

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.012, de 2022, do Senador Eduardo Braga, que *altera as Leis nºs 12.608, de 10 de abril de 2012, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para aprimorar os instrumentos de prevenção de desastres e recuperação de áreas atingidas, as ações de monitoramento de riscos de desastres e a produção de alertas antecipados.*

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.012, de 2022, de autoria do Senador Eduard Braga, que visa a alterar as Leis nºs 12.608, de 10 de abril de 2012, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para aprimorar os instrumentos de prevenção de desastres e recuperação de áreas atingidas, as ações de monitoramento de riscos de desastres e a produção de alertas antecipados.

Para tanto, a proposta busca aperfeiçoar os objetivos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, ajustar as competências da União, Estados e Municípios e especificar, entre as ações de prevenção, o monitoramento em tempo real e a produção de alertas antecipados de desastres.

A proposição sob exame é composta por quatro artigos.

O art. 1º indica o objeto da proposta e seu âmbito de aplicação, contemplando a alteração das Leis nºs 12.608, de 2012, e 12.340, de 2010, a fim de, como já mencionado, aprimorar os instrumentos de prevenção de desastres e recuperação de áreas atingidas, as ações de monitoramento de riscos de desastres e a produção de alertas antecipados.



Já o art. 2º altera a Lei nº 12.608, de 2012, para estabelecer que a recuperação de áreas afetadas por desastres deve se dar de forma a reduzir os riscos enfrentados por seus habitantes e prevenir a reincidência de eventos calamitosos nesses locais. Também exige a definição, no Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, de critérios e diretrizes para a classificação de risco em baixo, médio, alto e muito alto.

Ademais, determina que o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil seja instituído até 29 de junho de 2023, submetido a avaliação e prestação de contas anual, por meio de audiência pública com ampla divulgação e atualizado a cada três anos, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.

No tocante aos Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil, a proposta prevê que sejam instituídos em até 18 meses a partir da publicação da lei, se aprovada, e adequados ao Plano Nacional em até 18 meses após sua publicação. Do mesmo modo que no âmbito nacional, os Planos Estaduais seriam submetidos a avaliação e prestação de contas anual, por meio de audiência pública com ampla divulgação; porém, atualizados a cada dois anos, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.

No que se refere aos Municípios, o projeto busca incluir em suas competências o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto e muito alto e a produção de alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, ambas em articulação com a União e os Estados. Também obriga que os municípios incluídos no cadastro de áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos elaborem Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, conforme previsto na Lei nº 12.340, de 2010.

Por seu turno, o art. 3º modifica a Lei nº 12.340, de 2010, para determinar que os Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil elaborados pelos municípios também sejam submetidos a avaliação e prestação de contas anuais, por meio de audiência pública com ampla divulgação, e atualizado anualmente, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas, tal como sugerido para os Planos Nacional e Estaduais. Além disso, acrescenta, entre as ações de prevenção em áreas de risco de desastre passíveis de serem custeadas com recursos do Fundo Nacional para



Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (FUNCAP), o monitoramento em tempo real em áreas de risco alto e muito alto e a produção de alertas antecipados de desastres.

Por fim, o art. 4º estabelece que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data da sua publicação.

Na justificação, o autor salientou que as tragédias que atingiram Petrópolis, no Rio de Janeiro, no ano passado e provocaram mais de 200 mortes não foram, infelizmente, acontecimentos isolados. Destacou que, em 2011, a maior catástrofe climática da história de nosso País havia ceifado a vida de mais de 900 pessoas na região serrana do Rio de Janeiro. Ressaltou que, em todo o Brasil, muitas famílias continuam a viver em áreas sujeitas a constantes riscos de alagamento e deslizamento de encostas. Citando estudos recentes, ressaltou que, entre 1995 e 2019, 4.065 pessoas haviam morrido em decorrência de desastres e que o prejuízo total para o País nesse período era estimado em R\$ 330 bilhões.

O projeto foi distribuído exclusivamente a este Colegiado, a quem compete proferir decisão terminativa.

No prazo regimental, foi apresentada perante a CMA a Emenda nº 1 - T, do Senador Mecias de Jesus. A emenda busca acrescentar o inciso IV, do § 1º, do art. 6º da Lei nº 12.608, de 2012, para incluir, entre os requisitos mínimos do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil a ser elaborado pela União, a definição de critérios e diretrizes específicas que promovam ações preventivas nas localidades com sistemas isolados e riscos de desastres, que não integram o Sistema Interligado Nacional (SIN). Para tanto, arguiu que cabe à União interligar os municípios que sofrem com o isolamento energético e que tal situação configura, em última análise, exclusão do desenvolvimento econômico e social para as comunidades que vivem nessa condição.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos. O projeto em referência trata de aperfeiçoamentos na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, de modo que se inscreve nas competências da CMA.



rz-vc2023-01884

Assinado eletronicamente, por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2368922065>

Por se tratar de decisão terminativa, incumbe à CMA examinar também os aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposta.

A proposição atende aos requisitos constitucionais formais relativos à competência legislativa da União, conforme o art. 22, inciso XXVIII, da Constituição Federal, e às atribuições do Congresso Nacional, de acordo com o art. 48, *caput*.

Ademais, constata-se que o referido projeto não contraria preceitos ou princípios da Lei Maior, nada havendo, pois, a objetar no tocante a sua constitucionalidade material.

No que tange à juridicidade, a proposição se afigura igualmente adequada, visto que reúne os requisitos de conformidade e aderência ao ordenamento jurídico, bem como os atributos de norma legal.

Sob o aspecto de técnica legislativa, observa-se que o projeto está em perfeita consonância com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito da iniciativa, insta reconhecermos não apenas os altamente valorosos, mas igualmente urgentes aperfeiçoamentos legais sugeridos por meio do PL nº 2.012, de 2022. Vejamos.

Convém explicar, inicialmente, que a mitigação de riscos de desastres se insere no ciclo de Proteção e Defesa Civil, composto por medidas de: (i) prevenção e preparação; e (ii) resposta e reconstrução. As primeiras dizem respeito à gestão de riscos, antes do desastre, enquanto as últimas se referem ao gerenciamento de crises, durante e após o desastre.

No âmbito federal, a legislação de defesa civil é composta basicamente pelas Leis nºs 12.608, de 2012, e 12.340, de 2010, que se procuram aperfeiçoar por meio da proposição sob exame.

Avaliando a legislação vigente, consideramos que, de modo geral, ela seja satisfatória no tocante à estruturação da política setorial de defesa civil. Contudo, decorridos mais de dez anos da aprovação dessas leis, continuamos a assistir estarrecidos, ano após ano, a ocorrência de desastres naturais que tiram a vida de dezenas, às vezes, centenas de pessoas, sobretudo daquelas que moram em encostas e outras áreas de risco. São as “tragédias anunciadas”.



Ao tempo em que o autor relembrou a terrível tragédia ocorrida na cidade de Petrópolis no ano passado, precisamos recordar que alguns meses atrás fomos assolados com as notícias de mais um desastre, dessa vez no litoral norte do Estado de São Paulo. No fim de fevereiro, chuvas fortes atingiram duramente a Vila Sahy, no município de São Sebastião, e causaram 64 fatalidades, sendo 18 crianças. Outra morte foi registrada em Ubatuba. Mais de quatro mil pessoas ficaram sem moradia em razão desses eventos.

Diante dessas trágicas evidências, que apontam para a urgente necessidade de aprimoramento da política de defesa civil, o PL nº 2.012, de 2022, reúne valiosas sugestões que se materializam como a resposta do Parlamento brasileiro para evitar novas perdas de vidas.

Em primeiro lugar, o projeto prevê que a recuperação de áreas afetadas por desastres deve se dar de forma a reduzir os riscos enfrentados por seus habitantes e prevenir a reincidência de calamidades nesses locais. Trata-se de dispositivo em perfeita consonância com os estudos técnicos que orientam as ações de defesa civil. Esses estudos apontam que, idealmente, as atividades de reconstrução das áreas atingidas por desastres devem aumentar a resiliência das comunidades. Em outras palavras, devem ser planejadas e executadas como medidas de prevenção, destinadas a reduzir a vulnerabilidade a que está exposta a população.

Na sequência, recebemos favoravelmente, em função da evidente necessidade e especial importância, a proposta de incluir, entre os requisitos do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, o estabelecimento de critérios e diretrizes para classificação de risco em baixo, médio, alto e muito alto, prevendo para os dois últimos níveis a exigência de monitoramento em tempo real.

Ademais, é inaceitável que, passada uma década da aprovação dessas leis, ainda não tenha sido elaborado o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Faz-se imprescindível, portanto, definir um prazo para concluir essa ação, essencial para permitir a integração e a articulação de atividades com Estados e Municípios.

Contudo, o prazo proposto no projeto de lei não aparenta mais ser exequível, no atual andamento de sua tramitação no Congresso Nacional. Por essa razão, sugerimos que o prazo para entrega do referido plano seja alargado para doze meses após a aprovação da lei resultante da presente iniciativa.



rz-vc2023-01884

Assinado eletronicamente, por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2368922065>

No tocante aos Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil, é igualmente necessário definir prazo para sua conclusão. Em função da necessidade de integração com as ações a serem executadas em âmbito nacional, é natural que o prazo para realização da tarefa seja um pouco mais dilatado. Desse modo, seguimos a sugestão do prazo de dezoito meses, apresentada pelo autor do projeto.

Também entendemos essencial para o aprimoramento das atividades da Defesa Civil o aumento da participação e controle sociais, estabelecidos na proposição. Um dos mecanismos previstos é a avaliação e a prestação de contas anual, em audiência pública com ampla divulgação. O outro são as atualizações periódicas dos planos nacional e estaduais, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.

Mais uma vez, consideramos meritorias as propostas de ampliar as competências dos municípios, incluindo entre elas o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto e muito alto e a produção de alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular.

Entretanto, avaliamos desnecessário acrescentar o parágrafo único ao art. 8º da Lei nº 12.608, de 2012, uma vez que esse mesmo dispositivo já está previsto no art. 3º-A, § 2º, inciso II, da Lei nº 12.340, de 2010, com redação dada pela Lei nº 12.608, de 2012. Por isso, recomendamos excluí-lo.

No que se refere aos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil, cuja elaboração ficou a cargo dos municípios, a iniciativa propõe acrescentar a necessidade de atualização anual, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas, de forma análoga ao sugerido para os planos nacional e estaduais. Opinamos por acatar a sugestão do autor.

Por derradeiro, recomendamos um ajuste no texto da proposta relativa ao inciso I do art. 8º da Lei nº 12.340, de 2010. Tendo em vista que o monitoramento de áreas e a produção de alertas são modalidades exemplificativas das ações de prevenção, sugerimos acrescentar o termo “inclusive” no dispositivo, de forma a tornar sua redação mais clara.

Em função das razões apresentadas, opinamos, no mérito, pela aprovação do PL nº 2.012, de 2012, com os mencionados ajustes.



Quanto à emenda apresentada, consideramos louvável a preocupação do autor com as localidades isoladas do Sistema Interligado Nacional, que responde por grande parte da produção e transmissão de energia elétrica no território brasileiro. Não obstante, entendemos que se trata de proposta atinente especificamente ao setor elétrico, sendo, portanto, matéria estranha ao conteúdo da proposição sob exame. Por esse motivo, sugerimos sua rejeição.

III – VOTO

Em vista do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.012, de 2022, e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, com a apresentação das emendas indicadas a seguir, e pela **rejeição** da Emenda nº 1 – T.

EMENDA Nº – CMA

Suprima-se o parágrafo único do art. 8º e dê-se ao inciso I do § 2º do art. 6º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, referido pelo art. 2º do PL 2.012, de 2022, a seguinte redação:

“**Art.6º**

 § 2º
 I – instituído em até 12 meses a partir da publicação desta Lei;
” (NR)

EMENDA Nº – CMA (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao inciso I do art. 8º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, referido pelo art. 3º do PL 2.012, de 2022, a seguinte redação:

“**Art.8º**
 I – ações de prevenção em áreas de risco de desastre, incluindo o monitoramento em tempo real em áreas de risco alto e muito alto e a produção de alertas antecipados de desastres; e
” (NR)



rz-vc2023-01884

Assinado eletronicamente, por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2368922065>

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



rz-vc2023-01884

Assinado eletronicamente, por Sen. Veneziano Vital do Rêgo

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2368922065>