

# **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO EXTERNA DA REGIÃO SERRANA  
DO RIO DE JANEIRO - 2013**

**DEZEMBRO DE 2013**

# SUMÁRIO

## MEMBROS DA COMISSÃO

### 1. INTRODUÇÃO

### 2. A LEGISLAÇÃO SOBRE DESASTRES NATURAIS NO BRASIL

#### 2.1. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA DE GESTÃO DE DESASTRES NATURAIS

*A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil*

*O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil*

*A distribuição de competências entre os Entes da Federação*

#### 2.2. LEGISLAÇÃO SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E GESTÃO DE DESASTRES NATURAIS

#### 2.3. LEGISLAÇÃO SOBRE HABITAÇÃO, PLANEJAMENTO URBANO E GESTÃO DE DESASTRES

#### 2.4. LEGISLAÇÃO SOBRE RECURSOS HUMANOS

#### 2.5. LEGISLAÇÃO SOBRE RECURSOS FINANCEIROS

*Transferências obrigatórias da União*

*O Fundo Especial para Calamidades Públicas*

*A dispensa de licitação*

### 3. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

### 4. RESULTADOS DA COMISSÃO EXTERNA

#### 4.1. VISITA AO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS/RJ

#### 4.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM BRASÍLIA

*16 de abril de 2013*

*8 de outubro de 2013*

#### 4.2. RESPOSTAS A REQUERIMENTOS DE INFORMAÇÕES

*Ministério das Cidades*

*Ministério da Fazenda*

#### 4.3. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

#### 4.4. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

### **6. PROPOSTAS LEGISLATIVAS**

## **MEMBROS DA COMISSÃO**

Coordenador: Sarney Filho (PV/MA)

Alfredo Sirkis - PV/RJ

Anthony Garotinho - PR/RJ

Aureo - PRTB/RJ

Benedita da Silva - PT/RJ

Celso Jacob - PMDB/RJ

Deley - PSC/RJ

Dr. Paulo César - PSD/RJ

Eurico Júnior - PV/RJ

Fernando Jordão - PMDB/RJ

Glauber Braga - PSB/RJ

Hugo Leal - PSC/RJ

Jerônimo Goergen - PP/RS

Luiz Sérgio PT/RJ

Manuel Rosa Neca - PR/RJ

Otavio Leite - PSDB/RJ

Paulo Feijó - PR/RJ

Sarney Filho - PV/MA

Simão Sessim - PP/RJ

Vitor Paulo - PRB/RJ

Washington Reis - PMDB/RJ

Zoinho - PR/RJ

## 1. INTRODUÇÃO

A Comissão Externa da Região Serrana do Rio de Janeiro foi criada pelo Ato da Presidência assinado no dia 21 de março de 2013, tendo em vista o Requerimento nº 7.139, de 2013, de autoria do Deputado Sarney Filho. A criação da Comissão foi motivada pelo desastre ocorrido no Município de Petrópolis nos dias 17 e 18 de março de 2013, que resultou em 34 mortes, 49 feridos, 1.085 desabrigados, 1.658 desalojados e 150.000 pessoas afetadas.

O objetivo da Comissão é o de averiguar os danos sociais, ambientais e econômicos decorrentes das enchentes, inundações e desmoronamentos, bem como verificar as providências que foram tomadas no sentido de atender as populações afetadas. Espera-se contribuir para a solução do problema, com o intuito de evitar que tragédias como essa continuem a se repetir no Brasil.

É preciso colocar em evidência que muitos desses desastres estão relacionados à falta de cumprimento da legislação ambiental. Talvez por falta de opção e, principalmente, de orientação, continua-se a ocupar as áreas de preservação permanente, como encostas instáveis dos morros e margens dos rios. A ocupação de áreas ecologicamente frágeis faz com que, sobrevivendo eventos extremos como as chuvas torrenciais, ocorram deslizamentos de encostas e inundações bruscas, vitimando os moradores dessas áreas.

A sequência de ocorrências é, lamentavelmente, longa e de triste lembrança. Em Santa Catarina, no final de 2008, tivemos aproximadamente duas centenas de mortes, em função da ocupação desordenada de margens de rios, morros e encostas. No começo de 2010, a tragédia que assolou Angra dos Reis, na passagem do Ano Novo, ceifou a vida de 126 pessoas, e, em Niterói, com o desmoronamento de parte das casas localizadas no Morro do Bumba, onde originalmente existia um lixão, contabilizaram-se cerca de 200 mortes. No início do ano de 2011, nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e, principalmente, no Rio de Janeiro, foram desalojadas e desabrigadas mais de 35.000 pessoas, além de ter ocorrido

quase mil óbitos, em função das inundações e desmoronamentos. Em 2012, os registros mostram que dezenas de vidas foram ceifadas e dezenas de milhares de pessoas foram desalojadas e desabrigadas, apenas, no Estado de Minas Gerais.

Portanto, o assunto é extremamente relevante do ponto de vista socioambiental. Pode-se afirmar que esta Comissão dá continuidade aos trabalhos realizados na Câmara dos Deputados, em comissões anteriores. Em 2004, foi criada a Comissão Externa “Enchentes no Nordeste”, coordenada pelo Deputado Inaldo Leitão, destinada a avaliar a gravidade da situação de emergência e do estado de calamidade pública existentes em vários Municípios de todos os Estados do Nordeste brasileiro, devido às fortes chuvas que se precipitaram sobre a região. Em abril de 2010, criou-se uma Comissão Externa para apoiar o Rio de Janeiro na tragédia da chuva, coordenada pelo Deputado Alexandre Cardoso. Em 2011, foi instituída a Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas, relatada pelo Deputado Glauber Braga, a qual aprovou um amplo Relatório sobre a situação da gestão de desastres no Brasil naquele momento<sup>1</sup>. Desse Relatório, transcrevemos o texto referente às considerações finais, que descreve o estágio da legislação nacional sobre o tema em 2011:

“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 a 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

---

<sup>1</sup> Para acesso ao Relatório da Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas, ver <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/medidas-preventivas-diante-de-catastrofes>.

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 deem início a um profícuo debate no Congresso Nacional, sobre prevenção e mitigação de desastres climáticos no Brasil.” (grifos nossos)

A Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas concluiu com a apresentação do Projeto de Lei nº 2.978/2011, que institui o Estatuto de Proteção Civil. Essa proposição foi, em grande medida, incorporado ao Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 547/2011, que deu origem à Lei nº 12.608/2012, conhecida como Estatuto de Proteção e Defesa Civil.

Assim, dando continuidade a esse debate, ressaltamos que os trabalhos realizados até aqui foram muito profícuos, pois promoveram mudanças de grande relevância na legislação nacional sobre o tema. O Brasil conta, hoje, com sólida base legal voltada para a gestão de desastre, tendo avançado especialmente no que tange às ações de prevenção.

Acontece que, lamentavelmente, as ocorrências se tornaram cíclicas e as ações implantadas não estão sendo suficientes para prevenir os desastres, bem como para se proceder, com dignidade, ao atendimento das populações atingidas. Portanto, além de discutir as causas das tragédias, que têm relação direta com a ocupação de áreas de risco, as mudanças climáticas e a não observância da legislação, esta Comissão procurou averiguar como estão sendo implantadas, na Região Serrana do Rio de Janeiro, as ações de

prevenção, resposta e recuperação previstas na legislação em vigor. Em especial, procurou-se acompanhar como se dá o repasse de recursos financeiros da União para os Municípios atingidos e como esses recursos estão sendo aplicados.

## **2. A LEGISLAÇÃO SOBRE DESASTRES NATURAIS NO BRASIL**

A legislação concernente à gestão de desastres naturais abrange a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 – o Estatuto de Proteção e Defesa Civil –, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que “dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de resposta e recuperação nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas” (FUNCAP).

### **2.1. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA DE GESTÃO DE DESASTRES NATURAIS**

De acordo com a Constituição Federal, art. 22, XXVIII, compete privativamente à União legislar sobre “defesa civil”. Em cumprimento a essa obrigação, foi recentemente aprovada a Lei 12.608/2012 – o Estatuto de Proteção e Defesa Civil – que, entre outras questões, institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil; o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil; e define as competências dos Entes Federados em relação à gestão de desastres. Além disso, o Estatuto de Proteção e Defesa Civil alterou profundamente a Lei 12.340/2010, anteriormente focada nas ações de resposta e reconstrução.

Cumprindo apontar que a Lei 12.608/2012 advém da Medida Provisória (MP) nº 547, de 11 de outubro de 2011. Enquanto essa MP tramitava, a Comissão Especial sobre Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas concluiu seus trabalhos com a apresentação do Projeto de Lei nº 2.978, de 2011, que “institui o Estatuto da Proteção Civil, altera as Leis nºs 8.239, de 4 de outubro de 1991 (Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório); 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Recursos Hídricos); 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Crimes Ambientais); 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade); 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento

Básico); 11.977, de 7 de julho de 2009 (Programa Minha Casa, Minha Vida); 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”.

Ao longo das discussões da MP 547/2011, que continha cinco artigos, optou-se por dar maior abrangência à legislação a ser aprovada, com a incorporação de parte das disposições do Projeto de Lei 2.978/ 2011. Desse modo nasceu a Lei 12.608/2012, que “institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências”.

A seguir, são descritos os principais ordenamentos das Leis 12.340/2010 e 12.608/2012.

#### *A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil*

Avançando em relação ao ordenamento jurídico vigente até então, o Estatuto de Proteção e Defesa Civil cunha fortemente as ações de prevenção, sem deixar de lado a resposta e a recuperação. Com essa perspectiva, determina que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e às demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável (art. 3º, parágrafo único). O art. 4º da Lei estabelece como diretrizes da PNPDEC: a ação articulada da União com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas; a abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação,

preparação, resposta e recuperação; a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres; a adoção da bacia hidrográfica como unidade de análise das ações de prevenção de desastres relacionados a corpos d'água; o planejamento com base em pesquisas e estudos sobre áreas de risco e incidência de desastres no território nacional; e a participação da sociedade civil.

Os objetivos da PNPDEC são (art. 5º), entre outros: reduzir os riscos de desastres; prestar assistência às populações atingidas e recuperar as áreas afetadas por desastres; incorporar a redução do risco de desastre entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais; estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização; promover a identificação e a avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres; monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos e geológicos e produzir alertas antecipados; estimular o ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista sua conservação e a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana; combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco; promover a realocação da população residente nessas áreas; estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro; e desenvolver a consciência nacional acerca dos riscos de desastre.

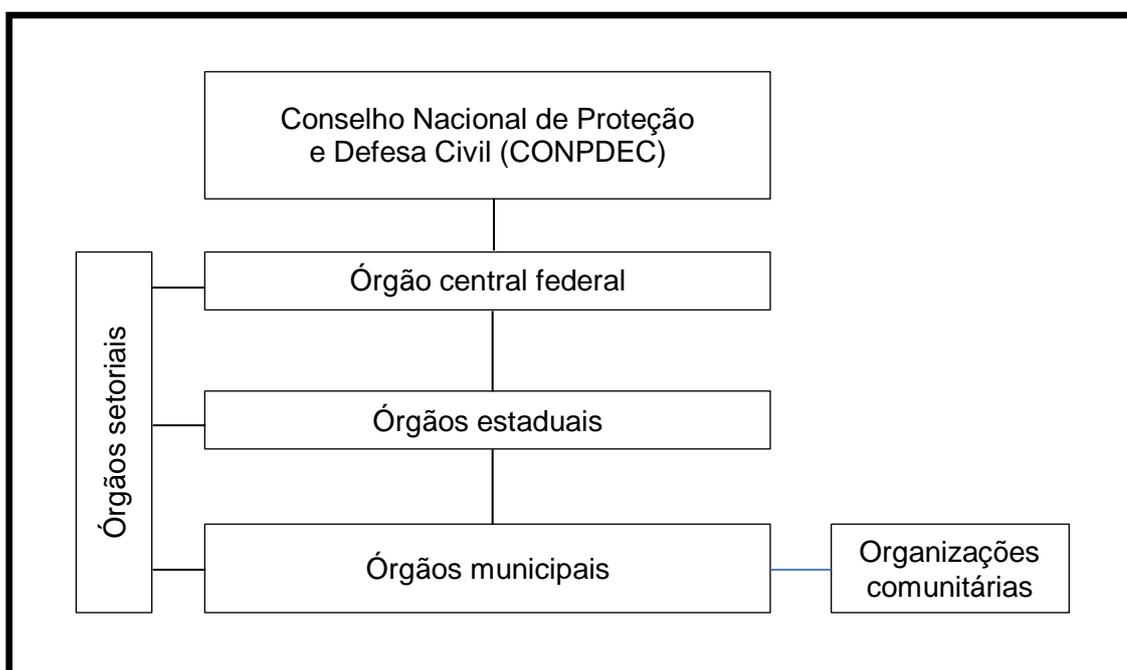
### *O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil*

O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) é composto por órgãos de proteção e defesa civil e órgãos setoriais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 11), conforme Quadro 1. Podem participar também as organizações comunitárias de caráter voluntário ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil.

O Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC),

que integra o sistema, tem, entre suas atribuições, a proposição de normas para implementação e execução da PNPDEC e de procedimentos para atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência em situação de desastre; e o acompanhamento da aplicação da lei e de seu regulamento (art. 12). O CONPDEC deve contar com representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil organizada, incluindo-se representantes das comunidades atingidas por desastre, e por especialistas de notório saber (art. 12, § 2º).

Quadro 1. Estrutura do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), conforme Lei 12.608/2012.



#### *A distribuição de competências entre os Entes da Federação*

Em relação à distribuição de competências (Tabela 1), pode-se afirmar que a União absorveu as funções de coordenação, planejamento e organização da gestão de desastres no País, tais como: expedição de protocolos e normas regulamentares, elaboração de estudos, monitoramento de eventos extremos, implantação do sistema de informações e do cadastro de

Municípios com áreas de risco e o fomento à pesquisa e ao ensino relacionado à gestão de desastres (art. 6º). Os Estados compartilham funções com a União, como o monitoramento, e com os Municípios, como a identificação de áreas de risco e, em certas situações, a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública (art. 7º).

As funções relacionadas à gestão do território e à gestão da situação de desastres cabem principalmente aos Municípios (Tabela 1). As competências municipais incluem, entre outras: identificar e controlar as áreas de risco (mapeamento, fiscalização, evacuação); elaborar e implantar o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil; treinar a população e realizar exercícios simulados; organizar o voluntariado; e executar ações de resposta em situação de desastre (prover abrigo, avaliar danos e prejuízos, coletar e distribuir suprimentos etc.); e declarar situação de emergência ou estado de calamidade pública (art. 8º).

Além disso, o art. 3º-A da Lei 12.340/2010 (alterada pela Lei 12.608/2012) determina à União que institua o cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento. A inscrição no cadastro dar-se-á por iniciativa do Município ou mediante indicação dos demais entes federados.

Compete aos Municípios incluídos no cadastro:

- elaborar mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;
- elaborar, no prazo de um ano<sup>2</sup>, Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;
- instituir órgãos municipais de defesa civil;
- elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos

---

<sup>2</sup> Esse prazo deve ser contado a partir da data de publicação da Lei 12.608, de 10/04/2012, que alterou a Lei 12.340/2010.

de desastre;

- criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e
- elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização.

Cabe, ainda, ao Governo Federal, publicar periodicamente informações sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos nos Municípios constantes do cadastro. Essas informações devem ser encaminhadas aos Poderes Executivo e Legislativo dos respectivos Estados e Municípios e ao Ministério Público (Lei 12.340/2010, art. 3º-A, §§ 4º e 5º).

No sentido de desenvolver uma cultura de prevenção a desastres no seio da sociedade brasileira, a Lei 12.608/2012 alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, “que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), determinando que os currículos do ensino fundamental e médio incluam “os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios” (Lei 9.394/1996, art. 26, § 7º). Ressalte-se que o art. 9º, IV, da LDB determina que compete à União estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.

Tabela 1. Distribuição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

COMPETÊNCIA	UNIÃO	ESTADOS	DISTRITO FEDERAL <sup>3</sup>	MUNICÍPIOS
Normas da PNPDEC	Elaborar	Apoiar Municípios na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais	Manter população informada sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais	Manter população informada sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais
SINPDEC	Coordenar	Coordenar	Coordenar as ações locais	Coordenar as ações locais
Estudos sobre desastres	Realizar	-	-	-
Monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico	Realizar	Realizar	Realizar	-
Áreas de risco	Apoiar Estados, DF e Municípios no mapeamento	Identificar e mapear; apoiar Municípios no levantamento	Identificar e mapear; fiscalizar; vistoriar edificações; vedar novas ocupações; promover intervenção preventiva; evacuar áreas de alto risco	Identificar e mapear; fiscalizar; vistoriar edificações; vedar novas ocupações; promover intervenção preventiva; evacuar áreas de alto risco
Sistema de informações	Instituir; manter e alimentar com dados	Alimentar com dados	Alimentar com dados	Alimentar com dados
Recursos humanos	Capacitar	Capacitar	Capacitar	Capacitar
Cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres (deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou	Instituir e manter; indicação de inscrição	Indicação de inscrição	Inscrição	Inscrição

<sup>3</sup> Aplicam-se ao Distrito Federal as competências atribuídas na Lei aos Estados e aos Municípios (Lei 12.608/2012, art. 19).

COMPETÊNCIA	UNIÃO	ESTADOS	DISTRITO FEDERAL <sup>3</sup>	MUNICÍPIOS
hidrológicos correlatos).				
Alerta sobre desastre	Produzir	-	Produzir. Mobilizar e capacitar os radioamadores	Manter população informada sobre eventos e alerta; mobilizar e capacitar os radioamadores
Situação de emergência ou estado de calamidade pública	Instituir e manter sistema; estabelecer critérios e condições; reconhecer	Declarar; apoiar a União, quando solicitado; requerer reconhecimento	Declarar; requerer reconhecimento	Declarar; requerer reconhecimento
Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil	-	Apoiar Municípios na elaboração	Elaborar; realizar regularmente exercícios simulados	Elaborar; realizar regularmente exercícios simulados
Escolas e hospitais	Estabelecer medidas preventivas de segurança	Estabelecer medidas preventivas de segurança	Estabelecer medidas preventivas de segurança	Estabelecer medidas preventivas de segurança
Abrigos provisórios para população atingida	-	-	Prover solução adequada; organizar e administrar	Prover solução adequada; organizar e administrar
Coleta, distribuição e controle de suprimentos em situações de desastre			Promover	Promover
Voluntariado	-	-	Estimular participação, promover treinamento	Estimular participação, promover treinamento
Avaliação de danos e prejuízos	-	-	Realizar	Realizar
Ensino e pesquisa	Realizar pesquisas; incentivar a instalação de centros universitários e de núcleos multidisciplinares	-	-	-

COMPETÊNCIA	UNIÃO	ESTADOS	DISTRITO FEDERAL <sup>3</sup>	MUNICÍPIOS
Cultura de prevenção de desastres	Desenvolver; apoiar elaboração de material didático-pedagógico	Desenvolver	Desenvolver	Desenvolver

## 2.2. LEGISLAÇÃO SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E GESTÃO DE DESASTRES NATURAIS

As normas sobre Áreas de Preservação Permanente (APPs) fazem parte da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2013, a Lei Florestal. Segundo a Lei, APP é:

Art. 3º .....

.....  
II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

APPs são, portanto, áreas delimitadas na paisagem em função de sua importância para a conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos e, principalmente, de sua fragilidade ecológica. Nessas áreas, a cobertura vegetal nativa deve ser preservada, tendo em vista, entre outros objetivos, a estabilidade dos solos, a regularidade do regime hídrico e a segurança das populações.

As APPs incluem margens de rios e outros corpos d'água, encostas íngremes, topos de morro e outras áreas de risco, conforme a Lei 12.651/2012:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

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

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

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

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

e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;

b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;

VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

VII - os manguezais, em toda a sua extensão;

VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a

2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.

Além das APPs explicitamente indicadas no art. 4º, a Lei 12.651/2012 possibilita que o Poder Público institua, por ato específico, APP em outras áreas, conforme os critérios previstos na Lei. Entre estes, inclui-se o risco às populações humanas:

Art. 6º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:

I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha;

.....

VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

VII - assegurar condições de bem-estar público;

A supressão de vegetação nativa em APP é possível somente nos casos de utilidade pública, interesse social ou atividades de baixo impacto ambiental, definidas na Lei 12.651/2012. Havendo supressão, cabe ao proprietário recompor a área. Diz a Lei:

Art. 7º A vegetação situada em Área de Preservação

Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei.

.....  
Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

Conforme ressaltado no relatório da Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas,

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.

A inspeção mencionada, do MMA<sup>4</sup>, apontou que as áreas mais

---

<sup>4</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação X Áreas de Risco: o que uma coisa tem a ver com a outra. Relatório de Inspeção da área atingida pelas tragédias das chuvas na Região Serrana do Rio de Janeiro. Brasília. Biodiversidade 41. 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 26nov2013.

severamente afetadas pelo desastre de 2011 foram as margens de rios (incluindo os pequenos córregos e margens de nascentes), as encostas com alta declividade (geralmente acima de 30°), sopés de morros, montanhas e morros e fundos de vale, a maioria coincidentes com as APPs definidas na Lei. Segundo a inspeção, o número de deslizamentos foi muito menor em áreas com florestas bem conservadas, livres de intervenções como estradas, edificações ou queimadas.

Estudo realizado pela Ekometrica, em 2013<sup>5</sup>, compara os custos arcados pela sociedade com a tragédia de janeiro de 2011 com aqueles que seriam decorrentes da boa gestão das APPs de beira de rios. Definiu-se como boa gestão das APPs, a realocação dos assentamentos nas áreas de risco e a urbanização de novos assentamentos, o reflorestamento das APPs e indenização a proprietários rurais. Nos custos com a tragédia, foram estimados: edificações e benfeitorias, móveis, utensílios domésticos, automóveis e outros bens perdidos na tragédia; gastos públicos e privados com abrigo, atendimento de saúde e alimentação de desabrigados e desalojados na tragédia; e perda de bem estar da população associada à morbidade e mortalidade decorrente da tragédia.

A análise foi feita para os bairros Bonsucesso e Campo Grande, de Teresópolis, e mostrou, para as duas localidades, que a boa gestão das APPs teria custos bem menores que os da tragédia de 2011. Para o bairro de Campo Grande, a estimativa dos custos da tragédia variou entre R\$127.129.470 e R\$425.321.884, enquanto o custo total da boa gestão das APPs nesse bairro variaria entre R\$7.699.746 e R\$21.203.775. Para o bairro de Bom Sucesso, a estimativa dos custos da tragédia variou entre R\$18.684.761 e R\$60.173.308, enquanto o custo total da boa gestão das APPs nesse bairro variaria entre R\$7.180.308 e R\$19.355.289.

O estudo conclui que, como a recorrência de eventos extremos será cada vez maior, devido às mudanças climáticas, os resultados indicam um

---

<sup>5</sup> ECOMETRIKA (Estudos Econômicos em Sustentabilidade). Análise Econômica de Alternativas de Uso do Solo em Áreas de Preservação Permanente de Beira de Rios em Teresópolis: reflorestamento vs. ocupação antrópica. Rio de Janeiro, 26mai2013. Trab. não publicado.

alto benefício líquido resultante da boa gestão de APPs em beira de rio. Ressalte-se que a estimativa dos benefícios das APPs foi subestimada no estudo, cujo escopo foi limitado à gestão de desastres. Portanto, o estudo não avaliou as externalidades positivas da manutenção das APPs relacionadas à regulação e provisão de água, proteção do solo e manutenção da biodiversidade.

Deve-se ressaltar, entretanto, que a Lei 12.651/2012 prevê a continuidade de atividades consolidadas em APP. O art. 61-A possibilita a permanência de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. Para as áreas urbanas, os arts. 64 e 65 permitem a regularização fundiária com a aprovação de projeto na forma da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que institui o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Entre os elementos que instruem o processo de regularização fundiária, inclui-se a identificação das áreas consideradas de risco. No caso de regularização fundiária de interesse social, estudo técnico deve comprovar a não ocupação das áreas de risco (art. 64, § 2º, V). A regularização fundiária de interesse específico é admitida somente em APPs não identificadas como áreas de risco (art. 65), devendo-se manter faixa não edificável com largura mínima de quinze metros de cada lado, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água (art. 65, § 2º).

### 2.3. LEGISLAÇÃO SOBRE HABITAÇÃO, PLANEJAMENTO URBANO E GESTÃO DE DESASTRES

Como uma das principais causas de desastre no Brasil está relacionada à ocupação urbana desordenada e às moradias em áreas de risco, a Lei 12.608/2013, art. 14, determina que os programas habitacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios priorizem a realocação de comunidades atingidas e de moradores de áreas de risco.

O art. 16, da mesma Lei, autoriza a União a conceder incentivo (a transferência de recursos para a aquisição de terrenos) ao Município que

adotar medidas voltadas para o aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social, por meio dos institutos previstos na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), na forma do regulamento.

Por outro lado, é vedada a concessão de licença ou alvará de construção em áreas de risco indicadas como não edificáveis no plano diretor ou legislação dele derivada (Lei 12.608/2012, art. 23).

O art. 3º-B da Lei 12.340/2010 determina que, verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, o Município deverá executar o plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, promover a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro. Deverão também ser adotadas medidas que impeçam a reocupação da área.

A remoção depende de realização de vistoria no local; elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; e notificação da remoção aos ocupantes. Quando for o caso, a notificação deve ser acompanhada de informações sobre as alternativas oferecidas pelo Poder Público para assegurar seu direito à moradia (Lei 12.340/2010, art. 3º-B, § 1º).

Os que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados, quando necessário, e cadastrados pelo Município para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo (Lei 12.340/2010, art. 3º-B, § 3º).

A Lei 12.608/2012 também alterou a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o “Estatuto da Cidade”, para nela inserir medidas de prevenção de desastres na política urbana. Assim, esta política abrange, entre suas diretrizes, a de evitar a exposição da população a riscos de desastres (art. 2º, VI, *h*, da Lei 10.257/2001).

O plano diretor passou a ser obrigatório para cidades incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de

deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (Lei 10.257/2001, art. 41, VI). O plano diretor dessas cidades deve conter (além do conteúdo tradicional previsto no art. 42 da Lei), outros aspectos necessários à prevenção de desastres (Lei 10.257/2001, art. 42-A):

- mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, com base em cartas geotécnicas;
- planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;
- medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres;
- diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos; e
- previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido.

Conforme o Estatuto da Cidade, os Municípios que já têm plano diretor deverão adequá-lo para inclusão desses aspectos por ocasião de sua revisão (Lei 10.257/2001, art. 42-A, § 3º). Os que não contam com plano diretor aprovado terão o prazo de cinco anos<sup>6</sup> para encaminhá-lo para aprovação pela Câmara Municipal (Lei 10.257/2001, art. 42-A, § 4º).

Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano deverão elaborar projeto específico que contenha, entre outros aspectos, a delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido (art. 42-B da Lei 10.257/2001).

---

<sup>6</sup> Esse prazo deve ser contado a partir da data de publicação da Lei 12.608, de 10/04/2012, que alterou a Lei 10.257/2001.

A Lei 12.608/2012 também alterou o art. 12 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei do Parcelamento do Solo Urbano, para vedar a aprovação de projeto de loteamento e desmembramento em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada (Lei 6.766/1979, art. 12, § 3º).

Nos Municípios inseridos no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a aprovação do projeto de loteamento e desmembramento fica vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização (Lei 6.766/1979, art. 12, § 2º).<sup>7</sup>

Por fim, destacam-se as disposições da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que institui o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O art. 3º, III, da Lei confere “prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas”.

O Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) visa à produção ou aquisição de novas unidades habitacionais ou à requalificação de imóveis urbanos (art. 4º). O art. 5º-A da Lei 11.977/2009 estabelece alguns critérios, para a implantação de empreendimentos no âmbito desse Programa, entre os quais a adequação ambiental do projeto e infraestrutura básica que inclua solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais.

Para execução do PNHU, a União deve disponibilizar recursos na forma prevista nos incisos I, II e III do art. 2º, quais sejam: subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional; participação do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), mediante integralização de cotas, e transferência de recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); e realização de oferta pública de recursos destinados à subvenção econômica ao beneficiário pessoa física de operações em Municípios com população de até 50.000 habitantes.

---

<sup>7</sup> Esse dispositivo entrará em vigor dois anos após a data de publicação da Lei 12.608, de 10/04/2012, que inseriu a alteração na lei 6.766/1979.

As operações realizadas com recursos advindos da integralização de cotas no FAR são limitadas a famílias com renda mensal de até R\$ 1.395,00 e condicionadas à exigência de participação financeira dos beneficiários, sob a forma de prestações mensais, e à cobertura de danos físicos ao imóvel, sem cobrança de contribuição do beneficiário (art. 6º-A, I e III). Entretanto, essas exigências são dispensadas quando as operações se destinarem ao atendimento, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União, a famílias desabrigadas que perderam seu único imóvel (art. 6º-A, § 3º, III). Além disso, para essas famílias, o teto é elevado para R\$ 2.790,00.

Nos termos da Lei, o PMCMV não possibilita ao Município o acesso a recursos da União para a aquisição de terrenos, tendo em vista o reassentamento de populações.

Anteriormente ao PMCMV, foi aprovada a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS”. Essa Lei tem, entre seus objetivos, o de “viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável” (art. 2º, I), e entre suas diretrizes a “utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana” (art. 4º, II, *b*).

A Lei 11.124/2005, art. 11, criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), cujos recursos são destinados a: aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais; produção de lotes urbanizados; urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística; implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos; aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias; recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas.

Admite-se a utilização de recursos do FNHIS para a aquisição de terrenos vinculada à implantação dos projetos habitacionais (art. 11, § 1º). O foco da Lei são as populações de baixa renda em geral, não havendo menção específica a populações em áreas de risco.

Já a Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, assegura assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, às famílias com renda mensal de até três salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais. A assistência engloba todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação (art. 2º). A assistência técnica deve “evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental” (art. 2º, § 2º, III).

## 2.4. LEGISLAÇÃO SOBRE RECURSOS HUMANOS

Como um dos gargalos para a implantação das medidas de gestão de desastres é a carência de recursos humanos, a Lei 12.608/2012 prevê a carreira de “agente de proteção e defesa civil” (art. 18), que abrange tanto os agentes políticos, quanto os servidores públicos, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prestadores dos serviços de proteção e defesa civil. Os órgãos do SINPDEC deverão adotar as medidas pertinentes para assegurar a profissionalização e a qualificação dos agentes públicos de proteção e defesa civil.

O agente de proteção e defesa civil abrange também os voluntários que executem os serviços relacionados à proteção e defesa civil (art. 18).

Além disso, a Constituição Federal, art. 143, que institui o serviço militar obrigatório, estabelece, em seu § 1º, que “às Forças Armadas compete, na forma da lei, atribuir serviço alternativo aos que, em tempo de paz, após alistados, alegarem imperativo de consciência, entendendo-se como tal o decorrente de crença religiosa e de convicção filosófica ou política, para

se eximirem de atividades de caráter essencialmente militar”. O Serviço Militar Alternativo foi regulamentado pela Lei nº 8.239, de 4 de outubro de 1991.

A Lei 12.608/2012 alterou a Lei 8.239/1991, para possibilitar a inclusão, no âmbito do Serviço Militar Alternativo, de treinamento para atuação em áreas atingidas por desastre, em situação de emergência e estado de calamidade pública. Cabe à União articular-se-á com os Estados e o Distrito Federal para a execução desse treinamento, de forma integrada com o órgão federal responsável pela implantação das ações de proteção e defesa civil.

Além disso, a Lei 12.340/2010, art. 6º, autoriza o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o Ministério da Defesa a atuarem, em conjunto ou isoladamente, na recuperação, execução de desvios e restauração de estradas e outras vias de transporte rodoviário sob jurisdição dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios afetadas por desastres, mediante solicitação do interessado.

## 2.5. LEGISLAÇÃO SOBRE RECURSOS FINANCEIROS

As Leis 12.608/2012 e 12.340/2010 preveem diversos mecanismos de apoio financeiro da União às áreas susceptíveis a desastres ou que tenham sofrido desastre natural. De acordo com a Lei 12.608/2012, art. 6º, IV, compete à União “apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no mapeamento das áreas de risco, nos estudos de identificação de ameaças, suscetibilidades, vulnerabilidades e risco de desastre e nas demais ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação”. Como não está discriminado, esse apoio inclui recursos técnicos, humanos e financeiros, para ações preventivas e posteriores à ocorrência de desastres.

Já foi mencionado nos tópicos anteriores que estão a cargo da União muitas ações de planejamento e de prevenção, como expedição de protocolos e normas regulamentares, elaboração de estudos, implantação do sistema de informações e do cadastro de Municípios susceptíveis a desastre, parte do monitoramento de eventos extremos, fomento à pesquisa e ao ensino

relacionado à gestão de desastres. De fato, essas ações não são desenvolvidas isoladamente, mas devem ser coordenadas pela União com os Estados e os Municípios. O sistema de informações, por exemplo, deve ser criado e implantado pela União, mas a entrada de dados é compartilhada por todos os Entes da Federação.

Da mesma forma, o cadastro de Municípios com áreas de risco deve ser implantado pela União, mas a inscrição é de iniciativa do próprio Município ou mediante indicação da União ou dos Estados. Ressalte-se que esse cadastro, de extrema importância para o controle das ocupações em áreas de risco e para a gestão de desastres, ainda não foi implantado.

Como ação específica no âmbito da prevenção, também já foi mencionado que a União pode transferir recursos, para a aquisição de terrenos, ao Município que adotar medidas voltadas para o aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social (Lei 12.608/2012, art. 16), por meio dos instrumentos do Estatuto da Cidade.

Nas áreas afetadas, ou seja, nas ações de resposta e reconstrução, o apoio da União será complementar e depende do reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública (Lei 12.340/2010, art. 3º). O reconhecimento se dá mediante requerimento do Estado, do Distrito Federal ou do Município afetado pelo desastre ao Poder Executivo Federal (Lei 12.340/2010, art. 3º, § 2º). Reitere-se que a Lei 12.608/2012 determina ao Estado que apoie “a União, quando solicitado, no reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública” (art. 7º, VI).

Como ações específicas financiadas pela União no âmbito da resposta e da reconstrução, a Lei prevê:

- manutenção de linha de crédito, por intermédio de suas agências financeiras oficiais de fomento, para apoio ao setor privado de áreas atingidas, destinado ao capital de giro e ao investimento de sociedades empresariais, empresários individuais e pessoas físicas ou jurídicas em Municípios que tiverem a situação

de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo federal (Lei 12.608/2012, art. 15); e

- transferência de bens apreendidos em operações de combate e repressão a crimes para os órgãos de proteção e defesa civil, em situações de iminência ou de ocorrência de desastre (Lei 12.608/2012, art. 17).

#### *Transferências obrigatórias da União*

No caso de ocorrência de desastre, a Lei 12.340/2010, art. 4º, estabelece como obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para ações de resposta e reconstrução. O montante de recursos a ser transferido deve ser definido pelo órgão central do SINPDEC, sendo depositado em conta específica mantida pelo ente beneficiário em instituição financeira oficial federal (art. 4º, § 1º).

No caso de execução de ações de recuperação, o ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao órgão central do SINPDEC (a Secretaria Nacional de Defesa Civil - SNDC) no prazo máximo de noventa dias da ocorrência do desastre (art. 4º, § 2º). A aplicação dos recursos transferidos deve ser acompanhada pela SNDC (art. 5º), cabendo aos entes beneficiários prestar contas a esse órgão, sobre o total dos recursos recebidos (art. 5º, § 2º).

#### *O Fundo Especial para Calamidades Públicas*

Os arts. 7º a 14 da Lei 12.340/2010 dispõem sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP), o qual visa custear ações de reconstrução em áreas atingidas por desastres, onde houver reconhecimento de situação de emergência ou estado de calamidade pública (art. 8º). O uso dos recursos do Funcap para ações de resposta pode ocorrer em casos excepcionais, mediante autorização de seu Conselho Diretor (art. 13). Não há

previsão, na Lei, de destinação dos recursos do Funcap às ações de prevenção.

O patrimônio do Funcap é constituído por cotas integralizadas anualmente pelos Entes da Federação. Estados, Distrito Federal e Municípios integralizam cotas voluntariamente. A União integraliza três partes, para cada parte depositada pelos demais Entes (Lei 12.340/2010, art. 9º). A União poderá antecipar cotas, de maneira a fomentar a adesão dos demais (Lei 12.340/2010, art. 12). Na ocorrência de desastre, o Ente cotista pode sacar recursos até o limite de suas cotas, acrescido do valor aportado pela União (Lei 12.340/2010, art. 11). O limite de integralização de cotas para cada ente, as condições para saque e utilização dos recursos do Funcap, bem como outros procedimentos de ordem operacional relativos a ele, serão estabelecidos em regulamento (Lei 12.340/2010, art. 14).

O Conselho Diretor do Fundo é composto por três representantes da União (um dos quais preside o Conselho), um representante dos Estados e do Distrito Federal e um representante dos Municípios (Lei 12.340/2010, art. 10).

Em que pese a engenhosidade desse Fundo, ele não tem funcionado como fonte de recursos para a gestão de desastres, pois os Entes da Federação não efetivam a integralização das cotas. Ressalte-se, mais uma vez, que os recursos desse Fundo não podem ser sacados para ações de prevenção, mas somente para reconstrução e, em casos excepcionais, para resposta ao desastre.

#### *A dispensa de licitação*

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, dispensa o processo licitatório 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;

Portanto, a licitação é dispensável para aquisição de bens e para obras e serviços que possam ser executados em até seis meses após a ocorrência do desastre. A dispensa de licitação não está prevista para ações que requerem prazo superior ao de seis meses para planejamento e execução.

### **3. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Em consulta à página eletrônica da Câmara dos Deputados em 21 de outubro de 2013, verificou-se que há 62 proposições em tramitação nesta Casa. Da atual legislatura (2011-2014), 2011 registra catorze proposições apresentadas, contra sete em 2012 e oito em 2013. O maior número de proposições em 2011 pode decorrer do desastre na Região Serrana do Rio de Janeiro, que vitimou mais de 900 pessoas. Além disso, no início de 2012, foi aprovado o Estatuto de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608), o qual preencheu diversas lacunas legislativas.

A lista completa das proposições em tramitação consta da Tabela 2, sobre aspectos os mais diversos. Destaca-se o Projeto de Lei nº 2.978/2011, apresentado pela Comissão Especial de Medidas Preventivas e Mitigadoras diante de Catástrofes Climáticas, que “institui o Estatuto da Proteção Civil”. Parte considerável dessa proposição foi incorporada na Lei 12.608/2012.

A maioria dos projetos em tramitação trata de ações de resposta, entre as quais: reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública; divulgação de alertas, inclusive por meio de emissoras de rádio e televisão e radioamadores; busca de desaparecidos; manutenção de serviços de telefonia; banco de profissionais para prestação de serviços em áreas atingidas; voluntariado; organização de bombeiros; emissão de documentos em situação de desastre; controle de preços; socorro a produtores rurais e a vítimas de desastres; uso do FGTS em caso de desastre; seguro-desemprego; convênios com entidades sem fins lucrativos; desoneração de Municípios.

Há proposições que abordam medidas urbanísticas preventivas, ações educativas e responsabilização de prefeitos e vereadores.

Doze projetos de lei tratam dos recursos financeiros direcionados à gestão de desastres, em especial o contingenciamento de

recursos; condições para transferência voluntária de recursos; recursos para as ações de prevenção; fonte de recursos para o Funcap e criação de fundo nacional em lugar do Funcap.

Tabela 2. Proposições em tramitação na Câmara dos Deputados relacionadas a proteção e defesa civil.

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
6321/2013	Francisco Escórcio	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que "dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de resposta e recuperação nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas; e dá outras providências", criando a categoria de municípios em situação especial de emergência.	Às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA); Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CINDRA: Aguardando Parecer	Estabelece que os municípios com Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) muito baixo são considerados municípios em situação especial de emergência.
6236/2013	Senado Federal - Raimundo Colombo	Acrescenta arts. 3º-C e 3º-D à Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para dispor sobre a unificação do número de telefone de emergência em todo o território nacional e dispor sobre o dever das concessionárias dos serviços públicos que especifica de colaborar com o interesse público, por meio da	Às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Prioridade	Coordenação de Comissões Permanentes: Aguardando Encaminhamento	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		divulgação de alertas sobre a possibilidade de ocorrência de desastres.			
6152/2013	Onyx Lorenzoni	Altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para estabelecer um prazo máximo para a exoneração de obrigações financeiras e pagamento ao produtor rural de indenizações decorrentes de fenômenos naturais, pragas e doenças, a partir da decretação ou reconhecimento dos estados de emergência ou calamidade pública.	Às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CAPADR: aguardando parecer	
5731/2013	Deley	Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as operadoras de telefonia móvel a encaminhar gratuitamente mensagens instantâneas de texto para alertar a população sobre risco iminente de desastres e orientar os cidadãos em situações de calamidade.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	Apensado ao PL 1461/2011. Comissão de Defesa do Consumidor: aguardando parecer.	
5621/2013	Fábio Faria	Altera o art. 103-B da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para tornar obrigatória a repactuação de débito	Às Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF); Integração Nacional,	CSSF: Aguardando Parecer	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		previdenciário e do Pasep para os Municípios com menos de quinze mil habitantes em situação de emergência ou estado de calamidade pública em decorrência de seca, estiagem prolongada ou outros eventos climáticos extremos, e vedando a União de suspender o repasse do FPM para os Municípios nestas mesmas hipóteses.	Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária		
5414/2013	Jerônimo Goergen	Dispõe sobre o Programa de Educação de Defesa Civil e sobre o Serviço Voluntário de Defesa Civil e dá outras providências.	As Comissões de Educação (CE); Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CE: pronta para pauta.	
5205/2013	Valadares Filho	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para dispor sobre a concessão do seguro-desemprego aos pequenos produtores rurais familiares, durante os períodos de intempéries climáticas.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	Apensado ao PL 2670/2011. Aguardando Parecer na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
5017/2013	Félix Mendonça Júnior	Concede benefícios fiscais de tributos federais às pessoas físicas e empresas domiciliadas em estados, Distrito Federal ou municípios onde tenham sido decretados estados de emergência ou de calamidade pública.	Às Comissões de Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CFT: Aguardando Parecer	
4232/2012	Alessandro Molon	Altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que "Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências."	Às Comissões de da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CCJC: Aguardando Parecer	Inclui, entre as competências do CONPDEC, a de determinar o tempo mínimo de buscas a desaparecidos vítimas de desastres naturais, de acordo com as circunstâncias de cada caso.
4038/2012	Amauri Teixeira	Estabelece a obrigatoriedade	Às Comissões de da	CFT: Aguardando Parecer	Altera a Lei nº 12.340, de

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		de repasses automáticos de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações locais para recuperação das áreas atingidas por desastre natural.	Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária		2010, para impedir contingenciamento de recursos.
3620/2012	João Pizzolatti	Proíbe o aumento dos preços dos produtos de primeira necessidade em municípios atingidos por desastres naturais, nos quais for decretada situação de emergência ou estado de calamidade pública pelo Governo Federal.	Às Comissões de da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional (CINDRA); Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Ordinária.	CINDRA: Aguardando Parecer	
3583/2012	Pedro Novais	Dispõe sobre a celebração de convênio ou contrato de repasse de órgãos do setor público com entidades privadas sem fins lucrativos	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 644/2007. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania: aguardando parecer.	Dispensa de chamamento público o contrato ou repasse de recursos, no caso de emergência ou

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
					calamidade pública.
3489/2012	Eduardo Azeredo	Dispõe sobre o incentivo à criação de brigadas de voluntários municipais.	Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária.	CTASP: Pronta para Pauta	
3084/2012	Senado Federal - João Tenório	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap) e dá outras providências.	Às Comissões de da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade	CFT: Pronta para Pauta	
3083/2012	Senado Federal - Antonio Carlos	Altera a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, para considerar como efetivamente utilizada a área dos imóveis	Às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	CFT: Aguardando Parecer	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
	Valadares	rurais que estejam comprovadamente situados em área de ocorrência de calamidade pública da qual resulte frustração de safras ou destruição de pastagens, para efeitos de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).	Desenvolvimento Rural; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade		
2978/2011	Comissão Especial destinada a efetuar estudo e apresentar propostas em relação às medidas preventivas e saneadoras diante de catástrofes climáticas	Institui o Estatuto da Proteção Civil, altera as Leis nºs 8.239, de 4 de outubro de 1991 (Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório); 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Recursos Hídricos); 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Crimes Ambientais); 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade); 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico); 11.977, de 7 de julho de 2009 (Programa Minha Casa, Minha Vida); e 12.351, de 22 de dezembro de 2010	Às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Trabalho, de Administração e Serviço Público; da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Em consequência, determino a criação de Comissão Especial para apreciar a matéria, conforme art. 34, II, do Regimento. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário Regime de Tramitação: Prioridade	Mesa: aguardando constituição de Comissão Temporária.	Entre outros comandos, institui o Fundo Nacional de Proteção Civil.

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		(Pré-Sal); revoga a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010 (Defesa Civil) e dá outras providências.			
2613/2011	Jefferson Campos	Dispõe sobre a isenção de taxas relativas a segunda via de documentos civis a cidadãos vitimas em que a localidade se encontre em estado de emergência.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 115/2011	
2519/2011	Zeca Dirceu	Assegura às emissoras de radiodifusão comunitária o direito de operar em rede.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	Apensado ao PL 2949/2000. Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aguardando parecer.	Emissoras ficam obrigadas a operar em rede com as emissoras dos demais serviços de radiodifusão quando requerido pela autoridade competente, em situações de guerra, calamidade pública e epidemias.
2382/2011	Onofre Santo Agostini	Altera a Lei nº 12.340, de 2010, para condicionar a transferência voluntária de recursos federais à existência e funcionamento de órgão de defesa civil no ente político favorecido.	Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de	CFT: Aguardando Parecer	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária.		
1229/2011	Silas Câmara	Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, obrigando as emissoras de radiodifusão mantidas pelo Poder Público a destinar parcela da programação para veicular informações meteorológicas e temas conexos.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 870/2011	
1220/2011	Senado Federal – Gleisi Hoffmann	Altera a Lei nº 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”, para socorrer agricultores familiares atingidos por desastres	Às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade.	CFT: Aguardando Deliberação	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		naturais.			
978/2011	Fernando Jordão	Acrescenta art. 13-A à Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para tornar obrigatória a transferência de recursos do Fundo Especial para Calamidades Públicas – FUNCAP aos Municípios	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 60/2011	
870/2011	Giovani Cherini	Dispõe acerca da veiculação de informes oficiais de alerta à população sobre riscos causados por fenômenos meteorológicos.	Às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CFT: Aguardando Parecer	
840/2011	Chico Alencar	Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes,	Às Comissões da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação	CFT: Aguardando Deliberação.	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		deslizamentos de terra e eventos similares.	(CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária.		
784/2011	João Arruda	Acrescenta o § 3º ao art. 3º da Lei nº 12.340, de 1º de Dezembro de 2010.	Às Comissões de da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CCJC: Aguardando Designação de Relator	O reconhecimento da situação de emergência, por parte do Poder Executivo, deverá ocorrer em até quarenta e oito horas a contar da data do requerimento.
728/2011	Iracema Portella	Dispõe sobre abertura de linha de crédito subsidiada em instituições bancárias para atender as vítimas de calamidades públicas.	Às Comissões de da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de	CFT: Pronta para Pauta	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			Tramitação: Ordinária		
248/2011	Sandes Júnior	Constitui banco de profissionais que concluíram a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, para serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 3265/2008	Os serviços consistirão de trabalho profissional supervisionado, em Municípios sob situação de emergência ou estado de calamidade pública.
115/2011	Beto Albuquerque	Isenta o cidadão do pagamento de confecção de segunda via de documentos pessoais danificados ou destruídos devido à ocorrência de sinistro ou catástrofe natural.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões	Apensado ao PL 481/1999. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania: pronta para pauta.	
60/2011	Otávio Leite	Altera o art. 4º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União.	Às Comissões de Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de	CFT: Aguardando Deliberação	Visa incluir as ações de prevenção entre aquelas objeto de transferência obrigatória da União.

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			Tramitação: Ordinária		
7472/2010	Rodrigo Maia	Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.	Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CTASP: pronta para pauta	Estabelece critérios para a movimentação de conta vinculada do FGTS, para trabalhador residente em Município em situação de emergência ou em estado de calamidade pública.
7343/2010	Senado Federal – Marcelo Crivella	Altera o inciso XVI do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para definir os eventos que são considerados desastre natural, para fins de liberação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).	Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade	CFT: Aguardando Parecer	
7309/2010	Silas Câmara	Dispõe sobre o direito de acesso gratuito dos órgãos de segurança ao rádio e à televisão, e dá outras providências.	Às Comissões de Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Finanças	CSPCCO: Aguardando Parecer	Entre os órgãos de segurança, incluem-se as defesas civis.

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			e Tributação e de Constituição e Justiça e Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de tramitação: Ordinário		
7085/2010	Edmilson Valentim e Roberto Santiago	Altera a Lei nº 11.901 de 12 de janeiro de 2009.	As Comissões de Integração nacional, Desenvolvimento regional e da Amazônia (CINDRA); de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Constituição e Justiça e Cidadania. Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CINDRA: Aguardando Parecer	Altera a lei que regulamenta a profissão de bombeiro civil.
6982/2010	Ciro Pedrosa	Acrescenta o inciso XXX ao art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, dispondo sobre dispensa de licitação nas aquisições realizadas por municípios nos casos de calamidade pública.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 5194/2009	
6494/2009	Ademir Camilo	Cria o Fundo Nacional de Defesa Civil – FUNDEC, em	Tramitação em conjunto.	Apensado ao PL	Altera a Lei nº 8.666, de

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		substituição ao Fundo Especial para Calamidades Públicas – FUNCAP.		4971/2009	1993 e revoga o Decreto-lei nº 950, de 1969
5824/2009	Carlos Bezerra	Altera a redação de dispositivos contidos no art. 74 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a data de início do pagamento da pensão por morte pelo Regime Geral de Previdência Social.	Tramitando em Conjunto.	Apensado ao PL 2982/2008. Comissão de Seguridade Social e Família: pronta para pauta.	A data de início do pagamento da pensão passa a contar da data da ocorrência, em caso de catástrofe, acidente ou desastre
5404/2009	Rogério Marinho	Dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Estados e Municípios que sofrem danos decorrentes de calamidades públicas.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 4955/2009	
5320/2009	Senado Federal – Garibaldi Alves Filho	Concede 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).	Às Comissões de Integração nacional, Desenvolvimento regional e da Amazônia (CINDRA); de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade.	CINDRA: Aguardando Deliberação.	
5273/2009	Senado Federal – Pedro Simon	Dá nova redação aos arts. 2º e 3º da Lei nº 10.029, de 20 de	Às Comissões de Segurança Pública e	Mesa: Aguardando Retorno	Autoriza a admissão de voluntários maiores de

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		outubro de 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 e dá outras providências.	Combate ao Crime Organizado; Relações Exteriores e de Defesa Nacional e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade		dezoito e menores de vinte e três anos.
5237/2009	Senado Federal – Tasso Jereissati	Altera a Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, para incluir o parceiro outorgante como beneficiário do Fundo Garantia-Safra e permitir a adesão de consórcios e condomínios ao benefício Garantia-Safra.	Às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Prioridade	CFT: Aguardando Parecer	Determina que o benefício do Fundo Garantia-Safra aplica-se quando da ocorrência de calamidade pública ou situação de emergência.
5194/2009	José Guimarães	Cria o Fundo Especial para Ações Emergenciais de Defesa Civil – FUNDEC e dá outras providências	Tramitação em conjunto.	Apensado ao PL 4971/2009	Altera a Lei nº 8.666, de 1993, estabelecendo que não será obrigatório o cumprimento de exigências no processo de dispensa, inexigibilidade ou retardamento de licitação em casos de calamidade pública.
4971/2009	Acélio	Institui, no Ministério da	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL	Revoga o Decreto-Lei nº

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
	Casagrande	Integração Nacional, o Fundo Nacional de Defesa Civil – FUNDEC, e dá outras providências.		3890/2008	950, de 1969.
4955/2009	Paulo Bornhausen	Altera o art. 51 da Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008.	Às Comissões da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CFT: Pronta para Pauta	Simplifica a decretação do estado de calamidade pública e situação de emergência, com vistas ao recebimento de recursos federais para as ações da Defesa Civil, exigindo a edição de decreto declaratório e apresentação de documentação.
4504/2008	Celso Maldaner	Cria a “Loteria Social Federal” e o Fundo Emergencial de Calamidades Públicas e dá outras providências.	Tramitando em Conjunto	Apensado ao PL 3890/2008	
4468/2008	Carlos Bezerra	Altera o art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, de forma a permitir a utilização do FGTS em casos de destruição da casa própria do trabalhador em função de calamidade pública ou caso fortuito.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	Apensado ao PL 3439/2000 CFT: aguardando parecer.	
3890/2008	Rebecca Garcia	Dispõe sobre alterações no Fundo Especial Para Calamidades Públicas - FUNCAP, de que trata o	Às Comissões da Amazônia, Integração Nacional e de	Coordenação de Comissões Permanentes: Aguardando	Destina 1% da receita bruta de quatro meses específicos dos jogos de loteria megasena,

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		Decreto-Lei nº 950, de 13 de outubro de 1969.	Desenvolvimento Regional; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Regime de tramitação: ordinário	Encaminhamento	lotomania, lotofácil, quina, loteca, lotogol e loteria federal para aplicação no Fundo Especial para Calamidades Públicas.
3567/2008	João Paulo Cunha	Institui o Dia Nacional da Defesa Civil	Às Comissões de Educação e Cultura e Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	Mesa: Aguardando apreciação do Veto	
3265/2008	Ilderlei Cordeiro	Constitui banco de profissionais que concluíram a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, para serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 2598/2007. Coordenação de Comissões Permanentes: aguardando encaminhamento.	Os serviços consistirão de trabalho profissional supervisionado, em municípios sob situação de emergência ou estado de calamidade pública.
2537/2007	Vander Loubet	Prevê a suspensão de pagamentos de débitos dos Municípios junto à União nas condições em que especifica.	Às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Finanças e Tributação	CFT: Aguardando Parecer	Suspensão prevista para os Municípios em estado de emergência ou calamidade pública.

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			(CFT); e de Constituição e Justiça e Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária		
967/2007	Raimundo Gomes de Matos	Dispõe sobre a homologação e o reconhecimento do ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência.	Às Comissões de Integração Nacional, de Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões. Regime de Tramitação: Ordinária	CCJC: Pronta para Pauta	
515/2007	José Genoíno	Veda a suspensão dos serviços de telefonia fixa, nas hipóteses que menciona, e dá outras providências.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 91/2007. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania: aguardando Parecer.	Vedação para acesso a ligações emergenciais.
2751/2003	Salvador Zimbaldi	Estabelece convênios entre o Poder Público Federal (Conselho Nacional de Energia Nuclear) e os Municípios.	Às Comissões de Minas e Energia; Trabalho, de Administração e Serviço Público e Constituição e Justiça e de Redação (CCJC). Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	CCJC: aguardando designação de relator.	Visa o cadastramento de fontes de raios ionizantes nos Municípios.
2374/2003	Sandro Mabel	Dispõe sobre o dever de notificação em caso de	Às Comissões de Amazônia, Integração	CCJC: pronta para pauta	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		necessidade de ações preventivas, de socorro, assistenciais ou recuperativas na área de defesa civil e dá outras providências.	Nacional e de Desenvolvimento Regional e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.Regime de Tramitação: Ordinária		
2285/2003	Sandes Júnior	Dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias.	Remessa ao Senado Federal	Mesa: aguardando retorno à Câmara dos Deputados	
2112/2003	Enio Bacci	Dispõe sobre a obrigatoriedade de todas as redes de televisão com sede no Brasil destinarem um espaço diário para programação educativa, e dá outras providências.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 5269/2001 Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática: aguardando Parecer.	
1319/2003	João Grandão, Anselmo de Jesus, Gilmar Machado, e Walter Pinheiro	Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.287, de 20 de dezembro de 1991, para estender o benefício do seguro-desemprego aos agricultores familiares do Semi-Árido Nordeste e do Vale do Jequitinhonha, nas condições que especifica.	As Comissões de Agricultura e Política Rural, Trabalho, de Administração e Serviço Público e Constituição e Justiça e de Redação (CCJC)	CCJC: Aguardando Parecer	
601/2003	Senado Federal	Altera a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a	As Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição Sujeita à	CCJC: Pronta para Pauta	Estabelece como crime de improbidade administrativa e crime de responsabilidade dos Prefeitos a omissão ou retardamento na tomada de medidas eficazes que

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
		responsabilidade dos prefeitos e vereadores, e dá outras providências.	Apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Prioridade		concorram para o agravamento de desastres ou acidentes, apesar de alertados por órgãos da defesa civil.
508/2003	Carlos Sampaio	Altera o art. 2º da Lei nº 10.029, de 20 de outubro de 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, e dá outras providências.	Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Constituição e Justiça e de Redação (CCJC). Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	CCJC: Aguardando Designação de Relator	Aumenta para dois anos a duração da prestação de serviço voluntário.
6312/2002	Alberto Fraga	Estabelece normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias civis, militares e corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos territórios, e dá outras providências.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 6690/2002. Plenário: pronta para pauta.	
3308/2000	Abelardo Lupion	Regulamenta o § 7º da Constituição Federal, dispendo sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública e dá outras providências.	Tramitando em Conjunto. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.	Apensado ao PL 3094/2000. Plenário: pronta para pauta.	
4395/1998	Senado Federal	Estabelece as Diretrizes Nacionais de Defesa Civil.	Às Comissões de Desenvolvimento Urbano;	Plenário: pronta para pauta.	

PROPOSIÇÃO	AUTOR	EMENTA	DESPACHO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
			de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.		
2701/1997	Fernando Ferro	Dispõe sobre o Serviço de Televisão Comunitária.	Às Comissões de de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões.	CCTCI: pronta para pauta	

## **4. RESULTADOS DA COMISSÃO EXTERNA**

A Comissão Externa da Região Serrana do Rio de Janeiro -2013 realizou os seguintes trabalhos:

- visita de comitiva de Deputados ao Município de Petrópolis, em 26 de março de 2013;
- realização de audiências públicas em Brasília, nos dias 16 de abril e 8 de outubro de 2013;
- apresentação de requerimentos de informações ao Ministério das Cidades e ao Ministério da Fazenda;
- solicitação de Relatórios ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por meio de ofício, e à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, por meio de contato telefônico.

Os resultados alcançados nesses trabalhos são apresentados a seguir.

### **4.1. VISITA AO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS/RJ**

A visita ao Município de Petrópolis (RJ) ocorreu no dia 26 de março de 2013. Participaram da comitiva os seguintes Deputados membros da Comissão: Sr. Sarney Filho, Sra. Benedita da Silva, Sr. Otávio Leite, Sr. Simão Sessim, Sr. Deley, Sr. Eurico Júnior, Sr. Fernando Jordão e Sr. Celso Jacob. Também participou da visita a Deputada Estadual Sra. Aspásia Camargo. Estiveram em reunião com os parlamentares, o Prefeito de Petrópolis, Sr. Rubens Bomtempo, e o Coordenador Regional de Defesa Civil do Município de Petrópolis, Sr. Rafael Simão. Visitou-se o bairro de Quitandinha, onde ocorreu o maior número de mortes provocadas pelos deslizamentos (22 pessoas, incluindo-se dois funcionários da defesa civil). De acordo com o Coordenador Regional de Defesa Civil do Município de Petrópolis, Sr. Rafael Simão, o desastre teve início às 15h do dia 17 de março de 2013. Choveu 437mm no

período de 24h e 140mm em 3h, sendo que a média mensal é de 350mm. Num período de sete dias, foram registradas 1.499 ocorrências, 73,72% das quais foram classificadas como deslizamentos. 311 deslizamentos ocorreram no Bairro de Quitandinha. Foram identificados centenas de deslizamentos de diversas magnitudes.

O desastre resultou em 34 mortes, 49 feridos, 1085 desabrigados, 1658 desalojados e 150.000 pessoas afetadas. A maior parte dos desabrigados são crianças (382), bebês (118) e idosos (55). 155 unidades habitacionais foram destruídas (total ou parcialmente) e 255 danificadas. Foram afetadas cinco instalações públicas de saúde (Unidade de Pronto Atendimento do Centro e os Postos de Saúde Meio da Serra, Alto da Independência, Vila Saúde e São Sebastião) e 54 obras de infraestrutura. Ficaram prejudicados o abastecimento de água, os sistemas de águas pluviais e de esgoto, o sistema de limpeza urbana, os transportes locais, regionais e de longo curso e 15 escolas que passaram a funcionar como abrigo.

O desastre de 17 de março causou o seguinte prejuízo econômico:

- 400 novos aluguéis sociais, que serão custeados pelo Estado – R\$2,4 milhões/ano;
- compra de eletrodomésticos, utensílios, cama, armário etc., para o restabelecimento da vida das famílias atingidas custeados pelo Município e pelo Estado – R\$1,2 milhão;
- construção de 500 casas populares para os desabrigados e mais 1000 casas para substituição daquelas situadas em áreas de alto risco na região atingida, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida – R\$112.5milhões; e
- aquisição de máquinas e equipamentos para demolição de unidades habitacionais, por meio do Programa Somando Forças – R\$10milhões.

O Município de Petrópolis tem 795.798 habitantes, com densidade de 371,85 hab/km<sup>2</sup>, e está dividido em cinco distritos. O Produto

Interno Bruto (PIB) é de R\$7,06 bilhões, o 80º do Brasil. O Orçamento é de R\$ 713 milhões. Há quinze comunidades carentes no Município, que abrangem 7.268 domicílios e 25.117 habitantes.

O sistema de prevenção, monitoramento e alarme do Município conta com dezoito sirenes, dezoito pluviômetros, seis medidores de nível e 23 pontos de apoio. Petrópolis tem dezoito abrigos e pontos de apoio, que contam com 136 profissionais de diversos setores.

O Plano de Trabalho do Município voltado para o atendimento às vítimas engloba um plano de resgate integrado com a defesa civil municipal, estadual, nacional, Corpo de Bombeiros e Exército Brasileiro, bem como o cadastramento das famílias para pagamento do aluguel social, a vistoria de domicílios afetados, a contratação de 500 pessoas para trabalho emergencial, ajuda psicológica às vítimas e custeio de todas as despesas com sepultamento e atendimento hospitalar as vítimas.

O Plano de Trabalho previa, ainda, a compra de mantimentos e equipamentos, bem como colchões, cobertores, medicamentos etc. para os abrigos. Em relação ao Fundo de Assistência Social, estava prevista a liberação de R\$ 206 mil pelo Município e R\$ 1 milhão pelo Governo do Estado. Quanto à infraestrutura, havia previsão de recursos do Governo do Estado da ordem de R\$ 2 milhões, para obras de contenção. Por fim, mencionou-se a compra de mais de cem máquinas e caminhões para a remoção de barreiras e vistorias.

Os próximos passos incluiriam:

- melhorar a infraestrutura da defesa civil com a instalação de Centro de Gerenciamento de Riscos e Desastres;
- ampliar a rede dos sistemas de alarmes, pluviômetros e sirenes integrados ao Centro de Gerenciamento de Riscos e Desastres;
- contratar o aluguel social para as famílias desabrigadas;
- elaborar o Plano Emergencial de contenção de encostas;

- elaborar o Plano Habitacional para atendimento das famílias em aluguel social;
- elaborar o Plano de Reconstrução das áreas atingidas por deslizamentos e inundações;
- elaborar o Plano de Reassentamento Urbano das famílias que ocupam áreas de risco;
- liberar o FGTS das vítimas atingidas;
- liberar a Linha de Crédito Especial e prorrogar os tributos federais e previdência social para os empresários atingidos.

Ainda durante a reunião, o Sr. Rubens Bomtempo, Prefeito de Petrópolis, enfatizou que encaminhou diversos ofícios datados de 25 de março de 2013 à Sra. Presidente da República, nos quais solicitou:

- o estabelecimento de programas de caráter emergencial entre o Município e a União, a saber: a) reconstrução e recuperação das áreas e das vias urbanas atingidas por deslizamentos e inundações, b) reassentamento urbano e construção de conjuntos habitacionais e c) monitoramento, prevenção e resposta a desastres naturais. Afirma que a atual Administração da cidade não tem condições de arcar com o passivo acumulado ao longo de décadas, pois não detém recursos humanos, materiais e financeiros suficientes. O Município vive diante de um quadro de “emergência permanente”, pois o mapa de áreas de risco aponta a existência de mais de trinta mil famílias vulneráveis, somente no Primeiro Distrito. Petrópolis já sofreu três desastres em cinco anos e necessita urgentemente de apoio para o setor habitacional, para a reconstrução de áreas destruídas e para a implantação de um sistema de monitoramento, prevenção e resposta a desastres.
- liberação de R\$ 12 milhões, em parcela única pelo Fundo Nacional de Saúde, para a transferência financeira ao Fundo Municipal de Saúde de Petrópolis, destinados à Rede Básica de Saúde, tanto ao Programa de Atenção Básica, como ao Programa de Média e Alta Complexidade;

- abertura de linha de crédito especial para os comerciantes do Município, que perderam estoques e tiveram dispêndios com limpeza e desobstrução de seus estabelecimentos;
- prorrogação de convênios do Município com a União, com cláusulas suspensivas ou com prazo prestes a vencer, alguns dos quais visavam a pavimentação e drenagem de ruas, a estabilização de encostas, a produção habitacional e a construção e ampliação de unidades de saúde;
- ampliação do sistema de prevenção, alerta e monitoramento, com a instalação de mais pluviômetros eletrônicos;
- liberação de processos de BPC, FGTS, auxílio-acidente, pensões, aposentadorias e auxílios-reclusão para residentes do Município de Petrópolis que tenham sido afetados direta ou indiretamente pela catástrofe; e
- enquadramento em caráter definitivo do Município nos valores máximos previstos no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), para a construção de unidades habitacionais, tendo em vista a escassez de terrenos em Petrópolis e os valores vigentes pelas Portarias 435/2011 e 546/2012 do Ministério das Cidades. Solicita, ainda, tratamento especial ao Município em relação às aquisições de terreno e realização de obras de infraestrutura para implantação do PMCMV.

Na visita ao bairro Quitandinha, a comitiva comprovou a intensidade do desastre e o grau de insegurança da área (Figura 1), que poderia, a qualquer momento, gerar outra catástrofe. Sobressaíram as dificuldades de acesso e, por consequência, de evacuação rápida, em caso de emergência. Depoimentos de moradores evidenciaram falhas no sistema de emergência, especialmente das sirenes.

Ficou evidenciado, para a comitiva, que os principais desafios abrangiam a solução para a ocupação das áreas de risco, a realocação dos moradores que ainda permaneciam nas áreas inseguras, o atendimento emergencial às vítimas, a reconstrução da infraestrutura afetada e a recomposição ambiental das áreas degradadas. As dificuldades para

prevenção de novos desastres vão desde a falta de informação da população, à pouca disponibilidade de área e aos altos custos da terra na região.



Figura 1. Fotografias dos deslizamentos ocorridos em 17 de março de 2013 no Município de Petrópolis. Fonte: Defesa Civil de Petrópolis.<sup>8</sup>

Também foi verificado que as áreas de risco não se restringem às regiões menos favorecidas, uma vez que, ao lado do Hotel Quintandinha, conhecido cartão-postal do Município, um enorme deslizamento colocou em

<sup>8</sup> Todas as fotos dessa visita estão disponíveis em <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/54a-legislatura/desastres-na-regiao-serrana-do-rio-de-janeiro/seminarios-e-outros-eventos/operacoes-de-resgate-em-petropolis>.

risco as casas do local.

Estava também prevista – e não pode ser realizada – uma visita ao Morro do Bumba, onde 47 pessoas morreram em um deslizamento em 2010. Os edifícios construídos para abrigar as vítimas foram condenados, por apresentarem problemas estruturais antes mesmo da conclusão das obras. As unidades seriam entregues em julho, mas, quase três anos depois da tragédia, muitas famílias ainda viviam em abrigos ou com ajuda de aluguel social.

#### 4.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM BRASÍLIA

*16 de abril de 2013*

A audiência pública foi realizada em Brasília/DF, para debater as ações de prevenção em andamento na Região Serrana do Rio de Janeiro. Foram palestrantes:

- Sr. Antônio Guerra: Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ);
- Sr. João Paulo Mori: Secretário da Defesa Civil do Município de Nova Friburgo/RJ;
- Sr. Luis Guilherme Ferreira dos Santos: Superintendente Operacional da Defesa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro.
- Sr. Rafael Simão: Coordenador Regional da Defesa Civil do Município de Petrópolis/RJ;
- Sr. Armin Braun: Chefe do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD); e
- Sr. Fernando Coutinho Pimentel Tatagiba: Chefe de Gabinete da Secretaria de Biodiversidades e Florestas do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Sr. Antônio José Teixeira Guerra

A urbanização e a falta de recursos e de políticas habitacionais levam à ocupação de áreas geológica ou geomorfologicamente desfavoráveis, que resultam em graves situações de risco. Conseqüentemente, há acidentes em áreas urbanas, principalmente as enchentes e os deslizamentos, que quase sempre causam mortes. O Município de Petrópolis tem um relevo acidentado. A altitude média é algo em torno de 800 metros, mas chega a mais de 1.700 metros, com grandes desníveis nessa área (Figura 2).

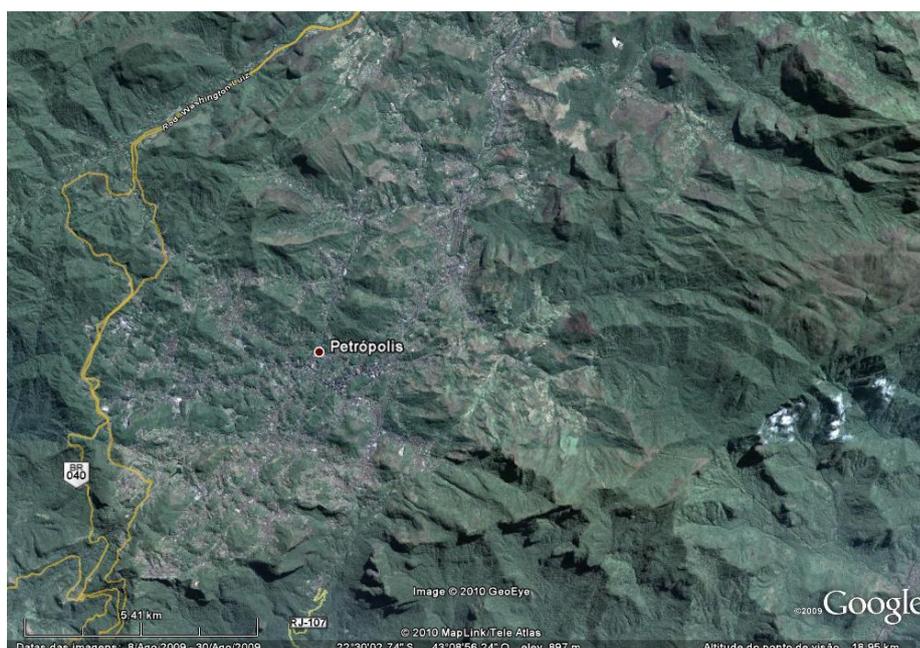


Figura 2. Imagem de satélite do Município de Petrópolis.<sup>9</sup>

São citados escorregamentos ocorridos em Petrópolis, desde 1988 (Tabela 3). O mais grave foi o de 1988, com 171 mortes.

<sup>9</sup> Disponível em <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/54a-legislatura/desastres-na-regiao-serrana-do-rio-de-janeiro/audiencias-publicas-1/apresentacao-do-prof.-dr.-antonio-jose-teixeira-guerra-professor-da-ufrrj>

Tabela 3. Histórico dos desastres ocorridos em Petrópolis desde 1988.

ANO	NÚMERO DE VÍTIMAS
1988	171
2001	50
2008	9
2010	1
2011	71
2013	33

No rio Cuiabá, em 2011, casas situadas às suas margens foram totalmente destruídas (Figura 3). A catástrofe alterou a geografia de área. Os deslizamentos deixam áreas bastante degradadas, como grandes cicatrizes (Figura 4).



Figura 3. Desastre de 2011: casas situadas em área de preservação permanente, rio Cuiabá.



Figura 4. Cicatrizes dos deslizamentos. Alto curso da bacia do rio Cuiabá.

Projeto-piloto desenvolvimento pelo Departamento de Geografia da UFRJ, financiado pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente/RJ, do qual participou o Prof. Antônio Guerra, tinha como objetivo a construção de um sistema de previsão e alerta de riscos de enchentes e escorregamentos de encostas no Município de Petrópolis, com vistas a minimizar os impactos socioambientais resultantes desses eventos catastróficos.

Foram quatro anos de trabalho, em que se produziram diversos relatórios, a definição dos limites de chuva e um mapa de riscos. A área de trabalho foi justamente o Bairro Quitandinha, que sofre com catástrofes há décadas e onde morreram 20 pessoas em 2013.

A metodologia abrangeu a delimitação da região representada pela estação meteorológica do LNCC<sup>10</sup>; coleta de dados históricos dos índices pluviométricos entre 2004 e 2009; coleta de dados históricos da defesa civil, relacionados a deslizamentos e enchentes (foram 511 eventos nesse período); elaboração de uma tabela de fatores de vulnerabilidade, com vistorias feitas em campo; e identificação e caracterização das áreas de risco associadas a esses eventos. Os dados de ocorrência de eventos foram cruzados com os de

---

<sup>10</sup> Laboratório Nacional de Computação Científica.

pluviometria para a definição dos índices críticos.

Uma equipe multidisciplinar participou desse trabalho. Foram feitas tabelas de Fatores de Vulnerabilidade a Enchentes (Tabela 4) e a Deslizamentos (Tabela 5). Não foi dado peso muito grande às enchentes, porque esse não é o problema mais sério de Petrópolis. As enchentes não matam tanto quanto os deslizamentos; há tempo de retirar as pessoas com mais facilidade do que em caso de deslizamento. O deslizamento, porém, pode levar algo em torno de 15 a 30 segundos, enquanto a enchente é algo mais gradual. De qualquer forma, verificou-se que as áreas de risco de enchente concentram-se ao longo do vale do rio Quitandinha.

Foram criados cinco níveis, de 1 a 5, em que o nível 1 é sempre onde a vulnerabilidade é menor, e o risco 5, quando a vulnerabilidade é maior. Os fatores de vulnerabilidades abrangem drenagem natural, lançamento de detritos, cobertura vegetal, impermeabilização das margens etc.

Foram vistoriadas 27 áreas diferentes. A mesma equipe multidisciplinar visitava todos os locais e dava um valor para cada um. É claro que pode ser algo meio subjetivo, mas, como era uma equipe multidisciplinar, às vezes havia dúvida se seria o nível 3 ou o 4, o 2 ou o 3. Mas nunca havia dúvida sobre se era 1 ou 5, por exemplo, a dúvida era muito pequena.

Das 27 vistorias, 23 ocorreram em áreas de deslizamento e 4 áreas de enchente. Foi feito, então, o mapa da área de influência para cada uma delas. Foram analisados os mapas hipsométrico (o mapa de distribuição de altitudes), de declividade e de convergência e divergência de fluxo. Isso é muito importante para a defesa civil, porque áreas de convergência de fluxo são aquelas aonde chega muita água e em que há sempre um ponto de maior risco em termos de deslizamento.

Cruzaram-se as informações, com o uso de técnicas de geoprocessamento, o ArcGIS, bastante conhecido, e dando-se um peso a cada um dos mapas acima: 60% para a declividade, que tem um peso muito importante em matéria de deslizamento; 25% para convergência de fluxo e

15% para hipsometria. A altitude não é tão importante; mais importante é a declividade, assim como a forma das encostas. Igualmente, para mapas de riscos de enchente, deu-se um peso de 50% para declividade, de 30% para hipsometria e de 20% para convergência e divergência de fluxo.

Tabela 4. Vulnerabilidade a enchentes. Bairro Quitandinha, Petrópolis/RJ

<b>Fatores de Vulnerabilidade</b>	<b>Nível 1</b>	<b>Nível 2</b>	<b>Nível 3</b>	<b>Nível 4</b>	<b>Nível 5</b>
<b>Drenagem natural (quantidade de canais)</b>	Fundo de vale que não recebe nenhuma contribuição de canais de drenagem	Local que recebe pouca contribuição de canais de drenagem	Local que recebe contribuição de canais de drenagem maior	Local situado nos flancos dos canais de drenagem	Local situado dentro de um talvegue ou canal de drenagem (canal de 1ª ordem).
<b>Lançamento de detritos (lixo/entulho) dentro ou nas margens dos rios</b>	Ausência de lançamento de detritos	Presença de pequena quantidade de detritos	Presença de razoável quantidade de detritos	Presença de grande quantidade de detritos jogados a intervalos regulares	Presença de grandes quantidades de detritos despejadas frequentemente
<b>Cobertura vegetal</b>	Floresta densa e estabilizada	Árvores de médio porte e bem concentradas	Árvores de pequeno porte e bem espaçadas com capim	Capim	Solo exposto
<b>Impermeabilização das margens (% de ocupação das margens)</b>	0 a 20%	21 a 40%	41 a 60%	61 a 80%	Acima de 81%
<b>Grau de assoreamento dos canais por sedimentos</b>	Não assoreado	Pouco assoreado	Moderadamente assoreado	Muito assoreado	Extremamente assoreado
<b>Impermeabilização das encostas contribuintes</b>	0 a 10%	11 a 25%	26 a 35%	36 a 45%	Acima de 45%
<b>Drenagem em direção ao rio principal</b>	Escoamento na direção contrária ao rio principal	Ruas pouco asfaltadas com fluxo de águas em direção ao rio principal	Ruas razoavelmente asfaltadas com drenagem em direção ao rio principal	Ruas muito asfaltadas ou de paralelepípedos com drenagem em direção ao rio principal	Ruas totalmente asfaltadas (impermeabilizadas) com drenagem em direção ao rio principal

Tabela 5. Vulnerabilidade a deslizamentos. Bairro Quitandinha, Petrópolis/RJ

<b>Fatores de vulnerabilidade</b>	<b>NÍVEL 1</b>	<b>NÍVEL 2</b>	<b>NÍVEL 3</b>	<b>NÍVEL 4</b>	<b>NÍVEL 5</b>
<b>Declividade (medida em graus)</b>	1° - 10°	11° - 20°	21° a 30°	31° a 41°	Acima de 41°
<b>Rede de esgoto sanitário</b>	Rede de esgoto de boa qualidade e bem distribuídas espacialmente	Rede de esgoto com problemas de vazamento	Presença de fossa e rede de esgoto com vazamento	80% fossa e/ou sumidouro	Presença de valas à céu aberto
<b>Rede de águas pluviais</b>	Rede de águas pluviais com um grande número de bueiros/canaletas e com boa distribuição espacial e limpos	Rede de águas pluviais com quantidade razoável de bueiros/canaletas e com distribuição espacial regular	Presença de bueiros/canaletas mal distribuídos, que não são suficientes para a vazão do escoamento da água	Presença de bueiros mal distribuídos e frequentemente entupidos e/ou canaletas quebradas	Ausência de bueiros/canaletas, canaletas quebradas e/ou canaletas com destino final na própria encosta
<b>Abastecimento de água</b>	Ótima qualidade das tubulações e ausência de vazamentos	Baixo nível de vazamentos e em poucos lugares	Médio nível de vazamentos e bem distribuídos pela região	Alto nível de vazamentos das tubulações e distribuídas por toda a área	Ausência total de abastecimento de água oficial
<b>Lançamento de detritos (lixo/entulho)</b>	Ausência de lançamento de detritos	Presença de pequena quantidade de detritos (espessura de até 0,50m) localizada em poucos lugares	Presença de razoável quantidade de detritos (espessura acima de 0,50m) distribuídas ao redor da ocorrência	Presença de grande quantidade de detritos (espessura acima de 1,0m) jogados a intervalos regulares e nos mesmos locais	Presença de grandes quantidades de detritos (espessura acima de 1,0m) despejadas frequentemente ao redor da ocorrência e também nos mesmos locais
<b>Existência de cortes e/ou aterros</b>	Ausência de cortes e/ou aterros	Cortes e/ou aterros pequenos (até 1,50m) em pouca quantidade e com contenções	Cortes e/ou aterros maiores que o anterior em tamanho (acima de 1,5m) e em quantidade e com contenções	Cortes e/ou aterros (até 1,50m) sem contenções	Cortes e/ou aterros maiores que o anterior (acima de 1,50m) e sem contenções
<b>Existência de obras de estabilização</b>	Presença de obras de estabilização de boa	Obras de estabilização com pequenas	Obras de estabilização, com pequenas	Obras de estabilização com muitas rachaduras	Ausência de obras de estabilização de encostas

<b>Fatores de vulnerabilidade</b>	<b>NÍVEL 1</b>	<b>NÍVEL 2</b>	<b>NÍVEL 3</b>	<b>NÍVEL 4</b>	<b>NÍVEL 5</b>
	qualidade e em bom estado, sem rachaduras, deformações ou infiltrações	rachaduras, em poucos locais, com baixa deficiência da obra, com altura até 1,50m	rachaduras e infiltrações localizadas ao longo da obra, com média deficiência e altura acima de 1,50m	e infiltrações localizadas ao longo de toda a obra e com alta deficiência da obra	em áreas com necessidade de obras de contenção
<b>Cobertura vegetal</b>	Floresta densa e estabilizada	Árvores de médio porte e bem concentradas	Árvores de pequeno porte e bem espaçadas	Gramíneas, capim e/ou arbustos	Solo exposto
<b>Existência de matacões (superficiais)</b>	Não há matacões ao longo da encosta	Presença de pequena quantidade de matacões e de pequeno tamanho	Presença de matacões de porte médio, em quantidade pequena e concentrados em poucos locais e parcialmente enterrados	Presença de matacões de porte médio, em grande quantidade e simplesmente apoiados no terreno em posição medianamente desfavorável	Presença de matacões grandes, em grande número e em posições bastante desfavoráveis
<b>Aspectos lito-estruturais</b>	Rocha sã, sem aspectos de fraturas ou rupturas	Rocha com poucas fraturas localizadas, sem risco aparente de queda de blocos	Rocha com presença de fraturas localizadas e com aparência de risco moderado de queda de blocos	Rocha moderadamente fraturada com grande risco de queda de lascas/blocos	Rocha extremamente fraturada com alto risco de queda de lascas/blocos
<b>Qualidade estrutural das moradias</b>	Casas revestidas com bom aspecto e utilização de materiais de construção de boa qualidade, fundação em material estável, longe da crista e base de taludes.	Casas de alvenaria com ou sem revestimento, com fundação em material estável e estrutura deficiente	Casas de alvenaria com fundação e estrutura deficiente, sem calha, localizadas próximas a crista e/ou base de talude.	Casas de alvenaria sem fundação, sem calha, estrutura deficiente, com presença de rachaduras.	Casas de alvenaria sem fundação e sem estrutura ou de madeira, com rachaduras e presença de afundamento do solo em alguns locais próximos à casa
<b>Impermeabilização da encosta (% de ocupação de casas e vias públicas)</b>	0 a 10%	11 a 25%	26 a 35%	36 a 45%	Acima 45%

Fatores de vulnerabilidade	NÍVEL 1	NÍVEL 2	NÍVEL 3	NÍVEL 4	NÍVEL 5
<b>Existência de acesso de pedestres e viários sem pavimentação (% de ruas não calçadas)</b>	0 a 10%	11 a 25%	26 a 40%	41 a 50%	Acima 50%
<b>Aspectos geotécnicos</b>	Solo residual sem indícios de processo erosivo ou cicatrizes de deslizamentos	Colúvio <sup>11</sup> sem sinais de rastejo e/ou solo residual com início de processo erosivo sem cicatrizes de deslizamentos	Colúvio com pequenos sinais de rastejo ou solo residual com sulcos e/ou algumas cicatrizes de deslizamentos	Colúvio com sinais de rastejo ou solo residual com ravinas e/ou quantidade média de cicatrizes de deslizamentos; presença de trincas no solo	Colúvio com sinais de rastejo com muitas trincas; contato abrupto solo-rocha e solo residual com voçorocas
<b>Densidade de ocupação da encosta (%)</b>	0 a 15%	16 a 30%	31 a 50%	51 a 65%	Acima de 65%

<sup>11</sup> Colúvio: “solo ou fragmentos rochosos transportados ao longo das encostas de morros, devido à ação combinada da gravidade e da água. Possui características diferentes das rochas subjacentes.” Fonte: MINEROPAR (Serviço Geológico do Paraná). <http://www.mineropar.pr.gov.br/modules/glossario/conteudo.php?conteudo=C>. Acesso em 29nov2011.

Para cada ponto visitado, a equipe analisou a área de influência em um raio de 500 m, delimitando círculos que caracterizam áreas de médio, alto e muito alto risco. Nenhuma área visitada foi classificada como de baixo risco de deslizamento pela equipe. Algumas foram de risco muito alto; a maioria, alta, e mais algumas médias. Mas nenhuma foi classificada como de baixo risco de deslizamento.

O mapa de risco de deslizamento foi feito com base no geoprocessamento (Figura 5). O mapa de risco associado ao deslizamento é quase “um negativo” do mapa de risco associado a enchente (Figura 6).

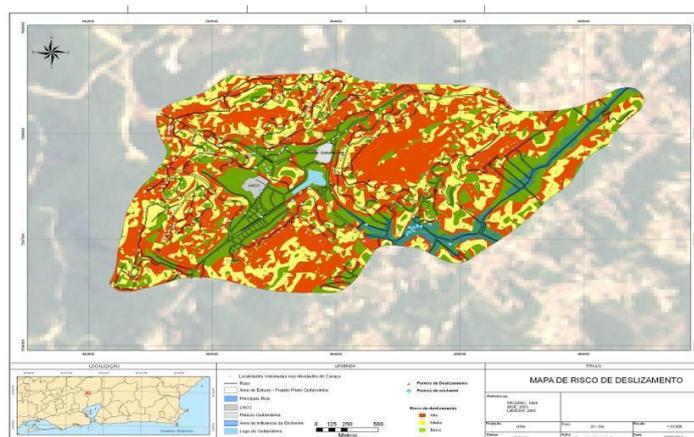


Figura 5. Mapa de risco de deslizamento do bairro Quitandinha.



Figura 6. Mapa de risco de enchente do bairro Quitandinha.

O ideal seria que, em relação aos controles de campo, o mapa desse resultado igual ao das observações de campo, mas nem sempre isso acontece. Por exemplo, na rua Rio Grande do Sul, o controle de campo apontou risco alto e o mapa deu risco médio. Isso mostra que o mapa e as observações de campo são complementares e que o mapeamento sem o conhecimento da realidade de campo pode ter erros. A Tabela 6 compara os dois resultados.

Tabela 6. Comparação de risco associado a deslizamento segundo as observações em campo e o mapa de risco.

Localização	Grau de risco	
	Observação de campo	Mapa de risco
Rua Rio Grande do Sul	Alto	Médio
Rua Bahia/Amaral Peixoto	Alto	Médio
Rua Pernambuco	Muito Alto	Alto
Rua Alagoas C	Médio	Médio
Rua Maranhão	Alto	Médio
Rua Ceará	Médio	Alto
Rua Honduras	Alto	Alto
Rua Venezuela	Alto	Alto
Ruas São Paulo e Rio de Janeiro	Muito Alto	Médio
Rua Raul Veiga, Doutor Thouzet e Sítio do Pica-Pau, e afluente do rio Quitandinha na altura da Rua Doutor Thouzet	Alto	Baixo
Rua Alagoas e Rua C - parte 2	Alto	Alto
Rua Pernambuco	Alto	Médio
Rua Amazonas	Médio	Médio
Rua Pernambuco - parte 2	Alto	Baixo
Rua Nicarágua	Alto	Alto
Rua dos Guinelas	Médio	Médio
Rua Minas Gerais	Alto	Médio
Rua Minas Gerais - parte 2	Alto	Alto
Rua Minas Gerais /ç/	Alto	Médio
Rua Rio Grande do Sul - parte 2	Alto	Baixo
Rua Piauí	Alto	Alto
Rua Espírito Santo	Médio	Alto
Servidão Margarida da Silva Ferreira	Alto	Baixo

Do total de 511 eventos, foram observados quantos aconteceram com 24 horas de chuvas ou com o total de chuvas em 24 horas, em 48 horas e em 72 horas. Foram feitas dezenas de tabelas. Para a área de Quitandinha, a Defesa Civil deveria pelo menos entrar em estado de alerta quando chover 60 milímetros em 24 horas, quando chover 100 milímetros em 48 horas ou quando chover 140 milímetros em 72 horas.

Somando-se as áreas vermelhas e amarelas, que correspondem a alto e médio risco, respectivamente, chega-se a 80% de risco de deslizamento para um só bairro de Petrópolis, sobrando em torno de 20% de áreas que não têm risco de deslizamento, mas que têm risco de enchente. A Figura 7 mostra um exemplo de casa construída em área de risco de deslizamento e que sofreu com o desastre de março de 2013.



Figura 7. Deslizamento no Bairro Quitandinha, em março de 2013.

Os moradores, muitas vezes, tentam improvisar (Figura 8), mas essas “soluções”, além de não resolverem, causam sobrecarga muito grande para a encosta e podem até facilitar o deslizamento. Essa “solução” é totalmente inviável do ponto de vista da geotécnica, da engenharia, da geologia, da geografia. Mas a população tenta dar o jeito dela.



Figura 8. Construções improvisadas. Bairro Quitandinha.

Outro problema que agrava o risco de deslizamento são os canos de água servida. Essa água deixa os solos constantemente saturados e, obviamente, quando vem uma chuva forte, torna-se literalmente a gota d’água necessária para detonar os deslizamentos. Há muita água, muita gente captando água direto de nascentes, muitos canos furados, canos emendados, caixas d’água com vazamento. Então, a Defesa Civil tem que estar atenta a isso, bem como a Prefeitura, a Secretaria Municipal de Obras, a de Meio Ambiente, no sentido de obrigar, de exigir, de aconselhar que as pessoas não capturem água dessa forma.

Outro problema sério em Petrópolis – e em regiões serranas de um modo geral – são os taludes ou talos. As pessoas fazem um corte o menor possível, para criar um platô e inserir a casa. E quando vem o deslizamento, a casa é rapidamente derrubada. Na Figura 9, onde hoje está o telhado da casa, havia terreno da encosta.



Figura 9. Exemplo de corte de talude muito estreito para instalação da casa.

Assim, os conhecimentos geomorfológicos, que abrangem o relevo, os solos, a geologia e a geotecnia, quando analisados em conjunto, podem ser de grande valia no diagnóstico e prognóstico de áreas sujeitas a ocorrências de deslizamento de terra e de enchente. Isso, sem dúvida, é fundamental para que a Defesa Civil de qualquer Município possa atuar preventivamente.

O estudo apresentado foi entregue à Prefeitura de Petrópolis, à Defesa Civil Municipal, em 2010, com o total de sete relatórios. Tudo fotografado, georreferenciado, com mapas, comentários, sugestões e recomendações. A Prefeitura recebeu tudo na época, ao longo desse projeto.

Um grande geólogo chamado Aziz Ab'Saber, que morreu em 2012, já tendo sido Presidente da SBPC, sempre dizia que não dá para o geógrafo, o geólogo, o técnico ambiental ficar no gabinete em frente ao computador; ele tem que ir para o campo, tem que conhecer a realidade.

Com a metodologia testada nesse estudo para Petrópolis, é possível um trabalho em conjunto entre pesquisadores da universidade e técnicos da Prefeitura. E os técnicos da Prefeitura, da Defesa Civil, na grande maioria das vezes, estão ali para apagar incêndio, para resolver o que vem

depois. Um trabalho em conjunto com a pesquisa contribui para que a Defesa Civil possa atuar preventivamente, e não fazendo rescaldo de pessoas e de danos que acontecem no Município. Pode-se atuar diretamente sobre os problemas que muitos Municípios brasileiros sofrem, em especial aqueles que dizem respeito aos riscos de deslizamentos e de enchentes, que têm causado perda de vidas humanas, bem como danos materiais.

O trabalho apresentado foi o projeto piloto. A equipe começou pelo Quitandinha, mas a ideia é expandir para todo o Município de Petrópolis, na Região Serrana e em outros lugares, como Angra dos Reis, no Rio de Janeiro, que tem problemas sérios também, onde morreram pessoas em 2009, 2010 e 2011. Mas o trabalho depende de aporte financeiro da Secretaria Estadual do Ambiente, que, em 2010, cessou e não foi para frente.

A grande maioria das Prefeituras brasileiras não tem condição de investir nisso. Então, tem que haver o aporte do Estado, do Governo Federal.

Entretanto, mesmo com o estudo apresentado à Prefeitura de Petrópolis, em 2010, nenhuma decisão foi tomada para prevenir essas catástrofes, que vêm ocorrendo há décadas no Município.

Sr. João Paulo Mori

Em Nova Friburgo, existem duas Defesas Civas: uma anterior e outra posterior à tragédia de 2011. Antes da tragédia, a Defesa Civil nem tinha carro. Hoje, tem nove viaturas, quatro tracionadas; com a parceria do Governo do Estado, está bem mais aparelhada. O Município tem 35 sirenes em 24 comunidades de altíssimo risco, cinco engenheiros. A Defesa Civil faz muitas palestras, vai às comunidades, além do dia a dia de vistoria de casas, de aconselhamento, de interdições. Foram feitos mais de 70 simulados desde a tragédia. Na época em que não há chuvas e o tempo está mais tranquilo, é o momento em que a Defesa Civil trabalha dando palestras nos colégios, preparando a população.

Uma ideia que foi muito boa para o Município de Nova Frigugo, mas, ao mesmo tempo, está trazendo grande problema, é o envio de SMS para a população ficar sabendo do real risco, da quantidade de chuva, do momento em que vai ser acionada a sirene. Hoje, há 10 mil celulares cadastrados para receber SMS da Prefeitura de Nova Friburgo. Esta não tem condições de pagar o SMS, que está na faixa de R\$0,09 cada. Havia grande dificuldade em fazer com que as operadoras dessem essa gratuidade ao Município, o que foi alcançado com a Vivo, a Tim e a Oi. A Nextel e a Claro nunca compareceram sequer para dar uma resposta.

Nova Friburgo tem uma característica: a população inteira tem medo. Começou a chover, o telefone da Defesa Civil, 199, começa a tocar. É um pânico total. Até hoje — mais de dois anos se passaram — as pessoas ainda estão muito traumatizadas. Espera-se que o envio de um alerta antes de acionar uma sirene minimizará esse trauma, fará com que as pessoas tomem providências.

O Rio de Janeiro também faz isso, mas quando emite um alerta, ele o emite para toda a cidade. Às vezes está chovendo forte em Bangu, mas não está chovendo no Centro, mas quem estiver no Centro vai receber. Em Nova Friburgo, o alerta é mandado para o distrito, para não trazer pânico.

São duas as grandes preocupações da Defesa Civil: a primeira é a credibilidade do alerta. A população tem que acreditar. Quando o alerta é emitido, ela tem que acreditar realmente e tem que tomar uma atitude. A segunda é não causar estresse, evitando-se emitir alerta em qualquer momento, mas somente quando se confirmar que vai chover forte. A Defesa Civil mantém contato com o CEMADEN, com o SIMERJ, no Rio de Janeiro, e com os meteorologistas do INEA, que avisam da real vinda da chuva. A população precisa acreditar na Defesa Civil. Isso é básico.

A Vivo deixou de enviar os alertas. Da população do Município de Nova Friburgo, 75% recebiam os alertas da Defesa Civil. Entretanto, 7.500 pessoas não o receberam.

Deveria haver a determinação, a obrigatoriedade para que as operadoras ofereçam essa gratuidade. O Município não tem condições de pagar esses SMSs. Por serem concessionárias, elas poderiam fazer isso gratuitamente, para avisar a população. É um serviço público. É um ganho para o cliente da operadora o recebimento de uma informação oficial da Defesa Civil do Município de Nova Friburgo.

Com o aval do Cemaden, do Inea e Simerj, são emitidos os sinais de atenção, de alerta e de alerta máximo. Com o sinal de atenção, a população apenas se prepara para, se for o caso, mudar de estágio e entrar para o alerta. Entrando no estágio de alerta, ela começa a se movimentar, a pegar documentos, carteira de identidade etc. Entrando em alerta máximo, ela se desloca para um ponto de apoio, para, depois, receber o alerta de atenção e retornar ao estágio de normalidade.

Se cada SMS custa 10 centavos e havendo 10 mil pessoas cadastradas, considerando-se que é preciso emitir no mínimo quatro alertas, o custo fica muito alto para a Prefeitura. Por isso, é preciso que as operadoras enviem o SMS à população que está em alto risco.

Em Nova Friburgo, a tragédia ocorreu no centro do Município. Em Petrópolis e em Teresópolis, foi um pouco mais na área rural. Tanto que em Friburgo ocorreu mais da metade do total de mortes da tragédia de 2011.

Quem está fazendo as ações relacionadas à contenção de encostas é a Secretaria Estadual de Obras, porque o Município é pobre e não tem condições de fazê-las. Existem aproximadamente 40 encostas de alto risco onde há pessoas morando. Já foram trabalhadas oito delas, com obras caríssimas. Infelizmente, pessoas continuam morando no local.

Recentemente, a Justiça interrompeu essas obras, porque estavam usando, ainda, o período de estado de calamidade, que já tinha acabado. Foi prorrogado indevidamente duas ou três vezes, mas agora elas foram interrompidas. Estão sendo feitas novas licitações para dar continuidade à contenção de encostas.

Drenar rios e fazer contenção de encosta vai resolver grande parte do problema, porque a ocupação urbana desordenada continua.

Sr. Luis Guilherme Ferreira dos Santos

Em relação à resposta, a Defesa Civil atua muito bem, não há nenhum problema. A estrutura da Defesa Civil, baseada no Corpo de Bombeiros, tem atendido de forma excelente. Mas, de que adianta o trabalho de retirar vítimas de escombros, tirar pessoas de baixo da lama, tirar cadáveres? Esse não é o nosso projeto. Por isso, a “recriação” da Secretaria de Defesa Civil (SEDEC), em junho de 2013, vem com uma nova proposta.

A Secretaria faz trabalho de operação, de prevenção e preparação comunitária em 92 Municípios. Entre as ações de resposta realizadas pela Sedec, estão: resgate de pessoas, transporte de acidentados, desobstrução de vias, apoio nos abrigos, hospital de campanha, recebimento de doativos e recolhimento de cadáveres. Entre as ações realizadas pós-desastre, cita: mapeamento (DRM); monitoramento (INEA/SIMERJ); doação de viaturas L200; o I Workshop – Marco de Ação de Hyogo; o II Workshop – Cidade Resiliente; Plano de Contingência da Família; matriz de responsabilidades; Sistema Alerta Alarme por Sirenes; Dia Estadual de Redução de Desastres; ampliação do Sistema Alerta Alarme e criação do CEMADEN RJ.

No desastre de 2011 na Região Serrana, houve um total de 23 mil desalojados e quase 9 mil desabrigados. Desalojados são as pessoas que saem de casa e podem voltar, pois suas casas não foram destruídas. Desabrigados são aqueles que saíram de casa e não podem mais retornar para suas residências, em função de destruição ou situação de risco em que está a própria residência.

No desastre de 2011, o hospital de campanha fez quase 2 mil atendimentos. A Defesa Civil do Estado foi até os abrigos, com voluntários, médicos e psicólogos. Realizou-se a distribuição de material de assistência,

como cestas básicas, kits cama (colchonetes e cobertores) e kits limpeza (vassoura, pá, sabão em pó). Quanto aos donativos, foram distribuídos quase 800 mil toneladas de alimentos, quase 800 mil litros de água, além de grande quantidade de kits de higiene para as pessoas limparem suas casas após o desastre e retomarem sua vida normal. A Defesa Civil Estadual coordenou a distribuição junto com os Municípios, para não haver desvio.

Lamentavelmente, houve 918 óbitos cadastrados (Tabela 7). O Ministério Público trabalha com o número, que ainda não é definitivo, de 150 desaparecidos.

Tabela 7. Número de vítimas fatais do desastre na Região Serrana no Rio de Janeiro. 2011.

OBM	Município	Vítimas fatais
16º GBM Teresópolis	Teresópolis	392
16º GBM Teresópolis	Sumidouro	22
15º GBM Petrópolis	Itaipava	71
15º GBM Petrópolis	São José do Vale do Rio Preto	2
6º GBM Nova Friburgo	Nova Friburgo	429
6º GBM Nova Friburgo	Bom Jardim	2
TOTAL		918

A Sedec dará continuidade às ações durante todo o trabalho que a Secretaria fizer para a preparação das comunidades. Esse é o grande *slogan*. Não se faz defesa civil se não prepararmos a comunidade, se não tivermos uma comunidade com resiliência. Veja-se o grande jequitibá, árvore enorme, forte, mas se vier um vento muito grande, ele pode tombar. A resiliência é como o bambu, que, apesar de aparentemente fraco, resiste ao vento, enverga e não quebra. As comunidades têm que estar capacitadas para enfrentar os desastres.

O desastre de 2011 foi um marco, para o Estado do Rio de Janeiro, para cada Município e para a Secretaria de Defesa Civil. Não se faz mais defesa civil pós 2011 como se fazia antigamente, de atendimento e resposta. Esse é um momento histórico da Defesa Civil no País. A partir do desastre de 2011, novas ações estão sendo criadas em todos os três níveis de

Governo, as quais são pautadas em preparação comunitária e em prevenção.

Foi feito o Planejamento Estratégico Integrado para as Ações de Prevenção e Preparação contra Desastres Naturais nos Municípios da Região Serrana, que foram 100% executadas, entre elas a instalação do Sistema de Alerta e Alarme com Sirenes na Região Serrana (Tabela 8). E hoje é o sistema que salva vidas. Mesmo que uma sirene não funcione de forma remota, que é o objetivo, ela tem a possibilidade de ser acionada no próprio local. Para isso, pessoas foram treinadas. A imprensa não pode desacreditar o sistema de defesa civil, porque ele é o único que pode salvar vidas em áreas de risco.

Tabela 8. Sistema de Alerta e Alarme com Sirenes na Região Serrana do Rio de Janeiro.

Equipamento/ação	Petrópolis	Teresópolis	Nova Friburgo	Bom Jardim
Conjuntos de sirenes	19	22	35	08
Pluviômetros previstos	07	07	10	03
Comunidades atendidas	11	11	20	08
População atendida	19.410	11.194	24.736	7.000
População atendida em área de alto risco	467	447	1288	58
População capacitada no Sistema de Alerta e Alarme (ESDEC)	ACS, lideranças e moradores	ACS, lideranças e moradores	ACS, lideranças e moradores	ACS
Comunidades exercitadas	11	11	20	4
Telefonia (aparelhos) - SMS - 1ª Remessa	80	80	120	20
Pontos de apoio	23	23	96	05
Kits "Líderes de Desocupação"	100	100	100	50

As sirenes são testadas todo dia 10, às 10 horas da manhã. É um teste sonoro, para que as pessoas não se esqueçam de que existe a sirene mesmo no período de normalidade. A experiência foi realizada na região de Angra dos Reis, com a usina nuclear. O teste sonoro é feito pelos próprios Municípios.

Mas não basta colocar a sirene, é preciso capacitar a

comunidade. Deve-se ter um grupo de liderança de desocupação nas comunidades, responsável por retirar essas pessoas. Foram distribuídos aparelhos celulares a esse grupo, para que possam receber tanto as mensagens do Município como as mensagens do Estado, avisando que vai haver a entrada de uma frente fria, de chuva, e o momento em que eles têm que desocupar as residências, retirar as pessoas. Isso, antes ainda de tocar a sirene.

Trabalhou-se com a ideia de ter, em cada Município, em média 100 a 120 pessoas capacitadas como lideranças de desocupação. Mas as pessoas estavam tão afetadas pelo último desastre, que todas se apresentavam, as pessoas queriam aprender. Foram cadastradas mais de 4 mil pessoas para serem líderes de desocupação, mas participaram muito mais nas ações de capacitação, para aprender como é o sistema e o que fazer na hora do desastre. Isso foi muito bom, porque os Municípios hoje têm comunidades que capacitadas para responder.

Foi feita a divulgação de simulado junto aos Municípios. Friburgo, Petrópolis, Teresópolis e Bom Jardim realmente assumiram a preparação comunitária. Foi um investimento do Estado, da ordem de R\$3,8 milhões, em equipamentos de sirene doados aos Municípios. Eles entenderam a responsabilidade, a importância desse sistema e estão trabalhando de forma muito boa.

O DRM também não estava com a capacidade total de trabalho e foi fortalecido. O mapeamento das áreas de inundação é feito pelo INEA. O SIMERJ, o sistema de meteorologia do Estado, conseguiu avançar e trabalhar junto com a própria Defesa Civil. Aumentou a integração entre a Defesa Civil e a Meteorologia, o que não acontecia anteriormente.

Havia Municípios no Estado que não tinham uma viatura para fazer vistoria. Foram distribuídas 92 *pickups* 0km 4X4 para os Municípios. Conseguiu-se a doação de carros da Polícia Militar, que foram recuperados e entregues também para serem utilizados pelas Prefeituras.

Foi feito workshop em todos os Municípios, sobre a importância da Defesa Civil e das ações preventivas que têm que ser realizadas pelo Município. Baseado nele, criou-se o mapa de ameaças naturais, para que cada Município saiba qual é a sua ameaça. A Defesa Civil do Estado ganhou um prêmio na ONU. O trabalho Ameaças Naturais do Estado do Rio de Janeiro foi apresentado no Chile como uma grande iniciativa de prevenção e preparação das comunidades.

Além disso, fez-se o nivelamento para que os coordenadores municipais e os estaduais falassem a mesma linguagem. Foram feitas várias ações de capacitação, reuniões com os coordenadores e secretários municipais.

Foi criada uma matriz de responsabilidade e atividade, envolvendo as secretarias estaduais. Sugeriu-se aos Municípios que fizessem o mesmo com as suas secretarias municipais. Para cada atividade desenvolvida num desastre, cada órgão deve saber antecipadamente o que fazer. E que tenha a pessoa que vai responder pela ação. Que cada um já saiba o que tem que fazer antes de acontecer o desastre.

Foi criado, no Estado do Rio de Janeiro, o Dia Estadual de Redução de Desastres – 29 de outubro –, que envolve também incêndios em grandes edificações. Espera-se que todos os Municípios do Estado façam o mesmo, para envolver a comunidade.

No último desastre, em 2013, foram 1.074 desabrigados, 1.120 desalojados e 34 óbitos. Dois óbitos foram agentes da Defesa Civil. Um agente foi gravemente ferido, porque foi pego na hora em que estava fazendo o trabalho de avisar as pessoas para saírem de suas casas. Infelizmente, as pessoas ainda resistem em não obedecer ao alerta, à sirene, ao aviso dos agentes comunitários para que saiam de suas casas nos momentos de risco. Em 2013, em uma comunidade de aproximadamente 200 pessoas em Teresópolis, um escorregamento enorme atingiu 50 casas, mas nenhuma pessoa foi ferida, porque elas haviam saído de suas casas por conta das sirenes.

Os projetos futuros da Sedec incluem a Unidade de Proteção Comunitária — UPC. Algumas UPCs estão construídas. Estão em fase de instalação, onze UPCs. Houve autorização do Governo do Estado para a contratação de 170 agentes da própria comunidade. Essa ideia já vem sendo utilizada pelos agentes comunitários de saúde, projeto Saúde da Família. O agente comunitário conhece as pessoas pelo nome e convence os moradores, porque os conhece.

Os agentes comunitários estão recebendo um salário de R\$700. O País ainda não tem a cultura do voluntariado, para trabalhar o ano inteiro. Assim, preferiu-se contratar os agentes e fazer o trabalho de divulgação das ações no período que antecede as chuvas.

As pessoas já foram contratadas, está sendo instalado todo o sistema, para que, no próximo verão, tenhamos mais gente, dentro da comunidade, capacitada para responder.

O Estado vai implantar o Centro de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN-RJ), a exemplo do que já existe em Brasília e em Cachoeira Paulista. Há recursos para ampliação dos sistemas de alerta e alarme por sirene para mais 68 Municípios já mapeados pelo DRM.

É necessário mudar o comportamento das pessoas, para que criem resiliência, vontade de viver e de resistir.

Sr. Rafael Simão

Petrópolis ainda está em situação de emergência. O palestrante fez um relato sobre o desastre de Petrópolis. A precipitação pluviométrica chegou a 459 mm, num período de 24 horas, que é um nível muito grande (Tabela 9). O acumulado de 24h refere-se as chuvas acumuladas das 15h do dia 17/03 até as 15h do dia 18/03. A precipitação mais intensa ocorreu entre as 23h30min do dia 17 até 1h do dia 18 de março.

Tabela 9. Chuvas registradas em Petrópolis nos dias 17-18 de março de 2013.

Estação	Acumulados 24h	Máximo Acumulado 1h	Horário
Quitandinha	459,50	71,50	17/03/2013 23:45
LNCC	405,00	64,25	17/03/2013 23:45
Morin	409,00	42,25	18/03/2013 00:15
Cel Veiga	409,50	41,00	17/03/2013 23:45
Bingen	337,50	35,25	17/03/2013 23:45
Independencia	355,75	66,25	17/03/2013 23:45
Barão do Rio Branco	204,25	22,00	18/03/2013 00:45
Alto da Serra	325,00	39,50	17/03/2013 17:45

Muitas vezes, o desastre como uma ocorrência normal: um dia de chuva, a chuva não para, fica muito forte e os pedidos de ocorrência começam a surgir. No Município de Petrópolis, especificamente, todas as vezes que chove muito forte, há interrupção de vias públicas fundamentais, escorregamentos, inundação e alagamento. Até para prestar socorro fica muito difícil, tanto da Defesa Civil do Município, quanto do Estado.

O acesso ficou muito complicado para os próprios servidores da Defesa Civil. A todo momento, havia informações de pessoas soterradas em vários os lugares. O socorro do Corpo de Bombeiros e da Defesa Civil não conseguia chegar, porque as ruas estavam interditadas. Essa situação leva a refletir sobre a necessidade de a comunidade estar mais preparada. O Estado não pode ser onipresente e onisciente.

Indiscutivelmente, a melhor medida de prevenção momentânea é a sirene. O sistema de alerta e alarme já salvou e tem salvado inúmeras vidas. O que existe hoje de melhor e de pronta entrega é esse sistema.

Conseguiu-se, junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), em parceria com o Ministério da Integração, adquirir 53 novos pluviômetros, o que aumenta as medidas de prevenção em Petrópolis. Os novos pluviômetros vão ser instalados estrategicamente. Dos 53 pluviômetros, 19 são automáticos e 34 serão semiautomáticos.

Em 2012, o Município registrou 2.166 ocorrências. Até março de 2013, em menos de um mês, haviam sido registradas 2.554 ocorrências. Em

um mês, a Defesa Civil atendeu quase a mesma quantidade de ocorrências do ano anterior. Desse atendimento, resultaram 712 casas interditadas, 662 parcialmente destruídas e 213 destruídas, número que ainda estava aumentando.

Foram fotografadas e georreferenciadas todas as ocorrências, de forma que o trabalho da Defesa Civil pode ajudar também o meio acadêmico a produzir novos projetos.

Os dados atualizados até 14 de abril de 2013 apontavam como resultado do desastre: 34 mortos, 1085 desabrigados, 1658 desalojados e 150.000 afetados. Os danos materiais e os prejuízos públicos totalizavam algo em torno de R\$160 milhões.

O sistema de alerta e alarme, todas as medidas desenvolvidas são muito importantes, mas agora é necessário repensar o Sistema de Defesa Civil. Na verdade, tudo isso que está acontecendo é fruto de um problema habitacional. Há um problema habitacional enorme nos Municípios.

Há o mundo do dever ser e o mundo do ser. Há Código de Obras, Lei de Uso e Ocupação do Solo, um processo segundo o qual as pessoas precisam regularizar suas casas. Assim, o cidadão deve contratar um responsável técnico, que faz o projeto; dá entrada no Município, paga a taxa. O Município deve avaliar o projeto e depois vai aprová-lo. Em seguida, o cidadão encaminha o projeto aprovado novamente para a Prefeitura, pedindo autorização para construir. Mais uma vez, ele deve contratar um responsável técnico pela execução da obra. Depois que a conclui, o cidadão dá entrada de novo na Prefeitura, para buscar o Habite-se. Nesse momento, ele tem de recolher também o INSS e o ISS. Essa é mais ou menos a lógica. Contudo, essas pessoas não têm acesso aos técnicos, não têm condição de contratá-los.

Nenhum programa habitacional chegou a Petrópolis, pelo menos nos últimos 10 anos. O Município tem uma topografia muito avançada e dificuldade de estabilização de encostas. Por isso, os programas habitacionais

se tornam caros em Petrópolis. O Governo passado não construiu uma casa, não há uma casa construída.

Hoje, para construir, as pessoas têm que desembaraçar seus imóveis. Na verdade, só é dono quem tem o Registro Geral de Imóveis (RGI). As pessoas têm dificuldade em ter esse registro, porque, às vezes, não fizeram o inventário, não fizeram o desmembramento do terreno. A realidade é esta: as pessoas têm uma dificuldade imensa de constituir um empréstimo, um financiamento na Caixa Econômica, no Banco do Brasil; de apresentar o RGI, de apresentar o comprovante de renda.

E onde essas pessoas vão buscar o financiamento? Nas financeiras que têm juros de 4%, 5%, 6%, 7%. Eles não estão preocupados com o financiamento, mas com o tamanho da parcela. E como eles não têm responsável técnico nem orientação técnica, constroem de qualquer maneira. Basta percorrer as comunidades, em que se vê o aumento das lojas de material de construção. Cimento hoje é vendido de tal maneira que as construções estão se expandindo exorbitantemente.

O Ministério da Saúde diminuiu a automedicação quando começou a regular e exigir a prescrição médica do medicamento. Por que não regulamentar a venda do cimento? Por que não condicionar a venda do cimento ao responsável técnico, com uma prescrição do responsável técnico? As lojas de material de construção estão vendendo exorbitantemente, e a construção está ocorrendo de qualquer maneira.

Em Petrópolis, hoje, serão necessários pelo menos 300 fiscais, para realmente exercer o poder de polícia administrativo, por meio de processos de coerção.

Habitação não é um luxo, é uma necessidade. Petrópolis tem 15 mil habitações em áreas de risco — 5 mil em áreas de risco iminente. Petrópolis não tem casa para vender; não tem terreno em quantidade para atender a todos.

Hoje a ocupação irregular é o câncer dos Municípios. Todos os

Municípios têm problemas de ocupação irregular. O agravante de Petrópolis é este: a quantidade de chuvas que cai em Petrópolis é igual àquela que cai na Amazônia. A Amazônia tem um regime pluviométrico de algo em torno de 4.500 milímetros anuais. Petrópolis tem isso, só que na Amazônia chove todo dia.

Estão sendo colocados o sistema de alerta e alarme e as UPCs, mas óbitos serão registrados todos os anos, se não houver uma política de financiamento habitacional que chegue a essas pessoas.

O Município de Petrópolis está estruturando a Defesa Civil, uma equipe melhor, mais preparada, que vai trabalhar na prevenção, na preparação das comunidades, em inúmeros projetos. Entretanto, deve haver um olhar diferenciado para a Região Serrana, de implementação de políticas públicas habitacionais, porque, sem isso, não se conseguirá diminuir ou mitigar a quantidade de desastres existentes. A topografia é muito difícil, o solo é pouco espesso, há maciços rochosos, alta pluviosidade e ocupações irregulares. Se hoje o problema de Petrópolis, de Friburgo, de Teresópolis não for entendido como um todo, desastres continuarão sendo registrados.

Difícilmente o Estado vai ter força suficiente para tirar uma grande quantidade de pessoas. E, na hora em que tirar, outras vão voltar a construir. O aluguel social e o auxílio-moradia são criações do Município de Petrópolis, hoje implementados pelo Governo do Estado e pela União. O Município fez isso porque a quantidade de pessoas nos abrigos era muito grande.

Sr. Armin Braun

Defesa civil é um tema que entrou na pauta dos Governos, do Legislativo, da sociedade, da imprensa e do cidadão. É muito importante a mudança de percepção de risco na população, nas pessoas.

Houve uma grande mudança na Defesa Civil do Brasil, após o

desastre na Região Serrana. O Brasil tem uma lei, cujo andamento foi acelerado em virtude do desastre que aconteceu na Região Serrana do Rio de Janeiro.

A defesa civil sempre foi tratada por decretos. Após o desastre de 2010, em Alagoas e Pernambuco, houve a edição de uma lei, passou-se a tratar a defesa civil por meio de uma lei. E depois do desastre na Região Serrana do Rio de Janeiro, a Lei nº 12.608/2012 é a que hoje normatiza a defesa civil e o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, com ações de prevenção de desastres, mitigação de riscos, preparação, reposta e recuperação.

A tudo isso, chama-se de ciclo da gestão de riscos de desastres. Portanto, trabalhar em defesa civil nada mais é do que fazer gestão de risco de desastres. E é este o grande objetivo que se quer alcançar: fazer a gestão integral de risco de desastre, e que essa gestão seja sustentável.

As ações da Secretaria Nacional de Defesa Civil (SNDC) foram potencializadas em virtude do foco que a defesa civil tomou após o desastre da Região Serrana. Em 2012, foram capacitadas quase 6.484 pessoas. Foram realizadas as seguintes atividades de capacitação: Curso EAD Básico em Defesa Civil, Curso do Grupo de Apoio a Desastres, Curso Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, Oficinas da Região Nordeste/Sudeste/Sul e IX Fórum Nacional de Defesa Civil.

Além disso, foram capacitados 835 agentes de defesa civil de 333 Municípios nas regiões Nordeste, Sul e Sudeste. Realizou-se oficina sobre elaboração do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil (PLANCON) e planejamento para a realização de exercícios simulados. Além disso, foram tratados assuntos referentes à regulamentação da Lei 12.608/2012 e apresentação do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres.

Foram, ainda, realizados simulados de preparação para desastres em 2012. Eles ocorreram em dezesseis cidades, com a participação de 3.581 moradores de áreas de risco, sendo 1.272 participantes na Região

Nordeste e 2.309 participantes nas Regiões Sul e Sudeste.

Em 2013, os números são ainda maiores. As ações variam entre pequenos cursos à distância até capacitações mais elaboradas, com temas específicos, chegando inclusive ao nível de pós-graduação. Estavam previstos cursos de: EAD para agentes comunitários de saúde, Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, Gestão de Riscos e de Desastres e de solicitação, aplicação de recursos e prestação de contas. Seriam abertas 1.500 vagas para o curso de especialização, em nível de pós-graduação, para Técnicos em Defesa Civil. Estão sendo capacitados desde o voluntário, o cidadão que entra para trabalhar na porta da Defesa Civil, até o gestor em todo o Brasil. A capacitação é um dos elementos mais importantes para se atingir, no Brasil, a gestão integral de risco de desastre.

Também para 2013, estavam previstos 50 exercícios simulados nas cinco regiões do País, em Municípios com plano de contingência elaborado, incluídos entre os 286 municípios prioritários.

Além de prepararem a população para que saiba o que fazer no caso de ocorrência de desastre, os simulados envolvem outros métodos de prevenção. Em alguns casos, há uma sirene que toca; em outros, o cidadão recebe mensagem por celular; noutros, o padre toca o sino da igreja; há casos em que um carro de som sai na rua dando a informação; há, ainda, aqueles em que o alarme é dado de porta em porta. Em cada comunidade do Brasil, há essas nuances. É preciso treinar esses sistemas de alerta e alarme, desde os mais sofisticados até os mais rudimentares. Eles existem, mas, logicamente, têm de ser aperfeiçoados e têm de funcionar.

Os simulados têm sido replicados em várias áreas do Brasil. Estão agora fazendo simulados também na faixa de fronteira, visto que há problemas no atendimento nessa região.

No Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, o elemento mais importante é o Município, onde há um grande passivo relacionado à falta de planejamento urbano. Há muito por fazer e muitos Municípios têm

dificuldade para se estruturar.

Estava em conclusão o processo de compra de 106 kits para os Municípios de maior risco no Brasil. Espera-se comprar 821 no total, correspondente aos Municípios identificados como de maior risco. O Atlas Brasileiro de Desastres Naturais fez uma pesquisa nos últimos anos e identificou aqueles Municípios em que há maior recorrência de desastres, especialmente aqueles em que mortes tenham ocorrido, ou seja, naqueles em que há mais probabilidade de acontecer mortes em virtude de desastres.

Hoje, o Governo Federal está comprando veículos 4x4, GPS, computadores, *tablets*, capas de chuva, materiais básicos que muitas Prefeituras têm dificuldade para adquirir. Essa ação visa fortalecer esses Municípios, para que os órgãos de defesa civil possam fazer a gestão de riscos integral e sustentável.

Está em início o Programa Nacional de Redução de Riscos de Desastres nas Escolas, em parceria com o Ministério da Educação, tendo em vista inserir o tema defesa civil, a redução dos riscos de desastres, no Programa Mais Educação. Portanto, nas escolas onde se implanta a educação integral e o Programa Mais Educação, passar-se-á a tratar o tema defesa civil.

Outro programa refere-se à participação da universidade. Já havia um programa de criação de centros de estudos e pesquisas de desastres em algumas universidades brasileiras. Agora, mais uma vez, por meio de outra parceria com o Ministério da Educação, todas as universidades federais estão sendo incentivadas. O Ministério da Educação está convocando todos os reitores dos Institutos Federais de Educação Tecnológica para um evento que iria se realizar nos dias 20 e 21 junho, a fim de que eles incentivassem a criação de centros de pesquisa e estudo sobre desastres nas universidades. As universidades podem desenvolver projetos, fazer e mapeamento.

Envolvendo agora a população, está previsto o início da II Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil. As etapas municipais e estaduais acontecerão em 2013, finalizando-se a etapa nacional em 2014. A

sociedade civil será ouvida, sobre quais rumos devem ser tomados quanto à gestão de redução de risco de desastres no Brasil. O tema da Conferência é "Proteção e Defesa Civil: Um novo paradigma para o Sistema Nacional".

Entre os eventos a serem realizados, está o Fórum Nacional da Defesa Civil. Será realizado o X Fórum em Joinville, Santa Catarina, em que se valoriza a participação dos Municípios, para que apresentem propostas uns para os outros. Através de eventos como esse, consegue-se criar uma grande rede em prol da defesa civil, com troca de experiências.

No X Fórum Nacional da Defesa Civil, será realizado também um evento para as crianças – o I Fórum Infanto-juvenil de Proteção e Defesa Civil.

A SNDC tem um projeto de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), cujo objetivo geral é promover o fortalecimento da cultura de Gestão de Riscos de Desastres no País, nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), por meio das seguintes ações: capacitação; incentivo à pesquisa e desenvolvimento de novas metodologias e práticas relacionadas ao tema; intercâmbio internacional; e sensibilização da sociedade civil, mídia e outros atores com atuação no tema no âmbito do poder público. Os resultados esperados são: fortalecer a capacitação e a pesquisa na área de Gestão de Riscos de Desastres; promover a integração e a articulação entre os três níveis federativos; estimular a sensibilização e a mobilização social para o tema "gestão de riscos"; promover a gestão do conhecimento e o intercâmbio de experiências em gestão de riscos.

Quanto ao mapeamento de áreas de risco realizado pelo Serviço Geológico do Brasil, a SNDC tem a meta de mapear as áreas de risco nos 821 Municípios de maior risco no País até 2014. Em 2012, foram finalizados 286. Foram identificados 5.276 setores de alto risco, com quase 350 mil moradias. Muitos Municípios não têm condições de fazer o mapeamento. Além disso, foi indicado um plano de intervenção, que diz o que pode e o que deve ser feito, o que possibilita aos Municípios um planejamento

melhor. Existe um passivo a ser revertido, o que requer ação imediata.

Uma das grandes ações da SNDC foi a modernização do Centro Nacional de Gerenciamento de Risco de Desastres (CENAD). Junto a ele, foi criado o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN), vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, situado em Cachoeira Paulista e responsável por gerar os alertas.

O Cenad recebe os alertas; faz a difusão para a Defesa Civil, a articulação com os demais organismos federais que também têm informações sobre riscos e gerencia toda a resposta do Governo Federal. De maneira coordenada e integrada, o Centro faz com que todo o aparato existente no Governo Federal chegue, de maneira organizada, para apoiar Estados e Municípios.

Além disso, estão sendo agilizados os processos relativos ao reconhecimento de situação de emergência. Não se pode tratar o desastre por meio de papel e ofício, não se pode esperar um documento, a burocracia do papel, para que o Governo Federal adote ações imediatas em resposta a um desastre. No entanto, é necessário que haja algum tipo de formalização dessas situações. Foram criados sistemas informatizados e, acontecendo um o desastre, o Município insere os dados via Internet. Dependendo do desastre, essa ação pode ser sumária, sendo que o Governo Federal, em curto espaço de tempo, tem condições de fazer o reconhecimento, por meio do Sistema Integrado de Informação sobre Desastres.

Também no que tange à resposta, há outra ferramenta da Defesa Civil do Brasil que faz com que haja condições de se transferir rapidamente um recurso, dando transparência a esse processo. No passado, o Governo Federal fazia a transferência de recurso por meio de convênio, o que não funcionava, porque demorava muito. Por exemplo, não se pode comprar cesta básica por convênio, pois estas são necessárias no dia, após o desastre.

Essa ferramenta foi melhorada com a transferência obrigatória, mas ainda dependia de planos de trabalho e havia certa burocracia. Uma

novidade muito importante foi a implementação do Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC). O Município organiza sua Defesa Civil, cria uma conta e assim tem um cartão. Caso aconteça um desastre, ele terá condições de receber o recurso financeiro emergencial rapidamente, para comprar cesta básica, fazer desobstrução de via, comprar medicamento, comprar colchão. Para aquilo que é socorro e assistência direta da população, o coordenador municipal de Defesa Civil pode fazer a compra emergencial via cartão. 532 Municípios possuem o CPDC. Até 15 de janeiro de 2013, foram efetuados gastos de 256 milhões por 18 Estados e 59 milhões por 106 Municípios. Os gastos estão publicados no Portal da Transparência.

Como o Município não entregou um plano de trabalho, não foi feita uma análise de onde ele irá empenhar o recurso. Não há como recebermos um plano do Município antes que aconteça o desastre. No entanto, por ser um cartão de pagamento, qualquer gasto que o Município fizer com ele será colocado no Portal da Transparência. Com isso, toda a sociedade pode fazer uma fiscalização de onde foi gasto o recurso público, alcançando-se transparência e agilidade à sua aplicação. Salienta-se que esse recurso é para socorro e assistência da população; ele não é para reconstrução nem para prevenção. O recurso para prevenção segue um caminho, e o recurso para reconstrução segue outro caminho.

As ações de recuperação envolvem o restabelecimento de serviços essenciais e segurança da população atingida (serviços e obras com caráter temporário), sendo os gastos também realizados pelo CPDC. As ações de reconstrução de infraestruturas danificadas ou destruídas abrangem obras com caráter definitivo, que devem sanar a situação vulnerável anterior ao desastre. A transferência de recursos para reconstrução depende de elaboração de Plano de Trabalho. Dúvidas podem ser esclarecidas por meio do “Caderno de Orientações para Transferências Obrigatórias”.

Estão avançando as discussões relativas ao Fundo de Calamidades Públicas. Esse talvez seja um dos grandes marcos da mudança da Defesa Civil no Brasil. Está sendo estudada a possibilidade de que esse

Fundo atenda também à prevenção. Assim, o repasse para Municípios e Estados vai ser muito célere, desburocratizado, porque a tendência é que seja uma transferência fundo a fundo. Essa medida vai ensejar uma grande mudança no Sistema de Defesa Civil do Brasil.

Sr. Fernando Coutinho Pimentel Tatagiba

Descreve ações da Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF) que têm relação direta com o problema que enfrentado especialmente na Região Serrana do Rio de Janeiro.

O papel da SBF é atuar no sentido de aprimorar a legislação, promover a regulamentação das leis, oferecer soluções técnicas e científicas e os instrumentos de gestão para que legislação seja implantada.

A SBF está trabalhando fortemente na regulamentação da Lei Florestal e no desenvolvimento dos instrumentos necessários para sua implementação. É notório que a Lei nº 4.771, de 1965, teve um grau de adesão e de aplicação muito baixo. Foi uma lei que pouco saiu do papel, tanto no meio rural quanto no meio urbano.

Logo após a tragédia de 2011, o Departamento de Florestas do Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi a campo e fez a inspeção da área atingida pela tragédia. Verificou-se que, no meio rural, mais de 80% das residências atingidas pelos desastres estavam situadas em APPs.

Segundo a definição da nova Lei Florestal, a Lei nº 12.651, de maio de 2012, APP é uma área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de, entre outras coisas, preservar a dinâmica hidrológica, a estabilidade geológica, a manutenção da biodiversidade, mas assegurar o bem-estar das populações humanas, não só de maneira indireta, mas também direta.

A análise do Departamento de Florestas foi bastante minuciosa, feita em campo e com ferramentas de geoprocessamento bem acuradas. Ela

verificou que, se a lei antiga tivesse sido cumprida, certamente haveria um número bastante reduzido de óbitos, para não falar de prejuízos materiais.

É preciso fazer uma história diferente e, com essa nova Lei Florestal, não se pode dar ao luxo de errar de novo. Não há dúvidas de que o Governo Federal teve falhas na implementação da Lei de 1965, assim como os Governos Estaduais, Municipais e a sociedade como um todo.

Na zona rural, a ocupação de APPs e reservas legais são responsáveis, hoje, por uma extensão de áreas degradadas da ordem de mais de 80 milhões de hectares. E isso não é diferente com ocupações urbanas.

Está em fase final — foi executado por uma consultoria especializada de economistas — o levantamento do prejuízo material que poderia ter sido evitado com a observância do Código Florestal, especificamente na Região Serrana do Rio de Janeiro, Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo. Esse produto foi concluído e está sendo submetido à validação do Comitê Gestor do Mosaico da Mata Atlântica, que abrange essa área. Assim que estiver pronto, será enviado para a Comissão.

A nova lei instituiu o Cadastro Ambiental Rural, o CAR. Em 2013, o MMA viabilizou a compra de imagens de satélites de alta resolução para o País inteiro. Está sendo concluído o desenvolvimento da primeira versão do CAR, que já está em teste. Foram firmados convênios com todos os Estados, para disponibilizar essas imagens de satélite e o Sistema CAR propriamente dito.

Foram feitas parcerias com alguns Municípios, notadamente de Santa Catarina, onde um consórcio municipal do Vale do Itajaí apropriou-se do CAR e têm feito o cadastramento dos seus imóveis.

Entende-se que esse instrumento pode ser bastante valioso e estratégico, inclusive para prevenir novos desastres, porque, no CAR, o proprietário ou posseiro deve informar a sua área de APP coberta ou não por vegetação nativa; a área onde ele deseja estabelecer a sua reserva legal; os remanescentes de vegetação nativa; e as benfeitorias e ocupações passíveis

de serem consolidadas.

Espera-se que, num período de no máximo cinco anos, todos os imóveis, residências e outras benfeitorias situadas em APP estejam mapeados. Cruzando-se esse mapeamento com mapas de risco produzidos pela Academia ou pela Defesa Civil, haverá condição de se antecipar a novos desastres.

Além disso, o MMA está desenvolvendo ações para implementar uma outra lei que pode contribuir bastante com a minimização desse tipo de dano, que é a Lei da Mata Atlântica. Ela estabelece a necessidade de que Municípios desenvolvam planos de conservação e recuperação da Mata Atlântica, por meio de diversas parcerias.

Hoje, há 60 desses planos municipais em desenvolvimento. O Governo do Estado do Rio de Janeiro assumiu o compromisso político de auxiliar os Municípios no desenvolvimento e implementação de seus planos. Entre outras características, o plano deve prever e identificar áreas de risco e conciliar medidas de gestão ambiental com medidas de gestão social, para antecipar e minimizar os riscos.

Entende-se que é fundamental a interação entre as equipes dentro do MMA, de outros Ministérios e o Parlamento, para que seja afinada a intervenção no meio urbano.

Deputado Deley

A ocupação desordenada no País é uma questão de muitas décadas. O Brasil, em uma série de segmentos, hoje tenta recuperar um pouco da sua história e do seu desenvolvimento. Houve um candidato à Presidência da República que falava todo o tempo sobre a educação, que talvez fosse o maior desafio do Brasil. Se realmente houvesse um sistema de educação avançado, não existiria grande parte daquilo que se observa em vários segmentos no Brasil, como a saúde e as ocupações irregulares, que são

problemas históricos gravíssimos.

O Programa Minha Casa, Minha Vida tem que atender primeira e emergencialmente aquelas pessoas que estão na área de risco.

Tudo acontece no Município. Eles é que deveriam estar com mais recursos. Entretanto, a cada dia, estão mais pobres. É preciso saber quem é que vai pagar a conta, porque o dinheiro está no Poder Central. Os Municípios não têm recursos para fazer o trabalho que deve ser feito.

Certamente a Defesa Civil nacional sabe quais são as principais cidades em que existem pessoas vivendo em áreas altamente perigosas. Eles já têm esse mapeamento em Petrópolis. O mesmo ocorre em Friburgo. Só que o recurso não chega. Essa é a grande questão.

Deputado Fernando Jordão

A 3ª Plataforma sobre Redução de Risco de Desastres, ocorrida em 2011, em Genebra, teve como resultado que o mundo teria, a partir daquele momento, 60% a mais de chuva. Então, pode-se esperar que tudo o que foi falado vai acontecer em maior quantidade.

Os Prefeitos não podem andar com pires na mão. Eles precisam de recursos para comprar radar, para avisar as pessoas. Em primeiro lugar, tirar as pessoas da área de risco, para que não morram; depois, fazer habitação. Infelizmente, avançou-se pouco. Em Genebra, viu-se que o grande mote é trabalhar antes, na prevenção.

A preocupação não é só com a Região Serrana, mas com o Brasil inteiro, porque os desastres acontecem em todo o País, em Santa Catarina.

É preciso fazer o dinheiro chegar, de forma que a burocracia não seja impedimento para que se possa fazer as coisas. Dever-se-ia incluir o Ministério Público (MP), no sentido de que ele não seja apenas fiscalizador,

mas acompanhe o dinheiro que o Prefeito está usando como verba emergencial. Que o MP acompanhe a aplicação das verbas de emergência. Ouve-se sempre a imprensa dizer que o dinheiro não chegou, o que é uma vergonha. Suponha-se que seja preciso, por exemplo, fazer mil casas com verbas de emergência. Quanto custa uma casa? Deve-se fazer lista de preço, que já existe no Brasil inteiro. Não se pode fazer pelo dobro, mas, sim, colocar os parâmetros.

Outra questão é a migração. Todos querem morar em Petrópolis. Um bom exemplo de controle da imigração é a cidade de Gramado. O seu sucesso decorre, não do impedimento ao direito de ir e vir, mas do desenvolvimento da comunidade. A própria comunidade se fiscaliza.

Por que as pessoas foram morar nos morros? Porque não tinham onde morar. Não há um plano de habitação no País. Petrópolis está precisando de um, urgentemente.

Deputado Zoinho

Não adianta somente as ações de prevenção relacionadas a sirene, contenção de encostas, se não forem evitadas as novas construções. A Região Serrana é composta por rochas com uma camada de terra em cima. Às vezes se diz: “Eu moro aqui há 60 anos, e nunca aconteceu isso”. Mas, quando a pessoa mudou para lá, há 60 anos, não existiam dezenas de casas, centenas ou milhares de casas. O peso dessas edificações vem contribuindo para que esses acidentes ocorram.

É necessário, portanto, que haja fiscalização rígida dos Prefeitos, das autoridades municipais. Muitas vezes, adotam-se políticas populistas: em troca de votos, deixam as pessoas construírem de qualquer maneira.

O Governo tem que ser rígido nessas fiscalizações. Esses Municípios têm que deixar de se expandir para cima das montanhas, para cima

dos morros. A pessoa tem que ter tranquilidade para morar. A família não pode estar dormindo na sua casa e, de repente, tem que sair de madrugada correndo, porque a sirene tocou e há risco de desabamento. O Brasil precisa de um projeto habitacional sério, que tire essas pessoas das áreas de risco, dando tranquilidade às suas famílias.

A solução principal é a fiscalização. Nesses Municípios, não pode mais aumentar o número de habitantes. Tem de haver opções, incentivos, para que jovens se formem e saiam desses Municípios; para que não haja construções irregulares, com falta de responsabilidade.

Deputado Glauber Braga

Esta Casa votou, no ano passado, o Estatuto de Proteção e Defesa Civil. Já está bem definida a orientação no que diz respeito à padronização dos mapas de risco. A regulamentação da Lei nº 12.608/2012 é uma tarefa importante, a ser proposta por esta Comissão.

A instituição de uma obrigação legal por parte das operadoras para envio de alertas de SMS em caso de risco de desastre, que isso seja estendido a todos os Municípios em áreas vulneráveis, é uma segunda tarefa da Comissão. Esse instrumento pode ser adicionado ao Estatuto de Proteção e Defesa Civil, passando a se tornar obrigatório. Essa pode ser uma medida concreta estabelecida por esta Comissão.

No que diz respeito à Defesa Civil no Estado do Rio de Janeiro, o avanço foi significativo. Hoje, o trabalho que é realizado pela Secretaria Estadual em conjunto com a Secretaria Nacional e com as Secretarias de vários Municípios tem tido resultado: implementação do sistema de alerta e de alarme, realização de treinamento das comunidades, identificação dos pontos seguros. Só não consegue observar isso quem não está participando desse processo no dia a dia. Quem está lá verifica que o trabalho está sendo realizado. Quanto à Unidade de Proteção Comunitária (UPC), espera-se que seja um projeto também de referência para o Brasil como um todo.

A questão habitacional é da mais alta importância. Em todos os trabalhos feitos no âmbito da Comissão de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas, ficou claro que, se não for discutida profundamente a ocupação do uso do solo, não haverá oportunidade de virar a página com ações que tenham caráter cada vez mais preventivo.

É importante que esta Comissão discuta a possibilidade de melhorar a legislação no que diz respeito à habitação, como a prioridade objetiva e específica para os moradores de áreas de alto risco.

Sobre o FUNCAP, em 2011, a Comissão Especial aprovou um projeto de lei com 51 artigos, que era a proposta de Estatuto de Proteção e Defesa Civil. O Governo Federal editou Medida Provisória muito positiva, de seis artigos, que criava um cadastro nacional de Municípios mais vulneráveis à ocorrência de desastres. No Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória, inserimos os 51 artigos que vinham sendo discutidos por aquela Comissão. No processo de aprovação, conseguimos que 31 artigos fossem validados. Vinte artigos, portanto, ficaram de fora. Um desses artigos foi o que determinava a existência do fundo. Na negociação com o Governo, esse foi um dos artigos que teve de ser retirado, porque o Governo considerou que havia a necessidade de mais amadurecimento para a aprovação dessa matéria.

O Governo lançou posteriormente medida muito positiva, o PAC da Prevenção, com destinação de mais de 15 bilhões de reais para prevenção, a serem disponibilizados para os Municípios e para os Estados. No momento em que se volta a discutir o fundo, é importante que o Congresso Nacional seja chamado para essa discussão. É importante que o Parlamento seja chamado também a discutir essa matéria.

Um dos artigos do Estatuto de Proteção e Defesa Civil estabeleceu, no caso da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a obrigatoriedade de incluir, nos currículos escolares de ensino fundamental e ensino médio, o tema Proteção e Defesa Civil.

Só que existe uma lacuna: existe a necessidade de

regulamentação daqueles artigos que estão colocados na lei, regulamentação essa que vem sendo discutida com a coordenação da Casa Civil do Governo Federal. É importante ter um indicativo de quando essa regulamentação vai ser apresentada publicamente. Hoje já existe a legislação. O cidadão que considera que o direito contido na legislação não está sendo cumprido pode recorrer ao Ministério Público, o fiscal da lei, para que haja o cumprimento. Mas, se não existe a regulamentação, essa lacuna está criada.

Em relação às áreas protegidas, essa foi uma das questões bastante discutidas na elaboração da lei. O Estatuto de Proteção e Defesa Civil tangencia essa questão fundamental, que não foi diretamente incluída pela falta de correlação de forças positivas, para que a proposição pudesse ser aprovada na Casa. É outro ponto em relação ao qual esta Comissão pode trazer acúmulo.

Quantificar claramente, do ponto de vista econômico, aquilo que acontece a partir da ocorrência de um desastre é um ponto que a Organização das Nações Unidas indica como um termômetro importante para a definição das políticas.

A ocupação irregular e a questão econômica é outro tema que não pode deixar de ser discutido. Por exemplo, na Região Serrana do Rio de Janeiro, o Município de Trajano de Moraes tinha mais de 70 mil habitantes. Hoje, tem menos de 10 mil habitantes. No Município de Trajano, 100% de seu esgoto ainda não é tratado. É evidente que, com o fortalecimento da economia do Município de Nova Friburgo, pessoas de Trajano se mudaram, em boa parte, para Friburgo. Elas têm que ser acolhidas, têm que ser bem recebidas, mas há uma questão fundamental, o sistema econômico. Não se trata somente do sistema de produção, mas também da distribuição relativa aos orçamentos dos Estados. Um sistema econômico que não distribui riqueza maximiza desastres. Essa é uma questão que tem de ser considerada. A partir do momento em que os recursos de qualquer Estado ficam em uma região específica, sem distribuição mais igualitária, fomenta-se a ocorrência de desastres.

O fato de que o dinheiro não chega às áreas afetadas tem que ser pontuado de forma bastante precisa. Não se pode deixar de elogiar o trabalho que vem sendo feito pela Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro e de vários Municípios, como é o caso do Município de Nova Friburgo, mas não se pode, também, deixar de pontuar, que o processo de reconstrução e prevenção coordenado pela Secretaria de Obras do Governo do Estado do Rio de Janeiro é um desastre.

O Governo Federal disponibilizou, para o Governo do Estado do Rio de Janeiro, o maior volume de recursos da história para prevenção a desastres. R\$71 milhões estão disponibilizados para reconstrução de escolas do Estado, estão depositados na conta, mas até hoje não foram aplicados, com a justificativa de que projetos não foram formulados para essa reconstrução. O Município de Friburgo agora está recebendo R\$92,6 milhões para obras preventivas em encostas. Na verdade quem está recebendo é a cidade, mas na conta do Governo Estadual. Até abril, o Governo do Estado tem que apresentar à Caixa Econômica Federal — há portaria do Ministério das Cidades — os projetos e propostas. Se não os apresentar, existe a possibilidade de que esses recursos sejam realmente perdidos.

No ano passado, os Municípios de Belford Roxo e Duque de Caxias, no caso também de verbas depositadas na conta do Governo do Estado, tiveram que devolver recursos ao Ministério da Integração porque não construíram as casas populares referentes a essas quantias, por falta de projetos.

Não se trata de minimizar a questão, esse não é um processo simples, mas a mesma atenção que foi dada à Defesa Civil tem que ser dada ao processo de reconstrução e de prevenção relativo às cidades. A Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro não acordou para a importância desse processo da mesma forma. Não pode haver concentração de decisão e de apresentação de projetos básico e executivo na mão de duas pessoas. Isso é errado, está fadado ao fracasso. Esta Comissão, portanto, deve também fazer esse indicativo. A falta de capacidade institucional do Estado e dos Municípios

ainda é algo de natureza grave.

Destacam-se duas lacunas: a regulamentação do Estatuto de Proteção e Defesa Civil, que ainda não foi feita, e a capacitação institucional dos Municípios e dos Estados. É necessário que os Entes Governamentais estejam preparados para a elaboração e o encaminhamento de projetos. Não adianta liberar um volume grandioso de recursos se os Municípios e os Estados não tiverem a capacidade de executá-los.

De qualquer forma, deve-se ressaltar que, se existe algo em que se avançou, no Estado do Rio de Janeiro e no Brasil, foram os mecanismos relacionados à política de defesa civil.

Sr. Antônio Guerra

Em relação ao mapa de riscos, é preciso salientar que o nível de detalhe é importante. Para se ter mapa de riscos com detalhe de quase o nível da rua, a escala precisa ser de 1:10.000 ou, no máximo, de 1:25.000. Se o mapa de riscos for para o Município inteiro, fica muito difícil a Defesa Civil, o Prefeito, o Secretário Municipal de Meio Ambiente e o de Obras atuarem ali. É claro que, se houver um mapa, mesmo com escala que não ofereça muitos detalhes, é melhor que não existir mapa nenhum. Mas é preciso pensar nesse detalhamento da escala, talvez para todos os Municípios.

O outro aspecto importante é o trabalho de campo. Não é possível entender o espaço só por meio de mapas e de imagens de satélites, só por meio da utilização de técnicas de geoprocessamento. A ida a campo é fundamental, não só para checar os mapas, mas também para coletar amostras de solo, para determinar as propriedades químicas e físicas do solo. Conseguiu-se produzir mapas, por meio da combinação dos mapeamentos, da utilização de técnicas de sensoriamento remoto, geoprocessamento, tudo o que a tecnologia proporciona, juntamente com o conhecimento da realidade de campo. É preciso também fazer a decodificação, para que a Defesa Civil consiga entender os relatórios e mapas produzidos.

Sr. Luis Guilherme

Um grande avanço foi a criação do Centro de Monitoramento e Alertas de Desastres do Estado. Outro grande projeto, simples, mas de enorme aplicabilidade, é a criação dos Observadores de Tempestades. Já existe experiência no Rio Grande do Sul, na Universidade de Santa Maria. Esse projeto é bastante difundido nos Estados Unidos, em que há Observadores de Ciclones e Furacões. Busca-se usar a própria comunidade para observar as nuvens. Com essas informações, com fotografias que serão repassadas para a Defesa Civil, dentro da UPC, poder-se-á ter a imagem real do que está acontecendo no Município.

Sr. Rafael Simão

É importante salientar que, no caso do desastre de 2011, vários recursos foram repassados para o Município de Petrópolis. Percebe-se a fragilidade do sistema. Nenhuma obra de arte foi recomposta — obras de arte são as pontes e tudo o mais. As pontes, os acessos aos moradores ainda estão em situação precária. Nenhuma casa foi construída. Todas aquelas pessoas que ficaram desabrigadas estão sem casa até hoje. Dois anos se passaram após aquele desastre, e praticamente pouquíssima coisa foi feita. Basta uma visita à localidade para se constatar isso.

Existe dificuldade não só no processo de aplicação dos recursos, mas a própria desapropriação é lenta e complexa. Em Petrópolis, se não é possível se construir no topo das encostas, devido às Áreas de Preservação Permanente, se não existe a possibilidade de se construir próximo aos córregos, sobram pouquíssimas áreas para construção no Município. Então, se não houver agilidade nesse processo de construção, vai acontecer tudo de novo.

O Ministério da Integração Nacional deveria estudar a

possibilidade de expandir o sistema de alerta e alarme do Estado do Rio de Janeiro, já que a solução para os problemas relacionados à habitação e à ocupação irregular vai demorar um pouco. Hoje, de pronta entrega, as UPCs e o sistema de alerta e alarme implantados pelo Governo do Rio de Janeiro estão salvando vidas.

Esse sistema poderia ser adotado no Brasil como um todo, no âmbito do Sistema de Defesa Civil, seja pelo Ministério da Integração Nacional, seja por outro Ministério.

*8 de outubro de 2013*

A audiência pública teve o objetivo de debater a desburocratização da destinação de recursos para gestão de desastres naturais nos Estados e Municípios. Foram palestrantes:

- Sr. Júlio Cesar Paixão Lopes - Gerente Nacional de Acompanhamento e Desempenho Técnico-Operacional da Caixa Econômica Federal;
- Sr. Sérgio Rodovalho Pereira - Gerente Nacional de Gestão, Padronização e Normas Técnicas da Caixa Econômica Federal;
- Sr. Thiago Galvão - Gerente de Prevenção de Riscos do Departamento de Assuntos Fundiários e Urbanos e de Prevenção de Riscos do Ministério das Cidades;
- Sr. Rafael Simão - Secretário de Proteção do Município de Petrópolis

Sr. Sérgio Rodovalho Pereira

O marco legal que define o modelo como se dá a transferência de recursos da Caixa para os Entes públicos abrange o Plano Plurianual, a Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Temos a legislação federal, leis, decretos, portarias

e instruções normativas, bem como determinações, jurisprudências, súmulas definidas pelos órgãos de controle e, ainda, os manuais dos órgãos gestores.

Os Ministérios têm o papel de definir, conforme a legislação, como se dará a transferência de recursos, quais requisitos devem ser cumpridos por cada órgão ou cada ente que queira operar na transferência desses recursos. Eles definem os programas e esses programas são repassados para a Caixa, que atua como mandatária da União. Hoje, a Caixa tem contratos firmados com 17 Ministérios e, nesses contratos, atua como mandatária da União, operacionalizando a transferência de recursos para os entes federados. Temos, então, Estados, Municípios e também algumas companhias que recebem esses recursos.

Havia o sentimento de que a Caixa estaria fazendo cobranças excessivas ou sendo excessivamente burocrática. Para tentar entender essa questão, estudamos todas as exigências, os requisitos que o tomador deve obedecer para conseguir efetivar a transferência de recurso. Chegamos à constatação de que 54% das exigências são decorrentes diretamente da legislação (LDO e LOA, Portaria nº 507/2011<sup>12</sup> e Lei 8.666/1993); 36% decorrem de regras colocadas pelos Ministérios que operam com os programas (manuais de instruções, orientações operacionais e instruções normativas); 4% das exigências são definidas pelos órgãos de controle (acórdãos e instruções gerais) e 6% das exigências são colocadas pela Caixa (de impacto interno - alimentação de sistemas corporativos, de formulários para apresentação das propostas - e de controle externo - formulários a serem preenchidos pelos proponentes).

A atuação da Caixa se dá exclusivamente no contrato de repasse. A Caixa não tem qualquer governabilidade sobre o Ente Federado que toma o recurso, pois ele tem a autonomia para operar a transferência.

---

<sup>12</sup> Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda e da Controladoria-Geral da União, que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Além disso, a Caixa não autoriza a licitação, não fiscaliza obra e também não certifica a qualidade, porque existem figuras específicas do tomador que exercem esse papel. Todo contrato, toda execução de obra deve ter um fiscal de obra definido pelo tomador. A licitação é uma operação de autonomia e de responsabilidade do tomador, do Ente Federado.

Portanto, a Caixa examina somente a regularidade do processo, se as exigências estão satisfeitas, mas não entra no mérito do contrato firmado entre Ente Federado e construtora. Essa é uma ação de autonomia de quem conduz a licitação, que é o Estado ou o Município.

O Estado e o Município ficam com a responsabilidade de elaborar projetos e orçamentos, observando as restrições impostas pela Lei 8.666/1993. Hoje, temos duas referências de custos - o SINAPI e o SICRO<sup>13</sup> -, que definem o teto de cada serviço constante no orçamento básico da licitação.

A Caixa, como agente operacional, faz a análise dos projetos apresentados pelo tomador dos seus orçamentos, tendo em vista garantir a correta transferência desses recursos bem como a conclusão do objeto do contrato.

Os órgãos de controle (Tribunais de Contas Estaduais, CGU e TCU) realizam auditorias para o controle e aplicação dos recursos.

A transferência inicia no Ministério Gestor, quando é definida a sistemática de seleção. Essa informação segue do Ministério para a Caixa. O tomador envia o plano de trabalho e a documentação institucional para a Caixa, que faz a análise pré-contratual. Na sequência, ocorre o envio de projetos. Pode-se assinar o contrato de repasses ainda que nem toda a documentação tenha sido apresentada. Nesse caso, o contrato é assinado com cláusula suspensiva, dizendo que a operação pode seguir quando as pendências forem sanadas. Portanto, o tomador tem que encaminhar à Caixa os projetos, os orçamentos, os documentos da área e o plano de trabalho técnico social.

---

<sup>13</sup> SINAPI: Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil; SICRO: Sistema de Custos Rodoviários.

A Caixa, então, realiza a análise desses projetos, tanto do ponto de vista de engenharia quanto da parte jurídica e do trabalho técnico social. Sanear a operação, apresentar toda documentação conforme os requisitos legais estabelecem, é um momento crítico. Havendo conformidade de toda a documentação apresentada, a cláusula suspensiva é retirada e a operação prossegue.

Em seguida, o tomador realiza todo o processo licitatório para a seleção da melhor proposta. Feita a seleção, ele encaminha a documentação do processo licitatório à Caixa, com a proposta do vencedor, que, então, verificará o resultado da licitação. Esse é outro momento crítico, pois, por vezes, a proposta selecionada não atende aos requisitos legais. O exemplo mais frequente é quando um preço ofertado pelo vencedor da licitação encontra-se acima do limite definido pela lei.

Obtém-se, então, a autorização do início de execução do objeto. Na medida em que a obra vai avançando, o tomador realiza as medições de quanto foi executado, cujos boletins são encaminhados para a Caixa. Esta vai a campo, realiza a aferição da medição, verificando se o boletim de medição apresentado pelo tomador à Caixa está em conformidade ou se é pedido um recurso abaixo ou acima do que deveria ser liberado. Havendo conformidade, há, então, desbloqueio do recurso. Esse processo é repetido tantas vezes quantas forem as etapas de medição na execução do contrato.

São feitas também as prestações de contas parciais e, ao final da execução do objeto, a prestação de contas final.

Uma das dificuldades encontradas no processo de transferência de recursos diz respeito à conclusão quanto à viabilidade técnica do empreendimento. A Caixa observa a adequação aos objetivos do programa, verifica se o plano de trabalho apresentado se enquadra nos objetivos do programa definido pelo Ministério, se a proposta é adequada ao local onde se pretende inseri-la, se os prazos podem ser cumpridos. Em relação à legislação ambiental e urbanística, a Caixa exige a apresentação das conformidades - as licenças prévia, de instalação e de operação, a aprovação pela Prefeitura.

Vários problemas são comumente verificados: o tomador modifica o objeto do repasse, algumas vezes durante a execução do contrato; prorrogação contínua de cláusulas suspensivas; irregularidades cartoriais, relativas à demonstração da propriedade da área de intervenção; inexistência de projeto básico; excessiva demora do tomador em realizar ajustes nos projetos solicitados; inexistência de licenças, outorgas e aprovações; e licitação em inconformidade com a legislação aplicável. Às vezes, o tomador não dá relevância ao trabalho técnico social exigido pela maioria dos Ministérios.

Pode ocorrer deficiência na fiscalização local. Por vezes, a Caixa faz a sua vistoria periódica e verifica algum problema na obra que poderia ter sido identificado pela fiscalização. Outras vezes, a fiscalização verifica que o avanço físico do empreendimento atestado pelo tomador não é compatível com o boletim de medição, ou seja, o que está atestado é muito superior ao que é verificado na obra. Nesses casos, tem que ser glosado, não pode ser liberado todo o recurso solicitado.

Outros problemas abrangem: valor financeiro calculado pela fiscalização incompatível com o avanço visualizado em campo; não realização do depósito da contrapartida, que é uma exigência do Ministério e impede o prosseguimento da operação; e não prestação de contas, situação que ocorre em 20% dos contratos.

Nas regiões em que houve desastres recentes, a Caixa promoveu a abertura imediata das unidades atingidas em horários de pico especiais para atendimento; montagem, em Brasília, de grupos especiais para atendimento; disponibilização de unidades móveis de atendimento e unidades de atendimento temporários em contêineres; e criação de CEATIs (Centrais Nacionais de Atendimento Integrado e Monitoramento), que são centrais nacionais de atendimento, conforme a necessidade específica de cada localidade que sofreu impacto de algum desastre ambiental.

Realizou-se também prorrogação de prazo de vencimento de empréstimo, suspensão de leilão de joias; liberação e até ampliação dos limites do Construcard; atendimento especial à micro e pequena empresa; aumento

do limite do GiroCaixa; ampliação das carências para reposição de máquinas; e participação em cursos de capacitação, dos técnicos vistoriadores no caso específico do Programa Garantia Safra, que ocorre nas regiões de seca. A Caixa também atuou na construção de unidades habitacionais em Municípios atingidos, seguindo as regras de portarias específicas definidas pelos Ministérios. Realizou-se, ainda, a redução da taxa de juros e a suspensão do prazo de vencimento das parcelas e carência de seis meses, nas contratações de crédito imobiliário com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), nas cidades atingidas.

Como mandatária da União, a Caixa buscou encontrar melhores maneiras de operar os contratos de repasse. A Portaria Interministerial nº 130/2013<sup>14</sup> simplificou a transferência de recursos federais do Orçamento Geral da União (OGU) para execução de obras e serviços de engenharia destinados à prevenção e ao enfrentamento de desastres naturais pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. A Portaria Interministerial nº 194/2013 lista os empreendimentos que serão beneficiados pela Portaria nº 130, no Estado do Rio de Janeiro: obras de contenção de encostas em Nova Friburgo; de contenção de encostas em Teresópolis; de drenagem urbana na bacia do rio Príncipe; de drenagem urbana sustentável dos rios Iguaçu e Sarapuí; de drenagem - bacia hidrográfica do rio Imboaçú; de drenagem Urbana na bacia do córregos D'Antas; de drenagem - controle de cheias na bacia do Canal do Mangue e de drenagem urbana, canalização e dragagem na bacia do rio Bengalas.

Sr. Júlio Cesar Paixão Lopes

A Portaria Interministerial nº 507/2011, que alterou a Portaria Interministerial nº 127/2008, culminou com um avanço importante. Para

---

<sup>14</sup> Portaria Interministerial nº 130, de 23 de abril de 2013, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda, das Cidades, da Integração Nacional e da Saúde, e da Controladoria-Geral da União, que “disciplina a transferência de recursos federais do Orçamento Geral da União - OGU para execução de obras e a prestação de serviços de engenharia destinados à prevenção e ao enfrentamento de desastres naturais pelos Estados, Distrito Federal e Municípios”.

operações de baixo valor, operações de obras e serviços de engenharia abaixo de 750 mil reais, conseguiu-se estabelecer procedimento mais expedito. Para essas operações de baixo valor, utilizavam-se os mesmos procedimentos adotados nas grandes operações. Às vezes, para a liberação de recursos para uma obra pequena, eram feitas várias visitas. A vistoria custava mais que o recurso que deveria ser liberado. Entendeu-se que a obra poderia tomar um ritmo, desde que garantida uma margem de recursos na conta.

O princípio do procedimento simplificado é manter um colchão inicial de 50% dos recursos e realizar as liberações mediante relatórios de execução. A vistoria da Caixa — ou da instituição mandatária, que pode ser qualquer um dos bancos oficiais — se dará em três oportunidades: aos 50%, aos 80% e no final.

Isso já está rendendo frutos. Percebe-se que a evolução das operações está se dando de forma muito mais rápida. Já houve melhora na velocidade de execução das obras e sem muito dispêndio de recurso na vistoria.

Sra. Celita Fernandes<sup>15</sup>

As propostas do Programa Minha Casa, Minha Vida são encaminhadas na maior parte das vezes pelas construtoras. São propostas que podem ter chamamento de terrenos dos Municípios, podem ter a participação dos Municípios, ou podem ter simplesmente a participação de uma construtora propondo um empreendimento.

Nas regiões de enchentes e de cheias, existem portarias específicas, com valores específicos, e as propostas são enquadradas dentro do Minha Casa, Minha Vida também. É o caso da região do Rio de Janeiro e também do Nordeste.

---

<sup>15</sup> Caixa Econômica Federal, Vice-Presidência de Habitação.

Deputado Eurico Júnior

Petrópolis é o Município mais conhecido da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro e suas áreas ainda não construídas têm um valor comercial muito grande. A dificuldade do Prefeito para fazer a construção de casas populares é a aquisição dos terrenos. Essa é uma competência que ficou para o Município, mas, no caso específico de Petrópolis, fica muito mais caro o Prefeito comprar o terreno e urbanizá-lo do que o valor em si das casas. Essa é a grande questão por que a Prefeitura não consegue realizar, com os recursos liberados pelo Ministério das Cidades, a construção de casas populares naquela localidade.

No Município de Petrópolis, o Prefeito não consegue uma área plana para construir casas populares, porque nessas regiões há casas de alto nível, muito caras e o preço de um pequeno terreno também é caríssimo. Pode-se liberar o valor para construir 5 mil casas populares e a Prefeitura não terá condição de construí-las, justamente pelo problema da aquisição do terreno.

A única fórmula para solucionar esse problema, se o Ministério das Cidades disponibilizar, neste caso específico, recursos para que o Município possa adquirir o terreno, é priorizar a construção de prédios. Não há possibilidade de construir casas populares individuais para todos aqueles que perderam as suas.

Nas localidades onde houve as invasões, a quantidade de moradores é muito grande. Se houver providência para tirar aquelas famílias que ainda não perderam as suas casas, teremos nova tragédia em Petrópolis, com mais mortes. E a Prefeitura vai continuar engessada, não podendo resolver esse grave problema. Estamos há mais de dois anos da tragédia da Região Serrana e não conseguimos fazer as casas populares para repor aquelas que o pessoal perdeu, além da grande quantidade de famílias que ainda estão localizadas em áreas de risco.

Sra. Celita Fernandes

O valor calculado para o Minha Casa, Minha Vida leva em conta o custo do terreno, o custo da organização e o custo da construção da unidade habitacional. Sem dúvida, sabemos que os valores disponíveis muitas vezes não são suficientes para a aquisição de terreno em determinadas áreas. É o caso, por exemplo, do Estado de São Paulo, onde há participação forte do Governo do Estado, para viabilizar o programa nessas localidades. O Rio de Janeiro também tem um programa parecido.

Esse valor é calculado pelo Ministério das Cidades, atribuído por Região, por Estados e também para algumas capitais regionais. Mas é possível calcular qual valor seria mais adequado para o Município de Petrópolis e para a Região Serrana do Rio e estudar a possibilidade de viabilizar o Programa, se ele não estiver se desenvolvendo de acordo com a necessidade do Município. Sem dúvida, é uma ação premente que precisa ser tomada o quanto antes.

Sr. Sérgio Rodovalho Pereira

Desastres são situações extraordinárias. Quando se vai definir uma política ou um procedimento de operação, não dá para abarcar todas as particularidades, as situações específicas e as regionalidades. Quando se define um valor limite do programa de habitação, está sendo definida a situação que se considera a mais abrangente para a localidade, embora excepcionalidades ocorram.

Isso vale também para o repasse. Há um sistema de referência de preços que são utilizados nas operações para balizar as licitações. Há críticas no sentido de que os preços são muito baixos para determinada região, dificultando que os empreendimentos sejam viabilizados. Ou, o preço pode estar muito alto para a região, levando o Governo a pagar mais do que deveria por determinado serviço.

Por isso, a LDO traz, no artigo pertinente às referências de custos, a necessidade de que se regionalizem e se particularizem essas referências. Não surpreende verificar que o preço de uma localidade precisa ser ajustado para baixo ou para cima. Trata-se de uma regra que vai ser aplicada em todo o País a preços de referência regionalizados e que, ainda assim, são praticados nos Estados. Mas, vez ou outra, situações particulares, específicas e extraordinárias precisam ser observadas.

No caso do Estado de São Paulo, o preço definido para o Minha Casa, Minha Vida precisou de uma complementação, que foi suportada pelo Governo do Estado. Para situações específicas, é preciso buscar soluções também específicas.

Deputado Celso Jacob

São quase cinco mil pessoas na área de risco em Petrópolis e não há área suficiente para comprar. No sistema do Minha Casa, Minha Vida, o preço do terreno disponibilizado é fora da realidade, porque Petrópolis tem uma condição atípica: há uma alta concentração de pessoas, o terreno é muito irregular e as áreas planas são muito caras. Se não houver um estudo especial para Petrópolis, o Programa Minha Casa, Minha Vida não vai alcançar resultados. Em condição normal, ele funciona bem, mas, no caso de Petrópolis, não. Já se avançou lentamente, com o Governo do Estado, a FIRJAN, mas ainda é uma demanda muito difícil. E há pessoas correndo riscos graves, esperando a chuva chegar.

Sr. Thiago Galvão

Em 2010, quando foi lançada, no PAC 2, a linha de prevenção de riscos, coube ao Ministério das Cidades fazer a gestão dos recursos de obras de macrodrenagem e contenção de encostas — contenção de encostas pela Secretaria de Programas Urbanos e obras de macrodrenagem pela

Secretaria de Saneamento Ambiental.

Em 2012, foi criado o Programa Gestão de Risco e Resposta a Desastres no âmbito do PAC. Esse programa inclui uma gama de atividades e iniciativas, com recursos, medidas estruturantes, não estruturantes, que permeiam todas as áreas de órgãos e entidades do Governo Federal com desdobramentos para os Estados e, principalmente, os Municípios.

Deslizamentos, inundação, corrida de massa e enxurradas são os tipos de processos destrutivos em que o Ministério das Cidades tem atuado. No âmbito do PPA e do Plano Nacional de Gestão de Riscos, o Ministério ficou com as obras preventivas, com uma boa parte dos recursos. O Ministério opera com obras delegadas, cujo principal parceiro é a Caixa, por sua capilaridade nos Estados e Municípios. O Ministério não possui administração direta para poder operar, por isso, tem a Caixa como mandatária da União e agente operador.

O grande gargalo, que travava muito o andamento das ações, era a contrapartida, que foi desobrigada. Outro problema identificado é que os Municípios não têm projetos. Criaram-se, então, modalidades de projetos: de drenagem, de urbanização de favelas, de contenção de encostas.

O projeto precisa ter todos os elementos e peças gráficas. Os orçamentos devem ser licitáveis. A Caixa obedece à Lei 8.666/1993. Ao longo do tempo, descobre-se que o processo nem sempre tem todos os elementos. Quando o orçamento não está adequado, no momento da licitação, não aparece um proponente. O número de licitações fracassadas é enorme. Portanto, é uma batalha rotineira, tentar superar o obstáculo relativo à qualidade do projeto, especialmente quanto aos orçamentos.

Outro problema das obras em áreas de risco é a ocorrência de novos eventos, que exigem a reformulação dos projetos. Por exemplo, para Nova Friburgo, no bairro de São Jorge, foi feito um projeto envolvendo vários tipos de contenção (barreiras dinâmicas, solo grampeado, cortinas, drenagem). A obra estava aprovada pela Caixa, mas houve deslocamento de toneladas de

rochas, que atingiram 50 casas. A sirene tocou e não houve vítimas, mas o Governo do Estado do Rio teve que reprogramar o projeto. Projetos em áreas de risco têm esse tipo de dinâmica.

A Administração sofre críticas frequentes, por conta de seus manuais. É preciso ir a campo e verificar se o manual conversa bem com a realidade. São feitas várias revisões. Ao mesmo tempo, alguns tomadores têm dificuldade em se adequarem aos manuais, que são fruto de estudos de um grande rol de projetos. Há grande dificuldade dos operadores, dos tomadores em seguir essas normas, porque, às vezes, conversam muito pouco com as contratadas, com os licitantes.

O processo licitatório tem levado 6, 9, 12 meses. Esse é um enorme problema para o Ministério e a Caixa. Ao final, quando se vai homologar a licitação, o orçamento de referência não bate com o orçamento contratado. Nesse caso, ou o tomador faz um acordo com a contratada, ou cancela a licitação e faz outra.

Outro problema é a priorização da carteira de projetos, que é estratégica. Quando há vários projetos de diferentes valores, dependendo da capacidade municipal, alguns tomadores que têm estrutura mais precária ou uma carteira enorme deixam as carteiras de menor valor por último. Por exemplo, algumas Prefeituras com grande carteira, deixam o programa de encosta por último, porque ele é o que tem menor valor no PAC 2. Esse tipo de problema não aparece normalmente nas apresentações, mas ele é recorrente.

Por fim, outro problema gravíssimo é o reassentamento, que piora em Municípios onde não se tem mais espaço. No caso da Região Serrana do Rio de Janeiro, as áreas planas são uma raridade. Estão sendo realizados empreendimentos conjugados, que envolvem contenção de encosta e reassentamento.

Eliminamos a contrapartida, montamos uma carteira de projetos, fizemos a modalidade de aferição de parcelas para tentar diminuir o número de vistorias da Caixa. Não se obteve, contudo, o efeito desejado. Editamos a

Portaria nº 130/2013 e esperamos que dê resultado. Assim, no caso de contenção de encosta, não se exige licenciamento, nem titularidade.

Para o caso de Petrópolis, foi aprovada a Portaria nº 165, de 2013, que trata de desocupação de áreas de risco na Região Serrana do Rio. E o Município de Petrópolis foi eleito como o que tem a maior recorrência, embora não seja o que tem o maior número de vítimas. Será feita desocupação integral, por meio de indenização e/ou compra assistida junto à Prefeitura, de acordo com os regramentos do Estado do Rio de Janeiro. O Ministério vai entrar com a indenização, sendo complementares as ações de demolição de moradias, disposição de resíduos e a recomposição vegetal.

Não parece haver objeção, para que o Programa Minha Casa, Minha Vida atue de maneira diferente, se o Governo vier a assumir uma proposta de aquisição de terrenos para situação excepcional. Trata-se de demanda antiga que permanece atual e poderia vingar para casos específicos.

Petrópolis é o Município de maior risco no País, seguido de Nova Friburgo e Teresópolis. Seria ingenuidade acreditar que se conseguirá retirar todas as pessoas das áreas de risco. Petrópolis deveria ter, talvez, um décimo da população que tem hoje. Assim, as remoções terão que ser feitas até onde for possível, mas também são prioritárias as ações de monitoramento e de contingência e socorro. São esses os trabalhos que vão salvar vidas.

Sr. Rafael Simão

Os Municípios são diferentes e assim devem ser tratados, sob pena de sermos injustos. Boa parte do que nós entendemos como política habitacional não tem dado certo. Prova disso são as ocupações irregulares que têm manchado essas cidades. As pessoas estão morando irregularmente não porque querem desobedecer ao sistema legal, mas porque não lhes resta alternativa.

No desastre do dia 17 de março de 2013, a precipitação

pluviométrica, em 24 horas, foi de 459 milímetros. Dois bombeiros morreram salvando vidas, assim como pessoas anônimas, da comunidade, que já tinham saído e voltaram para socorrer outras.

A cada ano de trabalho, consegue-se vencer três, quatro anos defasados. A ausência de política é muito forte, de 40, 50 anos. Agora, criou-se a Secretaria Municipal de Proteção e Defesa Civil, para atuar em políticas públicas de prevenção e preparação das comunidades.

Ampliamos a rede de pluviômetros. Eram 19 pluviômetros do INEA. Colocamos 54 pluviômetros automáticos e semiautomáticos. Hoje, o Município de Petrópolis, em âmbito nacional, é um dos que mais possui pluviômetros, os quais são a base do sistema de alerta e alarme. Em Petrópolis, a precipitação é distribuída irregularmente no território, há microclimas. Por conta desse gradiente de índice pluviométrico, foi necessário investir em equipamentos.

Outras ações envolvem: demolição de cerca de 70 casas, capacitação interna para toda a equipe, treinamentos na comunidade.

Foi instituída uma parceria com o governo japonês, que tem experiência enorme em desastre. O risco envolve a vulnerabilidade e a ameaça — a ameaça é a chuva. Não há como diminuir a quantidade de chuvas, mas é possível diminuir a vulnerabilidade. Nesse sentido, estamos aprendendo com o governo japonês a adoção de medidas simples, como o pluviômetro de garrafa pet, que possibilita às crianças e à população saberem o quanto está chovendo. A partir de determinado nível em milímetros, eles deixam os locais de risco.

Estão sendo realizadas 50 obras no Município de Petrópolis, como contenção de encostas, recuperação e manutenção da rede.

Apresentamos um projeto ao Ministério da Integração Nacional para que Petrópolis tenha um centro de operações, de redução de desastres, onde geólogos, meteorologistas, hidrólogos e outros profissionais venham a trabalhar em total integração com o CENAD e com o CEMADEN, recebendo os

dados.

As previsões para Petrópolis são muito complexas. São recebidos alertas para a Região Serrana, mas esta é extremamente vasta, complexa. Às vezes está chovendo muito em Friburgo e não está em Petrópolis. Temos hoje um radar banda C, da Aeronáutica, e um radar banda S, do Rio de Janeiro, mas precisamos de um radar banda X, que oferece maior precisão.

Além disso, está em desenvolvimento o Plano Municipal de Redução de Riscos.

Outro problema é a liberação do FGTS. Antigamente, havia o CODAR, um código de desastres, ameaças e riscos, que avançou para o COBRADE. O desastre de Petrópolis foi classificado como movimento de massa, com deslizamento e inundação. Entretanto, o Decreto nº 5.113, de 2004, ao definir desastre natural, para fins de recebimento do FGTS, não menciona o deslizamento. Por isso, milhares de famílias de Petrópolis atingidas pelo desastre quase ficaram desassistidas. A correção a esse Decreto precisa ser feita, pois a Caixa o utiliza como norteador do pagamento do FGTS no caso de desastre.

Outra sugestão é limitar a venda do cimento, tendo em vista que os escorregamentos não decorrem apenas da precipitação pluviométrica, mas também de cortes malfeitos no terreno e ausência de drenagem.

Deputado Sarney Filho

Está claro que, em situações de emergência, não é possível ter um tratamento tradicional. Situações excepcionais merecem ações excepcionais. É preciso instituir uma proposta que facilite a internalização desses recursos o quanto antes, sem afrouxar as regras da boa e correta aplicação dos recursos. Mas, no momento de emergência, não se pode exigir o cumprimento de todo o ritual demorado. Muitas vezes, as Prefeituras não estão

capacitadas, técnica e pessoalmente, para cumprir o que manda o procedimento burocrático.

Deputado Eurico Júnior

Em Paty do Alferes, instituímos uma lei obrigando a apresentação do projeto de corte de terreno. Nenhuma construtora ou empresa de prestação de serviço de máquinas e equipamentos podia fazer serviço de terraplanagem, se o proprietário do terreno não tivesse o projeto de corte de terreno. O proprietário era obrigado a apresentar o projeto de terraplanagem ou de corte na Prefeitura. Caso não tivesse recurso, ele poderia solicitar o projeto à Secretaria de Obras da Prefeitura. Desde então, conseguiu-se evitar que houvesse casas com risco de desabamento. Algo simples acabou beneficiando muitas famílias, que certamente teriam problemas, caso construíssem sem o projeto.

Deputado Glauber Braga

Uma grande lacuna é a falta de regulamentação da Lei 12.608/2012, o Estatuto de Proteção e Defesa Civil, aprovado há mais de um ano. Especialmente o cadastro dos Municípios mais vulneráveis precisa ser regulamentado, para que possa haver foco de ações e maior disponibilidade de recursos nessas áreas. Os Municípios não podem se cadastrar, porque o regulamento não foi formalizado.

A segunda lacuna está na fragilidade do processo de reconstrução. Existe uma fragilidade na capacidade institucional dos Estados e dos Municípios, na formatação dos projetos a serem encaminhados. Uma forma de enfrentar essa fragilidade seria a elaboração de protocolos de reconstrução mais objetivos.

Sr. Thiago Galvão

A assistência técnica para elaboração de projetos, para fazer licitação ou contratar projetos com especificidades é uma necessidade. Na campanha dos planos diretores, focou-se a obrigatoriedade de elaborá-lo até outubro de 2006. O Ministério fez uma grande campanha, e, desde então, as ações ficaram bastante difusas e pontuais, com a questão orçamentária restringindo o alcance de uma sensibilização maior sobre a revisão de outros planos diretores.

O cadastro dos Municípios com áreas de risco precisa ser regulamentado. Uma vez integrantes do cadastro, os Municípios terão um cardápio de apoio dos Governos Federal e Estadual, mas também uma série de obrigações — planos de contingência, planos de obras, mapas de risco, carta geotécnica para aprovação de novos parcelamentos. Essas ações estão paradas, por falta de regulamentação.

Sr. Rafael Simão

Petrópolis fez legislação que impede novas ligações de concessionárias sem a autorização prévia do Poder Público. Temos também sanções administrativas para o corte no terreno feitos de maneira clandestina.

Hoje, para fazer um projeto que atenda à legislação, a pessoa tem que contratar um engenheiro, fazer o projeto, dar entrada na Prefeitura, ter o seu projeto aprovado, dar entrada na obra com acompanhamento técnico para, depois, ter a obra aprovada. Esse trâmite, as pessoas mais humildes não conseguem observar, não conseguem porque não têm instrução.

Sr. Sérgio Rodvalho Pereira

Os casos excepcionais devem estar previstos no regramento legal. Não podemos, de livre e espontânea vontade, definir que aquela regra

não mais se aplica. Quanto à necessidade de adaptação dos custos conforme a realidade local, temos que ser criativos, mas essa questão também não pode ser resolvida dentro da Caixa. Além disso, é preciso pensar alternativas. No caso, por exemplo, de Petrópolis, será que a intensificação da construção de habitações verticais não seria a solução?

## 4.2. RESPOSTAS A REQUERIMENTOS DE INFORMAÇÕES

Foram encaminhados os Requerimentos de Informação nºs 2922/2013 e 2923/2013, respectivamente, ao Ministro das Cidades e ao Ministro da Fazenda.

Esses requerimentos solicitaram informações relativas a:

- demolição de casas do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no Morro do Bumba, em Niterói/RJ, que seriam entregues a 450 famílias que perderam suas residências na tragédia com as chuvas em 2010; e
- deterioração de 400 casas construídas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em Imperatriz/MA, para beneficiar moradores de áreas de risco, que estão sem utilização e se deteriorando.

Foram feitos os seguintes questionamentos:

- 1) Quais os mecanismos de controle adotados pelo Governo Federal, objetivando verificar o fiel cumprimento dos projetos técnicos e a qualidade das obras?
- 2) Como se dá o repasse e o efetivo controle dos recursos financeiros e orçamentários destinado aos programas?
- 3) Quais as consequências da má aplicação destes recursos e de quem é a responsabilidade pela execução dos projetos?
- 4) Quais as providências que estão sendo tomadas, no âmbito do Governo Federal, objetivando a efetiva remoção das vítimas, nestes e em outros desastres?
- 5) Existe previsão de punição, no âmbito dos programas, quando a execução do projeto não está em conformidade com as normas técnicas de engenharia brasileiras?
- 6) Foram realizados Estudos de Impacto Ambiental, especificamente, quando da decisão de se construir o conjunto habitacional Zilda Arns, em Niterói?
- 7) Foram previstos seguros habitacionais para este caso?

### *Ministério das Cidades*

Informou-se que a urbanização integrada dos bairros Grande Cafeteira e Riacho Bacuri, em Imperatriz/MA, foi selecionada no Programa Prioritário de Investimento (PPI/PAC), em 2007. Consiste na construção de unidades habitacionais e de equipamentos comunitários (escola, posto de saúde, posto policial, centro comunitário, praça e campo de futebol), bem como a regularização fundiária e a execução de serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, pavimentação.

A composição de recursos do investimento é:

Tomador	Contrato	Fonte	Programa	% Exec.	Valores (R\$ Milhões)			Famílias
					Repasse	Contrapartida	Investimento	
Município	0222.912-18	OGU	PAC -PPI	58	46,99	2,77	49,77	5.036

A operação foi contratada em 18 de dezembro de 2007 e iniciada em 09 de maio de 2008, sendo que, em novembro de 2011, a obra foi paralisada pela empresa executora com 58% de obras/serviços aferidos. Continua com esse status desde então.

A obra de edificação das 400 unidades habitacionais do Residencial Recanto Universitário e dos equipamentos comunitários (escola, posto de saúde, posto policial e centro comunitário e praça) está praticamente concluída. Foram executados serviços de pavimentação, drenagem e rede de coleta de esgoto. Entretanto, falta a interligação do esgoto com o sistema da cidade. Como medida emergencial, após paralisação da obra pela empresa executora, a Prefeitura Municipal adotou uma solução provisória de esgotamento sanitário, tipo fossa sumidouro coletivo, e perfuração de poço artesiano para abastecimento de água, de modo a possibilitar a entrega das unidades.

A CAIXA, mandatária da União nesta operação, realizou visita ao empreendimento no início de abril do corrente ano e verificou que a Prefeitura está realizando serviços de manutenção nas unidades habitacionais

e equipamentos comunitários (limpeza das áreas comuns, repintura, retelhamento, recuperação de asfalto), além da execução das obras de perfuração de poço artesiano e da fossa coletiva. Todos esses serviços vêm sendo executados com recursos próprios do Município e referem-se exclusivamente às 400 unidades habitacionais e equipamentos comunitários do Recanto Universitário.

A empresa executora paralisou a obra em novembro de 2011 sem, no entanto, formalizar o distrato, impedindo assim que a Prefeitura Municipal realizasse nova licitação para continuidade das obras. Em agosto de 2012, a Prefeitura foi notificada pela CAIXA sobre a possibilidade de instauração de Tomada de Contas Especial - TCE, no prazo de 15 dias. Com isso, a Prefeitura informou à CAIXA as providências que seriam adotadas a fim de evitar tal procedimento. Entretanto, apenas em março de 2013, a empresa executora entregou ofício informando concordar com o distrato proposto pela Prefeitura Municipal, o que ainda está em processo de efetivação.

Nos dias 26 de fevereiro e 2 de abril de 2013, foram realizadas reuniões entre Ministério das Cidades, Gerência de Desenvolvimento Urbano da CAIXA em São Luís (GIDUR/São Luis) e Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, com o objetivo de tratar dos problemas e pactuar as soluções definitivas para atendimento à população, de forma a agilizar a entrega das 400 unidades habitacionais e dos equipamentos comunitários do Residencial Recanto Universitário, com a previsão até junho de 2013. O restante da operação será reprogramada, com possível redução de meta, e será realizada nova licitação.

Durante visita técnica ao Recanto Universitário, em 15 de abril de 2013, realizada em conjunto pela equipe GIDUR/São Luis e da Prefeitura de Imperatriz, verificou-se a necessidade da apresentação de um plano de ação para entrega do Recanto Universitário, tendo em vista pendências relatadas abaixo:

- troca de esquadrias metálicas, substituição de vidros quebrados, substituição de portas internas e externas, revisão das instalações

hidráulicas, limpeza e reforma dos equipamentos comunitários;

- execução de ações no âmbito social com o levantamento das atuais condições das famílias a serem beneficiadas, cadastramento no CADÚNICO, reuniões para estabelecer a logística para mudança/remanejamento dos beneficiários, tendo em vista se tratar de área afastada do centro;

- realização da regularização fundiária em favor das famílias beneficiárias;

- execução das ligações de energia já em andamento pela Concessionária de Energia do Maranhão - CEMAR.

No dia 24 de abril de 2013, foi realizada nova reunião entre Ministério das Cidades, GIDUR/São Luis e Prefeitura Municipal de Imperatriz para verificação do andamento da entrega e execução do referido Plano de Ação, que também será monitorado pela CAIXA.

Sobre o problema construtivo ocorrido no Residencial Zilda Arns II, em Niterói (RJ), do PMCMV, a Caixa informou ao Ministério das Cidades que dois blocos de apartamentos deveriam ser demolidos. Esclareceu, ainda, que a engenharia da Caixa acompanhou a execução do empreendimento por meio das vistorias semanais e até a ocorrência do alagamento não havia nenhum indício aparente de vício construtivo.

As equipes técnicas da Caixa, da seguradora e da contratada pela construtora vistoriaram a obra. Os laudos técnicos encontram-se, ainda, em fase de elaboração e apontarão as causas que provocaram o fato ocorrido.

Nessa modalidade do Programa, a produção habitacional é contratada diretamente pela Instituição Financeira, que é responsável pela análise da viabilidade técnica e jurídica dos projetos, acompanhando a obra até a sua conclusão. É também responsável pela alienação dos imóveis produzidos aos beneficiários do Programa.

Cabe ao Ministério das Cidades, no âmbito do Programa com os

recursos do FAR, estabelecer as regras e condições para implantação dos empreendimentos, que deverão possuir, dentre outros requisitos, localização do terreno na malha urbana, conforme respectivo plano diretor municipal; adequação ambiental do projeto; infraestrutura básica que inclua abastecimento de água, distribuição de energia elétrica, solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais, além de vias de acesso e iluminação pública.

Em conjunto com o Ministério das Cidades, atuam os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, aos quais compete rever, anualmente, o limite de renda familiar mensal dos beneficiários, além de fixar a remuneração das instituições financeiras oficiais federais que atuarem no Programa.

O Ministério das Cidades informa que o empreendimento Zilda Arns II estava com as obras em execução na época dos fatos veiculados, portanto, não havia sido entregue nenhuma unidade habitacional.

Os projetos habitacionais dessa modalidade do Programa contratados observam às diretrizes do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), no que diz respeito à promoção da qualidade, produtividade e sustentabilidade do Habitat. Destacam-se a utilização de materiais de construção produzidos em conformidade com as normas técnicas, em especial aqueles produzidos por empresas qualificadas nos programas setoriais da qualidade - PSQ, do Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos - SiMaC; a contratação de empresas construtoras certificadas no Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil - SiAC; e a chancela do Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores - SiNAT quando forem empregados sistemas ou subsistemas construtivos que não sejam objeto de norma brasileira prescritiva e não tenham tradição de uso no território nacional.

### *Ministério da Fazenda*

Foram encaminhados os seguintes dados, oriundos da Caixa Econômica Federal:

O PMCMV e o PAC possuem naturezas e fontes de recursos distintas e, por consequência, dinâmicas diferentes de contratação, acompanhamento e execução de contratos.

A Prefeitura, responsável pela seleção de beneficiários do PMCMV, originalmente indicaria os desabrigados do Morro do Bumba, no bairro de Viçoso Jardim, Niterói (RJ), que ainda estavam em abrigos provisórios, para os Residenciais Zilda Arns I e II. Esses residenciais foram contratados no âmbito do PMCMV – Recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), realizados pela Imperial Serviços Ltda. O conjunto habitacional Zilda Arns I compreende três blocos, totalizando 83 unidades habitacionais. O Zilda Arns II é composto por doze blocos, totalizando 371 unidades habitacionais.

Não houve demolição de casas do PMCMV no Morro do Bumba. O que ocorreu foi a demolição de dois dos nove prédios do Residencial Zilda Arns II no bairro Fonseca, ainda em construção. Identificou-se preliminarmente que o volume incomum de chuvas na região provocou a instabilidade do terreno sobre o qual se apoiavam os prédios. As obras de drenagem que compõem o empreendimento ainda estavam em construção, sem condição de dar escoamento ao total projetado. Foram contratados estudos técnicos pela construtora e pela CAIXA, para esclarecer o ocorrido e orientar a revisão dos projetos.

Sobre os mecanismos de controle adotados pelo Governo Federal, objetivando verificar o fiel cumprimento dos projetos técnicos e a qualidade das obras, respondeu-se que, no âmbito da CAIXA, as propostas são analisadas em relação ao enquadramento às diretrizes do Programa de vinculação, funcionalidade, exequibilidade técnica, adequação dos custos previstos, prazos de execução, existência de licenças, outorgas e autorizações

necessárias. O desbloqueio dos recursos é feito de acordo com o andamento das obras, sendo previstas glosas quando constatado o descumprimento dos projetos técnicos ou problemas de qualidade das obras. A engenharia da CAIXA vistoria semanalmente as obras.

A CAIXA é agente gestor do FAR e faz o controle orçamentário desse Fundo. A CAIXA é também agente executor do Programa, juntamente com outras instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelecido pela Portaria do Ministério das Cidades nº 168, de 12 de abril de 2013. Para cada operação, a CAIXA atuando como Agente Executor do Programa e representando o FAR, após analisar a proposta, celebra, contrato com as construtoras para a realização das obras. As parcelas são liberadas mensalmente de acordo com a evolução das obras, mediante ateste da engenharia da CAIXA.

A responsabilidade pela execução dos projetos é da construtora contratada. A construtora emite a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), estando sujeita à fiscalização realizada pelo sistema do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA/CREA). Constatados problemas nas obras, a construtora deve promover os reparos e adequações necessárias, às próprias expensas. Persistindo as irregularidades, o contrato com a empresa é rescindido, sendo ela apenada com multa e incluída no cadastro restritivo, o que impede que ela volte a trabalhar com a CAIXA. Ato contínuo, a CAIXA promove a contratação de construtora substituta para conclusão da obra, incluindo eventuais reparos que se façam necessários. De forma geral, a má aplicação dos recursos implica diversas sanções administrativas, civis e penais aos responsáveis, de acordo com a legislação.

A remoção das vítimas, nesses e em outros desastres, extrapola a competência da CAIXA e envolve diversos Ministérios. No PMCMV, as normas do Ministério das Cidades estipulam a prioridade ao atendimento a moradores em áreas de risco.

Dentre as responsabilidades do empreendedor/construtor está a

de atender à legislação ambiental. A CAIXA exige do empreendedor/construtor o licenciamento ambiental nos termos da legislação vigente. No caso em questão, os empreendimentos Zilda Arns I e II foram licenciados pela Prefeitura de Niterói/ RJ, conforme a legislação local.

A contratação de seguros habitacionais é obrigatória.

Em relação às casas construídas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em Imperatriz/ MA, trata-se da obra de urbanização do bairro Grande Cafeteira, contratada pela Prefeitura local, que incluía a construção de unidades habitacionais e teve seu início em maio de 2008. Em novembro de 2011, a obra foi abandonada pela empresa executora e está paralisada desde então, com 57,8% de evolução aferida. Entretanto, as obras físicas das 400 unidades residenciais (UH) do Residencial Recanto Universitário, bem como os equipamentos comunitários (uma escola, um centro comunitário, um posto de saúde, um posto policial e uma praça) já estão concluídos. Com o objetivo de equacionar o problema, a CAIXA articulou com a Prefeitura a execução de várias ações, que terão como resultado a entrega de 400 UH até junho de 2013. O restante da operação será reprogramado.

O Governo Federal dispõe de um sistema de controle relativo ao cumprimento dos projetos técnicos e à qualidade das obras, o qual envolve diversas instituições. O Ministério das Cidades, na condição de Gestor dos programas e contratante da CAIXA, atua no sentido de garantir que os objetivos sejam alcançados. As operações são objeto de auditorias periódicas dos órgãos de fiscalização e controle da Controladoria Geral da União (CGU).

Os Programas contam com contrapartidas dos Estados e/ou Municípios, que usualmente ainda estão sujeitos à fiscalização também dos órgãos de controle destes Entes Federados.

A CAIXA analisa as propostas com relação ao atendimento às diretrizes do Programa de vinculação (enquadramento), adequação ao local da intervenção, funcionalidade, exequibilidade técnica, adequação dos custos previstos, prazos de execução, existência das licenças, outorgas e

autorizações necessárias. Promove, ainda, o desbloqueio dos recursos de acordo com o andamento das obras, sendo previstas glosas quando constatado o descumprimento dos projetos técnicos ou problemas de qualidade nas obras.

O controle orçamentário do Programa é realizado pelo seu Gestor, no caso, o Ministério das Cidades. As operações são selecionadas pelo Gestor (Ministério das Cidades) e formalizadas por meio de Termo de Compromisso do Tomador (Prefeitura de Imperatriz/MA) que é o responsável por licitar as obras, contratar a construtora e efetuar os respectivos pagamentos de acordo com medições periódicas dos serviços executados. A Caixa analisa a proposta e desbloqueia os recursos para o tomador após o ateste da medição.

A responsabilidade pela execução dos projetos é da construtora contratada. A construtora emite a ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), estando sujeita à fiscalização realizada pelo sistema do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CONFEA/CREA). Cabe, ainda, ao tomador do recurso, no caso a Prefeitura de Imperatriz/MA, realizar a fiscalização das obras, incluindo aí a qualidade dos serviços e a conformidade com as normas técnicas. Também é exigida a ART dos responsáveis pela fiscalização das obras.

As providências quanto à remoção das vítimas extrapola a competência da CAIXA e envolve diversos Ministérios.

As construtoras estão sujeitas às sanções administrativas previstas na legislação, em especial a Lei 8.666/1993, sem prejuízo das repercussões cíveis e penais das condutas inadequadas. Essas sanções são aplicadas pelo tomador de recurso junto à CAIXA, ou seja, Estados ou Municípios.

No acompanhamento realizado pela CAIXA, quando constatado que uma determinada norma técnica não foi cumprida durante a vigência do termo de compromisso ou contrato de repasse, a CAIXA solicita, ao tomador,

justificativa e correção do problema.

Enquanto não há solução, os pagamentos são glosados ou suspensos, em parte ou em sua totalidade, a depender da situação específica. Se for constatado dano ao erário, pode ser aberto procedimento de Tomada de Contas Especial e as punições são aquelas definidas pela legislação para esses casos.

A CAIXA ressalta que a sua atuação, independentemente das diferenças procedimentais e das atribuições dos Entes envolvidos em cada Programa que opera, sempre zela pela qualidade das obras, o respeito à legislação e o atendimento adequado dos beneficiários finais.

#### 4.3. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Por meio do Ofício 009/13-CEXDEST, solicitou-se, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), cópia do Relatório de auditoria sobre obras realizadas para recuperação da Região Serrana após o desastre de janeiro de 2011. Foi encaminhado a esta Comissão o Relatório de Auditoria Governamental – Acompanhamento Especial, relativo ao Processo 233.387-6/2012 do TCE-RJ, em que foram jurisdicionados órgãos estaduais e municipais envolvidos com a recuperação da Região Serrana do Rio de Janeiro. O objetivo da auditoria foi o de acompanhar as despesas e/ou contratações realizadas pelos órgãos envolvidos no atendimento ao estado de calamidade pública nos Municípios de Areal, Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Sumidouro e Teresópolis. O período de realização das despesas e contratações foi de 14 de fevereiro de 2011 a 30 de setembro de 2012. As informações do TCE-RJ foram resumidas e apresentadas a seguir.

Ficou evidenciado que as ações de socorro e assistência às vítimas foram financiadas majoritariamente com recursos do Ministério da Integração Nacional. No segundo semestre de 2011, houve significativa redução dos recursos federais para o financiamento de ações de reconstrução e prevenção e aumento da participação dos recursos estaduais.

Até 31 de dezembro de 2011, as contratações e demais despesas somaram a importância de R\$468 milhões, dos quais 61% provinham de recursos estaduais, 36% de recursos federais e 3% de recursos municipais. Entretanto, apesar da celebração de vários contratos e da divulgação de investimentos vultosos, grande parte da despesa empenhada foi anulada posteriormente, em geral devido à inexecução parcial ou total do objeto contratado dentro do prazo legal de 180 dias para as dispensas emergenciais. Do montante de R\$468 milhões, foram efetivamente pagos apenas R\$205,7 milhões.

De janeiro de 2011 a setembro de 2012, especificamente na recuperação da Região Serrana, os recursos aplicados pelos órgãos estaduais

foram de R\$325,9 milhões, sendo R\$159,3 milhões em 2011 e R\$166,6 milhões em 2012. As despesas de janeiro a setembro de 2012 foram aplicadas conforme a Tabela 10.

Tabela 10. Recursos aplicados na recuperação da região Serrana do RJ, de janeiro a setembro de 2012.

ÓRGÃO ESTADUAL	VALOR (milhão)	AÇÃO
Secretaria de Obras (SEOBRAS)	R\$106,9	Realocação de moradores, contenção de encostas e recuperação de taludes, construção de pontes, elaboração de projetos básicos/executivos; infraestrutura para implantação de unidades habitacionais; pagamento de desapropriações e demolição de imóveis.
Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SEASDH)	R\$27	Pagamento de aluguel social para, em média, 7.200 famílias/mês, entre janeiro e setembro de 2012.
Instituto Estadual do Ambiente (INEA)	R\$6,4	Demolição de imóveis; obras de controle de inundação, drenagem e recuperação ambiental; operação do sistema de monitoramento hidrometeorológico; ortorretificação de fotografias aéreas e restituição cartográfica dos cursos d'água; implantação de trabalho social em apoio às ações socioambientais no Projeto de Controle de Inundação, Drenagem e Recuperação Ambiental.
Departamento de Estradas de Rodagem (DER)	R\$3,5	Construção de pontes; estabilização de encostas; obras de pavimentação e drenagem nas estradas e rodovias administradas pelo DER/RJ.
Secretaria de Agricultura e Pecuária (SEAPEC)	R\$2,2	Locação e operação de máquinas, caminhões e equipamentos para os serviços de conservação e manutenção das estradas vicinais; obras de recuperação de pontes.
Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG)	R\$138,9	Consultoria para a realização do Plano de Reestruturação e Desenvolvimento Sustentável dos Municípios da Região Serrana.
Companhia de Habitação (CEHAB)	R\$1,2	Construção de conjunto habitacional com 72 apartamentos, no Município de Petrópolis.
Secretaria de Defesa Civil (SEDEC)	R\$3,9	Aquisição e implantação do Sistema de Alerta Pluviométrico Sonoro.
Empresa de Obras Públicas (EMOP)	R\$6,4	Indenizações por benfeitorias em virtude da realocação de moradores de áreas atingidas nos Municípios de Areal, Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis.
Procuradoria-Geral do Estado (PGE)	R\$8,7	Desapropriação de imóveis.

Ao longo de 2011 e 2012, os Municípios atingidos promoveram inúmeras prorrogações do estado de calamidade pública.

Da análise dos processos e verificações *in loco*, registraram-se os seguintes resultados, entre outros: contratações indevidas por dispensa de licitação; morosidade e atrasos na execução das obras e serviços, inclusive no processo de realocação de moradores e construção de novas unidades habitacionais; ausência ou inadequação de projetos básicos e contratações com desconhecimento de informações técnicas cruciais para a correta avaliação do custo da obra; ausência de licenciamento ambiental; ausência de comprovação de visita técnica; pesquisa de preço restrita a três empresas; e ausência de comprovação da capacidade técnica das empresas pesquisadas.

Destacaram-se diversos problemas de procedimentos, relacionados no Relatório do TCE-RJ. O primeiro é a não aplicação total dos recursos previstos no orçamento da Seobras para a recuperação da Região Serrana. Em 2011, a Seobras destinou R\$190,1 milhões, mas apenas R\$160 milhões foram empenhados e, destes, R\$79,1 milhões foram anulados, porque os serviços contratados não foram executados, em parte ou totalmente. Dos R\$80,9 milhões efetivamente liquidados pela Seobras, R\$43,4 foram destinados às ações emergenciais. Portanto, somente R\$37,5 milhões foram destinados à reconstrução, que envolve as ações de caráter definitivo visando ao restabelecimento do cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, barragens, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, a contenção de encostas etc.

O segundo problema detectado foi a contratação indevida por dispensa de licitação. Conforme entendimento do TCE-RJ, as obras e serviços emergenciais passíveis de contratação em conformidade com o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, são aquelas efetivamente de caráter emergencial, destinadas ao restabelecimento das condições de segurança, habitabilidade e trafegabilidade da área atingida pelo desastre, tais como: desmontagem de edificações e obras de arte com estrutura comprometida; desobstrução e

remoção de escombros; drenagem das águas pluviais; montagem de pontes provisórias; serviços perfeitamente executáveis no prazo de 180 dias.

As ações subsequentes, de caráter definitivo e destinadas a restabelecer o cenário destruído, como reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, de pequenas barragens, de estradas vicinais e de contenção de encostas, são obras de maior complexidade. Tais projetos demandam mais tempo para serem elaborados e são, portanto, impossíveis de serem cumpridos em 180 dias. Nesse caso, devem ser providenciadas soluções provisórias que, por serem mais simples, são passíveis de conclusão em 180 dias.

Por exemplo, poderiam ser contratadas, no prazo emergencial previsto na Lei 8.666/1993, a construção de pontes de madeira ou a locação de pontes metálicas para restabelecer a trafegabilidade da população na região atingida. Enquanto isso, cabe à Administração providenciar também a licença ambiental, os estudos que apontem a solução técnica mais adequada, os projetos básicos e o orçamento detalhado em planilhas, com vistas à realização do processo licitatório para reconstrução da ponte definitiva.

Do mesmo modo, a contenção de encostas é intervenção complexa e onerosa, que precisa ser precedida de estudos capazes de assegurar a escolha da melhor alternativa, da melhor solução técnica e do devido processo licitatório.

Ações definitivas realizáveis com dispensa de licitação, de acordo com o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, são aquelas contratadas imediatamente após o desastre e executáveis em 180 dias. Ou, como prevê o Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 106/2011, excepcionalmente, para um pequeno período adicional, apenas para concluir o serviço contratado imediatamente após o evento.

Esse procedimento tem por fim orientar a Administração quanto à solução mais vantajosa. Os estudos prévios devem ser capazes de demonstrar, de forma indubitável, as ações que levaram a Administração a

optar por alternativa em detrimento da outra. Por exemplo, sob a ótica econômica e social, o que seria melhor, remover as famílias em situação de risco ou realizar obras de contenção de encostas?

Assim, enquanto a Administração providencia os estudos, os projetos, o procedimento licitatório e executa a obra, o Poder Público deve garantir a segurança da população interditando e desocupando os imóveis em áreas de risco. Nessa situação, deve providenciar o acolhimento das famílias removidas em abrigo ou o provimento do aluguel social.

A dispensa de licitação não constitui nem pode constituir a regra geral. É uma exceção ao princípio licitatório, à luz do qual deve ser interpretado o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993. Esse dispositivo legal destina-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis a evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata constituem, nesse caso, uma modalidade de atividade acautelatória do interesse público.

Ressalte-se que, dos contratos emergenciais realizados pela Seobras para a recuperação da Região Serrana, nenhum foi concluído no prazo legal de 180 dias.

O terceiro problema detectado pelo TCE-RJ é a ausência ou a inadequação dos projetos básicos, o que representa o descumprimento do art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993. O projeto básico deve ter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço objeto da contratação; deve basear-se em estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento ambiental do empreendimento, e que possibilitem a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Em lugar disso, observou-se que os orçamentos não foram individualizados por obra ou evento, mas foram apresentados globalmente, independentemente da quantidade de obras envolvidas. Esse formato impediu

que, em um contrato que tratasse da reconstrução de dez pontes, por exemplo, fosse possível visualizar o custo de cada uma delas.

Diante da precariedade dos elementos que embasaram essas contratações, como poderia o gestor assegurar a viabilidade técnica e o prazo de conclusão dos objetos contratados? O documento destaca que se tem verificado **a ausência de uma estrutura de Governo do Estado com envergadura para fazer frente às demandas dos projetos técnicos necessários para implementar as obras da Região Serrana.**

Nota que essa carência não é exclusiva do Estado do Rio de Janeiro e destaca, ainda, a urgência de um ajuste desses desequilíbrios técnicos ante as necessidades da Região Serrana e de outras localidades. Essas necessidades poderão ser agravadas com a superveniência de fatos devido às mudanças climáticas pelas quais o Planeta atravessa.

O quarto problema observado pelo TCE-RJ é a não comprovação de visita técnica pelas empresas contratadas, ao local onde as obras seriam realizadas. O TCE entende que, ao apresentar a proposta de preços, a empresa consultada está, implicitamente, concordando que os serviços são exequíveis nas condições e prazos propostos pela Administração.

Há que se considerar que as obras e serviços de recuperação da Região Serrana envolvem certo grau de complexidade, devido à degradação da área, à instabilidade do terreno, à proximidade com construções habitadas, entre outros fatores. Por isso, o conhecimento do local onde a obra deve ser realizada é condição absolutamente necessária, seja para a mensuração da solução técnica mais adequada, seja para a quantificação de materiais, equipamentos e mão-de-obra a serem utilizados.

O quinto problema apontado pelo TCE-RJ é a ausência de comprovação de capacidade técnica das empresas pesquisadas. O documento ressalta que a Administração deve certificar-se da capacidade técnica e econômico-financeira da empresa consultada para executar o objeto pretendido. Agindo assim, coibiria a apresentação de propostas com o objetivo

de favorecer determinado executante.

O documento encaminhado pelo TCE-RJ incluiu a Ação de Improbidade Administrativa do Ministério Público Federal (MPF)/Procuradoria da República do Município de Nova Friburgo, apresentada em junho de 2012 contra o Secretário de Obras do RJ, Sr. Hudson Braga, e o Subsecretário Extraordinário para a Reconstrução da Região Serrana, Sr. Affonso Henriques Monnerat Alves da Cruz. O objeto da ação é o Termo de Compromisso nº 0030/2011 (SIAFI nº 666415), por meio do qual a União disponibilizou R\$80 milhões ao Estado do RJ, para custear ações de recuperação e reconstrução de pontes atingidas pelo desastre da Região Serrana de 2011.

De acordo com o MPF, em 11 de março de 2011, o Ministério da Integração Nacional passou à Seobras R\$48 milhões, condicionando os restantes R\$32 milhões à apresentação de Plano de Trabalho. Com os recursos disponíveis, a Seobras contratou a construção de 41 pontes em seis Municípios. Conforme o Ministério Público Federal, a execução das obras foi contratada emergencialmente, com dispensa de licitação, mas por prazo excedente ao admitido na hipótese de calamidade pública. Além disso, foram feitas contratações sem projetos básicos, com a adoção de preços antieconômicos e direcionamento das avenças em proveito de empresas determinadas, e com retardamento injustificável no saneamento das pendências existentes no Plano de Trabalho.

O Plano de Trabalho foi submetido a sucessivas análises técnicas do Ministério, devido às diferentes pendências, incluindo a necessidade de identificação das pontes atingidas pelo desastre e a comprovação de que elas se localizavam em terreno de domínio público.

Em relação à dispensa de licitação, o MPF destaca os Acórdãos do TCU nºs 3238/2010 e 106/2011, os quais apresentam entendimento de que, em casos pontuais, o prazo máximo para a execução de contrato emergencial pode ser estendido, desde que a medida esteja fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto. Os

mencionados Acórdãos referem-se, respectivamente, a decisões proferidas no âmbito da gestão dos desastres de Pernambuco e Alagoas.

O MPF destaca que, na contratação da reconstrução de pontes na Região Serrana, foram utilizados projetos padronizados, baseados em pontes anteriormente construídas na região. Os contratos foram autorizados mesmo sem projetos básicos, o que gerou atrasos na sua execução. Além disso, a planilha orçamentária e o cronograma físico-financeiro reúnem indistintamente os quantitativos estipulados para todas as pontes previstas para cada Município. Também não foram apresentados às empresas os estudos topográficos, hidrológicos e geológico-geotécnicos atualizados, memórias de cálculo e projetos consistentes.

O MPF destacou, ainda, que a autorização ambiental para obras em 75 pontes foi solicitada ao Inea apenas em 31 de outubro de 2011. Essa autorização foi rapidamente concedida em 11 de novembro de 2011.

Passados mais de dezesseis meses da tragédia, as pontes ainda não haviam sido entregues e não haviam sido restabelecidos os cenários existentes antes da tragédia. As populações atingidas continuavam tendo que suportar sérias dificuldades de locomoção e de escoamento da produção agrícola.

#### 4.4. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Por meio de contato telefônico, solicitou-se, à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), cópia do relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) constituída para “investigar as circunstâncias, os fatos, as possíveis omissões, negligências, imprevidências e averiguar possíveis responsabilidades de agentes políticos, públicos e de terceiros, em face do desastre, ocorrido nos Municípios da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, decorrente das fortes chuvas que causaram inundações e deslizamentos de encostas, no período de 11 e 12 de janeiro de 2011”.

A CPI foi instituída por meio da Resolução nº 9 da ALERJ, aprovada em 08 de fevereiro de 2011. O Relatório final foi aprovado em 22 de agosto de 2011. De acordo com o documento, a Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro e, em particular, os Municípios de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Sumidouro, Bom Jardim e Areal, foram vítimas do maior desastre natural ocorrido no País, provocado por intensas chuvas que se abateram sobre a região da serra fluminense. Houve transbordamento de rios e canais, colapso do sistema de drenagem pluvial e deslizamento de encostas, destruição de inúmeros imóveis, pontes e outros equipamentos urbanos e, em consequência, mortes, desabrigo e desalojamento de considerável parcela da população. Até agosto de 2011, foram oficialmente reconhecidas 909 mortes e 241 desaparecidos. Houve, também, enormes prejuízos à economia do Estado e dos Municípios.

Diante das proporções do desastre, não há como admitir que todos os danos e prejuízos pudessem ser evitados. No entanto, ficou evidenciada a inexistência, ou no mínimo, a ineficácia de planos de emergência e de sua correspondente estrutura logística de que deveriam dispor os Governos do Estado e dos Municípios atingidos que, se bem formulados e operados, poderiam ter evitado, ou minorado a perda de vidas e de bens. Ficou claro que os Governos foram imprevidentes e omissos em cumprir e fazer cumprir ou formular as normas e leis que regulam o uso do solo

de forma a evitar as flagrantes construções irregulares situadas em áreas de risco, tais como encostas passíveis de desestabilização e margens de rios, onde ocorreram os mais graves e mais numerosos acidentes.

Além dessas sugestões, o Relatório Final da CPI recomendou ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, que, junto com as municipalidades envolvidas, fizesse, em curto prazo, o planejamento regional abrangendo, no mínimo, todos os municípios afetados pela catástrofe. Esse planejamento deveria definir pelo menos uma política de ocupação do solo urbano com fortíssimas restrições a ocupação de encostas íngremes (inclinação superior a 45°), proibindo a construção sobre os talwegues. Recomendou-se que, com base em mapeamento geológico-geotécnico das áreas urbanas, Lei Estadual/Municipal declarasse as áreas de risco como não edificáveis. Além disso, que nenhuma nova ligação de serviço público fosse feita por qualquer concessionária nessas áreas.

Recomendou-se que a CAIXA, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, fizesse o planejamento para estabelecer como meta a edificação de, pelo menos, 40.000 habitações na Região Serrana em um quadriênio, para realocar as habitações em área de risco. Isso implica alocar R\$ 2,4 bilhões, ou seja, R\$ 600 milhões por ano. Que se fizesse gestão, junto ao Poder Executivo Federal e ao Congresso Nacional, para que esse programa integrasse as metas do PPA e fossem incluídos na LDO e LOA.

Afirmou-se, também, que o Estado e os Municípios têm o dever de fazer cumprir a proibição de edificar nas calhas dos rios e nas suas margens de inundação com cheias para tempos de recorrência de chuvas de 50 e 100 anos. Lei Estadual/Municipal deve determinar que todas as faixas inundáveis dos rios são áreas não edificáveis, cabendo ao Poder Público remover as habitações edificadas, bem como promover a desapropriação de áreas para realocação da população ou a compra assistida, a curto prazo.

Recomendou-se atuar junto a União para que se crie o “Centro Nacional de Prevenção de Catástrofe”, com correspondentes estaduais e municipais, para que todo o arsenal de ciência e tecnologia disponível e futuro

fique à disposição do ser humano para prevenir, contingenciar ou mitigar os efeitos de outras catástrofes. Deve ser implantado um sistema de Defesa Civil que envolva as três esferas da Federação, devidamente pactuado com a sociedade civil.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as informações colhidas por esta Comissão apontaram que os desastres recorrentes na Região Serrana do Rio de Janeiro, envolvendo deslizamentos de encosta e enchentes, são fruto da ocupação de áreas de risco, a maioria delas, se não todas, situadas em Áreas de Preservação Permanente. Estas áreas, segundo a legislação ambiental, deveriam estar preservadas, por sua importância ecológica e, principalmente, para a segurança das populações.

A ocupação irregular de áreas de risco deve-se, sobretudo, à falta ou à ineficácia de uma política habitacional que supra as necessidades da população, de moradia digna e em local seguro e ambientalmente adequado. A CPI concluída em 2011, pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que analisou o desastre de 2011 ocorrido na Região Serrana, apontou a necessidade de 40.000 habitações para reassentamento das comunidades em áreas de risco na região.

Por outro lado, observa-se, também, a ausência de uma cultura de prevenção de riscos no País. Sempre se disse que o Brasil é um país livre de fenômenos naturais violentos. Entretanto, a conjugação de fatores naturais e antrópicos resulta em que, atualmente, o País vive situação de extrema gravidade. Em décadas, o acúmulo de ocupações irregulares ou mal planejadas em nossas cidades, aliado a eventos meteorológicos extremos – que se agravam em função das mudanças climáticas –, faz com que parcela da população viva em condições de grande vulnerabilidade.

Portanto, temos pela frente um desafio sem precedentes, que não poderá ser vencido se não houver o revigoramento da gestão ambiental, da gestão urbanística e da defesa civil, especialmente nas regiões com áreas de risco de desastre.

É certo que o desastre de 2011 no Rio de Janeiro foi um marco para o Brasil. Anteriormente, a legislação nacional sobre defesa civil estava praticamente restrita às ações de socorro.

Com a aprovação da Lei 12.608, em abril de 2012, houve grande avanço na instituição de uma política abrangente – a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil –, que busca integrar a gestão de desastres com a gestão urbana e ambiental e contempla diversas ações preventivas, sem negligenciar a resposta e a recuperação. A Lei instituiu o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, com a devida especificação das competências de cada Ente da Federação, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, o cadastro de Municípios com áreas de risco e a função de agente de proteção e defesa civil. Além disso, definiu normas de aprimoramento do plano diretor, fortaleceu o monitoramento e previu o desenvolvimento de uma cultura de prevenção e da pesquisa sobre gestão de desastres.

A Lei baseia-se no princípio de descentralização da gestão, tendo em vista que a maior parte das ações envolvem diretamente a população e o território, como o reassentamento de comunidades, a recuperação ambiental de áreas de risco, a implantação de sistema de alerta e alarme, a preparação das comunidades, a definição de locais de abrigo etc. Assim, a Lei 12.608/2012 definiu diversas competências a cargo dos Municípios, entre as quais se destacam o mapeamento das áreas de risco, a fiscalização, a vistoria de edificações, o controle das ocupações, a evacuação das áreas de risco, a elaboração de planos de contingência e o provimento de abrigo e suprimentos. Boa parte dessas ações está relacionada com a gestão urbana, atribuída aos Municípios pelo art. 182 da Constituição Federal.

Porém, como já havia sido colocado no Relatório da Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas, e que veio a ser corroborado em todos os debates promovidos nesta Comissão Externa, os Municípios têm demonstrado grande fragilidade institucional para fazer frente aos desafios postos, seja em relação à prevenção, seja na recuperação das áreas atingidas. Os órgãos estaduais, do mesmo modo, não têm envergadura suficiente para fazer frente às demandas impostas pela gestão de desastres. Afirmou-se, de forma recorrente, que um dos gargalos na execução das obras de recuperação da Região Serrana é a falta de projetos técnicos bem elaborados.

Assim, é necessário que os Entes Governamentais estejam preparados para a elaboração e o encaminhamento de projetos e para todas as demais ações necessárias para trazer a normalidade às regiões atingidas e prevenir contra novos desastres. Não adianta a União liberar um volume grandioso de recursos se os Municípios e os Estados não tiverem a capacidade de executá-los.

Por outro lado, como bem estabelecido na Lei 12.608/2012, não se pode atribuir todas as ações à União. Os órgãos federais não têm capilaridade suficiente para gerir áreas de risco diretamente. Como disposto na Constituição Federal, a gestão territorial urbana cabe ao Município e a gestão ambiental é compartilhada entre os três Entes Federados.

Sendo assim, consideramos que, na ocorrência de desastre, a União, o Estado e os Municípios atingidos devem unir forças e trabalhar célere e conjuntamente, para definir um plano de ações de recuperação da região. Atualmente, a União já participa com o aporte de recursos técnicos e financeiros consideráveis para o atendimento às regiões onde houve ocorrência de desastres. Fortalecer a ação conjunta é essencial para minimizar as carências técnicas e institucionais dos Entes da Federação atingidos. Em estado de emergência, a população não pode ficar à mercê de uma estrutura de Estado incapacitada para fazer frente à situação e solucionar os problemas acarretados pelo desastre. Os três Entes da Federação têm que unir esforços no sentido de restabelecer as condições sociais, econômicas e ambientais adequadas para que a população possa voltar a viver com dignidade e segurança e que a região tome o caminho do desenvolvimento sustentável.

Além disso, há certas ações que precisam ser agilizadas. A primeira delas refere-se ao cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, instituído por meio da Lei 12.608/2012. Esse cadastro é de extrema importância para o controle das ocupações em áreas de risco. Está vinculada à existência do cadastro a cobrança de diversas ações preventivas a cargo dos Municípios nele inscritos,

quais sejam: mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de desastres; elaboração do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil; instituição de órgãos municipais de defesa civil; elaboração de plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre; criação de mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e elaboração de carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil.

A existência do cadastro é condição fundamental para o foco das ações dos governos federal e estaduais nos Municípios onde há incidência de áreas de risco e que mais sofrem com desastres recorrentes. Por isso, é urgente que ele seja regulamentado e implantado pela União.

Outra ação urgente refere-se ao reassentamento das populações em áreas de risco. Os Municípios enfrentam grande dificuldade para desapropriar terrenos, retirar as comunidades e transferi-las para locais seguros. Na Região Serrana, especialmente, há pouca disponibilidade de área que não apresente riscos e os custos da terra são muito altos.

Por outro lado, não há previsão, no âmbito do PMCMV, do aporte de recursos da União aos Municípios especificamente para compra de terrenos. Isso cria sérias dificuldades para Municípios com poucas áreas disponíveis para edificação segura, como os da Região Serrana.

A Lei 12.608/2012, art. 16, autoriza a União a transferir recursos, para a aquisição de terrenos, ao Município que adotar medidas voltadas para o aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social, por meio dos instrumentos da Lei 10.257/2001 (o Estatuto da Cidade). Essa lei prevê uma série de instrumentos de gestão urbana a serem disciplinados por lei municipal, entre os quais:

- parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não

edificado, subutilizado ou não utilizado;

- desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública;

- direito de superfície, em que o proprietário concede a outrem o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno;

- outorga onerosa do direito de construir, em que esse direito é exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado para a área, mediante contrapartida prestada pelo beneficiário;

- operações urbanas consorciadas, nas quais o Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, promove intervenções em uma área com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental;

- transferência do direito de construir, por meio do qual o proprietário de imóvel urbano é autorizado a exercer esse direito em outro local, ou aliená-lo, quando o imóvel for considerado necessário para, entre outros fins, preservação ambiental, implantação de programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social;

- direito de preempção, que confere, ao Poder Público municipal, preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

Assim, o Município pode se valer de diversos instrumentos para gerenciar o território urbano, de forma a remanejar as ocupações e a aumentar a oferta de terreno para fins habitacionais. Para tanto, ele precisa definir normas para a aplicação desses instrumentos, seja no âmbito do plano diretor, seja por meio de lei municipal específica. Uma forma de estimular os Municípios a aplicarem tais instrumentos do Estatuto da Cidade seria a injeção de recursos para a compra de terrenos, nos termos definidos no art. 16 da Lei 12.608/2012, por meio do PMCMV.

Outro problema relativo à gestão urbana com interface direta na gestão de desastres diz respeito ao plano diretor, previsto na Constituição Federal, art. 182. Este é o documento básico de planejamento urbano, que deve ser aprovado por lei municipal. Houve grande avanço com a Lei 12.608/2012, que inseriu, no Estatuto da Cidade, um artigo específico sobre o plano diretor dos Municípios com áreas de risco, que ficam todos obrigados a elaborá-lo.

De acordo com a Lei, o plano diretor desses Municípios deve basear-se em cartas geotécnicas e deve incluir: mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares.

Acrescente-se que o plano diretor regulamenta a aplicação de outros instrumentos urbanísticos, como parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir; operações urbanas consorciadas; e transferência do direito de construir.

Além disso, o plano diretor pode contribuir para o controle da ocupação ou o remanejamento das áreas de risco, destinando-as para unidades de conservação, parques urbanos e áreas verdes. No caso de áreas já degradadas, a desocupação poderá ser seguida de restauração da vegetação original, de forma a garantir a estabilidade dos solos e o fluxo da água.

Assim, a elaboração, atualização e implantação do plano diretor são fundamentais para a redução da vulnerabilidade aos desastres.

No entanto, essa tarefa enfrenta, mais uma vez, a falta de capacidade institucional dos Municípios. Em 2006, o Governo Federal fez uma ampla campanha em prol da elaboração dos planos diretores. Atualmente,

para os Municípios em área de risco, essa campanha deveria ser retomada, aliada à prestação de assistência técnica para a elaboração em conformidade com as novas disposições legais.

Ainda no âmbito da gestão urbana, consideramos que deve ser incluído no rol dos crimes ambientais o ato de parcelar solo urbano em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Outro ponto importante relativo ao planejamento municipal é a elaboração do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil. Buscou-se inserir o conteúdo mínimo desse plano no texto legal, o que não foi possível, no processo de negociação da Medida Provisória 547/2011, que deu origem à Lei 12.608/2012. Assim, embora preveja a elaboração do Plano de Contingência, a Lei não o detalha. Entendemos que essa lacuna precisa ser preenchida, de forma que o Plano seja um documento que especifique passo a passo as ações a serem desenvolvidas por cada órgão público e pelas comunidades, na iminência de um desastre. O Plano é instrumento fundamental de preparação do Município, para o enfrentamento do desastre, redução das vulnerabilidades e minimização dos danos.

Outra questão a ser enfrentada refere-se à dispensa de licitação para ações que requerem prazo superior ao de seis meses para planejamento e execução. Conforme o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, são passíveis de contratação, sem processo licitatório, as obras e serviços de caráter efetivamente emergencial, destinadas ao restabelecimento das condições de segurança, habitabilidade e trafegabilidade da área atingida pelo desastre, perfeitamente executáveis no prazo de 180 dias contados a partir da ocorrência do desastre.

As ações subsequentes, de caráter definitivo e destinadas a restabelecer o cenário destruído, como reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, de pequenas barragens, de estradas vicinais e de contenção de encostas, são obras de maior complexidade. Tais projetos demandam mais tempo para serem elaborados e são, portanto, impossíveis de

serem cumpridos em 180 dias. Nesse caso, devem ser providenciadas soluções provisórias que, por serem mais simples, são passíveis de conclusão em curto prazo.

No entanto, a adoção de soluções provisórias, que perduram por meses ou anos, é penosa para a população atingida e, talvez, mais onerosa para o Poder Público que a reconstrução definitiva. Entendemos que a dispensa de licitação poderá ser estendida a obras de reconstrução que possam ser planejadas no prazo máximo de um ano, contado a partir da data de ocorrência do desastre. Nesse prazo, o Poder Público faria o levantamento detalhado das obras e serviços que devem ser reconstruídos; elaboraria os projetos básicos e executivos e as planilhas orçamentárias detalhadas; e providenciaria o licenciamento ambiental e as autorizações necessárias. De posse desses instrumentos, providenciaria as contratações. Portanto, em estado de calamidade, na ocorrência de grandes desastres, o Poder Público teria o prazo de um ano para contratar, sem licitação, as obras necessárias à reconstrução.

Adotando-se esses procedimentos, ficarão sujeitos ao processo licitatório somente as obras de reconstrução mais complexas e onerosas, que precisam ser precedidas de estudos mais longos, capazes de assegurar a escolha da melhor alternativa e da melhor solução técnica.

Por outro lado, ocorrendo o desastre, é fundamental que os órgãos de controle acompanhem simultaneamente a aplicação dos recursos. Evidentemente, cabe ao administrador público obedecer aos ditames legais. Entretanto, deve-se convir que, na emergência, nem sempre é possível documentar os motivos que levam o gestor a tomar as soluções mais adequadas, necessárias para reduzir danos e poupar vítimas. Consideramos que a participação dos órgãos de controle nas equipes de gestão de desastre é benéfica para a lisura e a transparência das decisões adotadas em situação de emergência e estado de calamidade pública.

No que diz respeito às ações de resposta aos desastres, percebe-se que o Brasil está avançando na estruturação da Defesa Civil.

Conforme depoimentos ouvidos na Comissão, a implantação de sistemas de alerta e alarme já salvou muitas vidas. Também estão sendo realizados muitos cursos de capacitação de servidores públicos, agentes comunitários e das próprias comunidades. Entretanto, há muito que avançar na implantação de um sistema de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, aliado a sistemas de alerta eficientes que possibilitem a rápida evacuação, na iminência de desastre.

Uma medida simples é o envio de SMS a moradores de áreas de risco. Esse sistema já foi adotado na Região Serrana, mas depende de que as operadoras de telefonia ofereçam gratuitamente o serviço, tendo em vista que as Prefeituras não têm condições de arcar com seu custo. Consideramos fundamental que essa gratuidade tenha base legal, para que o serviço não seja interrompido em função da conveniência das operadoras.

Entendemos que é urgente, também, corrigir a legislação referente a movimentação da conta do FGTS, especificamente no caso de ocorrência de desastre. Atualmente, o conceito de desastre que propicia a movimentação da conta é definido em decreto e não contempla todos os tipos de desastres recorrentes no País. Isso prejudica muitas famílias vítimas de desastres não incluídos no regulamento. O conceito de desastre natural deve seguir a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), de forma a contemplar todos os eventos geológicos, meteorológicos e hidrológicos que implicam risco.

De modo geral, ficou evidenciado que, além dos problemas já citados – a ocupação das áreas de risco e a permanência dos moradores nessas áreas, a falta de informação da população, a pouca disponibilidade de áreas para reassentamento e os altos custos da terra na região, a ineficiência do processo de reconstrução da infraestrutura afetada, entre outros –, sobressai a carência de recursos para as ações de prevenção.

Assim, relatório Departamento de Recursos Minerais do Estado do Rio (DRM), concluído em novembro de 2013, revela que a situação das encostas é crítica, mesmo em condições de chuvas normais. Segundo O

Globo<sup>16</sup>:

“O documento mostra os resultados do Programa de Cartografia de Risco Iminente de Escorregamento em 91 municípios do Rio [...] e aponta que, em cada um deles, há pelo menos 20 locais com perigo iminente de deslizamento. Em cinco cidades - Petrópolis, Teresópolis, Nova Friburgo, Angra dos Reis (incluindo Ilha Grande) e Niterói -, a situação é mais preocupante: elas acumulam mais de 200 pontos com risco iminente. Outros nove municípios têm entre 85 e 200 lugares e 20 apresentam entre 50 e 85.

.....  
A especialista Ana Luiza Coelho Neto, professora do Instituto de Geociência da UFRJ, diz que, se em dezembro continuar chovendo como em novembro, a possibilidade de novas tragédias no próximo verão é grande.

- Quando a chuva é intensa nos meses que antecedem as chuvas fortes esperadas para janeiro e fevereiro, há a possibilidade de novas catástrofes. Está chovendo muito e não tivemos estiagem no meio do ano. A água continua se acumulando no solo. A granada já está pronta para explodir - afirma.”

Portanto, em que pesem os avanços legais e a melhoria da estrutura da Defesa Civil, ainda há um longo caminho a percorrer, para garantir segurança à população da Região Serrana e demais regiões com áreas de risco no Brasil.

A Lei 12.340/2010 disciplina a destinação de recursos para resposta e para reconstrução, por meio de transferências obrigatórias da União

---

<sup>16</sup> O Globo. Dos 92 municípios fluminenses, 91 têm pontos de risco de deslizamento, diz estudo. Matéria publicada em 29 de novembro de 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/dos-92-municipios-fluminenses-91-tem-pontos-de-risco-de-deslizamento-diz-estudo-10916097>. Acesso em 01 dez2013.

e dos recursos do Funcap. Mas, não há previsão de recursos específicos para a prevenção.

Essa lacuna, associada ao não cumprimento das normas legais relativas à gestão ambiental e urbanística, gera acúmulo de passivo ambiental, aumento da vulnerabilidade das populações e agravamentos dos riscos de desastre. Com isso, no lugar de promover ações capazes de minimizar os efeitos ou evitar as tragédias, os órgãos públicos ficam cada vez mais coagidos a financiar o socorro e a reconstrução das áreas atingidas.

Enquanto não houver mudança nessa perspectiva, com medidas que promovam a reorganização do território, revitalização de bacias hidrográficas e a oferta adequada de habitação, os gestores e a população permanecerão aprisionados a um círculo vicioso, no qual se acumulam carências do setor habitacional, especialmente para a população de baixa renda, degradação das APPs e da infraestrutura das cidades. Assim, agravam-se as causas antrópicas que, aliadas à ocorrência de eventos meteorológicos extremos, aumentam a vulnerabilidade da população. A cada estação chuvosa, voltam a ansiedade e o medo de novos desastres.

Óbitos serão registrados todos os anos, se não houver o financiamento da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil em suas ações relacionadas à prevenção. Reiteramos, portanto, que os Entes Federados reforcem a destinação de recursos para as ações de prevenção.

Nesse sentido, além das ações já apontadas, ressaltamos fortemente a necessidade de restauração das APPs e revitalização das bacias hidrográficas. Os recursos destinados à prevenção de desastres devem contemplar a recomposição ambiental das áreas de risco degradadas e sua destinação para áreas verdes, unidades de conservação e parques urbanos.

Por fim, voltamos ao ponto inicial deste Relatório, em que foi reproduzida parte da conclusão da Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras diante de Catástrofes Climáticas, em 2011:

“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 a resposta e reconstrução, no caso de ocorrência de desastres. [...] 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.”

Esta Comissão Externa reitera as conclusões da Comissão Especial que nos antecedeu. A legislação nacional de defesa civil avançou, no sentido de instituir uma política preventiva integrada à legislação urbanística e ambiental. Há pontos em que as normas podem ser aperfeiçoadas, para as quais apresentamos cinco projetos de lei. No entanto, os passos mais urgentes são implantar o que já foi aprovado, especialmente em relação à prevenção, definir os regulamentos e fortalecer a estrutura institucional dos Estados e Municípios.

## 6. PROPOSTAS LEGISLATIVAS

Com base nos debates ocorridos ao longo dos trabalhos desta Comissão, são apresentados cinco projetos de lei que tratam de:

1. Alterar a Lei 12.608/2012, para inserir entre as competências da União a capacitação de Municípios em áreas de risco, para elaboração do plano diretor;
2. Alterar a Lei 12.608/2012, para determinar a criação de grupo de trabalho constituído por União, Estados e Municípios e representantes da comunidade afetada, em caso de ocorrência de desastre, com a atribuição de definir ações de recuperação da área, no prazo de trinta dias após o desastre;
3. Alterar a Lei 12.608/2012, para disciplinar o conteúdo do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, a cargo dos Municípios com áreas de risco;
4. Alterar a Lei 12.608/2012, para instituir o acompanhamento simultâneo dos órgãos de controle, da aplicação de recursos na execução de obras e serviços em situação de desastre;
5. Alterar a Lei 12.608/2012, para obrigar as empresas de telefonia móvel e emissoras de rádio e televisão a transmitir gratuitamente alerta de desastre;
6. Alterar a Lei 12.608/2012, para determinar que as áreas de risco indicadas como não edificáveis no plano diretor ou legislação dele derivada sejam prioritariamente destinadas a unidades de conservação da natureza, parques urbanos ou áreas verdes;
7. Alterar a Lei 8.666/1993, para inserir as obras de reconstrução de áreas atingidas por desastres naturais entre aquelas passíveis de dispensa de licitação;
8. Alterar a Lei 9.605/1998, para definir como crime ambiental o parcelamento de solo urbano em área de risco;
9. Alterar a Lei 11.977/2007, para destinar pelo menos 20% dos recursos do PMCMV, para projetos habitacionais em Municípios com áreas de risco,

especialmente para a aquisição de terrenos pela Prefeitura; e

10. Alterar a Lei 8.036/1990, para definir desastre natural com base na Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), no caso de movimentação de conta do FGTS.

Além disso, apresentamos indicação à Casa Civil, solicitando providências no sentido de que seja urgentemente regulamentado e implantado o cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.



## PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)

Altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC); altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se ao art. 6º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, o seguinte inciso XIV:

“Art. 6º .....

.....  
XIV – instituir Grupo de Trabalho para gerenciar situação de desastre, nos termos do art. 12-A desta Lei.

XV – oferecer capacitação para elaboração do plano diretor nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), aos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, previsto na Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010”. (NR)

Art. 2º Acrescente-se ao Capítulo IV da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, o seguinte artigo:

*“Art. 12-A. Na ocorrência de desastre de grande intensidade, cabe à União instituir Grupo de Trabalho para definir as ações de recuperação da área atingida.*

*§ 1º Entende-se por desastre de grande intensidade aquele em que os danos e prejuízos não são superáveis e suportáveis pelos governos locais, mesmo que bem preparados, e o restabelecimento da situação de normalidade depende de mobilização e da ação coordenada das três esferas de atuação do SINPDEC, conforme regulamento.*

*§ 2º O Grupo de Trabalho de que trata o caput incluirá representantes da União, do Estado e dos Municípios atingidos, bem como da população afetada pelo desastre.*

*§ 3º O Grupo de Trabalho terá o prazo de sessenta dias, contados da data de ocorrência do desastre, para conclusão de seus trabalhos.*

*§ 4º O financiamento das obras de reconstrução indicadas pelo Grupo de Trabalho com recursos da União depende de apresentação de projeto básico e planilha orçamentária específicos para cada obra.*

*§ 5º É vedada a inclusão, entre as ações de recuperação, de:*

*I – construção de infraestrutura inexistente quando da ocorrência do desastre;*

*II – reforma, ampliação e melhorias de infraestrutura e habitações não afetadas pelo desastre;*

*III – ações de prevenção envolvendo implantação ou melhoria de infraestrutura inexistente;*

*IV – ações que beneficiem área não diretamente afetada pelo desastre;*

*V – recuperação de obras de infraestrutura particulares.*

§ 6º *As ações de recuperação previstas no caput incluirão a restauração ambiental da área atingida pelo desastre.*”  
(NR)

Art. 3º Dê-se ao art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a seguinte redação:

“Art. 24. ....

.....

*IV – nas ações de resposta a emergência ou 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;*

*IV-A – nas ações de reconstrução em Municípios atingidos por desastre de grande intensidade, conforme definido em regulamento, em obras públicas de infraestrutura comprovadamente danificadas pelo desastre e especificadas pelo Grupo de Trabalho instituído pela União para gerenciar a situação de desastre, restritas a reconstrução de pontes, viadutos, trechos de vias e adutoras, sistemas de bombeamento, hospitais, postos de saúde, escolas e postos de polícia, construção de casas populares para desabrigados pelo desastre e restauração ambiental da área atingida, contratadas no prazo máximo e improrrogável de nove meses contados a partir da data de ocorrência do desastre.*

.....” (NR)

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

## JUSTIFICAÇÃO

A aprovação da Lei 12.608, em abril de 2012, trouxe grande avanço à gestão de desastres no Brasil. A Lei instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que busca integrar a gestão de desastres com a gestão urbana e ambiental e contempla diversas ações preventivas, sem negligenciar a resposta e a recuperação.

A Lei instituiu o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, com a devida especificação da competência de cada Ente da Federação, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, o cadastro de Municípios com áreas de risco e a função de agente de proteção e defesa civil. Além disso, definiu normas de aprimoramento do plano diretor, fortaleceu o monitoramento e previu o desenvolvimento de uma cultura de prevenção e da pesquisa sobre gestão de desastres.

A Lei 12.608/2012 baseia-se no princípio de descentralização da gestão, tendo em vista que a maior parte das ações envolvem diretamente a população e o território, como o reassentamento de comunidades, a recuperação ambiental de áreas de risco, a implantação de sistema de alerta e alarme, a preparação das comunidades, a definição de locais de abrigo etc. Assim, a Lei 12.608/2012 definiu diversas competências a cargo dos Municípios, entre as quais destacam-se o mapeamento das áreas de risco, a fiscalização, a vistoria de edificações, o controle das ocupações, a evacuação das áreas de risco, a elaboração de planos de contingência, o provimento de abrigo e suprimentos. Boa parte dessas ações está relacionada com a gestão urbana, atribuída aos Municípios pelo art. 182 da Constituição Federal.

Entretanto, os Municípios têm demonstrado grande fragilidade institucional para fazer frente aos desafios postos, seja em relação à prevenção, seja na recuperação das áreas atingidas. Os órgãos estaduais, do

mesmo modo, não têm envergadura suficiente para fazer frente às demandas impostas pela gestão de desastres. Afirma-se, de forma recorrente, que um dos gargalos na execução das obras de recuperação da Região Serrana é a falta de projetos técnicos bem elaborados.

Por outro lado, como bem estabelecido na Lei 12.608/2012, não se pode atribuir todas as ações à União. Os órgãos federais não têm capilaridade suficiente para gerir áreas de risco diretamente. Como disposto na Constituição Federal, a gestão territorial urbana cabe ao Município e a gestão ambiental é compartilhada entre os três Entes Federados.

Sendo assim, consideramos que, na ocorrência de desastre, a União, o Estado e os Municípios atingidos devem unir forças e trabalhar célere e conjuntamente, para definir um plano de ações de recuperação da região. Atualmente, a União já participa com o aporte de recursos técnicos e financeiros consideráveis para o atendimento às regiões onde houve ocorrência de desastres. Fortalecer a ação conjunta no planejamento das obras é essencial para minimizar as carências técnicas e institucionais dos Entes da Federação atingidos. Em estado de emergência, a população não pode ficar à mercê de uma estrutura de Estado incapacitada para fazer frente à situação e solucionar os problemas acarretados pelo desastre. Os três Entes da Federação têm que unir esforços no sentido de restabelecer as condições sociais, econômicas e ambientais adequadas para que a população possa voltar a viver com dignidade e segurança e que a região tome o caminho do desenvolvimento sustentável.

O presente Projeto de Lei visa possibilitar essa conjugação de esforços, por meio da instituição de um Grupo de Trabalho composto por representantes dos três Entes da Federação e, também, das comunidades atingidas. O objetivo é que, na ocorrência de desastre de grande intensidade, esse grupo seja instituído para identificar as ações de reconstrução necessárias e planejar a sua execução. Reitere-se que a definição de desastre de grande intensidade já é utilizada e detalhada nos manuais da Secretaria Nacional de Defesa Civil.

Além disso, busca-se, também, estender a dispensa de licitação às obras públicas de reconstrução apontadas nesse Grupo de Trabalho, que possam ser planejadas e contratadas no prazo de nove meses contados da data de ocorrência do desastre. Atualmente, a dispensa de licitação é permitida apenas para as ações de socorro que possam ser executadas em 180 dias contados da ocorrência de desastre. Esse prazo é inviável para obras de reconstrução, que são urgentes, mas precisam de projeto básico, planilha orçamentária detalhada e autorizações ambientais. Consideramos que, no caso de desastre de grande intensidade, a extensão do prazo de dispensa de licitação para as obras públicas de reconstrução restritas àquelas especificadas na Lei e indicadas pelo Grupo de Trabalho integrado por União, Estados, Municípios e sociedade civil, mantidas as salvaguardas especificadas na proposição, trará grandes benefícios às populações atingidas.

Além disso, este projeto de lei inclui, entre as competências da União, a capacitação dos Municípios na elaboração do plano diretor. Esse dispositivo visa reduzir um dos grandes gargalos do planejamento urbano, que é a falta de planos diretores, ou a existência de planos diretores mal elaborados.

Contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares, para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)

Altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), disciplina o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescentem-se os seguintes artigos 19-A, 19-B e 19-C à Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012:

*“Art. 19-A. O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil previsto no art. 8º, XI, desta Lei, deve, no mínimo:*

*I – indicar as áreas de risco do Município e os tipos de desastre a que estão sujeitas;*

*II – descrever as responsabilidades de cada órgão, nas ações de resposta e reconstrução, e os procedimentos de coordenação;*

*III – definir o funcionamento do sistema de alerta a desastres e da comunicação de risco, com especial atenção à atuação dos radioamadores e à divulgação de mensagens telefônicas à população;*

*III – organizar a execução de exercícios simulados;*

*IV – planejar o atendimento emergencial à população, incluindo-se a localização das rotas de deslocamento, dos pontos seguros no momento do desastre e dos pontos de*

*abrigo, bem como o atendimento médico-hospitalar e psicológico aos atingidos; e*

*V – definir a localização dos centros de recebimento e organizar a estratégia de distribuição de doações e suprimentos após a ocorrência de desastre.*

*Art. 19-B. A aplicação de recursos relativa à execução de obras e serviços em situação de desastre deverá ter acompanhamento simultâneo dos órgãos de controle competentes.*

*Art. 19-C. As empresas de telefonia móvel, as emissoras de rádio e televisão e todos os demais veículos de comunicação ficam obrigados a transmitir gratuitamente informações de alerta à população sobre risco de desastre, por iniciativa dos órgãos competentes.” (NR)*

Art. 2º Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 23 da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012:

*“Art. 23. ....*

*Parágrafo único. As áreas mencionadas no caput deverão ser prioritariamente destinadas a unidades de conservação da natureza ou áreas verdes, respectivamente nos termos das Leis nºs 9.985, de 2000, e 12.651, de 2012.” (NR)*

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

## JUSTIFICAÇÃO

A aprovação da Lei 12.608, em abril de 2012, trouxe grande avanço à gestão de desastres no Brasil. A Lei instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que busca integrar a gestão de desastres com a gestão urbana e ambiental e contempla diversas ações preventivas, sem negligenciar a resposta e a recuperação.

A Lei instituiu o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, com a devida especificação da competência de cada Ente da Federação, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, o cadastro de Municípios com áreas de risco e a função de agente de proteção e defesa civil. Além disso, definiu normas de aprimoramento do plano diretor, fortaleceu o monitoramento e previu o desenvolvimento de uma cultura de prevenção e da pesquisa sobre gestão de desastres.

Uma das ações mais importantes do planejamento municipal, para a gestão de desastres, é a elaboração do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, o qual está previsto na Lei 12.608/2012. Entretanto, não foi possível inserir o conteúdo mínimo desse plano no texto legal, no processo de negociação da Medida Provisória 547/2011, que deu origem à Lei.

Assim, entendemos que essa lacuna precisa ser preenchida, de forma que o Plano de Contingência seja um documento claro de detalhamento das ações a serem desenvolvidas por cada órgão público e pelas comunidades, na iminência de um desastre. O Plano é instrumento fundamental de preparação do Município, para o enfrentamento do desastre, redução das vulnerabilidades e minimização dos danos.

Outro ponto fundamental, a ser incluído na Lei 12.608/2012, é o acompanhamento simultâneo dos órgãos de controle, na aplicação dos recursos em ações de resposta e reconstrução. Evidentemente, cabe ao administrador público obedecer aos ditames legais. Entretanto, deve-se convir que, na emergência, nem sempre é possível documentar os motivos que levam o gestor a tomar as soluções mais adequadas, necessárias para reduzir danos e poupar vítimas. Consideramos que a participação dos órgãos de controle nas equipes de gestão de desastre é benéfica para a lisura e a transparência das decisões adotadas em situação de emergência e estado de calamidade pública.

No que diz respeito às ações de resposta aos desastres, percebe-se que o Brasil está avançando na estruturação da Defesa Civil. Uma medida simples, implantada na Região Serrana do Rio de Janeiro e que já

salvou muitas vidas, é o envio de SMS a moradores de áreas de risco. Esse serviço depende de que as operadoras de telefonia o ofereçam gratuitamente, tendo em vista que as Prefeituras não têm condições de arcar com esse custo. Consideramos fundamental que essa gratuidade tenha base legal, para que o serviço não seja interrompido em função da conveniência das operadoras.

Por fim, para reduzir a ocorrência de desastres no Brasil, relacionados a enchentes e deslizamentos de encostas, é fundamental promover a retirada das comunidades das áreas de risco, a restauração das Áreas de Preservação Permanente e a revitalização das bacias hidrográficas. Assim, as ações de prevenção de desastres devem contemplar a recomposição ambiental das áreas de risco degradadas e sua destinação para áreas verdes, unidades de conservação e parques urbanos.

Consideramos que as medidas aqui apresentadas contribuirão para o aperfeiçoamento da Lei 12.608/2012 e para reduzir o sofrimento das populações hoje residentes em áreas de risco de desastre no Brasil.

Contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares, para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)

Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para definir como crime ambiental o parcelamento do solo em área de risco de desastre.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se o seguinte art. 64-B à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998:

*“Art. 64-B. Parcelar solo urbano em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.*

*Pena - reclusão, de um a quatro anos e multa.” (NR)*

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

### JUSTIFICAÇÃO

A aprovação da Lei nº 12.608, em abril de 2012, trouxe grande avanço à gestão de desastres no Brasil. A Lei instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que busca integrar a gestão de desastres com a gestão urbana e ambiental e contempla diversas ações preventivas, sem negligenciar a resposta e a recuperação.

Por sua vez, a Lei nº 6.766, de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, não admite o parcelamento em terrenos sujeitos

a inundações, com declividade igual ou superior a 30%, onde as condições geológicas não aconselham a edificação e em áreas de preservação ecológica. Reforçando essas disposições, a Lei 12.608/2012 alterou o art. 12 da Lei 6.766/1979, para vedar a aprovação de projeto de loteamento e desmembramento em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada.

Ainda assim, observa-se um grande número de ocupações irregulares em áreas de risco de desastre. A presente proposta de alteração à Lei de Crimes Ambientais visa coibir essa prática e contribuir para reduzir a frequência de desastres relacionados a enchentes e deslizamentos de encostas no Brasil.

Contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares, para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2007, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), para prever a destinação de recursos a Municípios com áreas e risco de desastre.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se o seguinte art. 4º-A à Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2007:

*“Art. 4ºA. Pelo menos vinte por cento dos recursos do PNHU serão necessariamente destinados ao reassentamento de populações residentes em áreas de risco inseridas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, por meio da aquisição de terrenos prevista no art. 16 da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.” (NR)*

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

### JUSTIFICAÇÃO

Os desastres naturais recorrentes na Região Serrana do Rio de Janeiro, em Minas Gerais, em Santa Catarina e outros locais do Brasil,

envolvendo deslizamentos de encostas e enchentes, são fruto principalmente da ocupação de áreas de risco, as quais, pela determinação da legislação nacional, deveriam estar preservadas. Essa ocupação irregular decorre, em grande medida, da falta ou da ineficácia de uma política habitacional que supra as necessidades da população, de moradia digna e em local seguro e ambientalmente adequado.

Essa população, que vive em condições de vulnerabilidade, precisa ser reassentada, mas os Municípios enfrentam grande dificuldade para desapropriar terrenos, retirar as comunidades e transferi-las para locais seguros. Na Região Serrana, por exemplo, há necessidade de 40.000 moradias para retirar moradores de áreas de risco, mas há pouca disponibilidade de áreas seguras e os custos da terra são muito altos.

Entretanto, não há previsão, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do aporte de recursos da União aos Municípios especificamente para compra de terrenos.

Por sua vez, a Lei 12.608/2012, art. 16, autoriza a União a transferir recursos, para a aquisição de terrenos, ao Município que adotar medidas voltadas para o aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social, por meio dos instrumentos da Lei 10.257/2001 (o Estatuto da Cidade).

O Estatuto prevê uma série de instrumentos de gestão urbana dos quais o Município pode se valer, para gerenciar o território urbano, de forma a remanejar as ocupações e aumentar a oferta de terreno para fins habitacionais. Para tanto, ele precisa definir normas para a aplicação desses instrumentos. Uma forma de estimular os Municípios a aplicarem tais instrumentos do Estatuto da Cidade seria a injeção de recursos para a compra de terrenos, nos termos definidos no art. 16 da Lei 12.608/2012.

Assim, o presente projeto de lei visa direcionar recursos do PMCMV para reassentamento de populações em Municípios com áreas de risco, especialmente por meio da aquisição de terrenos pela Prefeitura, nos

termos definidos no art. 16 da Lei 12.608/2012.

Consideramos que a resolução do problema habitacional é de grande importância para a redução do passivo ambiental das áreas de risco hoje irregularmente ocupadas e, conseqüentemente, para a garantia de moradia segura e digna para as populações que aí vivem.

Contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares, para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado

2013\_23691

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)

Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que “dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço”, para definir desastre natural, no caso de movimentação da conta do FGTS.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se o seguinte § 22 ao art. 20 da Lei nº

“Art. 20.....

.....

§ 22. *Para fins de aplicação do disposto no inciso XVI do caput deste artigo, considera-se desastre natural os eventos geológicos, hidrológicos e meteorológicos previstos na Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE).” (NR)*

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

### JUSTIFICAÇÃO

O art. 20 da Lei 8.036, de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), prevê que essa conta poderá ser movimentada em caso de necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento.

Para aplicação desse dispositivo, o art. 2º do Decreto 5.113, de 2004, define como desastre natural: vendavais ou tempestades; vendavais muito intensos ou ciclones extratropicais; vendavais extremamente intensos, furacões, tufões ou ciclones tropicais; tornados e trombas d'água; precipitações de granizos; enchentes ou inundações graduais; enxurradas ou inundações bruscas; alagamentos; e inundações litorâneas provocadas pela brusca invasão do mar. Como se vê, os deslizamentos de encostas, o tipo de desastre que mais ocasiona vítimas fatais no Brasil, não foram incluídos no referido Decreto.

Esse equívoco precisa ser urgentemente corrigido. Entendemos que o conceito de desastre natural deve seguir a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), de forma a contemplar todos os eventos geológicos, meteorológicos e hidrológicos que implicam risco de desastre no País.

Certamente, a inserção desse comando no texto da Lei evitará o constrangimento e minimizará o sofrimento de muitas famílias brasileiras atingidas por desastres.

Contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares, para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado



## **INDICAÇÃO Nº , DE 2013**

**(Da Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro)**

Sugere à Ministra-Chefe da Casa Civil, Sra. Gleisi Helena Hoffmann, a regulamentação e a implantação do cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Excelentíssima Senhora Ministra,

Considerando que a aprovação da Lei nº 12.608, em abril de 2012, trouxe grande avanço na instituição de uma política abrangente – a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil –, que busca integrar a gestão de desastres com a gestão urbana e ambiental e contempla diversas ações preventivas, sem negligenciar a resposta e a recuperação;

Considerando que a referida Lei alterou a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para instituir o cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

Considerando que a implantação desse cadastro está vinculada à sua regulamentação;

Considerando que esse cadastro é de extrema importância para o controle das ocupações em áreas de risco, pois a ele está vinculada a cobrança de diversas ações municipais de prevenção de riscos, como o mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de desastres; a elaboração do Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil; a instituição de órgãos municipais de defesa civil; a elaboração de plano de implantação de obras e

serviços para a redução de riscos de desastre; a criação de mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e a elaboração de carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil;

Considerando que a existência do cadastro é condição fundamental para o foco das ações dos governos federal e estaduais nos Municípios onde há incidência de áreas de risco que mais sofrem com desastres recorrentes;

Considerando que a implantação desse cadastro está a cargo da União;

Considerando que, apesar dos avanços legais e da melhoria da estrutura da Defesa Civil no País, ainda há um longo caminho a percorrer, para garantir segurança à população dos Municípios que têm áreas de risco;

Considerando que o não cumprimento das normas legais relativas à gestão ambiental e urbanística gera acúmulo de passivo ambiental, aumento da vulnerabilidade das populações e agravamentos dos riscos de desastre;

Sugerimos à Excelentíssima Senhora a urgente regulamentação e implantação do cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Sala das Sessões, em

Deputado

Deputado

Deputado

Deputado

2013\_23691