitigar os impactos dos desastres, incorporando tecnologias de monitoramento, alerta e alarme para a proteção da infraestrutura, dos bens comunitários e individuais – incluindo suas residências e bens materiais –, do patrimônio cultural e ambiental, e do capital econômico. Está também apta a minimizar danos físicos e sociais decorrentes de eventos climáticos extremos, terremotos e outras ameaças naturais ou induzidas pela ação humana.*
- *É capaz de responder, implantar estratégias imediatas de*

¹ Disponível em: https://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorespublicosweb.pdf. Acesso em: 30.set.2024.



reconstrução e reestabelecer rapidamente os serviços básicos para retomar suas atividades sociais, institucionais e econômicas após um evento adverso.

• Compreende que grande parte dos itens anteriores são também pontos centrais para a construção da resiliência às mudanças ambientais, incluindo as mudanças climáticas, além de reduzir as emissões dos gases que provocam o efeito estufa.

Nesse sentido, o PL nº 161, de 2024, é meritório pois institui o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes, com o objetivo de promover a resiliência urbana e a adaptação às mudanças climáticas em municípios de todo o país, mas entendo que ele necessita de alguns ajustes, conforme esclarecimentos que apresento a seguir.

O Governo Federal, através do Decreto nº 12.041, de 5 de junho de 2024, instituiu o Programa Cidades Verdes Resilientes. Esse programa tem o objetivo de aumentar a qualidade ambiental e a resiliência das cidades brasileiras diante dos impactos causados pela mudança do clima, por meio da integração de políticas urbanas, ambientais e climáticas, do estímulo às práticas sustentáveis e da valorização dos serviços ecossistêmicos do verde urbano. Assim, já existe hoje no ordenamento jurídico brasileiro norma de fomento a implantação de cidades resilientes em nosso país, porém considerando apenas as questões climáticas.

Foi sancionada a Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024, que estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima, com o objetivo de implementar medidas para reduzir a vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos adversos atuais e esperados da mudança do clima.

Há também o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres, estabelecido na Assembleia do Escritório de Redução



de Riscos de Desastres da ONU, e que o Brasil é signatário. Esse marco determina diretrizes para o desenvolvimento da resiliência pelos governos locais.

Assim, apesar da nobre intenção da autora da proposição que ora analisamos, entendo que este Congresso deveria criar a Política Nacional de Cidades Resilientes e o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes de forma a incorporar outros tipos de desastres, além dos causados pelos eventos extremos relacionados a mudanças do clima e, dessa forma, contribuir para que os objetivos do Marco de Sendai sejam alcançados.

Além disso, a criação de uma política pública por este Legislativo faz com que ela não fique a mercê das ingerências no Poder Executivo e seja modificada a cada troca de governo. Transformaremos, assim, o fomento a implantação de Cidades Resilientes em uma política a ser observada por todos os entes da federação.

Por esses motivos, apresento substitutivo ao PL nº 161, de 2024, que cria a Política Nacional de Cidades Resilientes e o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes, com princípios, diretrizes e objetivos. Esse substitutivo engloba o texto proposto pela nobre Deputada Yandra Moura, naquilo que é competência deste Poder Legislativo; trechos do texto Decreto nº 12.041, de 5 de junho de 2024, para dar força de Lei a aspectos importantes daquela norma; trecho da Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024, que estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima, de forma a uniformizar conceitos e metodologias no processo de elaboração dos planos de adaptação à mudança do clima; e diretrizes do Marco de Sendai.

Assim, considerando o exposto e a importância do tema para implantação de cidades resilientes a qualquer tipo de desastre em nosso país, voto pela aprovação do PL nº 161, de 2024, na



forma de substitutivo que apresento a seguir.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada SOCORRO
NERI Relatora



COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 161, DE 2024

Institui a Política Nacional de Cidades Resilientes e cria o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Cidades Resilientes (PNCR) e cria o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes (PNFCR) com o objetivo de promover a resiliência e adaptação das cidades aos impactos da mudança do clima e a desastres.

Art. 2º Fica instituída a Política Nacional de Cidades Resilientes (PNCR), com os seguintes princípios:

- I. desenvolvimento da cultura da gestão de risco de desastres no país;
- II. educação e sensibilização da sociedade sobre o risco de desastres, bem como sobre os impactos da mudança do clima;
- III. prevenção e redução de risco de desastres, inclusive por



meio de cooperação internacional, regional, sub-regional, transfronteiriça e bilateral;

- IV. responsabilidade compartilhada da União, estados, municípios e Distrito Federal na elaboração e implementação de planos de adaptação à mudança do clima, considerando os riscos climáticos, ambientais e socioeconômicos, considerando as especificidades de cada município e as diretrizes estabelecidas em legislação específica;
- V. proteção das pessoas e seus bens, saúde, meios de vida e bens de produção, bem como seu patrimônio cultural e ambiental;
- VI. cooperação de toda a sociedade nas ações para redução de risco de desastres e de impactos da mudança do clima, bem como a participação inclusiva, acessível e não discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afetadas por esses eventos;
- VII. coordenação intra e intersetorial e com partes interessadas em todos níveis da federação;
- VIII. apoio aos Municípios na implementação de medidas de redução de risco de desastres e de impactos da mudança do clima, inclusive as previstas nos arts. 8º e 9º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012;
- IX. publicidade das informações relacionadas à gestão de risco de desastres, bem como as relacionadas com os impactos da mudança do clima; e
- X. integração com as políticas, planos e programas de meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, infraestrutura, segurança alimentar, saúde, proteção e defesa civil, e outros de planejamento urbano e



ordenamento territorial.

Art. 3º O programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes terá como diretrizes:

- I. atuação articulada entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios para redução de desastres e impactos da mudança do clima, bem como apoio às comunidades atingidas;
- II. prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres e impactos da mudança do clima;
- III. adoção de medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima nas cidades e a vulnerabilidade dos sistemas ambiental, social e econômico;
- IV. implementação de planos de resiliência urbana de forma integrada com os planos de mitigação e adaptação às mudanças do clima, bem como os planos diretores, planos de contingência e planos de proteção e defesa civil;
- V. estímulo à adoção de práticas sustentáveis na gestão e planejamento urbano;
- VI. implementação de infraestruturas verdes como componente do ordenamento territorial;
- VII. incentivo a pesquisas sobre redução de desastres e de impactos da mudança do clima, bem como sobre resiliência urbana;
- VIII. capacitação de servidores públicos em resiliência urbana e sobre temas relacionados à redução de desastres e de impactos da mudança do clima;
- IX. estímulo e apoio à participação dos governos federal,



estaduais, distrital e municipais, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à resiliência urbana e redução de desastres e de impactos da mudança do clima; e

- X. utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações relacionadas à resiliência urbana.

Art. 4º São objetivos da PNCR:

- I. reduzir os riscos de desastres e minimizar os impactos da mudança do clima;
- II. incorporar a redução do risco de desastre e as ações para minimizar os impactos da mudança do clima entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;
- III. estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;
- IV. estimular o ordenamento da ocupação do solo urbano;
- V. combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas;
- VI. estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro;
- VII. desenvolver consciência nacional acerca dos riscos de desastre, dos impactos da mudança do clima, bem como sobre cidade resilientes;
- VIII. potencializar os serviços ecossistêmicos nas cidades, com a criação, a ampliação, a recuperação, a conexão e as melhorias das áreas verdes, da arborização e dos recursos



hídricos, de forma integrada com outros sistemas de estruturação territorial;

- IX. desenvolver a normatização de parâmetros para orientar o planejamento e a gestão urbano-ambiental sustentável e resiliente;
- X. desenvolver e fortalecer a capacidade institucional dos entes federativos, com vistas a qualificar diagnósticos, planejamentos, governança, gestão e projetos, com foco em mitigação de emissões de gases de efeito estufa e adaptação à mudança do clima em áreas urbanas; e
- XI. apoiar o avanço, a disponibilização e a difusão da pesquisa científica e das soluções tecnológicas nas áreas de desenvolvimento urbano sustentável e resiliente.

Art. 5º Fica criado o Programa Nacional de Fomento às Cidades Resilientes (PNFCR), com o objetivo de efetivar a PNCR.

§ 1º O PNFCR adotará abordagem integrada no território e contemplará, no mínimo, as seguintes temáticas no contexto urbano:

- I. uso e ocupação sustentável do solo;
- II. infraestrutura verde e outras necessárias para minimizar o risco de ocorrência de desastres, bem como os impactos da mudança do clima;
- III. soluções baseadas na natureza;
- IV. tecnologias de baixo carbono;
- V. mobilidade urbana sustentável; e
- VI. gestão de resíduos urbanos.

§ 2º As ações do PNFCR têm como foco a população de áreas urbanas, observados os critérios de diversidade de gênero, raça, etnia, idade, deficiência, renda e localização no território, e



priorizará as regiões metropolitanas e os municípios com alta vulnerabilidade social e climática e com alto risco de ocorrência de desastre.

§ 3º O PNFCR será executado prioritariamente nos territórios mais vulneráveis das cidades, com vistas a reduzir as desigualdades sociais e os riscos climáticos e de ocorrência de desastre.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada SOCORRO
NERI Relatora

