



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.794-C, DE 2015** **(Do Sr. Veneziano Vital do Rêgo)**

Altera a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, para incluir, entre o conteúdo mínimo do plano diretor, normas de verticalização e ocupação para redução de impactos ambientais por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais em edifícios; tendo parecer da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição deste e do de nº 2186/15, apensado (relator: DEP. DANIEL COELHO); da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação deste e do de nº 2186/15, apensado, com substitutivo (relator: DEP. FLAVIANO MELO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, dos de nºs 2186/15 e 9927/18, apensados, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, que saneia inconstitucionalidades.  
(relator: DEP. GENINHO ZULIANI).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL;  
DESENVOLVIMENTO URBANO; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário - Art. 24 II, g

## SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: 2186/15

III - Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- Parecer da Comissão
- Parecer do relator

IV - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão

V - Nova apensação: 9927/18

VI - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 42 da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV e dos §§ 1º e 2º:

“Art. 42 .....

IV – Normas gerais e critérios básicos de verticalização e ocupação para a redução de impactos ambientais, por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais nas edificações, habitacionais ou não, de acordo com o número de pavimentos e da área impermeabilizada pela unidade construtiva.

§ 1º A aprovação de novos projetos de edifícios, habitacionais ou não, pelo Poder Público local competente fica condicionada à satisfação das normas de verticalização e ocupação mencionadas no inciso IV deste artigo.

§ 2º Lei municipal específica poderá estabelecer prazo para que os responsáveis por edifícios existentes que se enquadrem nas obrigações estabelecidas no inciso IV deste artigo apresentem projeto de execução de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais ou relatório técnico circunstanciado, assinado por profissional competente, que ateste a inviabilidade técnico-operacional da medida” (NR).

Art. 2º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições desta Lei por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

As construções e pavimentações reduzem áreas verdes e alteram as temperaturas e a circulação dos ventos, provocando diversos efeitos negativos, como a formação das ilhas de calor, retenção de poluentes, elevação dos níveis de radiação e modificação dos padrões de nebulosidade, precipitação, temperatura, umidade relativa e velocidade do vento nas cidades.

Esses efeitos adversos, além de provocarem impactos ambientais significativos, afetam a qualidade de vida da população residente nos aglomerados urbanos e as impedem de concretizar seu direito constitucional a cidades sustentáveis e compatíveis às funções sociais.

O agravamento dos problemas ambientais e sociais nos aglomerados urbanos tem destacado o problema da qualidade de vida e da sustentabilidade ambiental nas cidades, impulsionando o desenvolvimento de

diversas tecnologias e soluções construtivas eficazes em sanar ou, ao menos, minimizar os efeitos negativos da falta cumulativa de planejamento urbano, perpetuada durante décadas no País.

A fim de contribuir para o pleno desenvolvimento das cidades, dando cumprimento aos mandamentos constitucionais correlatos, especialmente aqueles inscritos nos arts. 225 e 182 da Carta Política, os quais inauguram os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à cidade sustentável e plena em suas funções sociais, esta proposição intenta impulsionar a incorporação de soluções projetuais que minimizem os impactos ambientais e conservem os recursos naturais.

Trata-se da incorporação aos edifícios, segundo as disposições de lei municipal, das coberturas vegetadas (telhados verdes) e de reservatórios de águas pluviais.

Os telhados verdes constituem a utilização de vegetação, que pode ser rasteira, de porte médio ou arbóreo, em substituição às tradicionais coberturas e lajes utilizadas em edifícios. A cobertura verde funciona como uma grande manta isolante e contribui para reduzir as variações térmicas, estabilizando a temperatura entre as diferentes horas do dia e reduzindo o fenômeno das ilhas de calor.

Em interessante artigo sobre telhados verdes, Manoela de Freitas Ferreira<sup>1</sup> cita experimento em que foi comparada a temperatura interna de módulos construtivos cobertos por diferentes telhados. No experimento, foi constatado que, durante um dia de temperatura externa de 34,0°C, a temperatura máxima no interior do módulo de cobertura verde foi de 28,8°C, bem menor do que as encontradas para as demais coberturas – telha cerâmica (30,4°C), aço galvanizado (45°C), telha de fibrocimento (31,0°C) e laje de concreto (34,7°C) –, evidenciando a eficiência de isolamento térmico desse tipo de cobertura.

A mesma autora, trazendo os outros benefícios da cobertura verde, acrescenta:

“O processo de fotossíntese também tem papel fundamental na absorção de CO<sub>2</sub> e os telhados com cobertura vegetal contribuem para redução do efeito estufa. A cobertura verde também contribui para a limpeza do ar, filtrando parte das partículas de poeira que ficam aderidas nas superfícies das folhas e que depois são levadas pela chuva.

Outra contribuição interessante é a redução da poluição sonora que se dá através da transformação da energia sonora em movimento

---

<sup>1</sup> FERREIRA, Manoela de Freitas. **Teto Verde: O Uso de Coberturas Vegetais em Edificações.**

das folhas e da significativa absorção da massa de cobertura.

A capacidade de retenção de água pela cobertura verde também tem sido mencionada em diversos trabalhos e se trata de outra interessante característica, que tanto colabora com a regulação da umidade do ambiente, permitindo a evaporação de uma considerável quantidade de água e o conseqüente aumento da umidade do ar, além de contribuir para redução do problema de drenagem da água de chuvas.

As coberturas verdes retêm parte da água, funcionando como pequenas encostas que liberam a água mais lentamente, evitando o colapso na drenagem urbana e aumentando a umidade nos dias seguintes.

Diversos outros efeitos positivos secundários foram levantados tais como aumento da área para insetos e pássaros, efeitos estéticos e psicológicos, uma vez que suavizam e embelezam o ambiente em que se encontram. Foram também encontradas referências que mencionam o aumento da durabilidade das coberturas como um efeito positivo.”

Em virtude das diversas vantagens, em termos ambientais, sociais e econômicos, que os telhados verdes oferecem, a sua incorporação às construções já é realidade em diversos locais do mundo. Alguns países, como a França, editaram normas tornando a incorporação do telhado verde obrigatória em todos os novos edifícios comerciais<sup>2</sup>.

No Brasil, alguns municípios já se mostram adiantados no tema. Santa Catarina, por exemplo, possui a Lei 14.243, de 11 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a implantação de sistemas de maturação por meio da criação de telhados verdes em espaços urbanos. Recife é outro exemplo a ser seguido, na medida em que publicou a recente Lei 18.112/2015, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de telhado verde e reservatório de águas pluviais nos edifícios da cidade.

É certo que a União, a partir de suas competências legislativas bem delineadas pela Constituição Federal, não está apta a editar normas específicas sobre ordenamento urbano e edificações. Tal tarefa, como bem se sabe, é dos municípios, conforme o disposto no art. 30 da Carta Magna.

---

<sup>2</sup> <http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/predios-novos-na-franca-deverao-ter-telhado-verde-ou-solar>.

No entanto, a União pode traçar diretrizes gerais que impulsionem os municípios que ainda não seguiram os bons exemplos de Recife e Santa Catarina a se debruçarem sobre o assunto e regularem em seu território, conforme suas especificidades, a obrigatoriedade da instalação de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais.

A União não pode mais se limitar a realizar sugestões de cunho genérico, que nada impactam a realidade concreta do País. A gravidade dos problemas ambientais e sociais reclama por medidas legislativas mais exigentes, que forcem o Brasil a mudar de paradigma e a adotar padrões de produção e consumo sustentáveis, social e ambientalmente.

Dessa forma, esta proposição pretende modificar o plano diretor, de competência municipal, para incluir no seu conteúdo mínimo a edição de normas de ocupação e verticalização que obriguem à instalação de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais nos edifícios, habitacionais ou não, conforme o número de pavimentos e a área impermeabilizada da unidade construtiva.

Entende-se que assim haverá, de fato, impulso para o desenvolvimento das cidades em bases sociais e ambientalmente adequadas. Ademais, haverá estímulo ao crescimento de mercados relacionados a soluções construtivas ambientalmente sustentáveis.

Certo da importância dessa proposição para o País, conclamo os nobres Pares à sua aprovação.

Sala das Sessões, em 2 de junho de 2015.

Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
TÍTULO III  
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO  
.....

CAPÍTULO IV  
DOS MUNICÍPIOS

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\*](#)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais.

## TÍTULO VII

### DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

## CAPÍTULO II

### DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área

incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I - parcelamento ou edificação compulsórios;
- II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

---

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

---

### CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente

da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

## CAPÍTULO VII

### DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE, DO JOVEM E DO IDOSO

*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010)*

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

## LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### CAPÍTULO III DO PLANO DIRETOR

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II - disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III - sistema de acompanhamento e controle.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: [“\(Caput” do artigo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.983, de 2/6/2014\)](#)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

---

## LEI Nº 14.243, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2007

Dispõe sobre a implementação de sistemas de naturalização através da criação de telhados verdes em espaços urbanos de santa catarina.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA, Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado no âmbito do Estado de Santa Catarina o Programa Estadual de Incentivo a Adoção de Telhados Verdes em espaços urbanos densamente povoados objetivando:

- I - minimizar as chamadas ilhas de calor;
- II - minimizar a poluição atmosférica;
- III - criar corredores verdes;
- IV - reduzir o consumo de energia elétrica;
- V - atuar como isolantes térmicos; e
- VI - promover o desenvolvimento sustentável.

Art. 2º São considerados telhados verdes os jardins implantados em telhados ou terraços das edificações nos espaços urbanos, adaptados à realidade biotecnológica do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo Único - A área utilizada para a implantação dos telhados verdes não poderá ser inferior a 40% (quarenta por cento) da área total.

.....  
 .....  
**LEI Nº 18.112, DE 12 DE JANEIRO DE 2015**

Dispõe sobre a melhoria da qualidade ambiental das edificações por meio da obrigatoriedade de instalação do "telhado verde", e construção de reservatórios de acúmulo ou de retardo do escoamento das águas pluviais para a rede de drenagem e dá outras providências.

O Povo da Cidade do Recife, por seus Representantes, decretou, e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os projetos de edificações habitacionais multifamiliares com mais de quatro pavimentos e não habitacionais com mais de 400m<sup>2</sup> de área de cobertura deverão prever a implantação de "Telhado Verde" para sua aprovação, da seguinte forma:

I - no pavimento descoberto destinado a estacionamento de veículo das edificações, cuja área não se contabilizará para efeito de área construída, desde que:

- a) não sejam cobertas as áreas de solo permeável;
- b) sejam respeitados os afastamentos legais previstos para os imóveis vizinhos;
- c) seja respeitado um afastamento mínimo de 1m (um metro) e máximo de 3m (três metros) em relação à lâmina do pavimento tipo ou qualquer outro pavimento coberto;

II - exclusivamente para os edifícios multifamiliares descritos no caput, nas áreas de lazer situadas em lajes de Piso, no percentual de 60% (sessenta por cento), e nas áreas de lazer em pavimento de cobertura, em pelo menos, 30% (trinta por cento) de sua superfície descoberta.

§ 1º Para os fins desta Lei, "Telhado Verde" é uma camada de vegetação aplicada sobre a cobertura das edificações, como também sobre a cobertura da área de estacionamento, e piso de área de lazer, de modo a melhorar o aspecto paisagístico, diminuir a ilha de calor, absorver parte do escoamento superficial e melhorar o microclima local.

§ 2º O "Telhado Verde" poderá ter vegetação extensiva ou intensiva, de preferência nativa para resistir ao clima tropical do município, com as suas variações de temperatura e

umidade.

Art. 2º Com a finalidade de tornar públicos os modos de aplicação e os benefícios do "Telhado Verde", e de incentivar a sua aplicação nas edificações, podem ser elaborados:

I - estudos junto a organizações públicas ou privadas para a definição de padrões estruturais para implantação do "Telhado Verde" no Município;

II - cursos e palestras para a divulgação das técnicas imprescindíveis à implantação do "Telhado Verde, como na parte estrutural, tipos de vegetação e substrato.

.....  
 .....

## **PROJETO DE LEI N.º 2.186, DE 2015** **(Da Sra. Dulce Miranda)**

Altera a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, normas gerais de edificação que regulamentem a obrigatoriedade da instalação de cobertura vegetada ("telhado verde") e reservatório de águas pluviais em edifícios.

**DESPACHO:**  
 APENSE-SE À(AO) PL-1794/2015.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 42 da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece as diretrizes gerais da política urbana, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV e dos §§ 1º, 2º e 3º:

“Art. 42 .....

IV – normas gerais de edificação que regulamentem a obrigatoriedade da incorporação de cobertura vegetada (“telhado verde”) e reservatório de águas pluviais em edifícios.

§ 1º As normas gerais de que trata o inciso IV deste artigo devem estabelecer, pelo menos, o número mínimo de pavimentos e o valor mínimo de área impermeabilizada, cuja ultrapassagem, de um ou de outro, torne obrigatória a incorporação de cobertura vegetada e reservatório de águas pluviais ao edifício.

§ 2º A aprovação de novos projetos de edifícios, habitacionais ou não, pelo Poder Público local competente fica condicionada à satisfação das normas gerais de edificação mencionadas no inciso IV deste artigo.

§ 3º Lei municipal específica poderá estabelecer prazo para que os responsáveis por edifícios existentes que se enquadrem nas

obrigações mencionadas no inciso IV deste artigo apresentem projeto de execução de coberturas vegetadas e reservatórios de águas pluviais ou relatório técnico circunstanciado, assinado por profissional competente, que ateste a inviabilidade técnico-operacional das medidas”. (NR)

Art. 2º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições desta Lei por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Como um País essencialmente urbano, com mais de 80% de sua população residindo em cidades<sup>3</sup>, muitas delas classificadas entre os maiores conglomerados urbanos do mundo, a promoção da qualidade socioambiental no meio urbano é tema que merece constante revisão e debate no Brasil, até porque se trata de qualidade ainda não alcançada.

É bem verdade que promover justiça social, qualidade de vida, sustentabilidade ambiental, garantindo ainda, de forma simultânea, o desenvolvimento de atividades econômicas e produtivas, é o grande desafio das políticas urbanas da atualidade. Esse desafio pode ser definido como a busca constante por soluções capazes de extinguir ou amenizar a intrincada rede de efeitos colaterais provocados pelo crescimento acelerado e não planejado de grande parte das cidades brasileiras.

Com efeito, a verticalização e o alastramento horizontal das cidades ainda são condicionados a técnicas e modos operacionais de épocas despreocupadas com as questões socioambientais. Desse modo, as cidades ainda crescem à custa de reduções significativas de áreas verdes, impermeabilização excessiva do solo, utilização maciça de materiais incompatíveis com a manutenção da qualidade ambiental e lançamento de substâncias tóxicas e poluentes na atmosfera e nos cursos hídricos, dentre outros hábitos perversos.

Como consequência, nossas cidades, *locus* de desenvolvimento das potencialidades sociais humanas, transformaram-se em grandes desastres sociais e ecológicos. Transformaram-se em *locus* dominado por ilhas de calor, enchentes, chuvas ácidas e poluentes, que adoecem uma sociedade cada dia mais distante de exercer o seu direito constitucional à cidade sustentável e plena em suas funções sociais.

A modificação dessa realidade perversa requer, entre outras medidas, novos padrões de exigências e novas legislações que incorporem medidas eficazes de conservação ambiental. As competências legislativas federais em termos de desenvolvimento urbano devem ser utilizadas para esse desiderato, induzindo os Municípios, verdadeiros responsáveis pelo ordenamento territorial, a adotarem

---

<sup>3</sup> <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=9&uf=00>.

medidas que garantam o direito constitucional às cidades sustentáveis e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Este projeto de lei representa grande avanço nesse tema, na medida em que modifica a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, normas gerais de edificação que regulamentem a obrigatoriedade da instalação de cobertura vegetada (telhado verde) e reservatório de águas pluviais em edifícios.

As coberturas vegetadas constituem soluções que utilizam jardins ou gramados, com plantas de variados portes, em substituição às tradicionais coberturas, lajes e telhas que tradicionalmente cobrem as edificações.

O pesquisador Humberto Catuzzo<sup>4</sup>, citando os Documentos *Strategy 1: Energy Efficient Buildings* e *A Guide to Rooftop Gardening*, relata que o uso do telhado verde resulta na redução da temperatura tanto acima quanto na parte interna do edifício, proporcionando o aumento do conforto térmico, resultando na diminuição dos gastos energéticos com o controle da temperatura. Ademais, o uso de telhados verdes reduz a temperatura, o efeito do vento e também o escoamento das águas pluviais para as redes públicas.

Além dos benefícios para o microclima, a instalação de telhados verdes possui a função lúdica de proporcionar visão agradável de jardim e fornecer habitat para flora e fauna em meio aos cinzentos centros urbanos.

O mesmo autor supramencionado traz interessante resumo dos benefícios dos telhados verdes:

- “habitat de animais e plantas, criando lugares vivazes que conectam refúgios isolados da flora e fauna com os centros estéreis das cidades, promovendo a biodiversidade;
- retenção de águas pluviais, com redução de 50% a 80% do escoamento para os sistemas de drenagem;
- redução dos efeitos das ilhas de calor, com absorção, pelos telhados verdes, de até 80% da entrada de energia nas cidades;
- redução dos níveis de particulados e poluentes;
- aumento da qualidade visual das cidades;
- aumento da vida útil do telhado;
- redução dos níveis de ruídos; e
- isolamento térmico”.

No Brasil, a cidade de Recife já editou normas que regulam a

---

<sup>4</sup> CATUZZO, Humberto. **Telhado Verde: impacto positivo na temperatura e umidade do ar. O caso da Cidade de São Paulo.** Universidade de São Paulo, 2013.

obrigatoriedade da instalação de telhados verdes, por meio da Lei 18.112/2015. Ademais, São Paulo e Campinas possuem projetos de lei em tramitação acerca do mesmo tema.

Dessa forma, o objetivo deste projeto é induzir a reprodução dessas normas em todos os municípios do País, cumprindo, assim, mandamentos constitucionais pelo pleno desenvolvimento social das cidades e pelo equilíbrio ambiental.

Ademais, este PL viabiliza o cumprimento de diversas diretrizes da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, especialmente a constante do inciso XVII do art. 2º na citada norma, que prega a necessidade de estímulos à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

É de destacar, por fim, que esta proposição cumpre com o poder-dever da União de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, de forma a garantir o pleno desenvolvimento social e ambiental das cidades, sem invadir a competência dos municípios de exercer seu poder legiferante em ordenamento territorial, segundo suas próprias especificidades.

Certa da importância deste projeto de lei para o País, requisito apoio aos nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 01 de julho de 2015.

Deputada DULCE MIRANDA

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I  
DIRETRIZES GERAIS**

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade,

estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

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;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres. [\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente

negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

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;

XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social;

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.836, de 2/7/2013\)\*](#)

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.116, de 20/4/2015\)\*](#)

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I - legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II - legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transportes urbanos e infraestrutura de energia e telecomunicações; [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.116, de 20/4/2015\)\*](#)

V - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

.....

### CAPÍTULO III DO PLANO DIRETOR

.....

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II - disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III - sistema de acompanhamento e controle.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: [\*\(“Caput” do artigo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)\*](#)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; [\*\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)\*](#)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; [\*\(Inciso\*](#)

acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. (Inciso acrescido pela Lei nº 12.983, de 2/6/2014)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012)

## LEI Nº 18.112, DE 12 DE JANEIRO DE 2015

Dispõe sobre a melhoria da qualidade ambiental das edificações por meio da obrigatoriedade de instalação do "telhado verde", e construção de reservatórios de acúmulo ou de retardo do escoamento das águas pluviais para a rede de drenagem e dá outras providências.

O Povo da Cidade do Recife, por seus Representantes, decretou, e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os projetos de edificações habitacionais multifamiliares com mais de quatro pavimentos e nãohabitacionais com mais de 400m<sup>2</sup> de área de cobertura deverão prever a implantação de "Telhado Verde" para sua aprovação, da seguinte forma:

I - no pavimento descoberto destinado a estacionamento de veículo das edificações, cuja área não se contabilizará para efeito de área construída, desde que:

- a) não sejam cobertas as áreas de solo permeável;
- b) sejam respeitados os afastamentos legais previstos para os imóveis vizinhos;
- c) seja respeitado um afastamento mínimo de 1m (um metro) e máximo de 3m (três metros) em relação à lâmina do pavimento tipo ou qualquer outro pavimento coberto;

II - exclusivamente para os edifícios multifamiliares descritos no caput, nas áreas de lazer situadas em lajes de Piso, no percentual de 60% (sessenta por cento), e nas áreas de lazer em pavimento de coberta, em pelo menos, 30% (trinta por cento) de sua superfície descoberta.

§ 1º Para os fins desta Lei, "Telhado Verde" é uma camada de vegetação aplicada sobre a cobertura das edificações, como também sobre a cobertura da área de estacionamento, e piso de área de lazer, de modo a melhorar o aspecto paisagístico, diminuir a ilha de calor, absorver parte do escoamento superficial e melhorar o microclima local.

§ 2º O "Telhado Verde" poderá ter vegetação extensiva ou intensiva, de preferência nativa para resistir ao clima tropical do município, com as suas variações de temperatura e umidade.

Art. 2º Com a finalidade de tornar públicos os modos de aplicação e os benefícios do "Telhado Verde", e de incentivar a sua aplicação nas edificações, podem ser elaborados:

I - estudos junto a organizações públicas ou privadas para a definição de padrões estruturais para implantação do "Telhado Verde" no Município;

II - cursos e palestras para a divulgação das técnicas imprescindíveis à implantação do "Telhado Verde, como na parte estrutural, tipos de vegetação e substrato.

.....  
 .....

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 1.794/2015 e o PL 2186/2015, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Daniel Coelho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Lauro Filho - Presidente, Heitor Schuch e Adilton Sachetti - Vice-Presidentes, Augusto Carvalho, Daniel Coelho, Expedito Netto, Givaldo Vieira, Josué Bengtson, Leonardo Monteiro, Mauro Pereira, Nilto Tatto, Roberto Balestra, Rodrigo Martins, Stefano Aguiar, Toninho Pinheiro, Valdir Colatto, Júlio Delgado e Ricardo Izar.

Sala da Comissão, em 5 de outubro de 2016.

Deputado LUIZ LAURO FILHO  
 Presidente

## **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei (PL) nº 1.794, de 2015, objetiva alterar o art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), para incluir, no conteúdo mínimo do

plano diretor, o estabelecimento de normas gerais e critérios de verticalização e ocupação para redução de impactos ambientais, por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais nas edificações, de acordo com o número de pavimentos e com a área impermeabilizada.

Tramita apensado a essa proposição o PL nº 2.186/2015, da Deputada Dulce Miranda. Assim como pretende o PL nº 1.794/2015, a proposição apensada propõe inserir no conteúdo mínimo do plano diretor critérios de exigência de instalação de telhados verdes e reservatórios de água pluvial.

O ilustre Parlamentar autor da proposição principal, assim como a autora do projeto apensado, motiva sua iniciativa com a preocupação de promover a sustentabilidade ambiental nas cidades brasileiras, que, reconhecidamente, não conseguem propiciar qualidade de vida adequada a seus habitantes nem logram incorporar soluções e tecnologias de preservação e proteção ambiental. Os autores destacam que, ao contrário, as cidades são marcadas pelo excessivo adensamento construtivo e populacional, pelos níveis elevados de poluição sonora, do ar e hídrica, pelo desconforto térmico em virtude da formação de ilhas de calor, pela excessiva impermeabilização e carência de áreas verdes, dentre outros aspectos negativos que justificam suas propostas.

O PL nº 1.794, de 2015, está sujeito à apreciação conclusiva das Comissões, tendo sido distribuído à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), à Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta CMADS, o projeto não recebeu emendas e chegou a receber parecer do Deputado Relator Daniel Coelho pela aprovação, com substitutivo. Neste, foram incluídos, entre as normas de ocupação e verticalização que deverão constar nos planos diretores, critérios para exigência também de instalação de equipamentos de energia renovável, a exemplo de painéis fotovoltaicos para captação de energia solar.

O parecer não foi a votação em virtude de pedido de vista do Deputado Rodrigo Martins e, em seguida, em virtude de pedido de retirada de pauta pelo Deputado Relator para realização de audiência pública sobre o tema.

A audiência pública foi realizada na data de 24/5/2016, em atendimento ao Requerimento nº 72/2015, do Deputado Daniel Coelho, após a qual o parecer foi devolvido ao Relator para revisão.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

É patente e inegável a importância de serem estabelecidos mecanismos que eliminem ou minimizem os problemas ambientais e sociais das cidades brasileiras, que já atingem níveis alarmantes. A questão é tão incômoda e urgente que, no primeiro parecer que apresentei, não tive dúvidas acerca da necessidade de aprovação da matéria. Afinal, temos um País essencialmente urbano, em que 85% da população vive em cidades que não são capazes ainda de concretizar o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao pleno desenvolvimento das funções sociais do ambiente urbano.

Em outras palavras, 85% da população brasileira se veem obrigados a enfrentar níveis elevados de poluição do ar, sonora e hídrica, a residir e trabalhar em espaços extremamente adensados, carentes de área verde, excessivamente impermeabilizados e com microclimas de extremos. Isso, sem mencionar os problemas relacionados à falta de infraestrutura urbana, como estações de tratamento de esgoto sanitário, sistemas adequados de coleta e tratamento de resíduos sólidos e soluções para amortecimento de cheias e enchentes, entre outros.

Ressalto novamente essas questões, pois quero deixar patente a minha preocupação com a melhoria ambiental e social de nossas cidades, motivo pelo qual continuo apoiando a iniciativa do PL nº 1.794/2015 e seu apenso, os quais trazem o tema para a ordem do dia e promovem o debate para o desenvolvimento de novas soluções para os problemas existentes.

Não obstante meu apoio e preocupação, evidentemente registrados no primeiro parecer, foi preciso reconhecer também a necessidade de melhor reflexão acerca da forma como as medidas de melhoria devem ser adotadas. A problemática torna complexo também o desenvolvimento de soluções adequadas. O que se pretende evitar é que medidas precipitadas, ainda que revestidas de boas intenções, se transformem em problemas adicionais no futuro.

Motivado por essa preocupação, optei por rever o parecer anteriormente apresentado a partir de informações e discussões adicionais. Assim, apresentei o Requerimento nº 72/2015 para realização de audiência pública sobre as disposições do PL nº 1.794/2015 e suas potenciais consequências para a dinâmica das cidades. O requerimento foi aprovado e a audiência foi levada a cabo em 24/5/2016. Na oportunidade, apresentaram suas importantes considerações os seguintes palestrantes:

- a) Maria Eliana Jubé Ribeiro, coordenadora da Comissão de Política Urbana e Ambiental do Conselho de Arquitetura e

Urbanismo do Brasil (CAU/BR) e professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da PUC-GO;

- b) Marcos de Mello Velletri, diretor da vice-presidência do secovi - Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo;
- c) Marcelus Oliveira, sócio-diretor da empresa Toni Backes Paisagismo;
- d) Adalberto Eberhard, diretor do Departamento de Zoneamento Territorial da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente; e
- e) Haroldo Pinheiro Villar de Queiroz, presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR).

Os palestrantes acompanharam meu entendimento acerca da necessidade e urgência de serem estabelecidos mecanismos capazes de eliminar ou minimizar os problemas ambientais e sociais das cidades, mas, especificamente acerca do PL nº 1.794/2015 e seu apensado, apresentaram diversas e importantes ressalvas e preocupações. Para eles, a forma como esses projetos pretendem enfrentar a questão não parece ser a mais adequada nem a mais eficiente.

Isso porque a instalação de telhados verdes, reservatórios de águas pluviais e sistemas de captação de energia renovável constituem algumas dentre diversas soluções e tecnologias passíveis de adoção para a promoção da sustentabilidade nas cidades. A diversidade de soluções existentes é resultado da diversidade de condições e realidades. Assim, exigir que especificamente essas tecnologias sejam adotadas pode trazer dificuldades e problemas adicionais.

Os palestrantes destacaram o fato de que a adoção dessas tecnologias requer medidas e custos de adaptação significativos. O reaproveitamento de água pluvial, por exemplo, requer instalações hidráulicas próprias, separadas daquelas utilizadas para condução de água potável, exige pessoal capacitado para monitoramento rígido da qualidade da água armazenada, previsão e remediação de problemas relacionados a chuvas ácidas, além da necessidade de trabalhos educacionais com a população, para que esses reservatórios não se transformem em fontes de contaminação.

No que se refere aos telhados verdes, apesar da reconhecida eficiência da solução em amortecer cheias, minimizar as ilhas de calor e reduzir a poluição do ar, os palestrantes foram unânimes também em reconhecer que exigir a

adoção dessa solução em todo o território nacional pode não ser o caminho mais adequado a ser seguido.

Os telhados verdes exigem projetos e construções especiais que elevam os custos da obra. Também requerem manutenção permanente, o que pode sobrecarregar financeiramente a gestão e operação de muitos edifícios. Além disso, os palestrantes destacaram que ainda não existem normas técnicas específicas acerca dessa tecnologia, o que pode trazer riscos adicionais à sua adoção generalizada.

Outra importante questão levantada por ocasião da audiência pública se refere ao fato de que a cadeia de fornecedores de telhados verdes e instalações de reaproveitamento de água pluvial no País é ainda insuficiente. Ademais, as empresas e profissionais desses ramos tendem ainda a estar localizados em grandes centros urbanos. Esse contexto pode inviabilizar a operacionalização da medida legislativa que aqui se discute.

Ademais, a elevação repentina da demanda em virtude de eventual aprovação do projeto de lei em apreço pode promover o surgimento de empresas despreparadas, com a conseqüente execução de telhados verdes e instalações de reaproveitamento de água em condições inadequadas, o que traz riscos significativos para a saúde e para a segurança da população.

Diante de todas essas ponderações, os palestrantes entenderam que essas e outras tecnologias que promovam o uso racional de recursos, a proteção ambiental e a melhoria da qualidade de vida nas cidades podem e devem ser sempre estimuladas. A obrigatoriedade, no entanto, ainda não é uma opção viável para o País, que não está preparado tecnicamente e financeiramente para tanto.

Há que mencionar ainda possível inconstitucionalidade existente em dispositivo de lei federal que pretende obrigar a adoção de solução específica pelos poderes públicos municipais. Essa questão foi levantada por ocasião da audiência pública e deverá ser melhor estudada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) desta Casa.

No que respeita ao mérito que esta CMADS deve se restringir a analisar, acompanho as considerações realizadas pelos palestrantes convidados, ratificando a importância e a necessidade da adoção de novas tecnologias que promovam a sustentabilidade e a qualidade de vida nas cidades, mas reconhecendo que:

a) as tecnologias e soluções que promovam sustentabilidade

socioambiental nas cidades devem ser pensadas de forma agregada, como um conjunto de possibilidades, em que cada opção seja adotada segundo as capacidades e particularidades locais;

- b) exigir a adoção de uma solução em particular pode enrijecer o desenvolvimento das cidades e promover situações de risco indesejadas;
- c) exigir a adoção de tecnologias novas no mercado nacional não é uma opção que ainda se mostra viável e eficiente para grande parte das cidades brasileiras, haja vista a necessidade de recursos técnicos, humanos e financeiros muitas vezes indisponíveis; e
- d) no lugar de medidas de comando e controle, com instituição de novas obrigações e deveres, deve-se pensar em medidas de estímulo e incentivo capazes de promover a conscientização e o desenvolvimento de novos mercados para as tecnologias limpas nas cidades.

Em suma, as novas informações e discussões levantadas demandam a revisão do parecer anteriormente apresentado, por se reconhecer que exigir a adoção de tecnologias específicas, ainda não suficientemente desenvolvidas para aplicação em larga escala no País, tem elevado potencial de trazer riscos adicionais à saúde e ao meio ambiente, fato que motiva, por ora, a não adoção dessa exigência.

Assim, diante dos argumentos apresentados, sou pela **REJEIÇÃO** do PL nº 1.794, de 2015, e de seu apensado, o PL nº 2.186, de 2015.

Sala da Comissão, em 13 de setembro de 2016.

Deputado DANIEL COELHO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 1.794/2015 e o PL 2186/2015, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Daniel Coelho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Lauro Filho - Presidente, Heitor Schuch e Adilton Sachetti - Vice-Presidentes, Augusto Carvalho, Daniel Coelho, Expedito Netto, Givaldo Vieira, Josué Bengtson, Leonardo Monteiro, Mauro Pereira, Nilto Tatto, Roberto Balestra, Rodrigo Martins, Stefano Aguiar, Toninho Pinheiro, Valdir Colatto, Júlio Delgado e Ricardo Izar.

Sala da Comissão, em 5 de outubro de 2016.

Deputado LUIZ LAURO FILHO  
Presidente

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

### **I – RELATÓRIO**

A proposição em tela pretende modificar o art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001, Estatuto da Cidade, para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, o estabelecimento de normas gerais e critérios de verticalização e ocupação para redução de impactos ambientais, por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais nas edificações, de acordo com o número de pavimentos e com a área impermeabilizada.

Nesse quadro, determina-se que a aprovação de novos projetos de edifícios, habitacionais ou não, pelo Poder Público local competente fica condicionada à satisfação das normas de verticalização e ocupação acima mencionadas. Também, lei municipal específica poderá estabelecer prazo para que os responsáveis por edifícios existentes que se enquadrem nas obrigações estabelecidas por meio da referida alteração do art. 42 apresentem projeto de execução de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais ou relatório técnico circunstanciado, assinado por profissional competente, que ateste a inviabilidade técnico-operacional da medida. Determina-se, também, que os municípios adequarão o plano diretor conforme o disposto por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

O PL nº 2.186, de 2015, da Deputada Dulce Miranda, encontra-se apensado. Tal como a proposição principal, a proposição apensada pretende inserir critérios de exigência de instalação de telhados verdes e reservatórios de água pluvial no conteúdo mínimo do plano diretor.

As proposições tiveram o mérito analisado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, na qual o parecer pela rejeição de ambas foi aprovado por unanimidade.

Nos termos do art. 32, inciso VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano manifestar-se

sobre o mérito da matéria. Na sequência, as propostas serão enviadas para a análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

As proposições em exame estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas comissões e tramitam em rito ordinário.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos.

É o nosso relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A proposição principal pretende criar instrumentos que proporcionem a melhoria na qualidade de vida nas cidades brasileiras, no momento em que se procura aumentar as áreas permeáveis nas construções e, dessa maneira, diminuir parte dos impactos ambientais significativos e conservar os recursos naturais. Sabemos que as edificações diminuem a quantidade de áreas verdes e mudam as temperaturas e a circulação dos ventos, o que ocasiona graves efeitos negativos, como retenção de poluentes, criação de ilhas de calor, elevação dos níveis de radiação e alteração dos padrões de nebulosidade, precipitação, temperatura, umidade relativa e velocidade do vento nas cidades.

Destacamos que a Carta Magna determina o direito a cidades sustentáveis e compatíveis às funções sociais. O projeto de lei em tela, assim, mediante a implementação de soluções construtivas eficazes, contribui para o adequado desenvolvimento das cidades, de modo a cumprir o estabelecido nos arts. 225 e 182 da Carta Magna, que dispõem sobre os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à cidade sustentável e plena em suas funções sociais.

A gravidade presente nos problemas ambientais e sociais solicita medidas legislativas mais sérias, que permitam ao Brasil mudar paradigmas e adotar padrões de produção e consumo sustentáveis, social e ambientalmente. Dessa forma, a proposição sob análise altera as diretrizes de elaboração do plano diretor, de competência municipal, para incluir, no seu conteúdo mínimo, a edição de normas de ocupação e verticalização que obriguem à instalação de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais nos edifícios, habitacionais ou não, conforme o número de pavimentos e a área impermeabilizada da unidade construtiva. Pensamos que, dessa maneira, haverá incentivo para o desenvolvimento das cidades em bases sociais e ambientalmente adequadas. Ademais, o crescimento de mercados relacionados a soluções construtivas ambientalmente sustentáveis será estimulado.

Entretanto, compreendemos que somente a instalação de coberturas vegetadas e reservatórios de águas pluviais não é suficiente para alcançar o mérito deste projeto. Assim, propomos um Substitutivo que abranja outros meios também, isto é, institui novas diretrizes de incentivos fiscais para o uso racional da água e de estímulos aos sistemas de energia solar nas edificações.

Ressaltamos o fato de que a União, com base em suas competências legislativas estabelecidas na Carta Magna, não está habilitada a instituir normas específicas sobre ordenamento urbano e edificações. Tal incumbência é dos Municípios, de acordo com o disposto no art. 30 da Constituição Federal. No entanto, a União pode dispor sobre diretrizes gerais que estimulem os Municípios a conquistar a adequada sustentabilidade.

Salientamos, além disso, que os incentivos fiscais dispostos no Substitutivo proposto são completamente viáveis, uma vez que são diretrizes do Poder Público para incentivar os Municípios, ou seja, não são meras imposições.

No que tange ao apensado, PL nº 2.186, de 2015, sua redação é quase idêntica à do projeto principal. Dessa forma, propomos um Substitutivo que abarca tanto o projeto de lei principal como o apensado.

Em vista do exposto, nos aspectos em que cabe análise desta Comissão, somos pela APROVAÇÃO do PL nº 1.794, de 2015, e do PL nº 2.186, de 2015, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado FLAVIANO MELO  
Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.794 DE 2015**

(E a seu apenso Projeto de Lei nº 2.186, de 2015)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para instituir novas diretrizes de incentivos fiscais para o uso racional da água e de estímulos aos sistemas de energia solar nas edificações.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 2º, 42 e 47 da 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, para instituir novas diretrizes de incentivos fiscais para o uso racional da água e de estímulos aos sistemas de energia solar nas edificações.

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XIX e XX:

“Art. 2º .....

XIX - incentivos fiscais para a conservação e uso racional de energia e de conservação, reúso e uso racional da água nas edificações, públicas ou privadas, em área urbana e rural, destinadas aos usos habitacionais, agropecuários, industriais, comerciais e de serviços, inclusive quando se tratar de edificações de interesse social;

XX - incentivos fiscais para a utilização de sistemas de aquecimento de água com energia solar, ou de fonte limpa e igualmente autônoma e independente do Sistema Interligado Nacional, em edificações, públicas ou privadas, em área urbana e rural, destinadas aos usos habitacionais, agropecuários, industriais, comerciais e de serviços, inclusive quando se tratar de edificações de interesse social. (NR)”

Art. 3º O art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos IV e V:

“Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

.....  
IV - normas gerais e critérios básicos para a promoção da conservação e do uso racional de água, procurando incentivar as medidas ambientalmente adequadas;

V - normas gerais e critérios básicos para a promoção da produção, da conservação e do uso racional de energia nas edificações, procurando incentivar as medidas ambientalmente adequadas. (NR)”

Art. 4º O art. 47 da Lei nº 10.257, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos e as tarifas relativas a serviços públicos urbanos poderão ser diferenciados em função do interesse social e da contribuição do imóvel para a conservação e produção de energia e para a conservação e o reúso da água, devendo ser, os critérios de tal contribuição, estabelecidos na legislação do ente público responsável pelos citados incentivos fiscais. (NR)”

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado Flaviano Melo  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária

realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 1.794/2015 e o PL 2186/2015, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Flaviano Melo.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Caetano e João Paulo Papa - Vice-Presidentes, Alex Manente, Dejorge Patrício, Flaviano Melo, Leopoldo Meyer, Marcelo Álvaro Antônio, Tenente Lúcio, Toninho Wandscheer, Alberto Filho, Ana Perugini, Angelim, Delegado Edson Moreira, Izaque Silva, Julio Lopes, Marcelo Delaroli, Mauro Mariani e Rôney Nemer.

Sala da Comissão, em 22 de novembro de 2017.

Deputado GIVALDO VIEIRA  
Presidente

## **PROJETO DE LEI N.º 9.927, DE 2018** **(Do Sr. Carlos Henrique Gaguim)**

Altera a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, normas sobre instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes)

**DESPACHO:**  
APENSE-SE À(AO) PL-2186/2015.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 42 da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

*Art. 42. ....*

*.....*

*IV – Normas gerais e critérios básicos para a instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) nas edificações, habitacionais ou não, de acordo com o número de pavimentos e da área impermeabilizada pela unidade construtiva.*

Art. 2º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições desta Lei por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A qualidade de vida nas cidades está diretamente relacionada à disponibilidade de áreas verdes e à arborização. Entretanto, em muitas áreas urbana, a concentração e verticalização das edificações impossibilita a existência de jardins e até mesmo o cultivo de árvores isoladas. Uma solução possível para contornar ou resolver essa dificuldade é a instalação de telhados verdes.

Telhados verdes consistem na implantação de solo e jardim sobre residências, escritórios e qualquer outro tipo de construção. Além de melhorar a qualidade estética do ambiente urbano, contribuindo para a redução do estresse característico das grandes cidades, o telhado verde oferece muitas outras vantagens.

O telhado verde absorve até 90% mais calor que as coberturas convencionais, reduzindo sua propagação para o interior da construção, reduzindo significativamente a necessidade do uso de ar condicionado.

Ajuda a reter a água da chuva, reduzindo a velocidade de escoamento. Isso é especialmente importante nas cidades com baixo índice de permeabilidade das águas pluviais, o que aumenta o risco de enchentes.

Um dos problemas característicos dos grandes centros urbanos é o fenômeno denominado “ilha de calor”, ou seja, o aumento da temperatura atmosférica em comparação com as áreas rurais circunvizinhas, decorrente da concentração de edifícios, asfalto e outras estruturas urbanas que absorvem a energia do sol e esquentam o ar e a redução da evapotranspiração realizada pelas áreas verdes. O telhado verde, ao aumentar a reflexão da luz do sol e a evapotranspiração, contribui para reduzir a temperatura do ar.

Outras vantagens do telhado verde são a redução do nível de ruído, a regulação da umidade do ar no entorno da edificação e, dependendo do porte da vegetação, a formação de habitat para pássaros e outros animais.

Tendo em vista as inequívocas vantagens proporcionadas pelos telhados verdes, estamos convencidos de que promover sua implantação irá contribuir de forma significativa para a melhoria da saúde e da qualidade de vida nas nossas cidades. É com esta expectativa que estamos apresentando a presente proposição, certos de que contaremos com o apoio dos nossos ilustres pares nesta Casa para a

sua aprovação.

Sala das Sessões, em 03 de abril de 2018.

Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
 CAPÍTULO III  
 DO PLANO DIRETOR  
 .....

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II - disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III - sistema de acompanhamento e controle.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: [“Caput” do artigo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012](#)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e

estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. [\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.983, de 2/6/2014\)](#)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 547, de 11/10/2011, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:

I - demarcação do novo perímetro urbano;

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o *caput* deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver.

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no *caput*, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o *caput* deste artigo.

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. [\(Artigo acrescido pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)](#)

#### CAPÍTULO IV

#### DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
  - II - debates, audiências e consultas públicas;
  - III - conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
  - IV - iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
  - V - (VETADO)
- .....
- .....

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe visa a alterar o art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, o estabelecimento de normas gerais e critérios de verticalização e ocupação para redução de impactos ambientais, por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais nas edificações, de acordo com o número de pavimentos e com a área impermeabilizada.

Dispõe que a aprovação de novos projetos de edifícios, habitacionais ou não, pelo Poder Público local competente fica condicionada à satisfação das normas de verticalização e ocupação acima mencionadas.

Determina, também, que lei municipal específica poderá estabelecer prazo para que os responsáveis por edifícios existentes que se enquadrem nas obrigações estabelecidas apresentem projeto de execução de telhados verdes e reservatórios de águas pluviais ou relatório técnico circunstanciado, assinado por profissional competente, que ateste a inviabilidade técnico-operacional da medida.

Estabelece, ainda, a proposição que os Municípios adequarão o plano diretor conforme o disposto por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

O PL nº 2.186, de 2015, da Deputada Dulce Miranda, apensado, como a proposição principal, pretende inserir critérios de exigência de instalação de telhados verdes e reservatórios de água pluvial no conteúdo mínimo do plano diretor.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável rejeitou os projetos, à unanimidade. A Comissão de Desenvolvimento Urbano, por seu turno, aprovou os projetos, na forma de substitutivo, que institui novas diretrizes de incentivos fiscais para o uso racional da água e de estímulos aos sistemas de energia solar nas edificações.

Posteriormente apensado, o PL nº 9.927, de 2018, do Deputado

Carlos Henrique Gaguim, pretende inserir critérios de exigência de instalação de telhados verdes no conteúdo mínimo do plano diretor.

A matéria, sujeita à apreciação do Plenário em razão de pareceres divergentes (art. 24, II, DICD), tramita em regime ordinário.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Conforme determina o art. 32, inciso IV, alínea a do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa das proposições em exame.

Do ponto de vista da constitucionalidade formal, os projetos – principal e apensados – contêm vício insuperável de inconstitucionalidade, por ferir o pacto federativo, ao dispor sobre matéria atribuída pela Carta Magna aos Municípios, nos seguintes termos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

.....

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

O assunto nas proposições em exame insere-se no rol daqueles que devem ser regulados por lei municipal, tendo em vista as características locais que variam, em razão do tamanho da cidade e de outros fatores, que somente o próprio Município pode aferir. Dessa forma, eventual disciplina sobre o tema introduzida pela União conduziria a indevida violação do princípio federativo, usurpando competência expressamente atribuída aos Municípios pela Lei Maior.

De outro lado, a matéria não pode se enquadrar no âmbito da legislação concorrente relativamente às normas gerais de direito urbanístico, pois determina que normas e critérios básicos de verticalização e ocupação para a redução de impactos ambientais contidas, minimamente, no plano diretor, devam se dar “por meio da instalação de coberturas vegetadas (telhados verdes) e reservatórios de águas pluviais nas edificações, habitacionais ou não, de acordo com o número de pavimentos e da área impermeabilizada pela unidade construtiva”. Traz, portanto, minúcias acerca dos critérios básicos de verticalização e ocupação para a redução de impactos ambientais.

Trata-se de dispositivo de lei federal que pretende obrigar a adoção de solução específica pelos poderes públicos municipais. Tais normas devem ser impostas pela própria Municipalidade, à luz dos respectivos códigos de edificações.

A referida inconstitucionalidade, no entanto, encontra-se sanada pelo substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Com efeito, a alteração proposta pelo Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano para o art. 2º do Estatuto das Cidades estabelece duas novas diretrizes gerais para a política urbana, cujo objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, quais sejam:

- “incentivos fiscais para a conservação e uso racional de energia e de conservação, reúso e uso racional da água nas edificações, públicas ou privadas, em área urbana e rural, destinadas aos usos habitacionais, agropecuários, industriais, comerciais e de serviços, inclusive quando se tratar de edificações de interesse social”;

- “incentivos fiscais para a utilização de sistemas de aquecimento de água com energia solar, ou de fonte limpa e igualmente autônoma e independente do Sistema Interligado Nacional, em edificações, públicas ou privadas, em área urbana e rural, destinadas aos usos habitacionais, agropecuários, industriais, comerciais e de serviços, inclusive quando se tratar de edificações de interesse social”.

Para o art. 42 da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, respeitando a competência constitucional dos Municípios e a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito urbanístico (art. 24, I e § 1º, CF), propõe que o plano diretor contenha, no mínimo, “normas gerais e critérios básicos para a promoção da conservação e do uso racional de água, procurando incentivar as medidas ambientalmente adequadas” e “normas gerais e critérios básicos para a promoção da produção, da conservação e do uso racional de energia nas edificações, procurando incentivar as medidas ambientalmente adequadas”.

Por fim, o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano altera o art. 47 da Lei nº 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade) para inserir como critério da diferenciação de tributos sobre imóveis urbanos e tarifas relativas a serviços públicos urbanos, a “contribuição do imóvel para a conservação e produção de energia e para a conservação e o reúso da água”. Corretamente, determina que os critérios de tal contribuição sejam estabelecidos na legislação do ente público responsável pelos citados incentivos fiscais.

Do ponto de vista da constitucionalidade material e da juridicidade, o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano contribui para o adequado

desenvolvimento das cidades, de modo a cumprir o estabelecido nos arts. 182 e 225 da Carta Magna, que dispõem sobre os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à cidade sustentável e plena em suas funções sociais.

A técnica legislativa e a redação empregadas nas proposições sob análise conformam-se às normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 1998.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.794, de 2015; do Projeto de Lei nº 2.186, de 2015, apensado; e do Projeto de Lei nº 9.927, de 2018, apensado, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Sala da Comissão, em 8 de julho de 2019.

Deputado Geninho Zuliani  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.794/2015 e dos Projetos de Lei nºs 2.186/2015 e 9.927/2018, apensados, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, que saneia inconstitucionalidades, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Geninho Zuliani.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Aureo Ribeiro, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Diego Garcia, Eduardo Bismarck, Enrico Misasi, Fábio Trad, Geninho Zuliani, Gilson Marques, João Campos, João Roma, Joenia Wapichana, Josimar Maranhãozinho, Luis Tibé, Nicoletti, Pastor Eurico, Samuel Moreira, Talíria Petrone, Alex Manente, Angela Amin, Chris Tonietto, Coronel Tadeu, Darcísio Perondi, Delegado Pablo, Francisco Jr., Guilherme Derrite, Gurgel, Isnaldo Bulhões Jr., Lucas Redecker, Neri Geller, Ricardo Guidi, Rogério Peninha Mendonça e Sanderson.

Sala da Comissão, em 5 de setembro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**