

# **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **COMISSÃO ESPECIAL MEDIDAS PREVENTIVAS E SANEADORAS DE CATÁSTROFES CLIMÁTICAS**

### **RELATÓRIO**

Dep. Glauber Braga  
Relator

Novembro - 2011

## SUMÁRIO

Membros da Comissão.....	2
Ato de Instalação.....	3
I. Introdução.....	4
II. Legislação de defesa civil e temas correlatos.....	7
1. A Constituição Federal.....	7
2. A legislação de defesa civil.....	9
3. A legislação ambiental.....	11
4. A legislação urbanística.....	24
5. A legislação habitacional.....	28
6. A legislação sobre mitigação dos efeitos sociais das catástrofes.....	30
III. Projetos de Lei em tramitação.....	33
IV. Os trabalhos da Comissão Especial.....	46
V. Proposições.....	66
Proposta de Emenda à Constituição.....	66
Projeto de Lei.....	69
Requerimento e Indicação.....	97
VI) Considerações finais.....	101

## MEMBROS DA COMISSÃO

Presidente: Perpétua Almeida (PCdoB/AC)  
1º Vice-Presidente: Onofre Santo Agostini (PSD/SC)  
2º Vice-Presidente: Jorginho Mello (PSDB/SC)  
3º Vice-Presidente: Dr. Paulo César (PSD/RJ)  
Relator: Glauber Braga (PSB/RJ)

<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
Décio Lima PT/SC	Chico D'angelo PT/RJ
José Airton PT/CE	Fernando Ferro PT/PE
Leonardo Monteiro PT/MG	Jorge Boeira PT/SC
Luci Choinacki PT/SC	Pedro Eugênio PT/PE
Adrian PMDB/RJ	Fernando Jordão PMDB/RJ
Celso Maldaner PMDB/SC	João Magalhães PMDB/MG
Edinho Araújo PMDB/SP	Esperidião Amin PP/SC
Mauro Lopes PMDB/MG	Toninho Pinheiro PP/MG
Jorginho Mello PSDB/SC	Vitor Penido DEM/MG
Otavio Leite PSDB/RJ	Paulo Foletto PSB/ES
Márcio Reinaldo Moreira PP/MG	Severino Ninho PSB/PE
Simão Sessim PP/RJ	Dr. Aluizio PV/RJ
Laercio Oliveira PR/SE	Eros Biondini PTB/MG
Audifax PSB/ES	Andre Moura PSC/SE
Glauber Braga PSB/RJ	Jandira Feghali PCdoB/RJ
Marcelo Matos PDT/RJ	Antonio Bulhões PRB/SP
Stepan Nercessian PPS/RJ	Rosinha da Adefal PTdoB/AL
Walney Rocha PTB/RJ	Ademir Camilo PSD/MG
Hugo Leal PSC/RJ	Arolde de Oliveira PSD/RJ
Perpétua Almeida PCdoB/AC	Silas Câmara PSD/AM
Vitor Paulo PRB/RJ	Aureo PRTB/RJ
Dr. Paulo César PSD/RJ	Edivaldo Holanda Junior PTC/MA
Onofre Santo Agostini PSD/SC	

## **ATO DA PRESIDÊNCIA DE 10/03/2011**

Designa membros para Comissão Especial destinada a efetuar estudo e apresentar propostas em relação às medidas preventivas e saneadoras diante de catástrofes climáticas.

Nos termos da alínea "m" do inciso I do art. 17, combinado com o inciso II do art. 22, todos do Regimento Interno, esta Presidência decide constituir Comissão Especial destinada a efetuar estudo e apresentar propostas em relação às medidas preventivas e saneadoras diante de catástrofes climáticas, e

Resolve

I - designar para compô-la, na forma indicada pelas Lideranças, os Deputados constantes da relação anexa;

II - convocar os membros ora designados para a reunião de instalação e eleição, a realizar-se no dia 16 de março, quarta-feira, às 14h, no Plenário 8 do Anexo II.

Brasília, 10 de março de 2011.

Marco Maia  
Presidente da Câmara dos Deputados

## I. INTRODUÇÃO

As calamidades públicas provocadas por desastres climáticos são comuns no território nacional. Temos diversos exemplos recentes de catástrofes que afetaram a população brasileira: o ciclone que atingiu o sul em 2004; a seca no Amazonas, em 2005; as chuvas e inundações que assolaram Santa Catarina e Minas Gerais, no fim de 2008 e início de 2009; e as chuvas e desbarrancamentos que atingiram o Estado do Rio de Janeiro em 2011. A Região Semi-Árida nordestina convive com a calamidade da estiagem recorrente.

Os principais desastres climáticos ocorrentes no País estão relacionados a instabilidades atmosféricas severas, que desencadeiam inundações, vendavais, tornados, granizos e escorregamentos. De acordo com a Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC), o Brasil é o país com o maior número de pessoas afetadas pelas chuvas e enchentes no Hemisfério Sul.

O Quadro 1 apresenta os desastres notificados à Sedec em 2010. Foram 893 Municípios atingidos em todo o Brasil, devido a fenômenos climáticos e, em alguns Estados, a terremotos e sismos e a incêndios florestais.

Entretanto, temos grandes dificuldades em lidar com as catástrofes naturais. A ocupação desordenada do solo e a falta de ações preventivas levam muitos brasileiros a habitarem zonas de risco, como encostas e margens de rios, especialmente nas áreas urbanas.

Essas dificuldades atingem, a cada ano, proporções cada vez maiores e seu enfrentamento depende de que o País institua uma política de defesa civil abrangente, que contemple o planejamento integrado das ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução.

Nessa perspectiva, esta Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas buscou estruturar os seus trabalhos de forma a ouvir representantes dos governos federal, estaduais e municipais; especialistas e técnicos de todas as regiões, de órgãos governamentais e não governamentais; e representantes da sociedade civil. O quadro completo dos palestrantes dos eventos organizados pela Comissão é apresentado no Capítulo IV.

Quadro 1. DESASTRES NOTIFICADOS À SEDEC EM 2010.

ESTADO	EVENTO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS ATINGIDOS	MORTOS	AFETADOS
Alagoas	Alagamentos, enxurradas ou inundações bruscas	337	333	206.598
Amazonas	Enchentes e inundações graduais, erosão fluvial, desbarrancamentos de rios, terras caídas	7	-	53.979
Bahia	Estiagens, enxurradas ou inundações bruscas, seca, escorregamento ou deslizamento, alagamento	55	13	429.672
Ceará	Estiagem, terremotos e sismos	32	-	262.367
Distrito Federal	Incêndios florestais	-	-	9.000
Espírito santo	Vendavais ou tempestades, granizo, erosão marinha, estiagem, incêndios florestais, enxurradas ou inundações bruscas	31	-	134.684
Goiás	Enchentes e inundações graduais	2	-	2.812
Maranhão	Estiagens, enchentes e inundações graduais, enxurradas ou inundações bruscas	38	-	214.748
Mato Grosso do Sul	Vendavais ou tempestades, enxurradas e inundações graduais, vendavais extremamente intensos, tornado, granizo	25	1	80.516
Mato Grosso	Enxurradas ou inundações bruscas, erosão linear, e voçorocas	2	-	876
Minas Gerais	Estiagens, desmoronamento de muros de contenção, enchentes ou inundações graduais, vendavais ou tempestades, enxurradas ou inundações bruscas, erosão fluvial, desbarrancamentos, terras caídas	16	-	1.048.426
Pará	Enxurradas ou inundações bruscas, erosão fluvial, desbarrancamentos, terras caídas, enchentes ou inundações graduais	11	-	36.018
Paraíba	Estiagens	21	-	64.458
Paraná	Enxurradas ou inundações bruscas, escorregamento ou deslizamento	5	-	3.213
Pernambuco	Alagamentos e deslizamentos, enxurradas ou inundações bruscas, inundações, estiagem	13	1	398.235
Piauí	Estiagens, seca	113	-	772.646
Rio de Janeiro	Escorregamentos ou deslizamentos, alagamentos, enchentes, enxurradas, inundações graduais e bruscas, quedas, tombamentos, rolamento de matacões, inundações pela invasão do mar, estiagens, vendavais e tempestades, sismos, secas	132	92	6.436.182

Quadro 1. DESASTRES NOTIFICADOS À SEDEC EM 2010. (continuação)

Rio Grande do Norte	Risco de colapso de água, estiagens	10	-	24.760
Rio Grande do Sul	Enxurradas, inundações bruscas, granizos, vendavais e tempestades, alagamentos, enchente, vendavais muito intensos ou ciclones, trombas d'água, escorregamentos ou deslizamentos, erosão marinha, risco de colapso de água	136	2	406.282
Rondônia	Enxurradas, inundações graduais ou bruscas	3	-	8.747
Santa Catarina	Enxurradas, inundações graduais ou bruscas, vendavais e tempestades, enchentes, alagamentos, granizos, estiagens, erosão marinha	155	1	739.324
São Paulo	Alagamentos, enxurradas, inundações graduais ou bruscas, enchentes, escorregamentos e deslizamentos, trombas d'água, quedas, tombamentos e rolamento de matacões, desbarrancamento de rios e quedas caídas	28	13	629.754
Sergipe	Alagamentos, granizo, estiagens, enxurradas, inundações bruscas, vendavais ou tempestades	20	-	118.497

Fonte: <http://www.defesacivil.gov.br/desastres/desastres.asp>. Acesso em 23 mar. 2011.

As audiências públicas internas e externas foram organizadas em torno dos seguintes temas: a legislação pertinente à defesa civil; os principais desastres que atingiram o Brasil nos últimos dez anos, decorrentes de extremos de chuvas e secas; regiões assoladas e principais causas dos desastres ocorridos; o planejamento das ações preventivas, como levantamento de áreas de risco e controle do uso do solo; a estrutura e a coordenação dos órgãos públicos para enfrentamento de situações de emergência.

## II. LEGISLAÇÃO DE DEFESA CIVIL E TEMAS CORRELATOS

### 1. A Constituição Federal

Segundo a Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre defesa civil. Diz a Carta Magna:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

De acordo com a Carta Magna, compete à União promover a defesa contra calamidades públicas, mas cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios proteger o meio ambiente, conservar a vegetação nativa, implantar programas habitacionais e o saneamento básico:

Art. 21. Compete à União:

.....

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações.

.....

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

.....

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

.....

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Além disso, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, juntamente com a coletividade, têm o dever de garantir o direito ao



meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*), devendo o Poder Público, entre outras ações, “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais” e promover a educação ambiental (art. 225, § 1º, I e VI).

A política de desenvolvimento urbano cabe ao Município. Aqueles com mais de vinte mil habitantes devem executar essa política por meio do plano diretor, o qual define as exigências para que a propriedade urbana cumpra sua função social. Diz a Constituição:

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.

Cabe à União instituir incentivos que favoreçam a recuperação das terras em regiões de baixa renda sujeitas a secas periódicas:

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

.....

§ 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

.....

IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

§ 3º Nas áreas a que se refere o § 2º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o

estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

A Constituição Federal estabelece que cabe aos bombeiros militares executar as atividades de defesa civil (art. 144, § 5º).

O art. 225, § 3º, da Constituição Federal, prevê a aplicação de sanções penais e administrativas a pessoas físicas e jurídicas que adotarem condutas ou exercerem atividades lesivas ao meio ambiente, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. O dispositivo foi regulamentado pela Lei 9.605/1998, a Lei de Crimes Ambientais, descrita adiante.

## **2. A legislação de defesa civil**

A defesa civil é regida pela Lei 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências”.

A Lei 12.340/2010 cria o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), com o objetivo de planejar, articular e coordenar as ações de defesa civil no território nacional (art. 1º). O Sindec é composto pelos órgãos da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das entidades da sociedade civil responsáveis pelas ações de defesa civil (art. 2º). O órgão coordenador do Sindec é a Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC), do Ministério da Integração Nacional (art. 2º, § 2º). Também integra o Sindec o Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC)<sup>1</sup>, de natureza consultiva e deliberativa, responsável pela formulação e deliberação de políticas e diretrizes governamentais do Sistema (art. 2º, § 3º).

---

<sup>1</sup> De acordo com o art. 6º do Decreto nº 7.257/2010, que regulamenta a Medida Provisória nº 494, de 2 de julho de 2010, que deu origem à Lei 12.340/2010, compõem o Condec: Ministério da Integração Nacional; Casa Civil; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Ministério da Defesa; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério das Cidades; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Saúde; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; dois representantes dos Estados e Distrito Federal; três representantes dos Municípios; e três representantes da sociedade civil.

Compete aos Estados e ao Distrito Federal encaminhar à Sedec o mapeamento das áreas de risco de seu território, a ser atualizado anualmente. Cabe aos Estados apoiar os Municípios que não disponham de capacidade técnica na elaboração de seu plano de trabalho (art. 1º, § 1º). À União compete prestar apoio complementar aos Estados, Distrito Federal e Municípios que tiverem situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo federal. O reconhecimento dar-se-á mediante requerimento do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município afetado pelo desastre (art. 3º).

São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução (art. 4º). O Ministério da Integração Nacional define o montante a ser transferido e fiscaliza a sua aplicação (arts. 4º, § 1º e 5º, *caput*)<sup>2</sup>.

No caso de reconstrução, as transferências da União dependem de: reconhecimento do estado de calamidade pública ou de situação de emergência; de decreto declaratório do estado de calamidade pública ou da situação de emergência; de apresentação da Notificação Preliminar de Desastre (NOPRED), emitido pelo órgão público competente; e do plano de trabalho com proposta de ações de reconstrução em áreas atingidas por desastres (art. 17 e art. 4º, § 2º).

---

<sup>2</sup> De acordo com o Decreto nº 7.257/2010:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, consideram-se:

.....  
VI - ações de assistência às vítimas: ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos, o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal, a instalação de lavanderias, banheiros, o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações, a atenção integral à saúde, ao manejo de mortos, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional;

VII - ações de restabelecimento de serviços essenciais: ações de caráter emergencial destinadas ao restabelecimento das condições de segurança e habitabilidade da área atingida pelo desastre, incluindo a desmontagem de edificações e de obras-de-arte com estruturas comprometidas, o suprimento e distribuição de energia elétrica, água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade, comunicações, abastecimento de água potável e desobstrução e remoção de escombros, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional;

VIII - ações de reconstrução: ações de caráter definitivo destinadas a restabelecer o cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, açudes, pequenas barragens, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, cursos d'água, contenção de encostas, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional; e

IX - ações de prevenção: ações destinadas a reduzir a ocorrência e a intensidade de desastres, por meio da identificação, mapeamento e monitoramento de riscos, ameaças e vulnerabilidades locais, incluindo a capacitação da sociedade em atividades de defesa civil, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional.

A Lei 12.340/2010 dispõe sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP), criado pelo Decreto-Lei nº 950/1969 (revogado pela Lei). O Funcap visa custear ações de reconstrução (art. 8º). O uso de recursos do Funcap para custear ações imediatas de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais em áreas afetadas por desastres constitui caso excepcional, a ser autorizado pelo Conselho Diretor do Fundo (art. 13). O Conselho Diretor é composto por três representantes da União, um representante dos Estados e do Distrito Federal e um representante dos Municípios (art. 10).

O Funcap é constituído por cotas voluntárias integralizadas anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 9º, *caput* e § 1º). Para cada parte integralizada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União deve integralizar três (art. 9º, § 2º). Os cotistas podem realizar saques (o limite de suas cotas mais o valor correspondente aportado pela União) somente dois anos após a data de integralização (arts. 9º, § 4º e 11, *caput*). O valor aportado pela União deve ser restituído, se aplicado em ações que não a reconstrução (art. 11, § 2º).

Conforme o Decreto 7.257, de 4 de agosto de 2010, que regulamenta a Lei 12.340/2010, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em situação de desastre devem instalar uma sala de coordenação de resposta, conforme sistema de comando unificado de operações adotado pela Secretaria Nacional de Defesa Civil (art. 5º, § 4º). O Decreto também prevê, na estrutura da União, o Grupo de Apoio a Desastres (GADE) vinculado à Sedec, formado por equipe multidisciplinar, mobilizável a qualquer tempo, para atuar em fase de desastre (art. 5º, § 5º), bem como o Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres, para agilizar respostas e monitorar desastres, riscos e ameaças (art. 5º, § 6º).

### **3. A legislação ambiental**

Este tópico abrange a Lei 4.771/1965 (Código Florestal), a Lei 9.433/1997 (Recursos Hídricos), a Lei 9.605/1998 (Crimes Ambientais), a Lei 9.795/1999 (Educação Ambiental), a Lei 11.445/2007 (Saneamento Básico), a Lei 12.114/2009 (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima), a Lei 12.187/2009 (Política Nacional sobre a Mudança do Clima), a Lei 12.305/2010 (Resíduos Sólidos), e o Decreto s/nº de 15/9/2010 (Controle de Queimadas no

Cerrado).

## **- O Código Florestal**

A Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, que “institui o Novo Código Florestal”, contém diversos dispositivos de controle do desmatamento. O mais importante é a Área de Preservação Permanente (APP), instituída com a finalidade de proteger a biodiversidade, conservar o solo e os recursos hídricos e assegurar o bem estar das populações (art. 1º, § 2º, II).

As APPs localizam-se em áreas ecologicamente frágeis, ao longo de cursos d'água, em torno de nascentes, nas encostas e outras mencionadas no art. 2º do Código Florestal:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

As APPs destinam-se à proteção da vegetação nas áreas sensíveis mencionadas no art. 2º do Código Florestal. Ao longo dos corpos d'água, a cobertura vegetal é essencial para a conservação dos recursos hídricos, uma vez que ela protege o solo contra a erosão e evita o processo de assoreamento e poluição hídrica<sup>3</sup>. A cobertura vegetal das APPs reduz a drenagem para os corpos d'água e aumenta a estabilidade geológica ao longo de encostas e margens de rios<sup>4</sup>.

Além das APPs instituídas no *caput* do art. 2º, há outras, a serem definidas caso a caso pelo Poder Público, com as funções previstas no art. 3º do Código Florestal:

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

- a) a atenuar a erosão das terras;

---

<sup>3</sup> GANEM, ROSELI SENNA. 2007. Área de preservação permanente em áreas urbanas. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados/Centro de Informação e Documentação/Coordenação da Biblioteca. Disponível em [http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1233/area\\_preservacao\\_senna.pdf?sequence=3](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1233/area_preservacao_senna.pdf?sequence=3). Acesso em 27/7/2011.

<sup>4</sup> MMA (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE). 2011. Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação & Áreas de Risco: o que uma coisa tem a ver com a outra? MMA/SBF. Relatório de Inspeção da Área atingida pela tragédia das chuvas Região Serrana do Rio de Janeiro, no período de 24 a 26 de janeiro de 2011. Disponível em [http://www.mma.gov.br/estruturas/202/\\_arquivos/livro\\_apps\\_e\\_ucsx\\_areas\\_de\\_risco\\_202.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/202/_arquivos/livro_apps_e_ucsx_areas_de_risco_202.pdf). Acesso em 07/04/2011.

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

.....  
h) a assegurar condições de bem-estar público.

As APPs do art. 3º, alíneas *a*, *b*, *c* e *h*, por suas funções, também têm importante função na segurança pública e no controle de catástrofes climáticas. Sua delimitação depende de ato específico e pode ocorrer no âmbito do plano diretor ou das leis municipais de uso do solo urbano, com o objetivo de impedir a ocupação de áreas de risco.

Para as áreas urbanas, especificamente, o parágrafo único do art. 2º do Código Florestal determina que “observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo”. Embora essa redação não seja muito clara, entende-se que os Municípios, por meio dos planos diretores e leis de uso do solo, podem aumentar os limites de APP expressos no *caput* do art. 2º, mas não diminuí-los, uma vez que devem “respeitar os princípios e limites a que se refere este artigo”<sup>5</sup>.

No entanto, a supressão de APP pode ser autorizada, em caso de baixo impacto e, ainda, em caso de utilidade pública ou de interesse social devidamente caracterizado e motivado em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto (art. 4º). O Código Florestal delega ao Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) a possibilidade de definir obras, planos, atividades ou projetos, além daqueles já indicados na Lei, que podem constituir casos de utilidade pública ou de interesse social (art. 1º, § 2º, IV, *c* e V, *c*). Assim, a Resolução Conama nº 369, de 28 de março de 2006, art. 2º, II, *c*, inclui a “regularização fundiária sustentável de área urbana” entre os casos de interesse social. A mesma Resolução (art. 2º, I, *d*) também inclui “a implantação de área verde pública em área urbana” entre os casos de utilidade

---

<sup>5</sup> GANEM, ROSELI SENNA. 2007. Área de preservação permanente em áreas urbanas. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados/Centro de Informação e Documentação/Coordenação da Biblioteca. Disponível em [http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1233/area\\_preservacao\\_senna.pdf?sequence=3](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1233/area_preservacao_senna.pdf?sequence=3). Acesso em 27/7/2011.

pública.

Como regra geral, a autorização para supressão de APP é dada pelo órgão ambiental estadual competente (art. 4º, § 1º), mas, em área urbana, depende “do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico” (art. 4º, § 2º). A autorização deve ser precedida de indicação das medidas mitigadoras e compensatórias a serem adotadas (art. 4º, § 4º). Em nascentes, dunas e mangues, a autorização pode ser dada apenas em caso de utilidade pública (art. 4º, § 5º).

A rigidez do Código Florestal, no controle da supressão das APPs, justifica-se em razão de sua importância para, entre outras funções, garantir a segurança das populações em relação a desastres climáticos. Manter as APPs é essencial para evitar ou minimizar a ocorrência de deslizamentos de terra, enxurradas, enchentes, inundações e outros desastres relacionados com o solo e os recursos hídricos, como demonstrou a inspeção realizada pelo Ministério do Meio Ambiente, acerca do desastre ocorrido na região serrana do Estado do Rio de Janeiro, em janeiro de 2011:

“O presente estudo demonstra que se a faixa de 30 metros em cada margem (60 metros no total) considerada Área de Preservação Permanente ao longo dos cursos d’água estivesse livre para a passagem da água, bem como, se as áreas com elevada inclinação e os topos de morros, montes, montanhas e serras estivessem livres da ocupação e intervenções inadequadas, como determina o Código Florestal, os efeitos da chuva teriam sido significativamente menores.

O presente estudo constatou que tanto nas regiões urbanas, quanto nas rurais, as áreas mais severamente afetadas pelos efeitos das chuvas foram:

a) as margens de rios (incluindo os pequenos córregos e margens de nascentes). As áreas diretamente mais afetadas são aquelas definidas pelo Código Florestal como Áreas de Preservação Permanente – APPs.

b) as encostas com alta declividade (geralmente acima de 30 graus). Nos casos dos deslizamentos observou-se que a grande maioria está associada a áreas antropizadas, onde já não existe a vegetação original bem conservada ou houve intervenção para construção



de estradas ou terraplanagem para construção de edificações diversas.

c) Áreas no sopé dos morros, montanhas ou serras. Observou-se que as rochas e terra resultantes dos deslizamentos das encostas e topos de morro atingiram também edificações diversas construídas muito próximas da base.

d) Fundos de vale. Observou-se também que áreas em fundos de vale, especialmente aquelas áreas planas associadas a curvas de rio foram atingidas pela elevação das águas e pelo corrimento e deposição de lama e detritos.

Registrou-se também que em áreas com florestas bem conservadas, livres de intervenções como estradas, edificações ou queimadas, o número de deslizamentos é muito menor do que nas áreas com intervenções e, obviamente, as consequências em termos de perdas materiais e humanas são nulas.”<sup>6</sup>

Ressalte-se, que a Lei 11.977/2009, que institui o Programa Minha Casa, Minha Vida, permite a regularização fundiária de interesse social em APPs situadas em área urbana consolidada e ocupadas até 31 de dezembro de 2007, desde que essa intervenção implique a melhoria das condições ambientais em relação à situação da ocupação irregular anterior (art. 54, § 1º). Essa Lei será analisada detalhadamente adiante.

Outro aspecto tratado no Código Florestal, importante para este estudo, refere-se ao controle do uso do fogo. Diz a Lei:

Art. 27. É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação.

Parágrafo único. Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução.

---

<sup>6</sup> MMA (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE). 2011. Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação & Áreas de Risco: o que uma coisa tem a ver com a outra? MMA/SBF. Relatório de Inspeção da Área atingida pela tragédia das chuvas Região Serrana do Rio de Janeiro, no período de 24 a 26 de janeiro de 2011. Disponível em [http://www.mma.gov.br/estruturas/202/\\_arquivos/livro\\_apps\\_e\\_ucs\\_x\\_areas\\_de\\_risco\\_202.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/202/_arquivos/livro_apps_e_ucs_x_areas_de_risco_202.pdf). Acesso em 07/04/2011.

Portanto, as queimadas são proibidas pelo Código Florestal, podendo ser empregadas em atividades silvoagropastoris somente com permissão do Poder Público.

#### **- A Lei de Recursos Hídricos**

A Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, “institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989”.

A Política Nacional de Recursos Hídricos tem como objetivo, entre outros, “a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais” (art. 2º) e, como diretrizes, “a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental” e “a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo” (art. 3º, III e V, respectivamente).

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos é composto pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, pela Agência Nacional de Águas, pelos Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, pelos órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos e pelas Agências de Água de cada bacia hidrográfica (art. 33). Os Comitês de Bacia Hidrográfica têm como órgão executivo as Agências de Água (art. 41).

Entre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, interessam à prevenção das catástrofes climáticas os Planos de Recursos Hídricos, a outorga e a cobrança pelo uso da água e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos (art. 5º, I, IV e VI).

Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País (arts. 7º e 8º). O plano da bacia hidrográfica é elaborado pela respectiva Agência de Água (art. 44, X). Inclui, em seu conteúdo, o diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos, a análise de modificações dos padrões de ocupação do solo

e as propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (art. 7º). As informações e o planejamento de uso da bacia hidrográfica contidos nesses planos são essenciais para uma política de prevenção de catástrofes envolvendo deslizamentos, enxurradas, enchentes e inundações. O Plano de Recursos Hídricos pode estabelecer medidas de controle do desmatamento e da ocupação do solo, visando garantir a regularidade da vazão dos rios e a desobstrução de áreas com risco natural de enchentes.

Conforme o art. 31, da Lei, cabe aos Municípios e ao Distrito Federal integrar as políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

Ressalte-se que as águas são bens da União (Constituição Federal, art. 20, III: os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais) e dos Estados (Constituição Federal, art. 26, I: as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União).

Conforme a Lei 9.433/1997, cada bacia hidrográfica é dotada de um comitê, ao qual compete, entre outras atribuições, aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia e acompanhar a sua execução (art. 38). Os Comitês são compostos por representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação, dos usuários das águas da bacia em questão e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia (art. 39). Os Comitês integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e visam garantir a articulação do setor público e dos usuários das águas.

A outorga de direitos de uso de recursos hídricos é um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos que visa assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água (art. 11). Estão sujeitos à outorga os diversos usos da água superficial e subterrânea, exceto o atendimento a pequenos núcleos populacionais no meio rural e as derivações, captações, lançamentos e

acumulações de volumes considerados insignificantes (art. 12, § 1º). A outorga pode ser suspensa, parcial ou totalmente, no caso de necessidade premente para atender situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas, e para prevenir ou reverter grave degradação ambiental (art. 15, III e IV).

A cobrança aplica-se aos usos da água sujeitos à outorga e objetiva, entre outros aspectos, a obtenção de recursos para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos (arts. 19, III, e 20). Os mecanismos de cobrança e os valores a serem cobrados são instituídos por bacia hidrográfica por seu respectivo Comitê (art. 38, VI). A cobrança em si fica a cargo da Agência de Água, órgão executivo do Comitê (arts. 41 e 44, III). Os valores arrecadados devem ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados (art. 22). Portanto, recursos da cobrança pelo uso da água podem ser utilizados na implantação de medidas de prevenção de catástrofes climáticas envolvendo os recursos hídricos, como enchentes e inundações.

Por fim, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos abrange a coleta, o tratamento, o armazenamento e a recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão (art. 25, *caput*). O Sistema é implantado e gerido pelos Poderes Executivos Federal, estaduais e do Distrito Federal, e pelas Agências de Água, nas suas respectivas esferas de atuação (arts. 29, III; 30, III; e 44, VI).

O funcionamento do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos tem como princípios a descentralização da obtenção e produção de informações, a coordenação unificada do sistema e a garantia de acesso a toda a sociedade (art. 26). O Sistema visa reunir, dar consistência e divulgar os dados sobre a situação dos recursos hídricos, atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional e subsidiar a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos (art. 27).

#### **- A Lei de Crimes Ambientais**

A Lei 9.665, de 12 de fevereiro de 1998, “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao

meio ambiente, e dá outras providências”, em consonância com as determinações da Constituição Federal, art. 225, § 3º, que prevê a aplicação de sanções penais e administrativas a pessoas físicas e jurídicas que adotarem condutas ou exercerem atividades lesivas ao meio ambiente.

Entre os crimes ambientais definidos pela Lei 9.605/1998, interessam à prevenção das catástrofes climáticas:

Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

.....

Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

.....

Art. 41. Provocar incêndio em mata ou floresta:

.....

Art. 42. Fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano:

.....

Art. 48. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação:

.....

Art. 50. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

.....

Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

.....

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

As penas variam entre seis meses e quatro anos de detenção ou reclusão ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. Nos crimes previstos nos arts. 38 a 50, a pena é aumentada de um sexto a um terço se do fato resultar a diminuição de águas naturais, a erosão do solo ou a modificação do regime climático ou se o crime for cometido em época de seca ou inundação (art. 53, I e II, *d*).

#### **- A Lei de Educação Ambiental**

A Lei 9.795, de 27 de abril de 1999, “dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências”. A educação ambiental faz parte da educação nacional e articula-se ao processo educativo formal e não formal (art. 2º).

A Lei concebe a educação ambiental de forma integrada às disciplinas tradicionais e tem, entre seus objetivos:

Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental:

I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;

.....  
III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

A educação ambiental deve constar do currículo da educação escolar em todos os seus níveis (infantil, fundamental, médio superior, especial, profissional) (art. 9º).

## - A Lei do Saneamento Básico e a Lei de Resíduos Sólidos

A Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências”. De acordo com a Lei, o saneamento básico inclui:

Art. 3º.....

I - .....

a) abastecimento de água potável:

.....

b) esgotamento sanitário:

.....

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

São princípios da prestação de serviços públicos de saneamento básico: a universalização do acesso e a disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado (art. 2º, I e IV).

Compete ao Ministério das Cidades coordenar a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (PNSB), que deve conter as metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a

universalização dos serviços, bem como os programas, projetos e ações necessários para atingi-las (art. 52, *caput* e I, a e c).

Já a Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, “institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências”. São objetivos dessa Política, entre outros, a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (art. 7º, II).

Compete ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos (art. 10). Os Municípios devem elaborar o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, que inclui o diagnóstico da situação dos resíduos sólidos; a identificação de áreas favoráveis para sua disposição final; programas de educação ambiental; metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem e identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos e respectivas medidas saneadoras (art. 19, I, II, X, XIV e XVIII). A Lei de Resíduos Sólidos veda a disposição de lixo em praias, no mar, em qualquer corpo d’água e a céu aberto (art. 47).

#### **- A Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima e a Lei do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima**

A Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009, “institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências”. A PNMC visa, entre outros objetivos: reduzir as emissões antrópicas de gases de efeito estufa; implantar medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas três esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos; consolidar e expandir as áreas legalmente protegidas, incentivar os reflorestamentos e recompor a cobertura vegetal em áreas degradadas (art. 4º).

Entre os instrumentos da PNMC, destacam-se: o Plano Nacional sobre Mudança do Clima; o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima; os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas; as medidas de divulgação, educação e conscientização; o



monitoramento climático nacional; e o estabelecimento de padrões ambientais e de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões antrópicas por fontes e para as remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa.

O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) foi criado pela Lei 12.114, de 9 de dezembro de 2009. O FNMC vincula-se ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e tem a finalidade de “assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos” (art. 2º). Entre suas fontes de recursos, o FNMC conta com 60% da participação especial destinada ao MMA decorrente da produção do petróleo, conforme o art. 50, § 2º, II da Lei 9.478, de 6 agosto de 1997, que “dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências”.

Os recursos podem ser aplicados nas seguintes atividades, entre outras especificadas na Lei: Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade; adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas; projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal; desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa; recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente (art. 5º, § 4º).

#### **4. A legislação urbanística**

Este tópico discorre sobre a Lei 6.766/1979 (Parcelamento do Solo Urbano) e a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade).

##### **- A Lei do Parcelamento do Solo Urbano**

A Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que “dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências”, admite o parcelamento apenas em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica previstas no plano diretor ou em outra lei municipal (art.

3º, *caput*) e veda o parcelamento nas seguintes áreas:

Art. 3º.....

Parágrafo único.....

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

.....

III - em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

A Lei também estabelece requisitos urbanísticos e de infraestrutura mínima para que o projeto de parcelamento seja aprovado, tais como: áreas de circulação e espaços livres de uso público (art. 4º, I); área mínima do lote de 125 m<sup>2</sup>, salvo em conjuntos habitacionais de interesse social previamente aprovados pelos órgãos públicos (art. 4º, II); definição de coeficiente máximo de ocupação no zoneamento urbano (art. 4º, § 1º) e previsão de sistema para escoamento das águas pluviais, nas zonas habitacionais de interesse social (art. 2º, § 6º, II).

Ressalte-se que o loteador deve indicar, no projeto, entres outros aspectos, os espaços livres previstos e a localização dos cursos d'água e bosques (art. 6º, *caput* e III). Por sua vez, cabe à prefeitura indicar ao loteador a localização aproximada das áreas livres de uso público, as faixas do terreno necessárias ao escoamento das águas pluviais e as faixas não edificáveis (art. 7º, III e IV). É proibida alteração de destinação de áreas definidas no projeto aprovado como espaços livres de uso comum (art. 17).

Verifica-se, portanto, que a Lei 6.766/1979 vem ao encontro do Código Florestal, porque veda a ocupação de áreas sujeitas a enchentes regulares, de terrenos muito inclinados e de locais sujeitos a risco geológico, institui diretrizes de ocupação do solo urbano destinadas à

manutenção de áreas livres de ocupação necessárias para a drenagem das águas e prevê a implantação obrigatória de sistema de escoamento das águas pluviais.

## **- O Estatuto da Cidade**

A Lei 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”. A política urbana tem, entre suas diretrizes, a garantia do direito a cidades sustentáveis, a ordenação e controle do uso do solo, a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído e a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização (art. 2º, I, VI, XII e XIV).

O plano diretor, previsto no art. 182 da Constituição Federal, constitui um dos instrumentos da política urbana, deve ser aprovado por lei municipal e ser revisto a cada dez anos (art. 40, *caput* e § 3º). O plano engloba todo o território do Município (art. 4, § 2º) e é obrigatório para cidades:

Art. 41.....

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal<sup>7</sup>;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

---

<sup>7</sup> Art. 182.....

§ 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.

Conforme o art. 50 do Estatuto da Cidade, tais Municípios deveriam ter plano diretor aprovado até a data de 30 de junho de 2008. De acordo com o art. 52, incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, o Prefeito que deixar de cumprir o disposto no art. 50, bem como aquele que não revisar o plano diretor no prazo previsto no art. 40, § 3º (dez anos) ou que elaborar o plano sem a publicidade e a participação pública previstas no art. 40, § 4º, I a III.

O conteúdo mínimo do plano diretor deve abranger a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o sistema de acompanhamento e controle e as disposições para aplicação de instrumentos de política urbana previstos na Lei (art. 42). Entretanto, o Estatuto da Cidade não obriga a indicação, no plano diretor, de áreas de risco onde a ocupação humana deve ser impedida.

O Estatuto da Cidade prevê, entre seus instrumentos, as operações consorciadas e a transferência do direito de construir. As operações consorciadas são definidas como intervenções coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar, em uma área, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental (art. 32, § 1º). Entre as intervenções, poderão ser previstas a modificação de características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, alterações das normas edilícias e regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente (art. 32, § 2º, I e II). Considerando-se que as operações consorciadas destinam-se à melhoria social e à valorização ambiental, poder-se-á avaliar os benefícios e a viabilidade de aplicação dessas intervenções para reorganização de ocupações em áreas de risco, quando tais medidas forem capazes de eliminar ameaças e garantir a qualidade ambiental.

A transferência do direito de construir constitui uma autorização ao proprietário de imóvel urbano privado ou público, por meio de lei municipal, de exercer em outro local ou alienar o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente (art. 35, *caput*). A autorização é dada para, entre outras finalidades, preservação de imóvel

considerado de interesse ambiental e implantação de programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social (art. 35, III). Assim, por exemplo, em uma área sujeita a inundação, o proprietário pode receber a autorização para transferir o potencial de construção para outra área, mais segura. No exemplo dado, a área inundável poderia ser destinada à implantação de um parque ecológico.

## **5. A legislação habitacional**

Este tópico trata da Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, que “dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001 e dá outras providências”.

O PMCMV visa incentivar a produção e a aquisição de novas unidades habitacionais ou a requalificação de imóveis urbanos, bem como a produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (art. 1º, *caput*). Entre as famílias prioritariamente atendidas pelo Programa estão as residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas (art. 3º, III).

O PMCMV compreende dois subprogramas: o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) (art. 1º, I e II). Para implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, devem-se observar, entre outros aspectos, a localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o plano diretor; a adequação ambiental do projeto; e a presença de drenagem de águas pluviais (art. 5º-A, I, II).

A Lei 11.977/2009 também prevê a regularização fundiária de assentamentos irregulares, por meio de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que garantam o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito

ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 46). A regularização fundiária deve ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, asseguradas a habitabilidade e a sustentabilidade urbanística, social e ambiental (art. 48, I).

Entre os elementos mínimos do projeto de regularização fundiária, incluem-se as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo-se compensações urbanísticas e ambientais, e as condições de segurança das populações em situação de risco, considerando-se as vedações de ocupação do disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei 6.766/1979 (art. 51, III e IV).

A regularização fundiária pode ser de interesse social ou específico. A regularização fundiária de interesse social abrange assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda, nos casos em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, cinco anos, situada em Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) ou em áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social (art. 57, VII). Quando não se aplicam esses critérios de interesse social, a regularização fundiária denomina-se de interesse específico (art. 57, VIII).

A regularização fundiária de interesse social depende da aprovação do Município (art. 53, *caput*). A aprovação municipal corresponderá ao licenciamento urbanístico e ao licenciamento ambiental, se o Município tiver conselho de meio ambiente e órgão ambiental capacitado<sup>8</sup> (art. 53, § 1º).

A regularização fundiária de interesse social pode ocorrer mesmo em Áreas de Preservação Permanente (APPs) situadas em área urbana consolidada e ocupadas até 31 de dezembro de 2007, desde que essa intervenção implique a melhoria das condições ambientais em relação à situação da ocupação irregular anterior (art. 54, § 1º). Essa melhoria deve ser comprovada por meio de estudo técnico elaborado por profissional legalmente habilitado, que contenha, no mínimo:

---

<sup>8</sup> Considera-se órgão ambiental capacitado o órgão municipal que possua em seus quadros ou à sua disposição profissionais com atribuição para análise do projeto e decisão sobre o licenciamento ambiental (art. 53, § 2º).

Art. 54.....

§ 2º.....

III – proposição de intervenções para o controle de riscos geotécnicos e de inundações;

IV – recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;

V – comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;

VI – comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e

.....

A regularização fundiária de interesse social em APP poderá ser admitida pelo Estado quando o Município não for competente para realizar o licenciamento ambiental correspondente, mantida a exigência de licenciamento urbanístico pelo Município (art. 54, § 3º).

A regularização fundiária de interesse específico depende de licenciamento urbanístico e ambiental (art. 61, *caput*). O projeto deve respeitar as APPs e demais disposições previstas na legislação ambiental (art. 61, §1º). Para a regularização, a autoridade licenciadora poderá exigir contrapartida e compensações urbanísticas e ambientais (art. 61, § 2º).

## **6. A legislação sobre mitigação dos efeitos sociais das catástrofes**

Neste tópico, são descritos dispositivos legais utilizados para minimizar os impactos sociais das catástrofes climáticas, quais sejam: a Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações), a Lei 8.036/1990 (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e a Lei 9.472/1997 (Serviços de Telecomunicações), além da própria Lei 12.340/2010 (Sistema Nacional de Defesa Civil).

## **- A Lei de Licitações**

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”. A licitação é dispensada na ocorrência de catástrofes, nas seguintes condições:

Art. 24. É dispensável a licitação:

.....

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

## **- A Lei do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço**

A Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), determina:

Art. 20. A conta vinculada do trabalhador no FGTS poderá ser movimentada nas seguintes situações:

.....

XVI - necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá ser residente em áreas comprovadamente atingidas de Município ou do Distrito Federal em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, formalmente reconhecidos pelo Governo Federal;

b) a solicitação de movimentação da conta vinculada será admitida até 90 (noventa) dias após a publicação do ato de reconhecimento, pelo Governo Federal, da situação de emergência ou de estado de calamidade pública; e



c) o valor máximo do saque da conta vinculada será definido na forma do regulamento.

#### **- A Lei 9.472/1997 (Serviços de Telecomunicações)**

A Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, “dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995”. A Lei determina que a Agência Nacional de Telecomunicações estabeleça serviço gratuito de emergência (art. 109, II) e que mantenha plano com a atribuição, distribuição e destinação de radiofrequências e a previsão de faixas de radiofrequência de serviços de emergência e de segurança pública (art. 158, § 1º, IV).

#### **- A Lei do Sistema Nacional de Defesa Civil**

O art. 15 da Lei 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil, proíbe “a cobrança de juros de mora, por estabelecimentos bancários e instituições financeiras, sobre títulos de qualquer natureza, cujo vencimento se dê durante o período de suspensão do atendimento ao público em suas dependências em razão de desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade pública, desde que sejam quitados no primeiro dia de expediente normal, ou em prazo superior definido em ato normativo específico”.

### III. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Apresentam-se, neste capítulo, os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, sobre catástrofes climáticas e temas correlatos. O levantamento tem o objetivo de avaliar as propostas legislativas dos parlamentares e verificar se elas atenderiam as demandas normativas do setor.

A busca de proposições em tramitação foi realizada por meio da página <http://intranet2.camara.gov.br/home.html>, no dia 25 de março de 2011, atualizada no dia 02 de novembro de 2011. A pesquisa revelou a existência de 93 projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, indicadas nos quadros abaixo, que tratam de catástrofes de diversos tipos, defesa civil, calamidade pública, situação de emergência e outros temas correlatos aos trabalhos da Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas.

Em linhas gerais, os projetos de lei identificados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal abordam quatro matérias básicas: prevenção; mitigação dos efeitos da catástrofe para as vítimas e as comunidades; estrutura da defesa civil; e recursos para a defesa civil. Os Quadros 2 e 3 mostram a distribuição desses projetos por tema, para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, respectivamente.

Quadro 2. Distribuição dos projetos de lei da Câmara do Deputados por tema.

MATÉRIA	PROJETOS DE LEI	NÚMERO DE PROPOSIÇÕES
Prevenção	2441/2011; 2.440/2011; 1562/2011; 1385/2011; 1310/2011; 840/2011; 753/2011; 666/2011; 60/2011; 7.117/2010; 6.342/2009; 6.077/2009; 2.447/2007; 1.778/2007; 1.739/2007; 1.069/2007; 31/2007; 20/2007; 5.670/2005; 3.469/2004; 601/2003; 3.801/1989	22
Mitigação	2.445/2011; 1.470/2011; 753/2011; 728/2011; 380/2011; 115/2011; 11/2011; 7.472/2010; 7.343/2010; 6.982/2010; 4.468/2008; 2.537/2007; 1.319/2003; 7.343/2010	14
Defesa civil	1229/2011; 870/2011; 784/2011; 248/2011; 7.309/2010; 5.320/2009; 5.273/2009; 3.567/2008; 3.265/2008; 967/2007; 515/2007; 91/2007; 2.285/2003; 508/2003; 4.395/1998	15
Recursos	2.382/2011; 1.220/2011; 978/2011; 60/2011; 7.143/2010; 6.494/2009; 5.194/2009; 4.971/2009; 4.569/2009; 4.504/2008; 1.434/2003	11
TOTAL		62

Quadro 3. Distribuição dos projetos de lei do Senado Federal por tema.

MATÉRIA	PROJETOS DE LEI	NÚMERO DE PROPOSIÇÕES
Prevenção	432/2011; 119/2011; 116/2011; 85/2011; 27/2011; 26/2011; 23/2011; 99/2010; 65/2010; 39/2010; 4/2010; 100/2007	12
Mitigação	36/2011; 24/2011; 22/2011; 72/2010; 41/2010; 572/2009; 547/2009; 324/2009; 577/2007	9
Defesa civil	25/2011; 490/2009	2
Recursos	227/2011; 189/2010; 193/2010; 85/2009; 57/2009; 41/2009; 29/2009; PLC 388/2008 (complementar)	8
TOTAL		31

No tema Prevenção, os projetos de lei tratam de:

- precaução no uso do fogo em canaviais (CD: PL 666/2011);
- proibição das queimadas em canaviais (CD: PL 1.778/2007);
- proibição das queimadas para abertura de novas áreas para exploração agropecuária na região amazônica (CD: PL 3.801/1980);
- alteração à Lei 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), para agravar a pena para quem fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano (CD: PL 753/2011);
- instituição de um cronograma para eliminação das queimadas no cultivo da cana-de-açúcar (CD: PL 6.077/2009);
- implantação a uma política nacional de combate à desertificação (CD: PL 2.447/2007);
- instituição de uma Política de Redução dos Efeitos da Seca na Amazônia (SF: PL 100/2007);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), tendo em vista instituir a obrigatoriedade de elaboração da Carta Geotécnica, como instrumento de planejamento da ocupação do solo urbano (CD: PL 7.117/2010);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para determinar que a elaboração do plano diretor será orientada por carta geotécnica (CD: 2.440/2011; SF: 116/2011 e 39/2010);

- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para exigir a elaboração de levantamento geológico, geotécnico e topográfico para a edificação em morro, montanha, maciço, promontório ou pontão, caverna, chapada, campo de duna, ou qualquer sedimento não consolidado, solos arenosos, bem como em terrenos alagadiços ou sujeitos à inundação, planície de inundação, pântanos, solo encharcado, aquíferos, curso de água, lago, lagoa, ribeirão, ribeira, regado, arroio, riacho, córrego, boqueirão, lajeado, mangues, tabuleiro, várzea ou qualquer terreno do gênero (SF: PL 4/2010);
- alteração à Lei nº 10.257/2001, para estabelecer diretriz quanto à adoção de tecnologias construtivas ambientalmente adequadas (CD: 1562/2011);
- alteração à Lei nº 10.257/2001, prevendo a implantação de calçadas ecológicas (CD: 1385/2011)
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para obrigar Municípios que possuam áreas de risco a elaborar o plano diretor (CD: 22.441/2011; SF: PL 23/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil”, obrigando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a realizarem e atualizarem anualmente o mapeamento das áreas de risco de seu território (SF: PL 26/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil”, autorizando a União a criar o cadastro nacional das áreas de risco (SF: PL 26/2011);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), visando incluir a delimitação de áreas de risco e de proteção ambiental onde a ocupação deve ser evitada no conteúdo mínimo do plano diretor (SF: PL 65/2010);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para incluir entre as diretrizes da política urbana: a ordenação do solo urbano e a regularização fundiária que evitem a ocupação e o adensamento de áreas de risco e a observância do ordenamento territorial na implantação dos serviços de infraestrutura urbana (SF: PL 65/2010);
- alteração à Lei nº 10.438/2002, que “dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial”, estabelecendo que a implantação de redes

de distribuição de energia elétrica deve obedecer ao disposto no plano diretor e na legislação urbanística e vedando o atendimento nas áreas de risco indicadas na Lei nº 6.766/1979 (SF: PL 65/2010);

- alteração à Lei nº 11.445/2007, que dispõe sobre o saneamento básico, para incluir no conteúdo do plano de saneamento básico relativo à drenagem e manejo de águas pluviais os seguintes aspectos: retenção local de águas pluviais, pavimentação não impermeabilizante, identificação de áreas de risco, redimensionamento de redes de drenagem (SF: PL 65/2010);
- alteração à Lei nº 9.433/1997 (Lei de Recursos Hídricos), incluindo no conteúdo mínimo dos Planos de Recursos Hídricos o mapeamento das áreas urbanas e de expansão urbana sujeitas a alagamento e inundações e avaliação da conveniência de realização do manejo da vazão dos cursos d'água (SF: PL 65/2010);
- alteração às Leis nºs 6.766/1979 e 10.257/2001, para incluir a implantação de eventuais redes subterrâneas de serviços previamente às obras de pavimentação e vedar a concessão de financiamento federal a obras municipais que não sigam esse princípio (SF: 119/2011);
- alteração às Leis nºs 6.766/1979 e 11.445/2007, para estimular a adoção de medidas voltadas para o amortecimento e a retenção das águas pluviais em áreas urbanas (432/2011);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para incluir, no conteúdo mínimo do plano diretor, as diretrizes para o sistema de drenagem urbana, incluindo limite máximo de impermeabilização dos terrenos conforme cada área da cidade; o sistema de áreas verdes urbanas; a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares; os planos de contingência em relação às áreas de risco de enchentes, deslizamentos de terra ou eventos similares (CD: PL 840/2011);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), para determinar que o conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, consoante a Lei nº 9.433/1997 (CD: PL 840/2011);
- alteração à Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), tendo em vista a elaboração e a implantação de planos municipais de sustentabilidade do

- ambiente construído, a ser aprovado por lei municipal, que deverá incluir, entre outros objetivos, a minimização da impermeabilização do solo e a redução de danos ao meio ambiente natural (CD: PL 1.739/2007);
- alteração às Leis nºs 10.257/2001, 11.445/2007 e 12.340/2010, para assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares (CD: 840/2011);
  - implantação de medidas de contenção de águas de chuva em edificações urbanas, incluindo, em estacionamentos, a reserva de terreno com piso drenante ou naturalmente permeável (CD: PL 1.069/2007);
  - instituição de uma Política Nacional de Gestão e Manejo Integrado de Águas Urbanas (CD: 1.310/2011);
  - regularização fundiária sustentável, destinada a adequar os assentamentos informais preexistentes às conformações legais, de modo a garantir o direito social à moradia e o equilíbrio ecológico do meio ambiente, incluindo normas relativas às ocupações urbanas em áreas de preservação permanente (CD: PLs 31/2007 e 20/2007, que revogam a Lei nº 6.766/1979, do Parcelamento do Solo Urbano);
  - prioridade a moradores de áreas de risco, insalubridade e de preservação ambiental em programa de moradia social (CD: PL 6.342/2009).
  - alteração à Lei nº 11.977/2009, que dispõe o Programa Minha Casa Minha Vida, visando possibilitar ao Município direcionar integralmente as ações do Programa para famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou famílias que estejam desabrigadas (SF: PL 27/2011);
  - alteração à Lei nº 11.977/2009, que dispõe o Programa Minha Casa Minha Vida, determinando que a regularização fundiária deve obedecer às diretrizes da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e da alteração à Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano) (SF: PL 99/2010);
  - alteração à Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), aumentando a pena para quem faz loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos ilegal (CD: PL 5.670/2005);
  - alteração à Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), para vedar a implantação de infraestrutura urbana nas áreas frágeis e impróprias para parcelamento indicadas no art. 3º da Lei (SF: PL 99/2010);

- alteração à Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), incluindo as áreas sujeitas a desmoroamento entre aquelas indicadas no art. 3º como impróprias para o parcelamento urbano (SF: PL 65/2010);
- alteração à Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), instituindo pena de reclusão para quem autorizar o parcelamento de áreas impróprias indicadas no art. 3º da Lei (SF: PL 99/2010);
- criação de uma Política Nacional de Planejamento Regional Urbano, que entre outros objetivos, promoverá a organização de um Sistema Nacional de Planejamento e Informações Urbanas de base georreferenciada, o qual, por sua vez, incluirá a criação de base cartográfica digital e de bancos de dados setoriais para cada unidade regional urbana (CD: PL 3.460/2004);
- alteração à Lei nº 1.079/1950, que “define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento” contra Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal ou Procurador Geral da República, incluindo entre os crimes de responsabilidade, a omissão ou retardamento na tomada de medidas oportunas e eficazes contra desastres, concorrendo para o seu agravamento, apesar de alertado por órgão ou entidade do sistema de defesa civil (CD: PL 601/2003);
- alteração ao Decreto-Lei nº 201/1967, que “dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores”, incluindo entre os crimes de responsabilidade dos Prefeitos a omissão ou retardamento na tomada de medidas oportunas e eficazes contra desastres, concorrendo para o seu agravamento, apesar de alertado por órgão ou entidade do sistema de defesa civil (CD: PL 601/2003); e
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil”, definindo como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal ou do Governador de Estado a não elaboração do mapeamento de áreas de risco (SF: PL 26/2011).

No tema Mitigação, os projetos de lei tratam de:

- autorização ao Poder Executivo a abrir linha de crédito subsidiado em instituições bancárias oficiais para atender as vítimas de calamidades públicas (CD: PL 728/2011);

- concessão de seguro-desemprego ao agricultor familiar rural e/ou extrativista que tenha suas terras inundadas por ocasião de enchentes sazonais (CD: PL 380/2011);
- concessão de seguro-desemprego ao trabalhador rural que exerça sua atividade individualmente ou em regime de economia familiar, em caso de calamidades naturais (SF: PL 577/2009);
- concessão de seguro-desemprego ao empregado urbano ou rural, cujo empregador interrompeu temporariamente suas atividades, e os profissionais autônomos e empreendedores individuais urbanos ou rurais, que perderam os instrumentos ou condições para o exercício da atividade, em decorrência de calamidade natural (SF: PL 36/2011);
- isenção ao pagamento de segunda via de documentos pessoais danificados ou destruídos devido à ocorrência de sinistro ou catástrofe natural (CD: PL 115/2011);
- alteração à Lei nº 8.036/1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para incluir o trabalhador residente em áreas em situação de emergência ou em estado de calamidade pública entre aqueles que podem utilizar os recursos do FGTS (CD: PL 7.472/2010);
- alteração à Lei nº 8.036/1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para permitir o uso do FGTS em casos de destruição da casa própria do trabalhador devido a calamidade pública ou caso fortuito (CD: PL 4.468/2008);
- alteração à Lei nº 8.036/1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para definir, entre os eventos que são considerados desastre natural, para fins de liberação do FGTS, os vendavais intensos, muito intensos ou extremamente intensos, tempestades, ciclones tropicais e extratropicais, furacões, tufões, tornados e trombas d'água, precipitações de granizo, enchentes ou inundações graduais ou bruscas, enxurradas, alagamentos, inundações litorâneas provocadas pela brusca invasão do mar e deslizamentos de encostas ou quedas de barreiras (CD: PL 7.343/2010);
- alteração à Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), para dispensar a licitação nas aquisições realizadas por municípios nos casos de calamidade pública (CD: PL 6.982/2010);



- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), para autorizar as instituições financeiras públicas a instituir linha especial de crédito imobiliário para aquisição, construção e reforma de imóveis residenciais ou comerciais, novos ou usados, urbanos ou rurais, atingidos por desastres, quando caracterizada situação de emergência ou estado de calamidade pública (SF: PL 24/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), visando autorizar a isenção fiscal, anistia e remissão, totais ou parciais, para as pessoas físicas e jurídicas efetivamente atingidas por desastres, quando caracterizado situação de emergência ou estado de calamidade pública (SF: PL 22/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), para incluir entre as ações custeadas pelo Funcap a recuperação dos solos e dos investimentos produtivos realizados em propriedades de agricultura familiar (SF: PL 85/2011);
- alteração à Lei nº 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para possibilitar a suspensão da prestação caso os efeitos de calamidade pública afetem a capacidade de pagamento do financiado (SF: PL 41/2010);
- alteração à Lei nº 10.188/2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, para possibilitar a suspensão do pagamento caso os efeitos de calamidade pública afetem a capacidade de pagamento do arrendatário (SF: PL 41/2010);
- alteração à Lei nº 7.713/1988, que “altera a legislação do imposto de renda”, para isentar do imposto de renda os rendimentos percebidos por pessoas físicas atingidas por desastres, quando caracterizado estado de emergência ou de calamidade pública (SF: PL 22/2011);
- alteração à Lei nº 9.393/1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), para determinar que será considerada como efetivamente utilizada a área dos imóveis rurais situados, até um ano antes da publicação do ato, em área de ocorrência de calamidade pública decretada pelo Poder Público (SF: PL 72/2010);
- suspensão de pagamentos dos débitos de Municípios junto à União, entre os que se encontrem em situação de emergência ou calamidade pública,

nas condições especificadas (CD: PL 2.537/2007);

- alteração à Lei nº 11.445/2007, que “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico”, visando estabelecer prioridade nas políticas e ações públicas habitacionais da União ao cidadão que perdeu o seu imóvel residencial em virtude de enchentes e alagamentos urbanos (SF: PL 572/2009);
- proibição de cobrança de multa e juros de mora quando o consumidor não receber o boleto bancário, antecipadamente em domicílio, pela ocorrência de casos fortuitos ou de força maior (CD: 2.445/2011).

No tema Defesa Civil, os projetos de lei tratam de:

- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), para estabelecer que o reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública por parte do Poder Executivo Federal deverá ocorrer em até quarenta e oito horas a contar da apresentação, por parte do requerente, da documentação exigida pela presente Lei (CD: PL 784/2011);
- criação de banco de profissionais recém graduados em instituições públicas de ensino ou custeados por recursos públicos, para prestar serviços remunerados, em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação, em municípios sob situação de emergência ou estado de calamidade pública (CD: PL 248/2011; PL 3.265/2008);
- instituição do direito de acesso gratuito ao rádio e à televisão, a órgãos de segurança, visando, entre outros objetivos, divulgar instruções sobre procedimentos a serem adotados em casos de emergência e calamidade (CD: PL 7.309/2010);
- isenção do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados a aparelhos próprios para radioamadorismo, quando importados ou adquiridos por radioamador habilitado e participante da Rede Nacional de Emergência de Radioamadores (Rener), integrante do Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec) (CD: PL 5.320/2009);
- alteração à Lei nº 10.029/2000, que “estabelece normas gerais para a prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros

Militares”, para admitir como voluntários à prestação dos serviços auxiliares os cidadãos maiores de dezoito e menores de vinte e três anos, de ambos os sexos (CD: PL 5.273/2009);

- alteração à Lei nº 10.029/2000, que “estabelece normas gerais para a prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares”, para ampliar a duração da prestação voluntária dos serviços, de um para dois anos, prorrogável por mais um ano (CD: PL 508/2003);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), para prever a formação da Força Nacional de Defesa Civil e a cooperação federativa no âmbito da Defesa Civil, compreendendo operações conjuntas, transferências de recursos e desenvolvimento de atividades de capacitação e qualificação de profissionais (SF: PL 25/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), para incluir a prevenção de desastres entre as ações para as quais é exigida a transferência de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a e a apresentação de plano de trabalho, pelo ente beneficiário, ao Ministério da Integração Nacional (CD: PL 60/2011);
- criação do Centro de Prevenção de Desastres Climáticos (CPDC) para prevenção e alerta da possibilidade de catástrofes climáticas, incluindo agilização das atividades de comunicação imediata, de alerta de calamidade iminente, e posterior, com as comunidades atingidas (SF: PL 490/2009);
- agilidade na homologação e do reconhecimento do ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência (CD: PL 967/2007);
- organização, pelos Municípios, de brigadas de incêndio voluntárias destinadas a exercer atividades de defesa civil (CD: PL 2.285/2003);
- complementares às do Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado.
- alteração à Lei nº 9472/1997, que “dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações”, para tornar gratuitas as ligações a serviços de

urgência e emergência e dispensar a outorga do uso, por órgãos policiais e bombeiros, de frequência nas faixas destinadas a fins exclusivamente de segurança pública (CD: PL 91/2007);

- obrigatoriedade, imposta às concessionárias dos serviços de telefonia fixa, de manter franqueado aos usuários que estejam com sua linha suspensa por falta de pagamento o acesso a ligações a números emergenciais, entre eles o da Defesa Civil (CD: PL 515/2007);
- definição de diretrizes nacionais para a Defesa Civil (CD: PL 4.395/1998<sup>9</sup>);
- instituição do Dia Nacional da Defesa Civil, a ser comemorado anualmente no dia 1º de fevereiro (CD: PL 3.567/2008);
- obrigatoriedade às emissoras de radiodifusão mantidas pelo Poder Público a destinar parcela da programação para veicular informações meteorológicas e temas conexos (CD: 1229/2011; 870/2011).

No tema Recursos, os projetos de lei tratam de:

- criação da Contribuição Social para a Defesa Civil (CSDEC), incidente sobre operações de seguro privado de coisas, pessoas, bens, responsabilidades, obrigações, direitos e garantias contratados ou cujos sinistros devam ser liquidados no País (SF: PL Complementar 388/2008);
- criação do Fundo Nacional de Prevenção de Desastre Ambientais, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (CD: PL 1.434/2003);
- criação do Fundo Nacional de Defesa Civil – FUNDEC, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, em substituição ao Fundo Especial para Calamidades Públicas – FUNCAP (CD: PL 6.494/2009, PL 5.194/2009, PL 4.971/2009);
- criação da Loteria Social Federal destinada a prover o Fundo Emergencial de Calamidades Públicas (CD: PL 4.504/2009); e
- instituição de um fundo e de um programa nacional de erradicação de favelas e loteamentos irregulares (CD: PL 7.143/2010).
- estabelecimento de direitos aos municípios que tenham estado de calamidade pública, entre os quais prorrogação por noventa dias do

---

<sup>9</sup> O texto original da proposição não estava disponível na página da Câmara dos Deputados, conforme consulta realizada em 19 de abril de 2011. [http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=20857](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=20857).

pagamento de toda e qualquer dívida que a administração direta, indireta ou fundacional tenha para com a União; antecipação de uma cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios, sem que haja desconto posterior; liberação obrigatória de todos os recursos orçamentários previstos no Orçamento Geral da União; e liberação automática para os municípios atingidos pela calamidade de suas contas no FGTS (SF: PL 85/2009);

- criação do Fundo de Atendimento às Situações de Emergência Decorrentes de Calamidades Públicas (SF: PL 193/2009);
- alteração à Lei nº 9.250/1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas, para incluir a dedução, do imposto apurado, das contribuições realizadas diretamente a fundos instituídos por lei e administrados por órgãos estaduais de defesa civil integrantes do Sistema Nacional de Defesa Civil (SF: PL 57/2009);
- alteração à Lei nº 9.250/1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas, para autorizar a dedução, do imposto de renda devido, as doações ao Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP) (SF: PL 41/2009);
- alteração à Lei nº 9.532/1997, que altera a legislação tributária, para incluir a dedução, até seis por cento do valor do imposto apurado, das contribuições realizadas diretamente a fundos instituídos por lei e administrados por órgãos estaduais de defesa civil integrantes do Sistema Nacional de Defesa Civil (SF: PL 57/2009 e PL 41/2009);
- alteração à Lei nº 9.249/1995, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, para incluir entre as possíveis deduções, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, as doações a aos órgãos de apoio integrantes do Sistema Nacional de Defesa Civil (SF: PL 41/2009);
- autorização à Caixa Econômica Federal para que destine um por cento da arrecadação total de todas as loterias por ela administradas para o Fundo Especial para Calamidades Públicas (CD: PL 4.659/2009; SF: PL 29/2009);
- socorro a agricultores familiares atingidos por desastres climáticos (CD: 1.220/2011);
- condicionar a transferência voluntária de recursos federais à existência e

funcionamento de órgão de defesa civil no ente político favorecido (CD: 2.382/2011);

- obrigatoriedade da transferência de recursos do Funcap para os Municípios (CD: 978/2011);
- alteração à Lei nº 12.340/2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União (CD: 60/2011); e
- alteração às Leis nºs 9.478/1997 e 12.351/2010, para garantir que parte dos recursos dos *royalties* e do Fundo Social sejam destinados para prevenção de desastres naturais ou provocados por vazamento radioativo e atendimento às populações e áreas atingidas (SF: 227/2011).

Além das proposições acima elencadas, tramita na Câmara dos Deputados a Medida Provisória nº 547, de 11 de outubro de 2011, que “altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010”.

**Não foi identificada nenhuma proposição abrangente, que institua uma política nacional de proteção civil, que organize as competências dos três níveis da Federação e contemple ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução.**

#### IV. OS TRABALHOS DA COMISSÃO

A Comissão realizou 21 reuniões, das quais nove foram audiências públicas destinadas a ouvir peritos e membros do Poder Público e seis foram reuniões externas, nos Estados de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Recife (Quadro 4).

Além disso, a Comissão criou, juntamente com a equipe do E-Democracia, no portal da Câmara dos Deputados, uma comunidade com o objetivo de discutir propostas relacionadas às medidas preventivas e saneadoras diante de catástrofes climáticas.

Quadro 4. Reuniões ordinárias e externas realizadas pela Comissão.

DATA	FINALIDADE	TRABALHOS
09/02/11	criação	
10/03/11	constituição	
16/03/11	instalação	
16/03/11	reunião ordinária	eleição do presidente e dos vice-presidentes
23/03/11	reunião ordinária	deliberação sobre requerimentos
29/03/11	reunião ordinária	deliberação de requerimentos
05/04/11	reunião ordinária	deliberação de requerimentos
25/04/11	reunião externa	Visita à Assembleia Legislativa de Santa Catarina
26/04/11	reunião externa	visita de campo ao Município de Ilhota (SC)
03/05/11	reunião ordinária	definição das composições dos grupos de trabalho deliberação de requerimentos
19/05/11	reunião externa	visita ao Instituto Estadual do Ambiente/RJ e ao Centro de Operações Alerta Rio/RJ
20/05/11	reunião externa	participação no Seminário sobre Defesa Civil na Universidade Federal Fluminense
20/05/11	reunião externa	reunião na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro
21/05/11	reunião externa	visita de campo à região serrana do Rio de Janeiro (Nova Friburgo)
25/05/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação sobre requerimentos
07/06/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação de requerimentos
21/06/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação sobre requerimentos
29/06/11	reunião ordinária	deliberação sobre requerimentos
05/07/11	reunião ordinária	audiência pública
13/07/11	reunião ordinária	audiência pública
10/08/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação de requerimentos
17/08/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação de requerimentos
28/09/11	reunião ordinária	audiência pública deliberação de requerimentos lançamento da comissão no portal e-democracia
05/10/11	reunião ordinária	audiência pública

A seguir, apresentam-se os resumos das palestras proferidas nas audiências públicas realizadas em Brasília. Os textos completos das palestras e respectivas apresentações estão disponíveis no portal da Câmara dos Deputados, na página da Comissão Especial.<sup>10</sup>

### **25 de maio de 2011.**

CEL. HUMBERTO VIANA, SECRETÁRIO NACIONAL DE DEFESA CIVIL

Houve enfraquecimento das defesas civis estaduais e municipais e distanciamento entre União, Estados e Municípios. Deve-se promover a reaproximação dos Entes da Federação e enfrentar as resistências para as mudanças rumo a novos paradigmas. A lógica atual tem seu foco na reação e deve ser invertida para a prevenção. Deve-se resgatar as diretrizes aprovadas na I Conferência Nacional de Defesa Civil. As mudanças devem contemplar: um novo marco legal, voltado para a Proteção Civil; a criação da carreira de defesa civil; a definição clara das responsabilidades da União, dos Estados e dos Municípios; a implantação da Plataforma Brasileira para Redução de Riscos de Desastres; a inclusão do tema defesa civil nos Ensinos Médio e Fundamental; a descentralização da Defesa Civil; a criação do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres; a previsão de recursos para estruturação da defesa civil nos Estados e Municípios; o fortalecimento das COMDECS e do voluntariado; a realização de Simulados de Preparação para Desastres nas diversas regiões; e a formação de parcerias com entidades nacionais e internacionais que estudam fenômenos climáticos, redução de riscos e gerenciamento de desastres.

### **07 de junho de 2011.**

SR. WILLY ALVARENGA LACERDA – REPRESENTANTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ

Entre os fenômenos climáticos que mais afetam o Brasil, destacam-se as chuvas intensas e prolongadas, os furacões e tornados na Região Sul-Sudeste, as ressacas e a lenta elevação do nível do mar. O leigo

---

<sup>10</sup> <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/medidas-preventivas-diante-de-catastrofes>



percebe que o clima está mudando, com tempestades cada vez mais intensas e menos espaçadas. Alguns vêem essas mudanças no entorno de megacidades como consequência das ilhas de calor geradas pela impermeabilização urbana. A quantidade de chuvas tem permanecido constante, mas sua intensidade tem aumentado. A quantidade de chuva que antecede um evento catastrófico influi na quantidade de deslizamentos que ocorrem quando sobrevém um pico de chuva. Da água que incide numa encosta, parte infiltra, saturando o solo e baixando sua coesão; parte esco superficialmente, gerando água livre que corre para os rios; e parte evapora. Se o solo é dotado de cobertura florestal, o escoamento superficial é baixo e a parcela de infiltração é mais alta, reabastecendo os aquíferos. As raízes profundas exercem papel de estabilização. Nas áreas urbanas densamente ocupadas, reduz-se a infiltração no solo, o que contribui para aumentar a intensidade das enchentes. O solo carregado pela água assoreia os rios e, em um evento de chuva extrema, a lama carregada pela correnteza destrói as benfeitorias em seu caminho. O palestrante discorreu, ainda, sobre outros fenômenos: deslizamentos, corrida de detritos, ressacas, tornados, furacões e maré meteorológica. Recomenda-se a revisão de normas relativas a projetos de pontes e bueiros; a construção de muretas para redução do impacto das ondas; o reflorestamento das cabeceiras das bacias de drenagem; o mapeamento das áreas de risco de todos os Municípios brasileiros; e o estabelecimento de áreas de risco muito baixo para a construção de moradias populares.

**SR. VALDIR ADILSON STEINKE – PROFESSOR DO DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB**

Vivemos uma fase de maior vulnerabilidade aos desastres naturais, devido ao aumento da população mundial; à concentração da população em zonas urbanas; ao aumento do número de cidades; à retirada da cobertura vegetal; ao aumento da impermeabilização do solo; ao desaparecimento das zonas úmidas; à maior ocupação de áreas de risco e à falta de planejamento, que leva à ocupação irregular da terra. Os desastres naturais e climáticos começam com a ocorrência de chuvas pesadas, ventos fortes e granizo, que ocasionam inundações, alagamentos, enxurradas e deslizamentos de terra, que gera desabrigados, casas destruídas, congestionamentos, feridos e mortos. Sugerem-se as seguintes medidas

emergenciais: adequação da legislação; responsabilização dos agentes públicos por ação/omissão; desburocratização dos procedimentos administrativos em situação de catástrofes; investimento em ciência, tecnologia e difusão; fomento continuado em climatologia urbana; estruturação de redes de coleta de dados; liberação dos dados coletados; criação de redes densas de estações meteorológicas; consolidação dos cadastros multifinalitários das cidades; exigência aos Municípios, para que montem cadastros georreferenciados; e formação/aperfeiçoamento/especialização dos gestores públicos.

#### SR. FLÁVIO ERTHAL - PRESIDENTE DO SERVIÇO GEOLÓGICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DRM-RJ

O DRM/RJ atua com base no princípio de que, conforme a Constituição Federal, o uso e a ocupação do solo são competência municipal. Cabe ao Estado apoiar os Municípios, gerando conhecimento e estabelecendo ações coordenadas na prevenção e na emergência. A prevenção inclui a ampliação do conhecimento geológico-geotécnico como estratégia para redução dos danos e efeitos decorrentes dos desastres. O atendimento de emergência constitui suporte especializado à defesa civil estadual e municipal. O Diagnóstico do Risco a Escorregamentos no Estado, realizado em novembro de 2009, apontou risco extremo de dezenas a centenas de deslizamentos com superação dos indicadores de chuva na região composta pela escarpa da Serra do Mar e planaltos da Bocaina, Região Serrana, Serra do Desengano e escarpa da Mantiqueira. Em dezembro de 2010, o agravamento do quadro de risco a escorregamentos deveu-se ao incremento da construção civil e à reocupação de áreas de risco. Mesmo as chuvas abaixo do excepcional poderiam resultar em escorregamentos. O DRM está fazendo, entre outras ações citadas: o mapeamento de risco iminente de 31 Municípios; as cartas de risco de 16 Municípios do Noroeste; a edição da cartilha de risco; o mapeamento das áreas de risco remanescente na Região Serrana; análise geológico-geotécnica das áreas para reassentamento; e mapeamento para definição das áreas de risco iminente no Programa Morar Seguro. A missão do DRM é dar suporte aos Municípios fluminenses que não possuem recursos humanos e financeiros, relativamente a geologia de engenharia, cartografia de riscos a escorregamentos e preparação de cartas geotécnicas. A política estadual para prevenção de riscos naturais deve abranger o mapeamento

geológico-geotécnico, rede de alerta, obras preventivas, ações de remoção de famílias afetadas, difusão dos riscos naturais, formação de agentes de prevenção, orientação às comunidades, reforço à defesa civil.

### **21 de junho de 2011.**

SRA. NORIS COSTA DINIZ, COORDENADORA DO TEMA DE RISCOS A DESLIZAMENTOS, DO CEMADEN - CENTRO DE MONITORAMENTO E ALERTA DE DESASTRES NATURAIS – MCT

Entre 2007 e 2011, ocorreram diversos exemplos de eventos extremos não usuais na América do Sul: seca no rio Solimões (2010) e na Venezuela (2009); inundações na Amazônia (2009); chuvas no Rio de Janeiro e em São Paulo (2010), no Vale do Itajaí (2008), no sul do Brasil/Uruguai (2009); ondas de calor em Santos (2010); ondas de frio na Bolívia (2010); chuvas e deslizamentos em Ilha Grande (2010) e nos Andes/Peru (2009); alagamentos na Colômbia (2008); e tempestades na América Central (2010). A previsão e a observação meteorológicas avançaram no Brasil, havendo necessidade de converter alertas meteorológicos em alertas de desastre. A análise dos deslizamentos da Região Serrana do Rio de Janeiro e do Morro do Baú em Santa Catarina mostra que a maioria ocorreu em áreas de declividade acentuada e topos de morro, consideradas APPs ou áreas com utilização limitada pelo Código Florestal. Em ambas as regiões, mais de 85% das áreas atingidas pelos deslizamentos haviam sido desmatadas ou alteradas por ação humana, ao passo que os demais deslizamentos ocorreram em áreas com cobertura florestal densa ou pouco alterada.

### **05 de julho de 2011.**

SRA. MIRNA QUINDERÉ BELMIRO CHAVES, DIRETORA DE URBANIZAÇÃO E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS, DA SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO

A questão habitacional no Brasil pode ser dimensionada pelos seguintes dados: mais de 3,1 milhões de domicílios em assentamentos precários urbanos, 85% dos quais em região metropolitana; cerca de 11 milhões de domicílios com carência de serviços de infraestrutura urbana –

iluminação elétrica, rede de abastecimento de água, rede de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo; e déficit habitacional de 5,6 milhões de domicílios (83% nas áreas urbanas e 89% abrangendo famílias com renda até 3 salários mínimos). Estima-se a formação de 21,3 milhões de novos domicílios até 2023 e acréscimo, em média, de 1,5 milhão de novos domicílios por ano, resultantes da demanda demográfica futura por moradias, sendo que 69% serão concentrados em famílias com renda de até 3 salários mínimos. A moradia digna inclui terra regularizada e com acesso aos serviços públicos essenciais e qualidade de vida nos aspectos físicos, sociais, ambientais e legais. A inclusão social depende de um processo pedagógico de construção da cidadania e da sustentabilidade dos empreendimentos. Os principais critérios para seleção de assentamentos precários para atuação pública incluem a reconstrução pós desastre; a ação preventiva para eliminação de risco de deslizamentos de encostas; a mitigação de danos ambientais em áreas de mananciais, de preservação ambiental e de APPs causados por ocupações irregulares; e a eliminação de gargalos na infraestrutura logística do país, tais como aquelas que impedem ou prejudicam o funcionamento de rodovias, hidrovias, ferrovias, portos, aeroportos, energia, água tratada e esgoto. De 2007 a 2010 (primeira fase do PAC), foram investidos R\$23,4 bilhões, realizadas 759 operações e beneficiadas 1,6 milhão de famílias. Para 2011-2014 (segunda fase do PAC), estão previstos R\$30,5 bilhões. O Programa Minha Casa Minha Vida, na fase 2009-2010, resultou em 1.005.128 unidades contratadas, das quais 292 mil já foram entregues. Na fase 2011-2014, estão previstos dois milhões de moradias.

SR. OSVALDO LUIZ LEAL DE MORAES, COORDENADOR-GERAL DO CENTRO DE PREVISÃO DE TEMPO E ESTUDOS CLIMÁTICOS - CPTEC/INPE

O CPTEC foi criado para dar ao Brasil autonomia na Previsão Numérica de Tempo (PNT), a qual requer a disponibilidade de supercomputadores, de modelos atmosféricos e de recursos humanos. Entretanto, a escala dos movimentos atmosféricos possibilita uma boa previsão em alguns casos e muitas dificuldades em outros. As principais limitações residem nos sistemas de escala pequena, nos sistemas de desenvolvimento rápido, na intensidade dos fenômenos e nos tipos de fenômenos por época e por região. Além disso, os modelos matemáticos enfrentam limitação intrínseca

e há carência de recursos humanos. A maior parte do quadro do CPTEC é composta de contratos temporários, terceirizados, bolsistas e estagiários. Há gargalos, também, na estrutura de radares, satélites e na assimilação de dados. O supercomputador Tupã, recentemente adquirido pelo CPTEC, contribuirá para melhorar substancialmente a PNT, por meio da assimilação de milhões de dados de precipitação, radiância, aerossóis, umidade e temperatura do solo, CO<sub>2</sub> etc.

SR. MANOEL BARRETTO, DIRETOR-PRESIDENTE DO SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL (CPRM), ASSESSORADO PELO DR. CÁSSIO ROBERTO DA SILVA, CHEFE DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO TERRITORIAL DO CPRM

A CPRM tem a atribuição de realizar pesquisas relacionadas com os fenômenos naturais ligados à terra, como terremotos, deslizamentos, enchentes, secas, desertificação etc., bem como apoiar técnica e cientificamente as administrações públicas federal, estaduais e municipais no âmbito de sua área de atuação. A CPRM tem apoiado Municípios da Região Norte, com estudos sobre o processo de solapamento de margens de rio e de caracterização geológico-geotécnica. No Estado do Rio de Janeiro, atuou na elaboração do Plano Municipal de Redução de Risco de Nova Friburgo, o qual contém a setorização das áreas de risco, bem como a cartilha Comunidade Mais Segura. A instituição realiza, também, o Curso de Capacitação de Técnicos Municipais para Prevenção e Gerenciamento de Risco de Desastres Naturais, tendo capacitado 500 técnicos nos Estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina, Acre e Rondônia. A CPRM trabalha no desenvolvimento de Sistema e Bases de Dados de Processos Condicionantes dos Riscos Geológicos, para o cadastramento de ocorrências de deslizamentos e inundações em ambiente WEB, a ser implantado nos Municípios brasileiros. A Base de Dados de Risco Geológicos abrange todos os tipos de processos geológicos ocorridos no território nacional. Propõe-se: o mapeamento de suscetibilidade, geotécnico (planejamento) e de riscos de Municípios com suscetibilidade/risco muito alto, alto e médio; inclusão do mapeamento em lei municipal, nos planos diretores e no Estatuto da Cidade; capacitação de agentes municipais; implantação de sistemas de alerta e treinamento da população; intervenções estruturantes (contenção de encostas); estruturação e adequação das equipes de defesa civil nas ações de prevenção e resposta; e criação de órgão integrador para a

gestão desastres.

### **13 de julho de 2011.**

SR. JOSÉ MACHADO, ASSESSOR ESPECIAL E PRESIDENTE DO GRUPO DE TRABALHO ESPECIAL DO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

O Grupo de Trabalho (GT) foi constituído na conjuntura do início do ano de 2011, em que o País, sobretudo a Região Serrana do Rio de Janeiro, viu-se confrontado com uma situação de desastre natural de efeitos dramáticos sobre a população e sobre as economias locais. O GT constatou que o Brasil carece de planejamento na área de prevenção de eventos críticos. Não temos um sistema de informações construído e consolidado. Há carência de informação e de quadros profissionais. Não temos uma carreira estabelecida para atuar na área de gestão de eventos críticos. A governança nessa área ainda não é adequada para fazer frente ao processo de agravamento das condições de desastre, para responder de forma contundente, ágil e efetiva. A lei estabelece o Sistema Nacional de Defesa Civil, mas não dispomos de uma política nacional de gestão de riscos e desastres no Brasil. Temos uma Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei 9.433/1997. O Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos procura construir os instrumentos para prevenir eventos críticos hidrológicos. Há um conjunto de leis já existentes, em fase de regulamentação ou de implantação e que são correlatas à política nacional de gestão de riscos de desastres. Precisamos conhecer as áreas suscetíveis a desastres e nos antecipar às chuvas torrenciais, por meio de um plano de contingência. Portanto, um mapa de risco é muito importante. Nós não temos condições de atuar de maneira homogênea em todo o território brasileiro, nem é necessário isso, mas temos a obrigação de construir condições de atuar em regiões que previamente saberemos que são, com recorrência, suscetíveis a desastres. É necessário implantar um sistema de alerta nacional e um centro de gestão de desastres moderno, com capacidade para, uma vez dado o alerta pelo sistema, deflagrar um processo rápido e eficiente de resposta aos eventos críticos, articulando o sistema de defesa civil com antecedência, a maior possível. Há situações em que a antecedência é muito pequena, portanto a resposta fica mais comprometida. Mas, em algumas bacias hidrográficas, há condições de saber, com antecedência de 24 horas ou até mais, que vai haver uma

inundação. É preciso desenvolver uma cultura de mobilização e promover simulações. Ressalte-se que a atividade de gestão e de prevenção de riscos não é atribuição exclusiva deste Ministério da Integração Nacional, mas também do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério das Cidades, do Ministério da Saúde e do Ministério do Meio Ambiente. O trabalho conjunto do GT, o seminário internacional e as audiências públicas desta Comissão estão trazendo conhecimento e informações importantes, com os quais o Brasil poderá construir um sistema nacional de prevenção e gestão de riscos que esteja à altura das necessidades e da importância do País.

SR. JOSÉ LUIZ ALQUÉRES, PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL/RJ E RELATOR DO GRUPO DE TRABALHO ESPECIAL

O GT procurou fazer uma reflexão sobre como os eventos extremos comecem a ocorrer em maior frequência, em decorrência das mudanças climáticas que hoje, cientificamente, se constatam. O nosso planeta se aquece e a frequência desses acontecimentos extremos se amplia. Portanto, nós temos de estar mais bem preparados. A defesa civil e a prevenção de desastres têm que enfrentar a tendência constante no quadro brasileiro, de agir depois. Não temos a cultura da prevenção, mas a cultura de depois reparar. Existe uma burocracia que prejudica grandemente a atuação, aliada a uma lamentável irmã – a corrupção. Os sistemas que desenhamos têm de ter uma robustez intrínseca que lhes permita serem preventivos, ágeis e aptos a eliminar ou reduzir as possibilidades de desvios na sua concepção. O GT fixou-se em duas prioridades: é importantíssimo haver uma política pública, que não seria chamada de defesa civil, mas de proteção civil. Os instrumentos científicos nos dão condições de previsão. O GT dá grande apoio ao fortalecimento do Sistema Nacional de Alerta e enfatiza a necessidade de planejamento e de uma plataforma para integrar as várias ações. Uma atitude de cidadania participativa deve ser desenvolvida no intervalo das tragédias. Muitos eventos estão ligados ao ciclo da água. Por isso, advogamos o conceito da autoridade de bacia hidrográfica, ou, nas grandes baías, a exemplo da Baía da Guanabara, o conceito da autoridade da baía. Essa é uma autoridade de base geográfica e requer compartilhamento de responsabilidade nos diferentes níveis de poder — federal, estadual ou municipal —, fazendo com que as ações não se conflitem e tenham a máxima eficácia. Os problemas são mais graves quando ocorrem nas áreas urbanas,

porque lá se concentram os grandes contingentes de população e porque nessas áreas se concentra a população economicamente menos favorecida, levada a ocupar áreas de maior exposição a risco. Temos que trabalhar com o conceito de *smart cities*, cidades inteligentes ou cidades espertas, que visa integrar sistemas permanentemente monitorados, como o que está sendo implantado no Rio de Janeiro. Outra questão refere-se à indução ou, pelo menos, à omissão de autoridades públicas em conviver, não alertar, não prevenir, não criar opções para o deslocamento de populações vivendo em condições de risco total. Há uma distorção do sistema de defesa, relativamente aos recursos, em que o Município coloca uma parte e o Governo Federal coloca três partes. Mas esses recursos só podem ser mobilizados para corrigir e reparar, não para atividades preventivas. Então, vê-se uma população ocupando a beira de um rio que pode encher ou a beira de uma encosta que pode cair, e nada se faz. Temos expectativa de que essas recomendações sejam realmente levadas adiante, porque precisamos agir com rapidez.

#### SR. MARCO TULIO DE MELO, PRESIDENTE DO CONSELHO FEDERAL DE ENGENHEIROS, ARQUITETOS E AGRÔNOMOS – CONFEA

Temos uma cultura muito pouco efetiva na prevenção de desastres. Temos de definir uma política nacional de segurança e redução de risco, a Política de Proteção Civil, em vez de Política de Defesa Civil. Precisamos desenvolver novos sistemas para a situação específica da nossa realidade. Precisamos atuar na mitigação necessária e na eliminação de situações de risco, o que é tecnicamente possível. Com o mapeamento das áreas de risco, teremos condição de planejar e projetar empreendimentos, obras que possam minimizar, reduzir ou até eliminar os riscos. E temos que criar, também, um programa de comunicação com a sociedade, de treinamento e mobilização. Deveriam ser tratadas na Comissão as conclusões da Conferência Nacional de Defesa Civil. Há um problema sobre a concepção das soluções para aplicação dos recursos. O recurso disponível para prevenção ainda é insuficiente e, além disso, mais de 90% dos Municípios brasileiros não têm qualquer estrutura técnica para elaborar projetos ou planos, sequer para buscarem recursos em nível federal. Pelas dificuldades enfrentadas, as prefeituras foram desmobilizando as equipes técnicas. Para dar efetividade a uma política eficaz sobre o processo de monitoramento, prevenção e mitigação dos desastres naturais, há que se recompor as equipes técnicas em nível



municipal. Precisamos também pensar nos Conselhos de Defesa Civil. Porém, o mais importante é a ação municipal, que tem a atribuição constitucional de impedir a ocupação das áreas inundáveis e das áreas de risco. Infelizmente, em função da falta de planejamento e do inchaço das cidades, em detrimento dos ambientes rurais, tivemos a ocupação das áreas de risco por parte das comunidades mais pobres. Foi o espaço que elas tiveram dentro das cidades. Então, há que garantir espaço para a construção de habitações em áreas seguras. Tecnicamente, somos capazes de determinar esses espaços. Dentre os 237 Municípios com maior possibilidade de risco, apenas 25 têm alguma informação georreferenciada. Mas, todos os Municípios brasileiros deveriam ter um sistema planejado, mapeado e com um plano diretor adequado para evitar a ocupação dessas áreas por habitações ou comércio. Daríamos às áreas de risco outras destinações, tais como parques lineares ou outras que não permitissem uma ocupação permanente e que, no caso de incidência de deslizamentos ou de enchentes, não trouxessem tão graves consequências. Há que haver um trabalho muito grande, porque hoje temos cidades consolidadas nessas áreas ocupadas. Necessita-se, também, de orientação sobre como tratar obras de infraestrutura que garantam a estabilidade ou a segurança dos moradores ou determinar o deslocamento da população para áreas seguras. Tenho participado de vários eventos técnicos e a previsão de todos é que, nos próximos vinte anos, teremos ocorrências com maior gravidade, seja em razão das secas, seja em razão de inundações e de chuvas. Então, temos que nos preparar porque, segundo os especialistas, nesses próximos vinte anos haverá maior incidência de desastres, e com maior gravidade. E nosso papel, neste momento, é ofertar o conhecimento que este País já tem, além do conhecimento que existe disponível no mundo, para buscar a melhor solução.

**10 de agosto de 2011.**

SR. FRANCISCO CARNEIRO BARRETO CAMPELLO, DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE COMBATE À DESERTIFICAÇÃO DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, SECRETARIA DE EXTRATIVISMO E DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

As catástrofes naturais agravam-se principalmente pela

falta de ordenamento do uso dos espaços. Na região do semiárido, a questão energética é fator que provoca muito desmatamento. Temos, ainda, o uso desordenado do solo devido à questão agrícola e pecuária. O mais grave é a ocupação em Áreas de Preservação Permanente, que, por uma condição natural, deveriam ser conservadas para que os serviços ambientais ficassem presentes e a sociedade não sofresse com a sua ausência. O Ministério do Meio Ambiente vem focando esforços no Zoneamento Ecológico e Econômico, que é uma ferramenta de macroplanejamento. Assim, com a aplicação do zoneamento na escala dos Estados e dos Municípios, teríamos um instrumento que permitiria associar a vocação socioambiental aos fatores econômicos e apontar o ordenamento do território para o seu desenvolvimento com o critério de sustentabilidade. Já existe o Macrozoneamento Econômico do Brasil e o da Amazônia. Mas, o macrozoneamento precisa ser aplicado em outros biomas brasileiros. Por uma questão de prioridade, a próxima etapa será o Cerrado. Num segundo desdobramento, teremos as ações para o bioma Caatinga. Temos, ainda, o Programa de Gestão Costeira Integrada, o qual analisa o comportamento das relações de risco entre a linha de costa e os oceanos. O nosso desafio nesse ambiente é a carência de informação da dinâmica costeira. Temos exemplos no Rio de Janeiro e no próprio Nordeste, sobre as consequências da falta de planejamento. Outro ponto é o Sistema de Alerta Precoce de Secas, que está sendo desenvolvido pelo MMA, ferramenta que está sendo elaborada em parceria com o Ministério de Ciência e Tecnologia e com o INPE. Por esse modelo, associando-se índices de precipitação, comportamento do solo e atividades econômicas, poder-se-á prever as consequências de determinadas expectativas de seca e definir as medidas necessárias. O Sistema de Alerta Precoce está em fase final de diagnóstico e deverá ser transformado em programa de governo.

SR. MARCELO RICARDO VASCONCELOS LIMA, PREFEITO DE QUEBRANGULO/AL

Nós estamos localizados no centro-norte do Estado de Alagoas, somos o primeiro Município da Bacia do rio Paraíba do Meio. Existem duas grandes bacias que cortam o Estado de Alagoas e têm um histórico de enchentes de mais de 100 anos. Como Prefeito, enfrentei duas grandes enchentes. Pensamos que a enchente de 1989 fosse a maior. Alargamos o rio no centro da cidade e saímos de uma faixa de 27 metros para 54 metros.

Passamos 21 anos sem sofrer nenhuma grande cheia. Tínhamos cheias a cada 2 anos, mas nada se compara ao que aconteceu agora em 2011. Com uma tromba d'água nas nascentes do rio Paraíba, em Pernambuco, nós tivemos, historicamente, a maior cheia pela qual a nossa região passou. Durante esse período, o que eu posso reportar ainda em termos de história? O PNUD, na década de 1980, fez um projeto para a região do Paraíba e da Bacia do Mundaú, em que foram concebidas algumas barragens secas para regularizar a vazão desses rios. Essa barragem seria a salvação dos nossos Municípios, mas elas foram projetadas na década de 1980, há mais de trinta anos, e nunca saíram do papel. Na década de 1990, pequenas obras de alargamento foram executadas, meu Município e em outros. No entanto, mostraram-se ineficientes diante dessa tragédia. Ainda no final da década de 1980, foi criada a Associação Nordeste, cuja sede fica na Suíça e tem por objetivo a preservação da Mata Atlântica da nossa região. O Município tem uma das maiores reservas de Mata Atlântica do Nordeste, a Reserva Biológica Federal de Pedra Talhada. E essa associação trabalhou com projetos de reconstituição da mata ciliar, em pequenos projetos, com recursos próprios da associação. Como se deu a enchente no Município? Foi uma catástrofe e vi o despreparo do nosso Município, do Governo do Estado e do Governo Federal. O País está despreparado nos três âmbitos de Governo para o enfrentamento de calamidades de origem ambiental. Não existe monitoramento das bacias, a população fica por sua própria conta e risco. O socorro que recebi foi de uma viatura do corpo de bombeiros, que muito pouco pôde fazer. Não tivemos nenhum óbito em nossa cidade, graças ao fato de a enchente ter iniciado às duas horas da tarde e a população já ter familiaridade com as enchentes. Mas, num primeiro momento, perdemos 50% de todas as construções da cidade, porque foram inundadas, todo o comércio local, todas as escolas, as sete Secretarias do Município. Sobrou somente o gabinete do Prefeito, onde montamos o quartel general para administrar a situação às 3 horas da manhã. Eu sabia que o Município ia ficar desabastecido. Fui a Maceió, procurei o Exército, em que me disseram que não podiam se deslocar e nem mandar ninguém, porque era preciso ordem superior. Então, fiquei aguardando. Entrei em contato com o Governador, que me pediu que eu voltasse para a cidade e fosse dando encaminhamento. E fiquei na minha cidade. Providenciei logo na Capital a compra de 2.500 cestas básicas, porque eu sei que a coisa é vagarosa. Entrei em contato com a Caritas, da Igreja Católica, e foi o que nos chegou de apoio. Transformamos a igreja local numa central de recepção e de distribuição de alimentos, e tivemos ajuda da Igreja Católica da cidade vizinha

e depois dos evangélicos. O meu Município foi o primeiro a ser atingido. Nenhum outro Município tinha sido atingido ainda. Então, o Governo do Estado e o Governo Federal tinham condições totais para se mobilizar e socorrer. Eu quero dar esse depoimento aqui para mostrar o despreparo total das nossas instituições. Transformei o hospital numa cozinha emergencial. As casas que sobraram receberam os desabrigados e começamos a dividir os alimentos. Na semana seguinte, chegou o Exército e depois a Defesa Civil do Estado, mas também totalmente desordenados, sem saberem exatamente o que fazer. Aí, começaram a chegar os donativos. Mas quando os donativos chegam, eles não estão arrumados e temos de atender à população. Fomos aprendendo à medida que as coisas foram acontecendo. Fomos para a fase da reconstrução. Não existe programa para reconstrução de cidades destruídas. O Minha Casa, Minha Vida está reconstruindo as casas, mas o programa não foi feito para a reconstrução de cidades. Há uma série de normas do programa que entram em choque com a situação. O cidadão perdeu a casa, mas recebe quatro salários mínimos. E ele vai ficar sem a casa, porque o programa é limitado a quem recebe até três salários mínimos. No programa de reconstrução do Município, o comércio local da cidade deveria ser deslocado, ou seja, que fossem dados lotes comerciais. Tentei um projeto, mas não há recursos. Nós queremos os terrenos das casas que estão em área de risco e propomos fazer uma permuta: o cidadão recebe a casa nova num lugar fora de risco e transfere para a Prefeitura o terreno ou o que sobrou, para que possamos transformar as áreas de risco em áreas de convívio urbano, onde não tenha habitações e nem construções. No Ministério das Cidades, disseram-me que eu teria de conseguir os recursos para a indenização de todas as áreas, o que representa cerca de dez milhões de reais, para um Município com 10 mil habitantes. Mesmo os Municípios que têm vinte mil ou trinta mil habitantes não têm esses recursos. Mas nós entramos numa enchente e vamos sair dela...

SR. ANDERSON FABIANO DA CRUZ GOIS, COORDENADOR DE PROJETOS DA ESCOLA SUPERIOR DE SUSTENTABILIDADE DE SERGIPE

Temos um déficit absoluto de gestão de drenagem de águas pluviais e de esgotamento sanitário. Mais de 50% das catástrofes climáticas do Brasil acontecem por conta da chuva. O nosso País sofre todos os anos com a chuva, e não temos um projeto. Um grande problema nosso é não termos um mapeamento nacional de áreas de risco nas regiões urbanas. O

Brasil tem um déficit habitacional de mais de seis milhões de residências. Outro ponto importante refere-se ao fato de que as cidades não têm incluído no seu plano diretor relações com inundações. Outro grave problema das áreas urbanas são os canais abertos. Não temos estudos sobre a geomorfologia desses canais, sua profundidade, a velocidade e profundidade das águas, como escoam essas águas. Os canais abertos, que a princípio são uma solução, acabam tornando-se um problema, porque não temos um estudo efetivo que mostre como estão sendo tratados. Há prefeituras que fazem sua limpeza, apenas para tirar a lama acumulada no fundo. Temos um problema relacionado à arborização. Com impermeabilização do solo na área urbana, perdemos o escoamento da água para a terra. As árvores fazem a filtragem dessa água. O Brasil precisa de um programa de arborização. A Organização Mundial da Saúde estabelece que as áreas urbanas devem ter dezesseis metros de área verde por habitante. Em Aracaju, temos 0,67% de área verde por habitante, e essa é uma realidade na maior parte do País. Outro problema é o lixo e a educação ambiental. Nós temos que preparar as pessoas para entenderem que o lixo é uma solução. O lixo jogado na rua vai para a boca de lobo e, quando há chuva, ocorre enchente. O Ministério do Meio Ambiente revelou que, dos 5.564 Municípios, apenas 443 têm programa de coleta seletiva. Estamos no século XXI e as soluções para tirar pessoas da marginalidade habitacional estão sendo colocadas. Mas o trato com os problemas que as chuvas têm causado é extremamente relevante, e o País tem de atentar para isso.

**17 de agosto de 2011.**

SR. FERNANDO BEZERRA DE SOUZA COELHO, MINISTRO DE ESTADO  
DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

As medidas em andamento ou a serem adotadas pelo Ministério da Integração Nacional incluem: cadastramento dos agentes e coordenadorias municipais de defesa civil; plano de formação continuada em gestão de riscos e ações de proteção civil para Estados e Municípios; oficina de capacitação em comunicação e percepção de riscos de desastres em todas as 27 capitais brasileiras; mobilização do Grupo de Apoio a Desastres; estruturação da defesa civil nos Estados, incluindo a aquisição de *kits* (veículos, equipamentos de informática, GPS, máquina fotográfica, bússola,

etc.); Cartão de Pagamento de Defesa Civil, para socorro, assistência e reabilitação (piloto em cinco Estados e 25 Municípios); realização do 1º Seminário Internacional de Gestão de Riscos e Desastres; implantação da Plataforma Brasileira para Redução de Riscos de Desastres; publicação do Atlas Brasileiro de Desastres; inclusão da defesa civil no Ensino Médio e Fundamental; criação de protocolos para atendimento de crianças e adolescentes em situações de desastres; descentralização da defesa civil pela criação de centros regionais; implantação do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD); organização de Simulados de Preparação para Desastres; fortalecimento do voluntariado. Propostas para novo marco legal: definição de responsabilidades de cada ente federativo; criação da carreira de Defesa Civil; revisão do FUNCAP (com foco na prevenção com tratamento diferenciado conforme capacidade econômica de Estados e Municípios).

## **28 de setembro de 2011.**

SRA. JANAÍNA ROCHA FURTADO, REPRESENTANTE DA CEPED/UFSC

O Brasil tem muita dificuldade para atuar na prevenção. A gestão de risco envolve prevenção, preparação, resposta, que devem ser pensadas de forma sistêmica. A redução de riscos depende do fortalecimento das instituições de defesa civil, de mobilização social e de interceptabilidade, isto é, a articulação dos diferentes setores para preparar as pessoas. Sem a participação social, não há tecnologia capaz de enfrentar a situação. O problema de desastres deve ser enfrentado por todos os ministérios e por todas as pessoas, não é restrito aos agentes de defesa civil. No que diz respeito à prevenção, é preciso que as vontades se unam. Deve-se implantar uma política baseada na intersetorialidade. Os projetos de prevenção no País são isolados e provisórios. Suprem a demanda específica de um momento, não têm continuidade. Devem-se colocar em pauta, também, os direitos humanos e a questão da dignidade. Não é possível enfrentar riscos sem qualidade de vida. O que leva as pessoas a morar em área de risco? A proximidade com o centro de serviços. A legislação e a política de defesa civil devem se articular com outras políticas. A proteção civil será fortalecida quando houver união de esforços.

#### SR. PEDRO PAULO DE SOUZA, REPRESENTANTE DA CEPED/UFSC

O expositor apresentou o histórico dos principais instrumentos legais de organização do Sistema Nacional de Defesa Civil, de 1943 a 2011 e fez uma análise comparativa do quadro normativo do Decreto 5.376/2005 com a legislação atual. Ressalta que a Medida Provisória 494/2010, que redundou na Lei 12.340/2010, reduziu a burocracia para o reconhecimento da Situação de Emergência ou do Estado de Calamidade Pública e reformulou o FUNCAP, que passa a depender da adesão de entes Federados. O Decreto 7.257, de 04/08/2010, dá a opção aos “órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil”, de integrar o SINDEC, por adesão. O Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC), que, no Decreto 5.376/05 era normativo, deliberativo e consultivo, passa a ser apenas consultivo. Reduziu-se substancialmente o número de componentes do CONDEC. Omitiram-se também as atribuições da SEDEC (na qualidade de Órgão Central da SINDEC) e dos órgãos regionais, estaduais e do Distrito Federal; dos Conselhos Municipais de Defesa Civil (COMDEC's) e dos Núcleos Comunitários de Defesa Civil (NUDEC's), presentes no Decreto 5.376/2005. Esse Decreto definia as atividades de defesa civil pertinentes a cada órgão setorial, em nível federal, o que o Decreto 7.257/2010 não faz. A Lei 12.340, de 01/12/2010, restabelece o Formulário de Notificação Preliminar de Desastres (NOPRED) e responsabiliza o CONDEC “pela formulação e deliberação de políticas e diretrizes governamentais do SINDEC”. A Lei mantém o equívoco do Decreto 7.257/2010, de entes federados *aderirem* ao SINDEC. O Decreto 7.505/2011 altera o Decreto 7.257/10 e cria o Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC). O expositor propõe que seja apresentado um projeto de lei calcado no Decreto 5.376/2005, visando reformular o Sistema Nacional de Defesa Civil como um todo.

#### SRA. SARAH MARCELA CHINCHILLA CARTAGENA, REPRESENTANTE DA CEPED/UFSC

A Política Nacional de Defesa civil estimula a criação de CEPEDs. São centos de estudo e pesquisa vinculados a uma universidade federal, ao Governo Federal e ao Governo do Estado. O CEPED de Santa Catarina atua nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Desenvolve o projeto “Promoção da Cultura de Risco”, com o objetivo de capacitar gestores locais e

compreender como as áreas de risco são ocupadas. Objetiva identificar por que as pessoas ocupam ou permanecem nessas áreas e se elas percebem que estão em área de risco. Verificou-se que, em sua maioria, as pessoas relacionam risco à violência. Elas ocupam áreas de risco devido à proximidade com os serviços de transporte público, saúde, educação. Preferem submeter-se ao risco e ter acesso aos serviços diários, a viver isoladamente em área segura e distante. O risco é o resultado das ameaças e das vulnerabilidades. É muito complicado reduzir ameaças, ainda que se possa trabalhar com a minimização dos impactos das mudanças climáticas. Reduzir as vulnerabilidades é mais palpável. Também é preciso dar importância aos registros de informação. O Ceped desenvolve um projeto, em conjunto com a Secretaria Nacional de Defesa Civil, de registro de informações e disponibilizará um banco de dados dos últimos vinte anos em 2012.

#### **05 de outubro de 2011.**

MAJOR MÁRCIO LUIZ ALVES, SECRETÁRIO ADJUNTO DA SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA DE SANTA CATARINA

A defesa civil não tem recebido a importância devida. Não dispomos de uma cultura de prevenção que permita, por exemplo, termos orçamentos nos diversos ministérios para enfrentamento de desastres, nem na União nem nos Estados. Isso ficou latente após os desastres de Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Alagoas e Pernambuco. Existe consenso de que é preciso fortalecer o Município, mas não apenas com uma legislação que defina suas responsabilidades, mas também com a dotação de recursos para tanto, especialmente os destinados à prevenção. É necessário que cada Município conte com os equipamentos de socorro e com bombeiros, corporações militares e defesas civis bem estruturadas. Os Municípios também precisam de conhecimento. É preciso mudar o comportamento da comunidade. A América do Sul perdeu 56 bilhões de dólares em desastres, em 2010, boa parte dos quais no Brasil. No entanto, o País não investe nada em prevenção. Os recursos da defesa civil não podem depender de medida provisória; devem ter orçamento próprio. O Japão não tem defesa civil, mas tem uma cultura de prevenção e resposta a desastres. Nos países onde essa cultura existe, a reação ao desastre é muito rápida. Em Santa Catarina, o Município de Rio Sul, no Vale do Itajaí, estruturou uma defesa civil que pode ser modelo para o



Estado. O mesmo ocorre em Jaraguá do Sul. Os catarinenses têm uma história de vivência com desastres desde 1974 até o presente. Metade da população já foi submetida a desastres. A legislação de defesa civil foi “deteriorada” (*sic*) em 2010 e não tem efetividade. O Brasil assumiu compromissos internacionais que não estão sendo cumpridos. Precisamos aproveitar as experiências de outros países para construir uma comunidade mais segura.

## V. PROPOSIÇÕES

Este capítulo apresenta as três proposições resultantes dos trabalhos desta relatoria:

- 1) Proposta de Emenda à Constituição, que visa destinar recursos dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados para o Fundo Nacional de Proteção Civil, a ser criado no âmbito do projeto de lei proposto;
- 2) Projeto de Lei que “Institui o Estatuto da Proteção Civil, altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade); 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico); 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Lei de Recursos Hídricos); 8.239, de 4 de outubro de 1991 (Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório); 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais); 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases); e 12.351, de 22 de dezembro de 2010 (Lei do Pré-Sal); revoga a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010 (Defesa Civil) e dá outras providências”. O projeto de lei visa instituir a Política Nacional de Proteção Civil, o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC), o Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC) e o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE), bem como definir as competências de cada Ente da Federação relativamente à proteção civil e integrar as leis correlatas ao Estatuto proposto; e
- 3) Indicação ao Poder Executivo de ações que estão fora das competências legislativas do Congresso nacional, especialmente: o apoio ao fortalecimento institucional dos Estados e Municípios; o apoio técnico e financeiro aos Estados, para que criem seus respectivos centros de operações de desastres; a ampliação dos recursos orçamentários da União destinados às atividades de prevenção de desastres; a criação da carreira de Agente de Proteção Civil; a elaboração dos protocolos de precaução e alerta para cada tipo de desastre; a criação de fóruns permanentes de discussão da Política Nacional de Proteção Civil; e a realização de campanhas educativas visando aumentar a capacidade de percepção de riscos e desestimular as ocupações em áreas de risco de desastre.

Seguem as proposições na íntegra.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , de 2011**

**(Do Sr. Glauber Braga e outros)**

Altera o art. 159 da Constituição Federal, para destinar recursos ao Fundo Nacional de Proteção Civil - FUNPEC.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 159 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 159.....

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito inteiros e cinco décimos por cento na seguinte forma:

.....

e) cinco décimos por cento ao Fundo Nacional de Proteção Civil.

.....”(NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Todos os anos o Brasil é atingido por catástrofes climáticas que provocam prejuízos materiais e humanos, gerando grande sofrimento à população brasileira. Para enfrentar tais eventos, dispõe o País de um Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, cujo órgão central é a Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional.

A União, portanto, tem papel preponderante no desenho institucional do SINDEC. Contudo, é forçoso reconhecer que a sua atuação nas ações de Defesa Civil não tem sido satisfatória, especialmente quanto à estrutura orçamentária e financeira.

No âmbito do Orçamento da União, até o ano de 2011, a Defesa Civil estava contemplada com dois programas distintos: a) 1027 - Prevenção e Preparação para Desastres; e b) 1029 - Resposta aos Desastres e Reconstrução. Em análise da execução recente da Lei orçamentária, nota-se que o Poder Executivo Federal adota a estratégia de utilizar o crédito extraordinário, via medida provisória, para abastecer especialmente o programa de Resposta aos Desastres. Já o programa de Prevenção, que decorre de ações planejadas de intervenção, não recebe o devido aporte de recursos.

A título de exemplo, ressalte-se que em 2010 foram destinados no Orçamento da União, para esses dois programas, o total de R\$ 3,17 bilhões (valores liquidados), sendo R\$ 2,89 bilhões para Resposta aos Desastres e apenas R\$ 280 milhões para a Prevenção. Desse montante destinado aos dois programas, tão somente R\$ 169 milhões foram alocados ao Orçamento no início do exercício financeiro e R\$ 3 bilhões foram acrescidos ao longo do ano, especialmente via créditos extraordinários.

Essa situação revela fatos preocupantes acerca da execução da política de Defesa Civil. Fica evidenciado que o Governo Federal não se antecipa aos eventos climáticos danosos, mas apenas reage quando ocorre a tragédia. Mesmo nesses casos, o Governo Federal depende da edição de medidas provisórias para alocar recursos para o atendimento emergencial à população atingida por desastres, já que esses recursos não se acham reservados em programação orçamentária aprovada no início do exercício financeiro.

Ademais, constata-se que a passividade da política de defesa civil diante das catástrofes expõe a grande carência de recursos para o planejamento das ações preventivas. É certo que o atendimento emergencial é fundamental para socorrer as vítimas de desastres, mas também é inegável que a prevenção deve ser eleita como prioridade da ação governamental, a fim de prevenir e mitigar os efeitos dos desastres.

Diante desses fatos, apresentamos a presente Proposta de Emenda à Constituição, com o objetivo de garantir um fluxo seguro e substancial de recursos para a execução da política pública de proteção civil, mediante o aporte regular de valores ao Fundo Nacional de Proteção Civil. Esse fundo, quando criado mediante reformulação da Política Nacional de Proteção Civil, deverá reservar recursos tanto para o atendimento a situações emergenciais, quanto para o apoio a ações preventivas.

Conforme os dados da Proposta Orçamentária para 2012, o volume de recursos do imposto de renda e do IPI deve atingir a cifra aproximada de R\$ 314,8 bilhões, o que levaria o Fundo a uma dotação aproximada de R\$ 1,5 bilhão. Tomando por base os valores liquidados de 2010, esse valor representa apenas a metade das necessidades desse ano. Entretanto, esperamos que a garantia de recursos regulares para o Fundo permita alterar o atual paradigma da Política de Proteção Civil, favorecendo o planejamento preventivo e permitindo mais agilidade nas liberações financeiras para ações emergenciais. Além disso, o Poder Executivo sempre poderá dispor de créditos extraordinários, por meio de medidas provisórias, para o atendimento a situações imprevisíveis e urgentes oriundas de calamidades públicas, conforme previsto no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

Dados os argumentos expostos, esperamos contar com o inestimável apoio de nossos Nobres Pares para a aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em        de        de 2011.

Deputado Glauber Braga

## **PROJETO DE LEI Nº       , DE 2011**

**(Do Sr. Glauber Braga e outros)**

Institui o Estatuto da Proteção Civil, altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade); 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico); 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Recursos Hídricos); 8.239, de 4 de outubro de 1991 (Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório); 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Crimes Ambientais); 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases); e 12.351, de 22 de dezembro de 2010 (Pré-Sal); revoga a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010 (Defesa Civil) e dá outras providências.

### **O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:**

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção Civil, o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC), o Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC) e o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE).

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – desastre: o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais;

II – estado de calamidade pública: a situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o

comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

III – plano de contingência: o conjunto de procedimentos e ações para atender uma emergência, incluindo a definição dos recursos humanos e materiais para prevenção, preparação, resposta e reconstrução, elaborado com base em hipóteses de desastre, com o objetivo de reduzir a possibilidade dessa ocorrência ou de minimizar seus efeitos;

IV – prevenção: as ações destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência e a intensidade de desastres, por meio da identificação, mapeamento e monitoramento de riscos, ameaças e vulnerabilidades locais, incluindo a capacitação da sociedade em atividades de proteção civil, entre outras estabelecidas pelos órgãos do SINPEC;

V – preparação: as ações destinadas a preparar os órgãos do Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC) e a comunidade, para garantir uma resposta adequada aos desastres e minimizar os danos e prejuízos consequentes;

VI – proteção civil: o conjunto de ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência de desastres, a minimizar seus impactos socioeconômicos e ambientais e a restabelecer a normalidade social;

VII – reconstrução: as ações de caráter definitivo destinadas a restabelecer o cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais e infraestrutura pública, contenção de encostas, recuperação de áreas degradadas e das atividades econômicas, entre outras estabelecidas pelos órgãos do SINPEC;

VIII – resposta: as ações imediatas aos desastres, com o objetivo de socorrer a população atingida e restabelecer as condições de segurança das áreas atingidas, incluindo: a busca e o salvamento de vítimas; os primeiros-socorros, o atendimento pré-hospitalar, hospitalar e o atendimento médico e cirúrgico de urgência; a provisão e os meios de preparação de alimentos; o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal; o suprimento e a distribuição de energia elétrica, água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade e comunicações; a remoção de escombros

e a desobstrução das calhas dos rios; o manejo dos mortos e outras estabelecidas pelos órgãos do SINPEC;

IX – situação de emergência: a situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido.

## **A POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL**

Art. 3º A Política Nacional de Proteção Civil tem os seguintes objetivos:

I – garantir o direito à vida, à saúde e à incolumidade das pessoas e do patrimônio;

II – estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;

III – promover a identificação e a avaliação das ameaças e vulnerabilidades a desastres ocorrentes no território nacional, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência;

IV – desenvolver estratégias, instrumentos e medidas voltadas para a prevenção, a preparação, a resposta e a reconstrução;

V – implantar um sistema integrado de informações capaz de subsidiar os órgãos do SINPEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente;

VI – promover o fortalecimento institucional das organizações integrantes do Sistema Nacional de Proteção Civil;

VII – monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos e outros potencialmente causadores de desastres;

VIII – fomentar o ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista a conservação do solo, da vegetação e dos recursos hídricos nas bacias hidrográficas e a proteção da vida humana;



IX – combater a ocupação dos ecossistemas frágeis e promover a relocação da população residente nessas áreas;

X – garantir o direito à moradia em local seguro;

XI – promover a qualificação dos agentes de proteção civil e a reserva de pelo menos 80% (oitenta por cento) do quadro de servidores dos órgãos de proteção civil para funcionários de carreira, em todos os níveis da Federação;

XII – desenvolver a consciência nacional acerca dos riscos de desastre e orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre;

XIII – promover a participação da sociedade civil na implantação da política de proteção civil, por meio dos órgãos colegiados, dos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), de audiências e consultas públicas e de conferências sobre assuntos de interesse da proteção civil; e

XIV – realizar o intercâmbio internacional de informações sobre proteção civil.

Art. 4º São diretrizes da Política Nacional de Proteção Civil:

I – a ação articulada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na redução de desastres e no apoio às comunidades atingidas;

II – a abordagem sistêmica das ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução;

III – a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres;

IV – a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento das ações de prevenção de desastres;

V – o planejamento com base em pesquisas e estudos sobre as áreas de risco e a incidência de desastres no Brasil;

VI – a integração da proteção civil com as demais políticas setoriais, especialmente as de planejamento urbano, de ordenamento territorial,

de habitação, de meio ambiente, de ciência e tecnologia, de mudanças climáticas e de gestão de bacias hidrográficas; e

VII – a participação da sociedade civil na implantação da política de proteção civil.

Art. 5º Fica criado o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC), de natureza contábil e financeira, destinado à execução de ações de prevenção e preparação, resposta e reconstrução, nos termos do art. 2º desta Lei.

§ 1º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos do FUNPEC serão aplicados em atividades de prevenção, em especial:

I – na implantação do Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE);

II – na identificação e no mapeamento das áreas de risco;

III – no monitoramento de desastres;

IV – na revitalização de bacias hidrográficas;

V – no apoio ao fortalecimento institucional dos órgãos do SINPEC; e

VI – em outras ações de prevenção de desastres previstas na Política Nacional de Proteção Civil.

§ 2º A transferência de recursos da União aplicados no Funpec, para ações de resposta e reconstrução, ocorrerá somente após o reconhecimento oficial do estado de calamidade ou da situação de emergência, nos termos do art. 18 desta Lei.

§ 3º No acesso aos recursos do FUNPEC, serão priorizados os Entes da Federação que implantarem órgão executor, fundo e órgão colegiado de proteção civil.

Art. 6º Constituem recursos do Fundo Nacional de Proteção Civil:

I – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) dos *royalties* oriundos da lavra em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres, a que se refere o art. 49, I, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo);

II – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) dos *royalties* oriundos da lavra na plataforma continental a que se refere o art. 49, II, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

III – 5% (cinco por cento) da participação especial a que se refere o art. 50, § 2º, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

IV – cinco por cento do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal;

V – dotações consignadas no Orçamento Geral da União (OGU) para o financiamento das ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução, nas situações de desastres previstas nesta Lei;

VI – auxílios, subvenções, contribuições de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais;

VII – remuneração decorrente de aplicações de seus recursos no mercado financeiro; e

VIII – outros recursos eventuais.

§ 1º As dotações consignadas a que se refere o inciso V do *caput* deste artigo, a cada ano, serão correspondentes, no mínimo, ao montante consignado no OGU no ano anterior para a mesma finalidade, corrigido pela variação da receita corrente líquida da União, no período.

§ 2º Os recursos do Funpec serão mantidos em instituição financeira federal e geridos por um Conselho Diretor.

§ 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão prestar contas dos recursos sacados, na forma do regulamento.

§ 4º Os procedimentos de ordem operacional relativos ao FUNPEC serão estabelecidos em regulamento.

Art. 7º A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que “dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências”, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 49. ....

I - .....

.....

d) 22,5% (vinte e dois inteiros e dois décimos por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias;

e) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);

II - .....

.....

f) 22,5% (vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias.

g) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);

.....  
Art. 50. ....

.....  
§ 2º .....

*I - 35% (trinta e cinco por cento) ao Ministério de Minas e Energia, sendo 70% (setenta por cento) para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de combustíveis fósseis, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8 desta Lei, e pelo MME, 15% (quinze por cento) para o custeio dos estudos de planejamento da expansão do sistema energético e 15% (quinze por cento) para o financiamento de estudos, pesquisas, projetos, atividades e serviços de levantamentos geológicos básicos no território nacional;*

.....  
.....  
*V – 5% (cinco por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);*

.....”

## **O SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL**

Art. 8º As ações e serviços de proteção civil são planejados e executados por meio do Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC).

Parágrafo único. Integram o Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC) o órgão competente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o órgão colegiado nacional de que trata o art. 10 e os órgãos seccionais.

Art. 9º Compete à União:

I – coordenar o SINPEC em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - elaborar e aprovar normas de implantação da Política Nacional de Proteção Civil, por meio do órgão colegiado nacional;

III – promover estudos referentes às causas e possibilidades de ocorrência de desastres de qualquer origem, sua incidência, extensão e consequência;

IV – compatibilizar as diretrizes de ação governamental de proteção civil no âmbito nacional;

V – identificar e mapear as áreas de risco;

VI – implantar e prover o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE);

VII – implantar um sistema único para declaração e o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública;

VIII – elaborar e implantar o Plano Nacional de Proteção Civil;

IX – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, conforme normas estabelecidas pelo órgão colegiado nacional;

X – reconhecer situação de emergência e estado de calamidade pública, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão colegiado nacional;

XI – apoiar técnica e financeiramente os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução;

XII – apoiar os Estados e Municípios nas ações de resposta e reconstrução;

XIII – criar linhas de crédito específicas para reorganização do setor produtivo, na reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

XIV – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre;

XV – oferecer capacitação contínua e desenvolver recursos humanos em proteção civil e apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nessas atividades;

XVI – incentivar a implantação de Centros Universitários de Ensino e Pesquisa sobre Desastres (CEPED) e de núcleos multidisciplinares, de ensino permanente e à distância, destinados à pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos, com vistas ao gerenciamento e à execução de atividades de proteção civil;

XVII – apoiar a comunidade docente no desenvolvimento de material pedagógico-didático relacionado ao desenvolvimento de uma cultura de prevenção de desastres;

XVIII – propor critérios ao órgão colegiado nacional, para a declaração e o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública;

XIX – promover a realização bianual da Conferência Nacional de Proteção Civil, como instância de participação social e de orientação no planejamento das ações de proteção civil;

XX – garantir a segurança das escolas e dos hospitais contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco;

XXI – participar do Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro (SIPRON), conforme o disposto no Decreto-Lei nº 1.809, de 7 de outubro de 1980.

Parágrafo único. O Plano Nacional de Proteção Civil deve conter, no mínimo, a identificação das regiões e bacias hidrográficas com risco de ocorrência de desastres no Brasil e as diretrizes de ação governamental de proteção civil no âmbito nacional, em especial no que se refere à implantação da rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das regiões

com risco de desastre, e será aprovado no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 10. Ao órgão colegiado nacional compete:

I – elaborar e aprovar normas de implantação da Política Nacional de Proteção Civil, que complementem esta Lei e seu regulamento;

II – definir protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais para cada tipo de desastre, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

III – definir parâmetros meteorológicos, hidrológicos e geológicos de monitoramento de desastres, bem como a infraestrutura necessária para sua medição e acompanhamento;

IV – definir a estrutura mínima a ser implantada nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal para o desenvolvimento das ações de proteção civil;

V – instituir critérios técnicos para análise e aprovação de obras e serviços destinados a prevenir riscos, minimizar danos e recuperar áreas deterioradas por desastres;

VI – definir normas de atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e portadores de necessidade especiais em situação de desastre;

VII – definir os critérios gerais para o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre e, em cada caso de reconhecimento de estado de calamidade ou de situação de emergência, a distribuição percentual desse pagamento, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e

VIII – acompanhar o cumprimento das normas legais e infralegais de proteção civil.

Parágrafo único. O órgão colegiado nacional será composto paritariamente por representantes do Poder Público, incluindo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e da sociedade civil organizada, incluído representante das comunidades atingidas por desastre.



Art. 11. Compete aos Estados:

I – coordenar as ações do SINPEC em articulação com a União e os Municípios;

II – elaborar e implantar o Plano Estadual de Proteção Civil, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

III - identificar e mapear as áreas de risco;

IV – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, em conjunto com a União;

V – prover o SINIDE;

VI – oferecer capacitação contínua de recursos humanos para as ações de proteção civil;

VII – garantir apoio aos Municípios que não disponham de capacidade técnica e financeira, conforme regulamento, no mapeamento das áreas de risco e na implantação de sistemas de alerta a desastres;

VIII – prover atuação complementar nas ações de resposta e reconstrução, de reorganização do setor produtivo e de reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

IX – apoiar os Municípios na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais, em circunstâncias de desastres, e na recuperação de áreas degradadas;

X – promover a inclusão dos princípios de proteção civil nos currículos escolares da rede estadual de ensino médio e fundamental;

XI – garantir a segurança das escolas e dos hospitais contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco;

XII – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre.

Parágrafo único. O Plano Estadual de Proteção Civil deve conter, no mínimo, a identificação das bacias hidrográficas com risco de ocorrência de desastres e as diretrizes de ação governamental de proteção civil

no âmbito estadual, em especial no que se refere à implantação da rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das bacias com risco de desastre.

Art. 12. Compete aos Municípios:

I – coordenar as ações do SINPEC em articulação com a União e os Estados;

II – identificar e mapear as áreas de risco;

III – elaborar e implantar o Plano de Contingência de Proteção Civil, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

IV – prover o SINIDE;

V – solicitar o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, de acordo com os critérios estabelecidos pelo órgão colegiado de que trata o art. 10;

VI – decretar estado de calamidade pública e situação de emergência;

VII – oferecer capacitação contínua de recursos humanos para as ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução;

VIII – vistoriar edificações e áreas de risco e promover a intervenção preventiva e a evacuação da população de áreas sob risco iminente e das edificações vulneráveis;

IX – garantir a segurança das escolas e dos hospitais contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco;

X – realizar exercícios simulados, com a participação da população, para treinamento das equipes e aperfeiçoamento do Plano de Contingência Municipal;

XI – organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre;

XII – manter a população continuamente informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres;

XIII – mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre;

XIV – executar a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre;

XV – proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres;

XVI – manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município;

XVII – incluir os princípios de proteção civil nos currículos escolares da rede municipal de ensino médio e fundamental;

XVIII – promover a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

XIX – estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPEC, por meio dos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e

XX – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre.

§ 1º O Plano de Contingência de Proteção Civil deve ter o seguinte conteúdo mínimo:

I – análise da vulnerabilidade das ocupações e plano de intervenção preventiva e de relocação de famílias de áreas e edificações vulneráveis;

II – plano de evacuação da população de áreas sob risco iminente e de áreas atingidas;

III – plano de comunicação de risco e sistema de alerta a desastres, em articulação com o sistema de monitoramento implantado pela União e pelo Estado, com especial atenção à atuação dos radioamadores;

IV – planos de exercícios simulados;

V – sistema de atendimento emergencial à população, incluindo-se a localização das rotas de deslocamento e dos pontos seguros no momento do desastre, bem como dos pontos de abrigo e de distribuição de suprimentos após a ocorrência de desastre;

VI – cadastro e plano de treinamento de equipes técnicas e de voluntários para atuarem em circunstâncias de desastres;

VII – medidas de reconstrução; e

VIII – outras medidas consideradas relevantes para prevenção, preparação, resposta e a reconstrução.

§ 2º O Plano de Contingência de Proteção Civil deverá ser objeto de atualização anual, bem como de prestação anual de contas por meio de audiência pública, com ampla divulgação.

§ 3º Os Municípios com capacidade técnica, operacional e financeira deverão implantar sistema complementar de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico, em articulação com a União e o Estado.

§ 4º Incorre em improbidade administrativa o Prefeito Municipal que deixar de elaborar e executar o Plano de Contingência de Proteção Civil, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, art. 11, II.

§ 5º Os Municípios que não contam com Corpo de Bombeiro Estadual devem apoiar a criação de serviço de bombeiros voluntários.

Art. 13. A relocação de comunidades de áreas de risco deve ser acompanhada de equipe multidisciplinar, incluindo técnicos da área de assistência social e de psicologia.

Art. 14. É vedada a concessão de alvará de construção a edificações situadas em áreas de risco indicadas no plano diretor.

Art. 15. Competem ao Distrito Federal as ações estaduais e municipais previstas nos arts. 11 e 12 desta Lei.

Art. 16. Os órgãos seccionais abrangem os órgãos setoriais da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal que se articulam aos demais órgãos do SINPEC, com o objetivo de atuar nas ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução, especialmente no que diz respeito a:

I – transferência de recursos materiais e técnicos para as áreas vulneráveis, em estado de calamidade pública ou em situação de emergência;

II – proteção à saúde pública, suprimento de medicamentos e controle de qualidade da água e de alimentos em circunstâncias de desastre;

III – assistência social às populações em situação de desastre;

IV – preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio nas áreas em situação de desastre;

V – recuperação da infraestrutura urbana, de moradias, dos sistemas de transportes e de saneamento ambiental em áreas atingidas por desastre;

VI – desenvolvimento de recursos humanos e do senso de percepção de risco na população brasileira, por intermédio das redes de ensino formal e informal;

VII – desenvolvimento de conteúdos didáticos relativos à prevenção de desastres e à proteção civil no âmbito das universidades federais e fomento à organização de núcleos multidisciplinares destinados à pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos com vistas ao gerenciamento e à execução de atividades de proteção civil;

VIII – reorganização do setor produtivo e reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

IX – redução da degradação ambiental causada por ocupações e atividades socioeconômicas capazes de aumentar o risco de ocorrência de desastre;

X – monitoramento das bacias hidrográficas quanto às condições meteorológicas, hidrológicas e geológicas, ao uso e ocupação do solo e ao desmatamento; e

XI – manutenção dos serviços de telecomunicações nas áreas afetadas por desastres e mobilização de radioamadores, em situação de desastre.

Art. 17. Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios desenvolver uma cultura nacional de prevenção de desastres, destinada ao desenvolvimento da consciência nacional acerca dos riscos de desastre no País e de comportamentos de prevenção capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de calamidades públicas e de situações de emergência.

## **DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA E DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA**

Art. 18. O estado de calamidade pública e a situação de emergência serão declarados mediante decreto do Prefeito Municipal ou do Governador do Distrito Federal.

§ 1º O Governador do Estado poderá decretar o estado de calamidade pública e a situação de emergência, quando o desastre atingir um ou mais Municípios e exigir a ação imediata na esfera de sua administração.

§ 2º O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Estado ou pela União deverá ocorrer em até quarenta e oito horas a contar da data de apresentação, por parte do requerente, da documentação exigida conforme regulamento.

§ 3º A União poderá solicitar vistoria e parecer técnico do Estado, para reconhecimento de situação de emergência ou do estado de calamidade pública.

§ 4º O reconhecimento do Governador do Estado ou do órgão executivo federal é condição para que o ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência tenha efeito jurídico no âmbito da administração estadual ou federal, respectivamente.

§ 5º Os atos de declaração e reconhecimento serão fundamentados tecnicamente, com base na avaliação de danos que comprove a anormalidade ou o agravamento da situação anterior.

§ 6º Os atos de declaração e reconhecimento de estado de calamidade pública e situação de emergência terão prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da solicitação do Prefeito Municipal ou do Governador do Estado ou do Distrito Federal.

Art. 19. Reconhecido o estado de calamidade pública ou a situação de emergência, os órgãos de controle da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal, determinarão aos seus agentes o acompanhamento concomitante das decisões tomadas, enquanto durar o estado de calamidade pública ou a situação de emergência.

## **DO SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E**

### **MONITORAMENTO DE DESASTRES**

Art. 20. O Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE) constitui base de dados compartilhada entre os integrantes do Sistema Nacional de Proteção Civil e visa a oferecer informações atualizadas para prevenção, alerta, resposta e reconstrução em situações de desastre no Brasil.

1º O banco de dados de que trata o *caput* será mantido pela União e provido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

§ 2º O funcionamento do SINIDE seguirá os seguintes princípios:

I – coordenação unificada;

II – descentralização no provimento de dados; e

III – atualização permanente dos dados.

§ 3º O SINIDE deverá ser integrado ao Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, instituído pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

Art. 21. O SINIDE deve reunir, dar consistência e divulgar dados sobre desastres, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

I – regiões e áreas vulneráveis a desastres;

II – estudo das inter-relações dos fatores determinantes da frequência e distribuição de desastres;

III – dados de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico de eventos adversos;

IV – planos de contingência municipais;

V – Municípios em estado de calamidade e em situação de emergência;

VI – diagnóstico dos impactos sociais, ambientais e econômicos dos desastres ocorridos no Brasil;

VII – legislação federal, estadual, municipal e do Distrito Federal pertinente à matéria, incluindo os atos normativos editados pelos integrantes do SINPEC;

VIII – banco de profissionais e organizações cadastrados como voluntários para atuar em situação de desastre;

IX – ações e obras prioritárias de prevenção, de acordo com estudos técnicos de vulnerabilidade a desastre; e

X – outras informações consideradas relevantes pelos integrantes do SINPEC, para a redução da ocorrência de desastres e de suas consequências.



## **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 22. São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção, bem como para as ações de resposta e reconstrução em Municípios em estado de calamidade ou situação de emergência.

§ 1º As transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a execução de ações de resposta e reconstrução, está condicionada ao reconhecimento do estado de calamidade ou de situação de emergência, na forma do art. 18 desta Lei.

§ 2º O ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao órgão federal competente do SINPEC, no caso de execução de atividades de prevenção e reconstrução.

Art. 23. As ações de reconstrução emergencial devem obedecer a critérios técnicos e devem ter caráter preventivo.

Art. 24. Os programas habitacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem priorizar a relocação de comunidades atingidas e de moradores de áreas de risco.

Art. 25. A União deverá manter linha de crédito específica, por intermédio de suas agências financeiras oficiais de fomento, destinada ao capital de giro e ao investimento de sociedades empresariais, empresários individuais e pessoas físicas ou jurídicas em Municípios atingidos por desastre que tiverem a situação de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo Federal.

Parágrafo Único. As instituições bancárias credenciadas somente poderão efetivar operações de empréstimo por meio de outras linhas de créditos caso o contratante não atenda, de forma comprovada, às exigências necessárias, ou renuncie expressamente ao benefício concedido.

Art. 26. As emissoras de rádio e televisão e todos os demais veículos de comunicação ficam obrigadas a transmitir gratuitamente informações de alerta à população sobre risco de desastre, por iniciativa dos órgãos competentes.

Art. 27. Fica proibida a cobrança de juros de mora, por estabelecimentos bancários e instituições financeiras, sobre títulos de qualquer natureza, cujo vencimento se dê durante o período de suspensão do atendimento ao público em suas dependências em razão de desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade pública, desde que sejam quitados no primeiro dia de expediente normal, ou em prazo superior definido em ato normativo específico.

Art. 28. A União estabelecerá incentivos econômicos às ações à conservação das bacias hidrográficas, tendo em vista a prevenção de desastres.

Art. 29. No caso de desastre, o gestor municipal de proteção civil constitui o coordenador das ações de gerenciamento da crise, sem ferimento à hierarquia das forças militares.

Art. 30. Dê-se ao art. 42 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”, a seguinte redação:

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

*I – identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre;*

*II – delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;*

*III – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;*

*IV – diretrizes para o sistema de drenagem urbana, incluindo limite máximo de impermeabilização dos terrenos conforme cada área da cidade e implantação de pisos drenantes nos logradouros públicos;*

*V – diretrizes para o sistema de áreas verdes urbanas;*

*VI – diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observada a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes;*

*VII – carta geotécnica, que defina, com base em critérios técnicos de segurança geológica, áreas passíveis de ocupação humana;*

*VIII – planejamento de ações de intervenção preventiva e relocação de população de áreas de risco de desastre; e*

*IX – normas para operacionalização de suas disposições, bem como sistema de acompanhamento e controle.*

*§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco deverão ser atualizados anualmente.*

*§ 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.*

*§ 3º Os Municípios disporão de prazo de um ano para adequarem o plano diretor às disposições deste artigo, contado a partir da data de publicação desta Lei.*

Art. 31. Acrescente-se ao art. 2º, inciso VI, 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”, a seguinte alínea:

*Art. 2º .....*

*.....*

*VI – .....*

*.....*

*h – a ocupação de áreas de riscos de desastres.*

Art. 32. Acrescente-se ao art. 19 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências”, o seguinte § 9º:

*Art. 19.....*

*.....*

*§ 9º Nas localidades caracterizadas como de risco de desastres, indicadas no plano diretor requerido nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, exigir-se-á a elaboração de plano específico para a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.*

Art. 33. Acrescente-se ao art. 7º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que “institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989”, o seguinte inciso XI:

*Art. 7º .....*

*.....*

*XI – identificação das áreas de risco de enchentes, deslizamentos e outros desastres e definição de medidas preventivas.*

Art. 34. Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 3º da Lei nº 8.239, de 4 de outubro de 1991, que “regulamenta o art. 143, §§ 1º e 2º da

Constituição Federal, que dispõem sobre a prestação de Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório”:

*Art. 3º.....*

*.....*

*§ 4º O Serviço Alternativo incluirá o treinamento para atuação em áreas atingidas por desastre, em situação de emergência e estado de calamidade, executado de forma integrada com o órgão federal responsável pela implantação das ações de defesa civil.*

Art. 35. Acrescente-se o seguinte art. 64-A à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”:

*Art. 64-A. O agente público, político ou o explorador imobiliário, promover ou incentivar a edificação em área de risco, assim definida no plano diretor.*

*Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.*

Art. 36. Acrescente-se o seguinte § 7º ao art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”:

*Art. 26.....*

*.....*

*§ 7º Os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios de todos os anos escolares.*

Art. 37. O inciso VII do art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que “dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências”, passa a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 47.....*

*.....*

*VII - de ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e de redução de risco de desastres.*

Art. 38. Fica revogada a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

Art. 39. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Ao contrário do discurso comum, de que o Brasil é um país livre de desastres, nosso território é atingido por inúmeros eventos climáticos extremos, em especial aqueles relacionados a instabilidades atmosféricas severas, que desencadeiam inundações, vendavais, tornados, granizos e secas. Prova disso são as inúmeras catástrofes que afetaram a população brasileira, como a seca no Amazonas, em 2005; as chuvas e inundações que assolaram Santa Catarina e Minas Gerais, no fim de 2008 e início de 2009; as enchentes que assolaram os municípios pernambucanos em 2010 e as chuvas e desbarrancamentos que atingiram o Estado do Rio de Janeiro em 2011. Some-se, ainda, a estiagem recorrente que assola o Semiárido Nordeste, trazendo fome e sede às populações do sertão, bem como as queimadas frequentes na estação seca que destroem a biodiversidade no interior do Brasil, especialmente no bioma Cerrado.

De acordo com a Organização das Nações Unidas, mais de sete milhões de brasileiros já foram atingidos por desastres climáticos. Entre 2000 e 2010, ocorreram sessenta catástrofes no nosso território, que causaram a morte de mais de duas mil pessoas. Portanto, o Brasil deve se preparar para enfrentar as catástrofes climáticas, eliminar a perda de vidas humanas e evitar ou minimizar os impactos sociais, econômicos e ecológicos decorrentes.

O Brasil conta com órgãos de defesa civil e com uma política nacional com essa finalidade, a cargo da Secretaria Nacional de Defesa Civil, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, a qual tem feito grande esforço, em todo o território brasileiro, para minimizar os impactos desses fenômenos sobre as populações atingidas.

Entretanto, o Brasil necessita de uma Política Nacional de Proteção Civil capaz de garantir resposta rápida e reconstrução das áreas afetadas e, principalmente, as atividades de prevenção. Uma Política Nacional de Proteção Civil deve desestimular as ocupações de áreas de risco e, ao mesmo tempo, promover a implantação de sistemas de monitoramento e alerta eficientes, pois as catástrofes decorrem, em grande medida, da ocupação desordenada do solo, principalmente nas áreas urbanas.

Tendo em vista a complexidade das situações decorrentes de eventos extremos, para êxito nos seus objetivos, a Política Nacional de Proteção Civil deve contar com um Sistema Nacional de Proteção Civil, que articule os órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios responsáveis por sua implantação. Os integrantes do Sistema devem atuar de forma integrada e coordenada. Esta proposição busca organizar esse Sistema, definido as competências de cada ente da Federação.

Os Municípios, principalmente, devem ser fortalecidos, pois a imensa maioria deles não tem estrutura para enfrentamento de catástrofes, mas a administração municipal é a que está mais próxima da população atingida. Portanto, deve estar preparada para agir com rapidez nas ações de alerta, resposta e reconstrução.

Além disso, os órgãos que compõem o Sistema devem articular-se não apenas entre si, mas também aos órgãos que implantam as políticas setoriais de saúde, habitação, ordenamento urbano, mudanças climáticas, combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca,

gerenciamento costeiro, resíduos sólidos e combate ao desmatamento. A transversalidade deve permear a atuação dos órgãos do Sistema Nacional de Proteção Civil, incluindo os órgãos setoriais, de forma a garantir a sinergia das ações de planejamento, monitoramento, fiscalização, pesquisa, educação, resposta e reconstrução.

O Brasil também precisa atuar com mais eficácia nas ações de preparação da administração pública, em todos os níveis da Federação, a qual deve organizar e capacitar suas instituições de proteção civil, municiar-se de informação e preparar-se para prevenir os desastres e para prestar socorro rápido.

É necessário, ainda, desenvolver uma cultura de prevenção aos desastres, pois o desconhecimento dos riscos gera a falsa sensação de segurança e aumenta a vulnerabilidade.

Todas essas ações exigem a disponibilidade de recursos vultosos. Propõe-se, neste projeto de lei, a criação do Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC). Reforçamos que os recursos desse fundo devem ser destinados, em sua maior parte, às atividades de prevenção, como forma de, a médio prazo, reduzir a ocorrência de desastres e de minimizar os seus impactos. É nosso dever conceber uma política nacional que garanta a segurança e minimize o sofrimento da população.

O FUNPEC será mantido com recursos provenientes dos *royalties* e da participação especial oriundos da exploração do petróleo em terra e na plataforma continental. Para tanto, apresenta-se alteração à Lei nº 9.478/1997, a Lei do Petróleo.

Essa proposta baseia-se no fato de que o consumo de combustíveis fósseis é uma das principais fontes de emissão de gás carbônico na atmosfera, contribuindo diretamente para as mudanças climáticas em curso. Destinar uma pequena parcela dos recursos oriundos da exploração desse recurso natural para as atividades de proteção civil significa investir na redução dos impactos gerados pelo consumo de petróleo sobre os ecossistemas e, conseqüentemente, sobre as populações.

Além disso, seguindo os mesmos princípios, propomos a destinação de recursos do Fundo Social, criado pela Lei nº 12.351/2010, que



trata da exploração de petróleo em áreas do pré-sal, para a redução dos riscos de desastres.

A Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas, da Câmara dos Deputados, está debatendo todos esses temas. O objetivo da nossa Comissão é, antes de tudo, evitar que os eventos climáticos que atingem nosso território resultem em novas catástrofes e façam outras vítimas.

Esta proposição acolhe as diversas propostas que foram apresentadas nas audiências públicas e reuniões externas organizadas pela Comissão. Inclui, também, as diretrizes da 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil e Assistência Humanitária realizada em Brasília, entre os dias 23 e 25 de março de 2010, bem como os aspectos que caracterizam as cidades resilientes indicados na Campanha Mundial para a Redução de Desastres 2010-2011, da Organização das Nações Unidas.

Por fim, esta proposição também acolhe diversas propostas que já constam de projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, especialmente os de números 840/2011 (do Deputado Chico Alencar), 784/2011 (do Deputado João Arruda), 7.117/2010 (do Deputado Rodrigo Rollemberg), 1.069/2007 (do Deputado Miguel Martini) e 4.395/1998 (do Senado Federal).

Pela importância da matéria, para o bem-estar da população brasileira, contamos com o apoio dos nobres pares na aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em     de     de 2011.

Deputado Glauber Braga

## **REQUERIMENTO**

**(Do Sr. Glauber Braga)**

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, relativa ao fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação anexa, sugerindo ações de fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Sala das Sessões, em        de        de 2011.

**Deputado Glauber Braga**

**INDICAÇÃO Nº , DE 2011**

**(Do Sr. Glauber Braga e outros)**

Sugere ao Ministro da Integração Nacional ações de fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Excelentíssimo Senhor Ministro Fernando Bezerra de Souza Coelho,

Considerando que o território brasileiro é atingido por inúmeros eventos climáticos extremos, em especial aqueles relacionados a instabilidades atmosféricas severas, que desencadeiam deslizamentos, inundações, vendavais, tornados, granizos e secas;

Considerando que os desastres causam inúmeras perdas de vidas humanas e geram graves impactos sociais, econômicos e ecológicos;

Considerando que, de acordo com a Organização das Nações Unidas, mais de sete milhões de brasileiros já foram atingidos por desastres climáticos e que o Brasil deve se preparar para enfrentar as catástrofes desse tipo;

Considerando os esforços que a Secretaria Nacional de Defesa Civil, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, tem feito em todo o território brasileiro, para minimizar os impactos desses fenômenos sobre as populações atingidas;

Considerando que a complexidade de gerenciamento da crise, nas situações decorrentes de eventos extremos, exige a atuação coordenada dos órgãos dos diferentes níveis da Federação que integram o Sistema Nacional de Defesa Civil;

Considerando que o Brasil precisa agilizar as ações de preparação da administração pública, em todos os níveis da Federação, que deve organizar e capacitar suas instituições de proteção civil, municiar-se de informação e preparar-se para evitar ou mitigar os desastres;

Considerando que a maioria dos Municípios não tem estrutura para enfrentamento de catástrofes e que suas instituições precisam ser fortalecidas, pois a administração municipal é a que está mais próxima da população atingida e deve estar preparada para agir com rapidez nas ações de alerta, resposta e reconstrução;

Considerando que os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa Civil devem articular-se entre si, de forma a garantir a sinergia das ações de planejamento, monitoramento, fiscalização, pesquisa, educação, resposta e reconstrução;

Sugerimos ao Excelentíssimo Senhor:

- 1) O apoio ao fortalecimento institucional dos Estados e Municípios, especialmente na implantação de órgãos executivos e colegiados de proteção civil e de fundos de proteção civil;
- 2) O apoio técnico e financeiro aos Estados, para que criem seus respectivos centros de operações de desastres, como forma de fomento às ações de prevenção de desastres;
- 3) A ampliação dos recursos orçamentários da União destinados às atividades de prevenção de desastres;
- 4) A criação da carreira de Agente de Proteção Civil, com formação interdisciplinar, e a estruturação de quadros de carreira nos órgãos de proteção civil;
- 5) A elaboração dos protocolos de precaução e alerta para cada tipo de desastre, para orientação da população e das autoridades estaduais e municipais sobre as ações seguras a serem seguidas, no caso de desastre;
- 6) A criação de fóruns permanentes de discussão da Política Nacional de Proteção Civil; e
- 7) A realização de campanhas educativas visando aumentar a capacidade de percepção de riscos e

desestimular as ocupações em áreas de risco de desastre.

Sala das Sessões, em            de            de 2011.

Deputado GLAUBER BRAGA

## **VI) CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Brasil possui uma legislação sistêmica na área de defesa civil, meio ambiente, urbanismo, habitação e medidas complementares que dão suporte à prevenção de catástrofes climáticas, bem como à resposta e reconstrução, no caso de ocorrência de desastres. Essa legislação abrange o Sistema Nacional de Defesa Civil, normas de controle do uso do solo, de proteção de áreas de risco, de saneamento básico, de ordenamento urbano e de regularização fundiária de ocupações irregulares e outras medidas que, se bem aplicadas, poderiam reduzir ou até mesmo eliminar a ocorrência de catástrofes em muitas regiões do País.

Entretanto, o Brasil precisa avançar na aprovação de uma legislação mais ampla, voltada para a proteção civil, que integre ações específicas de defesa civil com uma série de medidas a cargo de outros órgãos setoriais; que distribua adequadamente as competências entre os entes federados; e que inclua a sociedade civil no planejamento e na execução da política de controle e mitigação de catástrofes.

Entre as inúmeras medidas urgentes, destacamos que o País precisa organizar e implantar a estrutura de monitoramento de eventos naturais potencialmente causadores de catástrofes e atuar no planejamento do uso do solo. Na legislação urbanística, o plano diretor, principal instrumento do Estatuto da Cidade, deve incluir a identificação das áreas de risco hidrológico e geológico e a definição de medidas relativas ao seu uso, incluindo sua não ocupação. O Sistema Nacional de Defesa Civil precisa ser mais bem estruturado, com uma melhor divisão de competências entre os Entes da Federação.

O País necessita de uma política nacional que integre a defesa civil com as políticas de recursos hídricos, florestal, urbanística e habitacional. Sem negligenciar ações de resposta e reconstrução, essenciais para a segurança pública, essa política deve centralizar esforços na prevenção das catástrofes.

Essa política deve, também, promover mudanças culturais capazes de romper com o pensamento comum de que o Brasil é um país livre de desastres climáticos. Tais mudanças deveriam desenvolver a percepção de risco e estimular a adoção de comportamentos ambientalmente

adequados.

Da análise das proposições em tramitação no Congresso Nacional, verificou-se que não há nenhuma abrangente, capaz de atingir os objetivos acima apontados, de instituir uma política nacional de proteção civil, especificando as ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução necessárias para minimizar ou eliminar os efeitos dos eventos extremos.

As proposições apresentadas neste Relatório – uma proposta de emenda constitucional, um projeto de lei e uma indicação – visam contribuir para a consolidação de uma legislação nacional consistente e, ao mesmo tempo, indicar ações que necessitam ser celeremente executadas para fortalecer as instituições públicas da União, dos Estados e dos Municípios, garantir recursos humanos e financeiros, estimular a participação civil e garantir a formação de uma cultura de prevenção.

A proposta de emenda constitucional, o projeto de lei e a indicação baseiam-se nas sugestões apresentadas nas audiências públicas e reuniões externas organizadas pela Comissão; nas diretrizes da 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil e Assistência Humanitária; na Campanha Mundial para a Redução de Desastres 2010-2011, da Organização das Nações Unidas; e nas proposições identificadas em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Buscou-se, assim, consolidar as sugestões da sociedade civil, dos órgãos públicos e das instituições internacionais e as iniciativas parlamentares.

Fazendo eco à ideia que nos foi reiteradamente repetida, ressaltamos, mais uma vez, que as três proposições foram concebidas dentro do princípio de que o Brasil precisa fortalecer as ações de prevenção. Assim, é essencial construir e manter uma base sólida de informações que subsidie não apenas as ações de defesa civil, mas também o planejamento das políticas de desenvolvimento urbano, habitação, meio ambiente, gestão dos recursos hídricos etc.

Além disso, entendemos que a força principal da Política Nacional de Proteção Civil está no Município. Essa política deve ser descentralizada, pois tanto as ações preventivas quanto as do pós-desastre dependem, fundamentalmente, da eficiência das autoridades locais e do comportamento da população. A implantação de um sistema de informações e

a elaboração de complexos estudos técnicos terão pouca ou nenhuma eficácia se não forem acompanhados de estruturação e capacitação municipal. Entretanto, os Municípios não hão de se preparar sozinhos, cabendo à União e aos Estados apoiar técnica e financeiramente os governos locais no bom desempenho de suas atribuições.

Isso posto, esperamos que o presente relatório e as proposições aqui apresentadas dêem início a um profícuo debate no Congresso Nacional, sobre prevenção e mitigação de desastres climáticos no Brasil.