

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

PROJETO DE LEI Nº 6.963, DE 2013

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.

Autora: Comissão Externa sobre Desastres na Região Serrana do Rio de Janeiro (CEXDEST)

Relator: Deputado Ademir Camilo

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.963, de 2013, tem por fim incluir na Lei nº 12.608, de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, dois incisos no art. 6º e o art. 12-A. O Projeto altera também o art. 24, IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (Lei de Licitações) e inclui o inciso IV-A no mesmo art. 24 dessa Lei.

A primeira alteração à Lei nº 12.608/2012 visa instituir Grupo de Trabalho para gerenciar situação de desastre e oferecer capacitação para elaboração do plano diretor, 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.

A segunda alteração à Lei nº 12.608/2012 objetiva especificar que o Grupo de Trabalho anteriormente referido será instituído na ocorrência de desastre de grande intensidade – definido na proposição –, para fixar as ações de recuperação da área atingida. O Grupo de Trabalho incluirá representantes da União, do Estado e dos Municípios atingidos, bem como da população afetada pelo desastre, e terá o prazo de sessenta dias, contados da data de ocorrência do desastre, para conclusão de seus trabalhos. Determina-se, também, que o financiamento, com recursos da União, das obras de reconstrução indicadas pelo Grupo de Trabalho depende de apresentação de projeto básico e planilha orçamentária específicos para cada obra. Veda-se a inclusão, entre as ações de recuperação, de: construção de infraestrutura inexistente quando da ocorrência do desastre; reforma, ampliação e melhorias de infraestrutura e habitações não afetadas pelo desastre; ações de prevenção envolvendo implantação ou melhoria de infraestrutura inexistente; ações que beneficiem área não diretamente afetada pelo desastre; e recuperação de obras de infraestrutura particulares. Por fim, preceitua-se que as ações de recuperação previstas incluirão a restauração ambiental da área atingida pelo desastre.

As alterações à Lei nº 8.666/1993 visam explicitar que a dispensa de licitação prevista no inciso IV do art. 24, em caso de emergência ou calamidade pública, refere-se apenas às ações de resposta. Além disso, o Projeto objetiva incluir o inciso IV-A no art. 24, para permitir a dispensa de licitação nas ações de reconstrução em Municípios atingidos por desastre de grande intensidade, em obras públicas de infraestrutura comprovadamente danificadas pelo desastre e especificadas pelo Grupo de Trabalho instituído pela União para gerenciar a situação de desastre, contratadas no prazo máximo e improrrogável de nove meses contados a partir da data de ocorrência do desastre.

A Comissão Externa autora do projeto justifica que os Municípios e Estados têm demonstrado grande fragilidade para enfrentar os desastres naturais ocorridos, sendo a falta de projetos técnicos um dos gargalos na execução das obras de recuperação. Por outro lado, os órgãos da União não têm capilaridade para gerir as áreas de risco diretamente. A Comissão propõe que os três Entes Federados unam forças para definir o plano de ações de recuperação da região atingida. Além disso, o prazo previsto na Lei de Licitações, de seis meses para dispensa de licitação, é insuficiente

para execução de obras de recuperação, que requerem projeto básico, planilha orçamentária detalhada e autorizações ambientais. A extensão do prazo visa dar viabilidade a obras urgentes de recuperação da área.

A proposição foi encaminhada às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania e está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A definição de procedimentos para a execução de ações de resposta e reconstrução em situação de desastre é matéria de grande importância para a população brasileira, haja vista as inúmeras catástrofes que vêm ocorrendo no País, relacionadas a eventos meteorológicos extremos.

Em 2012, foi aprovada a Lei nº 12.608, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que promoveu grande avanço na gestão de desastres no Brasil. A Lei reformulou a perspectiva vigente até então, focada nas ações de resposta e reconstrução, incluindo na Política as ações de prevenção.

No entanto, em que pese o avanço da Lei nº 12.608/2012, muito ainda há que ser feito para estruturar a sociedade e o Poder Público das três esferas da Federação, especialmente Estados e Municípios, para a implantação das ações instituídas. Conforme explicitado no Relatório da Comissão Externa da Região Serrana do Rio de Janeiro, autora da proposição em análise, a ausência de uma cultura preventiva na sociedade e a falta de estrutura dos órgãos públicos são o principal gargalo para o êxito da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, em reduzir a ocorrência de desastres no País ou minimizar seus impactos sociais, econômicos e ambientais.

O Projeto de Lei propõe que a União ofereça capacitação para elaboração do plano diretor, 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 12.340/2010. Essa medida é de grande importância para a prevenção de desastres, pois a falta de técnicos com treinamento adequado para a elaboração de planos diretores é uma das principais dificuldades enfrentadas pelos Municípios no planejamento urbano. Esse problema é agravado nas cidades incluídas no referido cadastro, já que estas têm a obrigação legal de fazer o mapeamento das áreas de risco e elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização.

Além disso, como preceitua este Projeto de Lei nº 6.963/2013, é preciso que a legislação fortaleça os procedimentos para, ocorrendo desastre de grande intensidade, promover-se a ação coordenada entre a União, o Estado e os Municípios, com a definição conjunta de um plano de ações de recuperação da área atingida. Entendemos que essa medida é fundamental para dar agilidade a tais ações, pois propiciará o levantamento correto das obras necessárias e a definição de um cronograma de execução.

Ressalte-se que esse Grupo de Trabalho será instituído apenas na ocorrência de desastres de grande intensidade, isto é, que geram danos e prejuízos não superáveis e suportáveis para os governos locais. Portanto, a norma não se aplica a todo desastre ocorrido no território nacional – o que tornaria inviável a criação de grupos de trabalhos específicos –, mas apenas àqueles que causam grande impacto à população.

Além disso, preceitua-se no Projeto que o financiamento das obras previstas no plano de trabalho com recursos da União dependerá de apresentação de projeto básico e de planilha orçamentária específica. Essa medida contribuirá para a eficácia das contratações de obras de recuperação e beneficiará em muito as comunidades atingidas, tendo em vista que, atualmente, boa parte de tais obras, se não a maioria, é executada com recursos da União.

Consideramos igualmente importantes as alterações à Lei de Licitações. Conforme também ressaltado no Relatório da Comissão Externa da Região Serrana do Rio de Janeiro, a dispensa de licitação já está prevista no art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, segundo o qual são passíveis de contratação, sem processo licitatório, as obras de caráter emergencial destinadas ao restabelecimento das condições de segurança, habitabilidade e trafegabilidade da área atingida pelo desastre, executáveis no prazo de 180 dias.

Ocorre que esse prazo, contado a partir da data de ocorrência do desastre, é inviável para o planejamento e a execução das ações de recuperação da área atingida. Consequentemente, muitas obras são construídas sem projeto básico, cronograma e planilha de custo específicos, o que compromete a sua qualidade e a eficácia na aplicação dos recursos financeiros.

Desse modo, consideramos muito pertinente a proposta em análise, de restringir o prazo de 180 dias para dispensa de licitação à execução das ações de resposta e, no caso das ações de reconstrução, a extensão desse prazo para nove meses, aplicável para a contratação – e não para a execução – das obras de infraestrutura. Nessa hipótese, o prazo de execução da obra relativa à reconstrução não compromete o procedimento, pois os nove meses são destinados ao planejamento, isto é, à definição das ações necessárias e à elaboração de cronograma, de projetos básicos etc.

Portanto, as alterações propostas às Leis nºs 12.608/2012 e 8.666/1993 contribuem muito para minimizar o sofrimento das populações atingidas por desastre no Brasil.

Cumpre-nos, no entanto, alertar que o Projeto necessita de reparos nos comandos dos arts. 1º e 3º, tendo em vista que: o art. 1º insere dois incisos ao art. 6º da Lei nº 12.608/2013, no lugar de um único inciso, e o art. 3º não apenas altera o inciso IV, como também insere um novo inciso IV-A ao art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Entendemos que a douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, responsável pela análise de redação e técnica legislativa das proposições, é o colegiado adequado para fazer tais correções.

Por esses argumentos, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.963, de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado Ademir Camilo
Relator