

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 1.605, DE 2024

Apensado: PL nº 1.646/2024

Altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, dispondo a ampliação de linhas de crédito para aquisição de unidades habitacionais para vítimas atingidas por desastres.

Autor: Deputado KIKO CELEGUIM

Relator: Deputado HILDO ROCHA

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 1.605, de 2024, de autoria do Deputado Kiko Celeguim, que pretende alterar a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil — PNPDEC, dispondo sobre a ampliação de linhas de crédito para aquisição de unidades habitacionais para vítimas atingidas por desastres.

A proposição acrescenta o art. 15-A à Lei nº 12.608, de 2012, autorizando a União a disponibilizar produtos e serviços de instituições financeiras públicas, como emissão de ordem de pagamento condicionada ou carta de crédito, laudos de avaliação e correlatos, para atendimento de demandas fechadas de aquisição de unidades habitacionais a serem reconstruídas em decorrência de desastre.

O autor justifica sua proposta com o argumento de que a gravidade e a frequência dos eventos climáticos extremos têm provocado destruições que afetam, sobretudo, áreas residenciais, sendo fundamental que a União tenha condições de garantir atendimento habitacional de forma ágil para as famílias vitimadas.



Ao PL nº 1.605, de 2024, foi apensado o PL nº 1.646, de 2024, de autoria do Deputado Pastor Henrique Vieira, que define a condição de deslocado interno por questões climáticas e altera a Lei nº 14.620, de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida.

O PL nº 1.646, de 2024, define como deslocado interno por questões climáticas qualquer pessoa residente no Brasil forçada a deixar seu “habitat tradicional”, temporária ou permanentemente, por causa de perturbação ambiental acentuada que comprometa sua existência ou afete seriamente sua qualidade de vida (art. 1º). A proposição estende os efeitos dessa condição ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes e aos demais membros do grupo familiar economicamente dependentes (art. 2º) e sujeita o beneficiário ao preceituado em lei específica e em instrumentos internacionais de que o Brasil seja parte (art. 3º).

O art. 4º do projeto altera o art. 8º, inciso IV, da Lei nº 14.620, de 2023, para incluir, entre os grupos prioritários do Programa Minha Casa, Minha Vida, as pessoas que tenham perdido a moradia ou tenham sido forçadas a deixar sua habitação tradicional por causa de perturbação ambiental acentuada.

As duas proposições tratam de habitação para vítimas de desastres climáticos, porém com enfoques distintos: o PL nº 1.605, de 2024, foca na disponibilização de instrumentos financeiros para aquisição de habitação, alterando a Lei nº 12.608, de 2012; enquanto o PL nº 1.646, de 2024, foca na criação da categoria jurídica de deslocado climático e na priorização dessas pessoas no Programa Minha Casa, Minha Vida, alterando a Lei nº 14.620, de 2023.

O PL nº 1.605, de 2024, e seu apensado tramitam em regime ordinário, estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do RICD) e foram distribuídos para apreciação nas Comissões de Desenvolvimento Urbano — CDU; de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional — CINDDR; de Finanças e Tributação — CFT (mérito e art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania — CCJC (art. 54 do RICD).



Registre-se que, em junho de 2024, foi designado relator o Deputado Carlos Chiodini, que deixou de ser membro da Comissão em julho de 2024, sem apresentar parecer. Em abril de 2025, foi designado novo relator, o Deputado Hildo Rocha.

Nesta CDU, encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os eventos climáticos extremos deixaram de ser uma hipótese remota e se tornaram parte do cotidiano das cidades brasileiras. Segundo o Relatório Global sobre Deslocamento Interno, publicado pelo Centro de Monitoramento de Deslocamentos Internos (IDMC), o Brasil registrou, em 2024, mais de 1,1 milhão de pessoas deslocadas internamente em razão de desastres naturais.¹ Somente as enchentes que devastaram o Rio Grande do Sul entre abril e maio daquele ano provocaram o deslocamento de aproximadamente 775 mil pessoas – o maior evento do tipo já registrado no País até então¹.

Em 2025, o cenário não se arrefeceu. De acordo com relatório do Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), eventos climáticos extremos atingiram diretamente 336.656 pessoas no Brasil em 2025, com prejuízos econômicos estimados em R\$ 3,9 bilhões.² O País registrou, naquele ano, 1.493 eventos hidrológicos, entre secas, alagamentos, cheias, enxurradas e deslizamentos de terra. O mesmo relatório alerta que o número de desastres climáticos no Brasil aumentou 222%

¹IDMC – Internal Displacement Monitoring Centre. Global Report on Internal Displacement 2025. Disponível em: https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/idmc-grid-2025-global-report-on-internal-displacement.pdf?_gl=1*cxdfxw*_ga*MjA5MTU3MzA1My4xNzcyNTU2OTg1*_ga_PKVS5L6N8V*czE3NzI1NTY5ODQkbzEkZzAkDE3NzI1NTY5ODQkajYwJGwwJGgw

²Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden). Estado do Clima, Extremos de Clima e Desastres no Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/monitoramento/estado-do-clima-no-brasil/estado-do-clima-extremos-de-clima-e-desastres-no-brasil-02-2026/relatorioclimaextremosdesastresbrasil2025.pdf>



entre o início da década de 1990 e os primeiros anos de 2020, com tendência de agravamento².

Como infeliz exemplo desse contexto lúgubre, tem-se a tragédia que se abateu sobre Juiz de Fora e demais municípios da Zona da Mata Mineira, na última semana de fevereiro de 2026. Ali, chuvas de intensidade extremamente atípicas (com registros que acumularam no mês mais de três vezes a média histórica) provocaram enchentes, deslizamentos de terra e o colapso de imóveis em diversos bairros.³ O balanço parcial contabiliza mais de 70 mortos, milhares de desalojados e centenas de famílias desabrigadas.⁴ Juiz de Fora, que é a nona cidade do País com maior população vivendo em áreas de risco – cerca de 130 mil pessoas, equivalente a quase um quarto de seus habitantes –, decretou estado de calamidade pública, reconhecido pelo Governo Federal.⁵ O desastre na Zona da Mata se soma às tragédias de Petrópolis, em 2022, e do Rio Grande do Sul, em 2023 e 2024, configurando um rodízio de catástrofes que evidencia a urgência de instrumentos legislativos voltados à proteção habitacional das populações atingidas.

Neste ponto, há que se destacar o acúmulo dos impactos habitacionais em decorrência desses fenômenos ao longo dos anos. Estudo da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) indica que, nos dez anos compreendidos entre 2013 e 2022, mais de 2,2 milhões de moradias foram danificadas em todo o País por causa de desastres que ensejaram o reconhecimento de situação de emergência ou estado de calamidade pública, afetando diretamente mais de 4,2 milhões de pessoas.⁶ O prejuízo acumulado com a destruição de habitações superou R\$ 26 bilhões, atingindo 78% dos municípios do País. Esses números sobrepõem-se a um déficit habitacional já

³<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2026/02/25/chuvas-na-zona-da-mata-deixam-mais-de-30-mortos-e-dezenas-de-desaparecidos-dizem-bombeiros.ghtml>

⁴Noticiado em. <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2026/02/25/chuvas-na-zona-da-mata-deixam-mais-de-30-mortos-e-dezenas-de-desaparecidos-dizem-bombeiros.ghtml>

⁵Noticiado em <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cdxg036wxy1o>

⁶Confederação Nacional dos Municípios (CNM). Estudo Habitação e Desastres, 2023. Disponível em: <https://cnm.org.br>.
https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Estudos_tecnicos/202307_ET_HABIT_Estudo_Habitacao_Desastre_revisado_area_publicacao.pdf



crítico: segundo dados da Fundação João Pinheiro, o Brasil apresentava, em 2023, um déficit de cerca de 5,9 milhões de domicílios.⁷

É nesse contexto que se inserem as proposições em análise. O PL nº 1.605, de 2024, reconhece acertadamente a necessidade de dotar o Poder Executivo de instrumentos financeiros ágeis para viabilizar a reconstrução habitacional após desastres. A lógica é simples e correta: quando uma família perde sua moradia em razão de uma enchente, um deslizamento ou outro evento climático extremo – como as milhares de famílias de Juiz de Fora que, neste exato momento, se encontram sem teto –, não pode aguardar meses ou anos por um processo convencional de financiamento habitacional. A disponibilização de ordens de pagamento condicionadas, cartas de crédito e laudos de avaliação por instituições financeiras públicas, voltada especificamente a essas demandas, constitui medida necessária para reduzir o tempo de desabrigo das famílias atingidas.

O PL nº 1.646, de 2024, por sua vez, contribui com duas inovações relevantes. A primeira é a definição, no ordenamento jurídico brasileiro, da condição de deslocado interno por questões climáticas – categoria que, embora reconhecida pela doutrina internacional e pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), ainda carecia de previsão em nosso direito interno.⁸ A segunda é a inclusão dessas pessoas entre os beneficiários prioritários do Programa Minha Casa, Minha Vida, mediante alteração do art. 8º, inciso IV, da Lei nº 14.620, de 2023. Trata-se de reconhecimento de que o deslocamento climático produz uma vulnerabilidade habitacional específica, que demanda resposta igualmente específica das políticas públicas.

Entendemos que as duas proposições são complementares e meritórias. O PL nº 1.605/2024 atua na dimensão do financiamento – ampliando os instrumentos disponíveis para a reconstrução habitacional após desastres. O PL nº 1.646/2024 opera na dimensão do reconhecimento jurídico e do acesso a políticas habitacionais de longo prazo – garantindo que os deslocados climáticos sejam priorizados no maior programa habitacional do

⁷. Noticiado em : <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-1583>

⁸ ACNUR – Agência da ONU para Refugiados. Como mudanças climáticas agravam a crise dos refugiados. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/206356>.



País. Isoladamente, cada projeto atende a uma faceta do problema; conjuntamente, oferecem resposta mais abrangente e efetiva.

A fim de aprimorar o alcance dos projetos, propomos substitutivo que aperfeiçoa a definição de deslocado interno por questões climáticas, de modo a conferir maior segurança jurídica, e condensa, na Lei nº 14.620, de 2023, a instituição de prioridade de acesso dos deslocados climáticos ao Programa Minha Casa, Minha Vida e a autorização para que a União mobilize instrumentos financeiros de instituições públicas para a recomposição habitacional, de forma articulada com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC).

Cabe observar, por fim, que das 5.570 cidades brasileiras, 2.095 estão expostas a riscos geo-hidrológicos, abrangendo aproximadamente 75% da população nacional.⁹ Os modelos climáticos indicam a intensificação dos eventos extremos nos próximos anos. A tragédia de Juiz de Fora – ainda em curso enquanto redigimos este parecer – é testemunho eloquente de que a aprovação das medidas aqui propostas não constitui mera opção de política pública, mas imperativo de proteção à dignidade e à segurança habitacional de milhões de brasileiros.

Por todo o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.605, de 2024, e do PL nº 1.646, de 2024, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

2026-1686

⁹ <https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/monitoramento/estado-do-clima-no-brasil/estado-do-clima-extremos-de-clima-e-desastres-no-brasil-02-2026/relatorioclimaextremosdesastresbrasil2025.pdf>



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 1.605, DE 2024, E Nº 1.646, DE 2024

Define a condição de deslocado interno por questões climáticas e altera a Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, para incluir o deslocado interno por questões climáticas entre os beneficiários do programa habitacional e dispor sobre instrumentos de recomposição habitacional de vítimas de desastres naturais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei define a condição de deslocado interno por questões climáticas e altera a Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, para incluir o deslocado interno por questões climáticas entre os beneficiários do programa habitacional e dispor sobre instrumentos de recomposição habitacional de vítimas de desastres naturais.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, entende-se como deslocado interno por questões climáticas qualquer pessoa residente no Brasil, forçada a deixar sua moradia habitual, temporária ou permanentemente, em decorrência de evento ambiental ou climático extremo, tais como enchentes, inundações, deslizamentos de terra, secas, incêndios florestais, contaminação de recursos hídricos ou outros fenômenos de origem climática ou ambiental de magnitude equivalente que comprometam as condições de habitação ou a segurança da população.

Parágrafo único. O reconhecimento da condição de deslocado interno por questões climáticas dar-se-á por ato do órgão competente de proteção e defesa civil do Município, do Estado ou do Distrito Federal, conforme o caso, em área que tenha sido objeto de reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública pelo Poder Executivo competente.



Art. 3º Os efeitos da condição de deslocado interno por questões climáticas serão extensivos ao cônjuge ou companheiro, aos ascendentes, aos descendentes e aos demais membros do grupo familiar que dependam economicamente do deslocado e que se encontrem em território nacional.

Art. 4º O reconhecimento da condição de deslocado interno por questões climáticas sujeitará seu beneficiário ao regime estabelecido nesta Lei e em legislação específica, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais de que o Brasil seja parte.

Art. 5º Regulamento do Poder Executivo disporá sobre:

I - cadastro ou registro dos deslocados;

II - prazo de validade ou revisão da condição reconhecida;

III - articulação com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil;

IV - hipóteses de perda da condição.

Art. 6º A Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º-A. A União poderá disponibilizar produtos e serviços de instituições financeiras públicas, inclusive emissão de ordem de pagamento condicionada, carta de crédito, laudos de avaliação e instrumentos correlatos, para atendimento de demandas de aquisição ou reconstrução de unidade habitacional de pessoa reconhecida como deslocado interno por questões climáticas, na forma da lei.”

“Art. 8º

IV – reconhecidas como deslocado interno por questões climáticas, na forma da lei;

.....” (NR)

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2026.



2026-1686

Deputado HILDO ROCHA
Relator

9

Apresentação: 05/03/2026 10:05:39.273 - CDU
PRL 1 CDU => PL 1605/2024

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD269966680800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Hildo Rocha

