



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Audiência Pública, 04/06/2024
Câmara dos Deputados
Congresso Nacional

PEC 44/2023

Prof. Dr. Délton Winter de Carvalho

Pós-doutor em Direito Ambiental e Direito dos Desastres, na University of California, Berkeley

Pós-doutor Universidade de Loyola, New Orleans

Professor de Direito Ambiental UNISINOS

Advogado

delton@deltoncarvalho.com.br



Grupo de pesquisa
Direito, Risco e
Ecocomplexidade

ESCOLA
de Direito

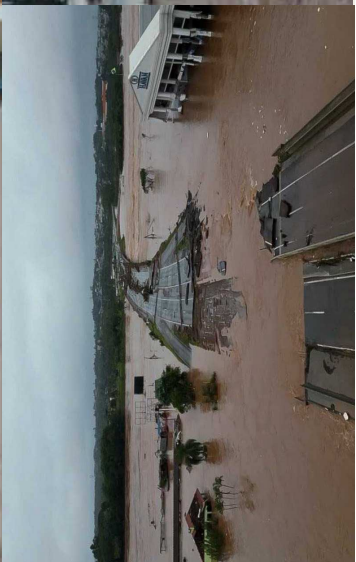
DIREITO
MESTRADO
E DOUTORADO



UNISINOS

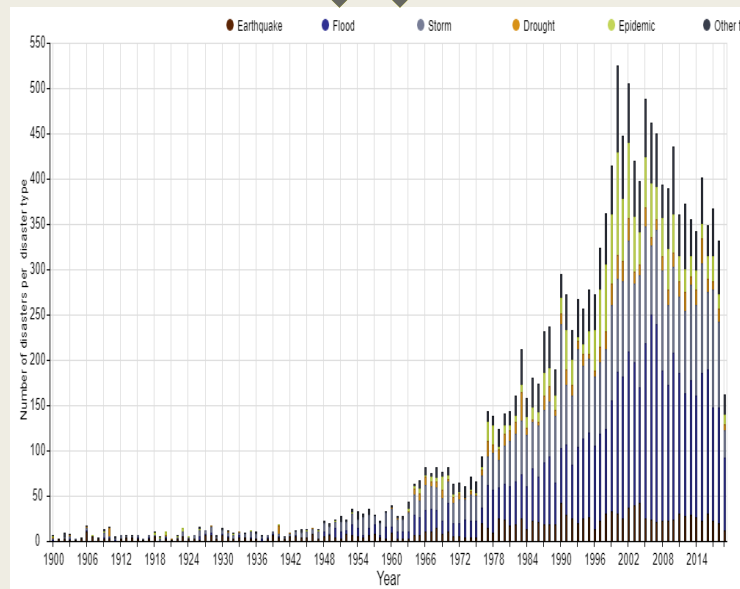


CAPES
Emergências
Climáticas



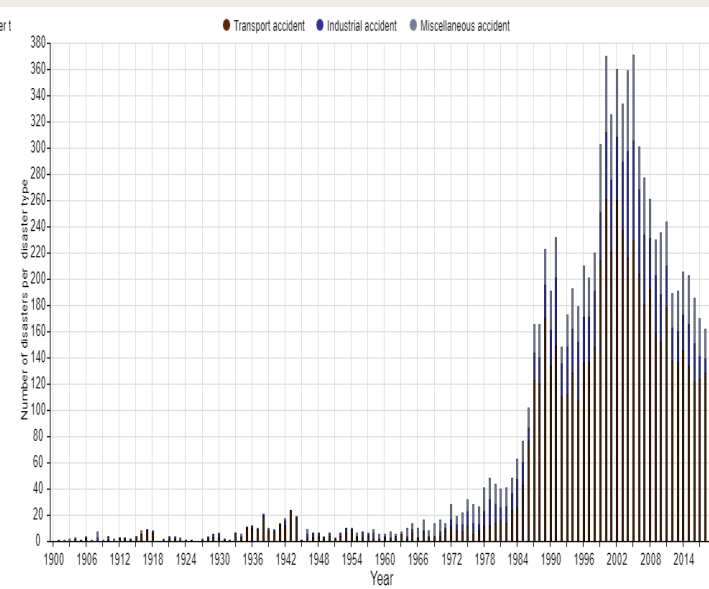
RISCOS

Desastres **Nat** s 1900 - 2019



Source: EM-DAT, The Emergency Events Database - Université catholique de Louvain (UCL) - CRED, D. Guha-Sapir - www.emdat.be, Brussels, Belgium

Desastres Tecnológicos 1900 - 2019



Source: EM-DAT, The Emergency Events Database - Université catholique de Louvain (UCL) - CRED, D. Guha-Sapir - www.emdat.be, Brussels, Belgium

VULNERABILIDADES

MENU g1

JORNAL NACIONAL

Q BUSCAR

Brasil tem 10 milhões de pessoas vivendo em áreas de risco, mostra pesquisa

O verão ainda nem terminou, mas as chuvas fortes já deixaram um rastro de morte e destruição em várias partes do Brasil. Em Petrópolis, o número de mortos subiu para 204.

Por Jornal Nacional

23/02/2022 21h25 · Atualizado há um ano



Valor

Edição impressa | Últimas Notícias

Seguros

PUBLICIDADE

Desastres naturais causam prejuízo de US\$ 295 bi em 2023

No Brasil, onde as perdas somam US\$ 555 milhões, avançam as discussões sobre a criação de um seguro para catástrofes

Por Andrea Vialli — Para o Valor, de São Paulo

31/10/2023 05h03 · Atualizado há 7 meses



Menu



Home / Comunicação / Desastres: Municípios tiveram prejuízos de R\$ 401,3 bi, enquanto governo destinou R\$ 4,9 bi para prevenção nos últimos dez anos

Notícias

06/03/2023

Compartilhe esta notícia:



Desastres: Municípios tiveram prejuízos de R\$ 401,3 bi, enquanto governo destinou R\$ 4,9 bi para prevenção nos últimos dez anos



Órgãos do Governo | Acesso à Informação | Legislação | Acessibilidade | i

Entrar com o gov.br

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

O que você procura?



> Assuntos > Notícias > 2024 > 01 > Em 2023, Cemaden registrou maior número de ocorrências de desastres no Brasil

Em 2023, Cemaden registrou maior número de ocorrências de desastres no Brasil

Centro também emitiu no ano passado a terceira maior quantidade de alertas de desastres

Publicado em 19/01/2024 14h02

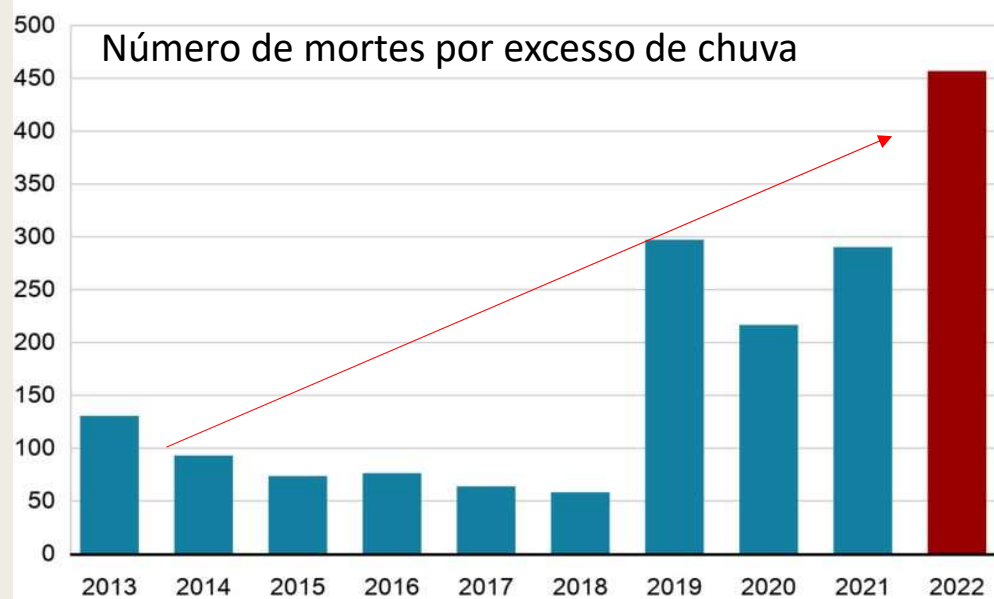
Atualizado em 19/01/2024 14h12

Compartilhe:



Mais de 25% das mortes por chuvas no Brasil nos últimos 10 anos ocorreram em 2022

Mortes por excesso de chuva no Brasil



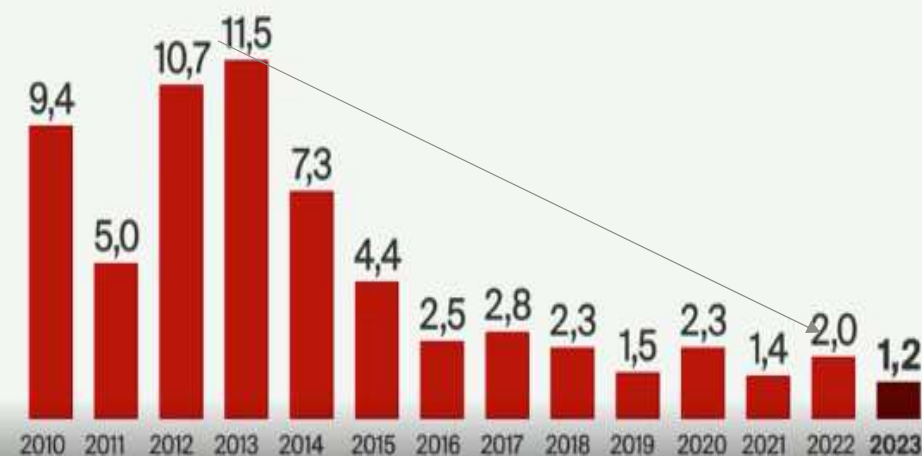
Fonte: Confederação Nacional dos Municípios / Defesas Cívicas

BBC



PREVENÇÃO DE DESASTRES NATURAIS

Em R\$ bilhões (valores atualizados)



Fonte: Contas Abertas

- Valores efetivamente desembolsados pelo Governo Federal entre 2014 e 2023:
- Para *Gestão de Riscos e Desastres* (soma das despesas com pré e o pós desastre) no período foi de R\$ 15,7 bilhões.
- Apenas 36% foram destinados à prevenção (R\$ 4 bi).



DIREITO DOS DESASTRES

■ Núcleo Normativo do Direito dos Desastres Brasileiro:



– *Lei nº 12.608/2012; institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil*



– *Lei nº 12.340/2010; dispõe sobre a transferência de recursos da União para Estados e Municípios*

– *Decreto nº 10.593/2020; dispõe sobre a organização e funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil*


– *Decreto nº 10.692/2021; institui o cadastro nacional de municípios suscetíveis a desastres (com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos)*

– *Lei nº 14.750/2023; altera as Leis 12.608/12 e 12.340/10 para aprimorar os instrumentos de prevenção a acidentes e desastres e recuperação a estes*



– *Lei 14.691/2023: destina parcela de recursos financeiros advindos do pagamento de multas por crimes e infrações ambientais e de acordos judiciais e extrajudiciais de reparação de danos socioambientais para o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap).*

Deveres da União



ENTES	art. CF	DEVERES DE COMPETÊNCIA
União	Art. 21	Compete à União:
	XVIII	planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;
Estado	art. 26	Incluem-se entre os bens dos Estados:
	I	as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;
	II	as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;
	III	as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;
	IV	as terras devolutas não compreendidas entre as da União.
Município	art. 30	Compete aos Municípios:
	VIII	promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
União, Estados e municípios	art. 23	É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
	VI	proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
	VII	preservar as florestas, a fauna e a flora;

Deveres de Prevenção (Lei 12.608/2012): União

Art. 6º	Compete à União:	
IV	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;	APOIAR ESTADOS E MUNICÍPIOS NO MAPEAMENTO DOS RISCOS
VI	instituir e manter cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;	INSTITUIR E MANTER O CADASTRO DE MUNICÍPIOS CRÍTICOS
IX	realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, bem como dos riscos biológicos, nucleares e químicos, e produzir alertas sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;	REALIZAR MONITORAMENTO

Cadastro Nacional de Municípios Críticos

UF	Município	Perfil	Status
AL	Quebrangulo	Usuário Municipal	Ativo
AL	Traipu	Usuário Municipal	Ativo
BA	Jitaúna	Usuário Municipal	Ativo
CE	Salitre	Usuário Municipal	Ativo
ES	Dores do Rio Preto	Usuário Municipal	Ativo
ES	Linhares	Usuário Municipal	Ativo
MA	Pindaré-Mirim	Usuário Municipal	Ativo
MA	São João do Soter	Usuário Municipal	Ativo
MA	São Benedito do Rio Preto	Usuário Municipal	Ativo
MA	São Roberto	Usuário Municipal	Ativo
MA	São Luís	Usuário Municipal	Ativo
MA	Esperantinópolis	Usuário Municipal	Ativo
MA	São João do Carú	Usuário Municipal	Ativo
MA	Trizidela do Vale	Usuário Municipal	Ativo
MA	Pedreiras	Usuário Municipal	Ativo
MG	Belo Horizonte	Usuário Municipal	Ativo
MG	Barbacena	Usuário Municipal	Ativo
MG	Soledade de Minas	Usuário Municipal	Ativo
MS	Batayporã	Usuário Municipal	Ativo
PE	Abreu e Lima	Usuário Municipal	Ativo
PR	Cambira	Usuário Municipal	Ativo
PR	Arapongas	Usuário Municipal	Ativo
RJ	Angra dos Reis	Usuário Estadual	Ativo
RJ	Barra Mansa	Usuário Municipal	Ativo
RJ	Seropédica	Usuário Municipal	Ativo
RJ	Petrópolis	Usuário Municipal	Ativo
RJ	Tanguá	Usuário Municipal	Ativo
RJ	Maricá	Usuário Municipal	Ativo
RN	Tenente Ananias	Usuário Municipal	Ativo
RS	Gramado	Usuário Municipal	Ativo
RS	Harmonia	Usuário Municipal	Ativo
RS	Alegrete	Usuário Municipal	Ativo
RS	Montenegro	Usuário Municipal	Ativo
RS	Parei Novo	Usuário Municipal	Ativo
SC	Florianópolis	Usuário Estadual	Ativo
SC	Xanxerê	Usuário Estadual	Ativo
SC	São Carlos	Usuário Municipal	Ativo
SP	São Paulo	Usuário Estadual	Ativo
SP	Francisco Morato	Usuário Municipal	Ativo
SP	Franco da Rocha	Usuário Municipal	Ativo

Fonte: cadastro de usuários
Fonte data: 27-02-2023
Cadastro Nacional de Municípios Críticos

Art. 3º A inscrição de Municípios no Cadastro Nacional de que trata este Decreto ocorrerá por meio de:

I - solicitação do Município; ou

II - indicação do Estado ou da União.

(Decreto n. 10.692/21)

Qual a intensidade do desastre para inserir um Município no Cadastro?



Mapas de Risco



ALERTA(!): Apenas 65 dos 497 municípios

Implementação?

“Art. 42-A. (...) o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional [críticos] **deverá conter**:

II - **mapeamento** contendo as **áreas suscetíveis** à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;”
(Lei n. 10.257/2001)

PEC 44/2023

- **Art. 1º** O art. 166 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo 9º B:
- “Art. 166.
- § 9º - B *“Do limite a que se refere o § 9º A deste artigo, deverá ser feita, a critério do deputado ou senador, a reserva de 5% (cinco por cento) do valor disponibilizado às suas emendas, **para enfrentamento de catástrofes e emergências naturais**, a ser destinado ao respectivo órgão federal competente, que **deverá repassar imediatamente no momento do desastre**, às respectivas unidades da federação no limite do valor reservado, **devendo ser revertido aos parlamentares no quarto ano da Legislatura caso não tenham havido intercorrências que justifiquem a sua utilização.**”*
- (NR)

PEC 44/2023: sugestões

(1) Terminologia:

“...para enfrentamento de catástrofes e emergências naturais...”

*Sugere-se a terminologia de **desastres “naturais”**, consolidada em normas nacional (Lei 12.608/12) e internacionalmente (Marco Sendai):*

Art. 1º, V, Lei 12.608/12:

*“**desastre**: resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais.” (redação dada pela Lei 14.750/23).*

*Abrangeria **desastres “naturais”** (climáticos, socioambientais ou físicos) e **desastres antropogênicos** (induzidos pela ação humana)*

(2) Temporalidade e momento do repasse

“...para enfrentamento de catástrofes e emergências naturais...”

Sugestão: “..para a prevenção, mitigação, preparo, resposta e reconstrução a desastres ...”

Unidade do Direito dos Desastres:
GESTÃO CIRCULAR RISCO!



Figure 1: The Cycle of Disaster Law. (Daniel Farber)

(2) Temporalidade e momento do repasse

- Substituir o repassar “*no momento do desastre*” por “*ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação de desastres*”, em sintonia com o artigo 4º da Lei n. 12.608/2012. O repasse das emendas parlamentares poderia ser para ações de quaisquer momentos do ciclo dos desastres.

■ Lei 12.608/12

- Art. 3º A PNPDEC abrange as ações de *prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil.*
- Art. 4º São diretrizes da PNPDEC:
 - II - *abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação;*

(3) **perenidade**

- *“...devendo ser revertido aos parlamentares no quarto ano da Legislatura caso não tenham havido intercorrências que justifiquem a sua utilização.”*
- **Sugestão de retirada:** necessidade de perenidade nas Políticas de Proteção e Defesa Civil;
- Utilização dos Recursos em complementariedade ao FUNCAP;
- Se ao final não houver utilização, pode haver a destinação para o FUNCAP;
- Recursos devem ser efetivamente aplicados em Prevenção, Mitigação, Preparo, Resposta ou Reconstrução de Desastres.

(4) *Governança e complementariedade ao FUNCAP*

■ GOVERNANÇA DOS DESASTRES: assimetria

- Fragmentação da Política Nacional de Redução de Riscos de Desastres (**Pré-Desastre**); políticas são transversais à diversas pastas, especialmente no Ministério das Cidades
- Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional: principal papel é na resposta aos desastres (**Pós-Desastre**)

(4) *Governança e complementariedade ao FUNCAP*

■ **FUNCAP – FUNDO NACIONAL PARA CALAMIDADES PÚBLICAS, PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL**

- Recursos mais perenes e com maior previsibilidade
- Fontes:
- art. 9, Lei 12.340/10:
 - *orçamento da União;*
 - *doações;*
 - *multas por crimes e infrações ambientais;*
 - *outros que lhe vierem a ser destinados* (ex, emendas individuais PEC 44/23, § 9º - B)

■ FUNCAP – FUNDO NACIONAL PARA CALAMIDADES PÚBLICAS, PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

- Criado em 1969, mas ainda carente da devida regulamentação. Diversas alterações legislativas em 2010, 2012 e 2023.
- Ainda carente de **regulamentação** por Decreto Federal, **Decreto Legislativo** ou **Lei**:
 - *forma de como serão feitos os repasses aos Estados, DF e Municípios;*
 - *definir composição e indicação do Conselho Diretor do Fundo;*
 - *Definição de critérios*

SUGESTÃO FINAL

- “Art. 166. ...
- §9º-B. Do limite a que se refere o § 9º A deste artigo, deverá ser feita, a critério do deputado ou senador, a reserva de 5% (cinco por cento) do valor disponibilizado às suas emendas, **para a prevenção, mitigação, preparo, resposta e reconstrução de desastres**, a ser destinado ao respectivo órgão federal competente, que repassará imediatamente às respectivas unidades da federação indicadas pelo deputado ou senador, no limite do valor reservado.” (NR)

감사합니다 Natick
Grazie Danke Ευχαριστίες Dalu
Thank You Köszönöm
Спасибо Dank Gracias
谢谢 Merci Seé
ありがとう

Obrigado

Delton@deltoncarvalho.com.br