

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 6.150, DE 2019

Cria mecanismos para integração entre o ordenamento urbano e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), alterando a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015.

Autor: Deputado MÁRIO HERINGER

Relator: Deputado GUSTAVO FRUET

I - RELATÓRIO

Trata-se do projeto de Lei (PL) nº 6.150, de 2019, de autoria do ilustre Deputado Mário Heringer, que propõe alterar a Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e a Lei nº 13.089, de 2015 (Estatuto da Metrópole), para inserir, como conteúdo obrigatório dos planos diretores e dos planos de desenvolvimento urbano integrado, respectivamente, a identificação e mapeamento sistêmico de risco de desastres conforme o Zoneamento Ambiental e sob orientações do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC).

Para justificar o projeto, o autor argumenta que a incidência de desastres naturais no Brasil é significativa, de modo que, entre 2003 e 2018, mais de 27.000 (vinte e sete mil) situações de emergência e de calamidade pública foram decretadas no País, em razão de enchentes, inundações, estiagens, deslizamentos e outras ocorrências. Nesse contexto, entende adequado reforçar o conteúdo da Lei nº 12.608, de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), inserindo os estudos por ela



requeridos em todos os planos diretores, inclusive os referentes às regiões metropolitanas.

A proposição tramita em regime ordinário, está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões e foi distribuída às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra); de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na Cindra, o projeto foi aprovado, na forma de substitutivo. Nesta CDU, após encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As preocupações manifestadas pelo autor do projeto em tela são extremamente pertinentes e meritórias. Em grande parte dos municípios brasileiros observa-se uma combinação problemática entre a incidência crescente de desastres naturais, em consonância com a tendência mundial, e a carência crônica de instrumentos de planejamento para gestão de risco e resiliência urbana. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹, em Pesquisa de Informações Básicas Municipais, confirma esse quadro, ao registrar a incidência de alagamentos, enchentes e inundações em cerca de 30% dos municípios, apenas em 2017. A seca chegou a atingir 48% de municípios nesse mesmo ano.

A incidência desses eventos meteorológicos não constitui, por si só, uma adversidade. O desastre é configurado quando eles atingem ambientes vulneráveis e causam danos e prejuízos humanos, ambientais e financeiros. Se os eventos climáticos extremos são, em muitos casos, imprevisíveis e repentinos, o mesmo não ocorre com a vulnerabilidade, a qual é construída ao longo do tempo, em razão da persistência de fatores como “baixa

1 IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2017.** Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>

condição econômica, inexistência de planejamento urbano adequado, inexistência de cultura de risco, poluição das nascentes e mananciais, desmatamentos, edificações irregulares, entre outros².

Do mesmo modo, a reversão do quadro de vulnerabilidade requer tempo e investimentos em transição para uma cultura de planejamento e preparação, em elaboração de planos de gestão de risco, em execução de obras de infraestrutura, entre outras diversas necessidades. No Brasil, essa transição é urgente, haja vista que 59% dos municípios brasileiros ainda não contam com qualquer instrumento de gestão de risco para desastres naturais, segundo o IBGE³. São aproximadamente 3.300 (três mil e trezentos) municípios sem qualquer instrumento para prevenção, preparação, resposta e recuperação para desastres naturais. Enquanto instrumentos adequados de gestão de risco não forem elaborados e investimentos executados, continuaremos a ver cidades brasileiras assoladas por danos de grandes magnitudes em razão de desastres naturais.

De fato, reconhecemos que o ordenamento jurídico pátrio já apresenta diversos instrumentos para um planejamento resiliente e sustentável nas cidades. Esses instrumentos estão dispostos em políticas e leis setoriais como o Estatuto da Cidade, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009), marco legal do saneamento básico (Lei nº 10.026, de 2020), entre outras. A aplicação dessas normas, no entanto, ainda é extremamente deficiente. A título de exemplo, o principal instrumento de política urbana, o plano diretor, ainda não logrou ser adequadamente implementado em todos os municípios brasileiros. Instrumentos mais detalhados e de temas específicos ganham dificuldades ainda maiores em sua implementação.

Reconhecemos, também, que a mudança desse cenário envolve, em grande medida, apoio dos governos estaduais e federal, por meio de políticas públicas e transferência de recursos e conhecimento. No entanto, cremos haver ainda espaço para contribuição do Poder Legislativo Federal, por

2 Tribunal de Contas da União. Relatório condutor do Acórdão 182/2017-Plenário. **Auditoria para avaliação da gestão de obras de prevenção de desastres naturais.**

3 <https://censos.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/21633-desastres-naturais-59-4-dos-municipios-nao-tem-plano-de-gestao-de-riscos.html>



meio do aperfeiçoamento das leis vigentes. O PL nº 6.150, de 2019, traz essa contribuição, pois, ao incluir a identificação e mapeamento sistêmico de risco de desastres nos principais instrumentos de planejamento urbano, impulsiona os entes federativos a adotarem medidas efetivas para aprimoramento do modelo de gestão territorial, incorporando gestão de risco, prevenção, preparo e resposta a desastres. Esse impulsionamento pode ser catalisador, também, de políticas estaduais e federais de apoio aos municípios, haja vista que a imposição de novas obrigações tende a iniciar um movimento natural de busca de recursos técnicos e financeiros por entes municipais para realizar o aprimoramento de seus planos.

Nesse passo, com o devido respeito, as modificações implementadas pela CINDRA desvirtuam o objeto da proposição original. Não se omitir da necessidade de incorporar e aperfeiçoar a gestão de risco nos instrumentos de planejamento urbano em virtude de possíveis dificuldades para identificar e mapear os desastres entre os 65 (sessenta e cinco) subtipos dispostos na Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (Cobrade). A identificação e mapeamento sistêmico de risco de desastre, como propõe o projeto em tela, é simplesmente indispensável a todos os municípios brasileiros que almejem prover segurança a seus habitantes e adequado zoneamento e ocupação do território.

Não devemos nos esquivar dessa necessidade diante de eventuais dificuldades, mas imprimir esforços para vencer barreiras técnicas e operacionais, sob pena de pagarmos alto preço, inclusive com vidas humanas. Assim, em nosso entendimento, há a necessidade de se encontrar um meio termo capaz de aperfeiçoar a legislação, entre o substitutivo aprovado na Cindra e a proposição inicial, guardado todos os seus potenciais benefícios.

Estamos certos de que a incorporação do risco ao planejamento e ao desenvolvimento urbano é item indispensável à construção de cidades verdadeiramente capazes de manter sua continuidade e estabilidade, mesmo diante de choques e eventos extremos, ao mesmo tempo em que se transforma e se adapta de forma sustentável.



Por todo o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.150, de 2019, na forma do **substitutivo** em anexo e pela rejeição do substitutivo adotado pela Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e Amazônia.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado GUSTAVO FRUET
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.150, DE 2019**

Cria mecanismos para integração entre o ordenamento urbano e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para integração entre o ordenamento urbano e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Art. 2º O inciso III do artigo 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido da alínea "i", com a seguinte redação:

“Art. 4º (.....)

(.....)

III – (.....)

(.....)

i) Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil.”

Art. 3º O artigo 7º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º (....)

(....)

III - Instituir Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil e, quando couber, Plano Metropolitano de Proteção e Defesa Civil.

(....)

§ 1º O Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil conterá, no mínimo:

I - a identificação das bacias hidrográficas com risco de ocorrência de desastres;

II - as diretrizes de ação governamental de proteção e defesa civil no âmbito estadual, em especial no que se refere à



implantação da rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das bacias com risco de desastre; e

III - identificação e mapeamento de risco de desastres que já tenham sido registrados na localidade ou que sejam previstos como prováveis em documento oficial.

IV – as recomendações que forem cabíveis quanto a adaptações urbanísticas e de zoneamento ambiental orientadas à prevenção da ocorrência de desastres, inclusive considerando o impacto entre municípios banhados pela mesma bacia hidrográfica

§ 2º O Plano Metropolitano de Proteção e Defesa Civil deverá ser elaborado desde a ocorrência ou previsão em documento oficial da probabilidade de ocorrência de desastre dentro da área de abrangência, devendo, no mínimo:

I – observar as diretrizes dos Planos de Recursos Hídricos e os Zoneamentos Ambientais que afetem a área de abrangência, e

II - trazer as recomendações que forem cabíveis quanto a adaptações urbanísticas e de zoneamento ambiental orientadas à prevenção da ocorrência de desastres em sua área de abrangência.

Art. 4º O artigo 8º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passa a vigorar acrescido do inciso XVII e do parágrafo único, com as seguintes redações:

"Art. 8º (,,,,)

(,,,,)

XVII Instituir Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil.

Parágrafo único. O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil torna-se obrigatório a partir da ocorrência de desastre em âmbito municipal, ou da identificação, em Plano de Recursos Hídricos, de possível causalidade de desastre em municípios localizados a jusante na bacia hidrográfica.

Art. 5º O artigo 9º da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, passa a vigorar acrescido do inciso XI, com a seguinte redação:

"Art. 9º (.....)

(.....)

XI - Plano Metropolitano de Proteção e Defesa Civil." (NR)



Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado GUSTAVO FRUET
Relator

