

**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE MEIO
AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DE
INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

Apresentação: 30/05/2023 23:14:30.027 - PLEN
PRLP 1 => PL 2257/2023

PRLP n.1

PROJETO DE LEI Nº 2.257, DE 2023

Dispõe sobre as obrigações da empresa responsável pela ocorrência ou pelo risco iminente de acidente ou desastre quanto aos direitos das pessoas atingidas e do município afetado, bem como à destinação final da área impactada.

Autor: Deputado ALFREDO GASPAR

Relator: Deputado PAULINHO FREIRE

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.257, de 2023, de autoria do nobre Deputado Alfredo Gaspar estabelece obrigações da empresa responsável pela ocorrência ou pelo risco iminente de acidente ou desastre, quanto aos direitos das pessoas atingidas e do município afetado, bem como à destinação final da área impactada, prevendo mesmo a suspensão das atividades da empresa. A proposta garante o retorno das pessoas desalojadas ou desabrigadas às suas residências ou aos seus locais de trabalho, tão logo atestada sua viabilidade



por estudos técnicos independentes e nos termos das diretrizes do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – Conpdec.

O projeto estabelece que a população atingida deverá ser ouvida antes do deslocamento forçado, exceto nas situações de alerta ou de emergência, e informada acerca das ações a serem realizadas na área afetada ou em risco de acidente ou desastre, incluindo aquelas necessárias para garantir a sua segurança. Fica ainda assegurado o direito de ser indenizada pelos danos materiais e morais sofridos e de ser representada por organização social de sua escolha ou por comissão de atingidos, bem como de ter assistência técnica e jurídica independente por ela escolhida, custeada pela empresa responsável.

A proposição dispõe também acerca da destinação final da área impactada: caso não se viabilize o retorno dos proprietários de origem, poderá ser criada uma unidade de conservação, nos termos da Lei do SNUC, ou outras instalações de interesse socioambiental para a área impactada, que passará a ser propriedade exclusiva do município após a efetivação das indenizações pela empresa responsável. O projeto apresenta os conceitos, distinguindo pessoa “desalojada” de “desabrigada”, para fins de aplicação da Lei.

O nobre Autor justifica a apresentação da proposição lembrando acontecimentos trágicos ocorridos recentemente no Brasil, os quais produziram danos de grande magnitude, ceifando vidas, devastando extensas áreas e poluindo leitos de rios. Além de todo o contexto traumático, relata que as pessoas atingidas quase sempre recebem indenizações injustas, as quais não refletem os efetivos prejuízos, sendo que muitas sequer conseguem ter o direito à reparação reconhecido, além de permanecer impedidas de acessar serviços públicos essenciais durante muito tempo, em decorrência dos danos provocados à infraestrutura instalada na região atingida.

O projeto de lei foi apresentado em 28 de abril de 2023 e a urgência aprovada em 18 de maio de 2023, oportunidade em que tive a honra de ser designado Relator.



É o relatório.

II – VOTO

Cumprimento inicialmente o nobre Autor pela oportuna e legítima iniciativa, que manifesta sua preocupação com as comunidades atingidas, parte mais vulnerável nesses trágicos acontecimentos que permeiam a história recente do Brasil, os quais conclamam atuação firme do Parlamento no sentido de impedir que se repitam.

Constitui postulado amplamente reconhecido e frequentemente invocado no meio jurídico a ideia segundo a qual “a ninguém é dado o direito de beneficiar-se da própria torpeza”. No caso dos acidentes ou desastres decorrentes do exercício da atividade empresarial ocorridos no Brasil, o postulado adquire ainda mais proeminência.

Como amplamente divulgado pela imprensa, grande parte dos os acidentes ou desastres ocorridos no país tem relação com a negligência das empresas no tocante à gestão dos riscos envolvidos na atividade. A busca por maiores margens de lucro normalmente implica redução dos investimentos em segurança. Em muitos casos, os investimentos necessários não são realizados para não afetar essas margens.

A gerência irresponsável dos riscos envolvidos na atividade empresarial vai tornando as comunidades localizadas nas imediações dos empreendimentos cada vez mais vulneráveis. Cabe ressaltar que essas comunidades, além de não auferirem nenhum benefício em razão de sua proximidade com os empreendimentos, ainda sofrem as consequências decorrentes da exposição.

Evidentemente, não se pode tolerar que o causador do problema possa auferir benefício, sob pena de constituir estímulo ao descumprimento das medidas de proteção. Por outro lado, é preciso aperfeiçoar a legislação para compelir as empresas a observarem as restrições de segurança aplicáveis às suas atividades.



Nesse sentido, reputamos adequada a iniciativa do Autor da proposição, com a qual concordamos em grande medida, pedindo licença para manifestar nossa discordância em relação a alguns pontos. Inicialmente, consideramos controversa a atribuição de responsabilidade à empresa pelo risco iminente, embora seja compreensível a preocupação do Autor, que desejava privilegiar as medidas de prevenção.

Se a empresa pode ser punida pelo simples fato de gerar o risco iminente da ocorrência do acidente ou do desastre, é natural que ela adote iniciativas visando amenizá-lo, o que é desejável. Entretanto, entendemos que a medida pode dar ensejo a insegurança jurídica, passando a condicionar a atuação empresarial. Cabe ressaltar também que o mesmo objetivo pode ser alcançado sem que seja necessário penalizar a empresa pelo risco iminente. A possibilidade da ocorrência do acidente ou desastre será suficiente para compelir a empresa a adotar medidas de prevenção mais efetivas, sabendo que estará sujeita a sanções mais graves caso o evento indesejado aconteça.

Assim, considerando que a proposição majora as sanções aplicáveis aos casos de ocorrência de acidente ou desastre, reputamos desnecessário penalizar o risco iminente de sua ocorrência.

Outro aspecto controvertido da proposta diz respeito à possibilidade de suspensão da atividade econômica da empresa. Entendemos não ser cabível a suspensão das atividades para além da área atingida. Pensemos no caso de uma empresa que tem atuação em todo o território nacional ou mesmo estadual e que teve um problema decorrente de sua atuação em determinado município. Evidentemente, não é razoável suspender as atividades em todo o território nacional ou mesmo no estado onde está localizado o município atingido.

Dessa forma, entendemos que a suspensão deve ficar restrita à área afetada ou às suas imediações, sendo isso o que normalmente acontece, por determinação dos poderes locais. Nesse ponto, temos que a medida proposta é exagerada e pode dar ensejo a outros problemas que não decorrem diretamente da ocorrência do acidente ou desastre. Suspender as



atividades da empresa pode gerar, mesmo, dificuldades ao pagamento das indenizações às pessoas atingidas.

Também louvamos a proposta do nobre Autor no sentido de empreender todos os esforços necessários para permitir que as pessoas atingidas possam retornar às suas casas ou aos seus locais de trabalho, logo que seja comprovada, por estudo técnico, a possibilidade desse retorno, independentemente da reparação civil.

Acerca desse aspecto, devemos lembrar que as indenizações são quase sempre injustas. Normalmente, são estimadas tomando-se por referência avaliações realizadas após a ocorrência do acidente ou desastre. Assim, não refletem os valores das propriedades antes da ocorrência do dano causado pela atividade empresarial. Cabe considerar também que os valores pagos, em razão da defasagem, não permitirão que as famílias possam adquirir imóveis compatíveis com aqueles dos quais foram removidos. Além disso, muitos atingidos podem ainda nutrir o desejo de retornar às suas residências, direito que deve ser preservado.

Entendo também acertada a iniciativa de ouvir as pessoas atingidas, antes de promover o deslocamento forçado da área de risco, salvo situações de alerta ou de emergência, assegurando indenização pelos danos materiais e morais sofridos. A iniciativa garante proteção aos mais vulneráveis e impede a remoção fundada meramente em razões de ordem econômica favoráveis unicamente às empresas.

O acesso à Justiça está assegurado constitucionalmente a todo cidadão. Para imprimir efetividade ao mandamento constitucional, manifestamos nossa concordância com a obrigação estabelecida para a empresa responsável pelo acidente ou desastre, segundo a qual deve arcar com os custos decorrentes da assistência técnica e jurídica necessária aos atingidos, em razão de sua patente vulnerabilidade.

Com o intuito de garantir a integral reparação dos danos causados, reputamos também adequada e necessária a previsão de ressarcimento dos prejuízos causados à infraestrutura e ao patrimônio público,



além das indenizações correspondentes aos danos causados às pessoas, ao meio ambiente e aos patrimônios social, histórico e cultural.

Não temos reparo a fazer no que diz respeito ao rol das Instituições de Justiça, por entender que o Autor contemplou os principais órgãos chamados a atuar em situações de acidente ou desastre. Também oportuna a distinção estabelecida entre os conceitos de pessoa “desalojada” e “desabrigada” para fins de aplicação da lei, os quais foram delineados com adequada precisão.

Considerando que a recuperação das áreas degradadas pode demorar anos, e até mesmo décadas, mostra-se oportuna a previsão de que os sucessores das pessoas desalojadas ou desabrigadas possam retornar à área impactada, após a sua completa recuperação.

Em razão das dificuldades de se garantir a integral reparação dos danos em caso de alienação da empresa, entendemos pertinente a vedação à sucessão empresarial, antes que se garantam os pagamentos. Além de impor severas dificuldades para ressarcimento dos prejudicados, a alienação poderia ser utilizada pela empresa como subterfúgio para fugir de sua responsabilidade.

Por fim, também concordamos com a solução encaminhada pelo nobre Autor para os casos em que não seja possível promover a completa recuperação da área impactada. A criação de uma unidade de conservação ou de outras instalações de interesse socioambiental nos parece uma alternativa viável, sobretudo para promover a compensação dos danos ambientais decorrentes.

Ante o exposto, considero que o mérito da proposição merece acolhimento por esta Casa, **nos termos do Substitutivo anexo.**

II.1 – CONCLUSÃO DO VOTO



Pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.257, de 2023, na forma do Substitutivo anexo.

Pela Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.257, de 2023, na forma do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.257, de 2023, e do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e, no mérito, somos pela aprovação, na forma do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Brasília, de de 2023.

Deputado PAULINHO FREIRE – UNIÃO/RN
Relator



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.257, DE 2023

Dispõe sobre as obrigações da empresa responsável pela ocorrência de acidente ou desastre quanto aos direitos das pessoas atingidas e do município afetado, bem como à destinação final da área impactada.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as obrigações da empresa responsável pela ocorrência de acidente ou desastre quanto aos direitos das pessoas atingidas e do município afetado, bem como à destinação final da área impactada.

Art. 2º As pessoas desalojadas ou desabrigadas pela ocorrência de acidente ou desastre têm o direito, independentemente da reparação civil, de retornar às suas residências ou aos seus locais de trabalho, tão logo atestada a possibilidade desse retorno, com fundamento em estudos técnicos independentes e nos termos das diretrizes do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – Conpdec, de que trata o art. 12 da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

§ 1º Para efeito desta Lei, considera-se:

I – desalojado: pessoa que foi obrigada a abandonar temporária ou definitivamente sua habitação na área de risco ou desastre, em



função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave decorrente de acidente ou desastre, que não necessita de abrigo; e

II – desabrigado: pessoa desalojada que necessita de abrigo provido pelo Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – Sinpdec, de que trata o art. 10 da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, ou pela empresa cuja atividade deu causa ao acidente ou desastre.

§ 2º O deslocamento forçado previsto neste artigo somente poderá ocorrer após consulta às pessoas a serem deslocadas da área de risco, com prazos adequados para sua manifestação, exceto nas situações de alerta ou de emergência, nas quais será acionado o sistema sonoro ou outra solução tecnológica de maior eficácia, nos termos do inciso XII do art. 12 da Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, bem como outras medidas previstas no plano de ação de emergência (PAE).

§ 3º É garantido às pessoas submetidas ao deslocamento forçado o direito a indenização pelos danos materiais e morais sofridos.

§ 4º As pessoas desalojadas ou desabrigadas têm direito de ser representadas por organização social de sua escolha ou por comissão de atingidos, bem como a assistência técnica e jurídica independente por elas escolhida, custeada pela empresa responsável pelo acidente ou desastre.

Art. 3º Além dos danos causados às pessoas, ao meio ambiente e aos patrimônios social, histórico e cultural, também deverão ser avaliados, pelas Instituições de Justiça, aqueles produzidos pela ocorrência de acidente ou desastre à infraestrutura e ao patrimônio público, com o estabelecimento do respectivo ressarcimento.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, consideram-se Instituições de Justiça o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado, a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Estado e outras que eventualmente sejam chamadas a intervir, conforme previsto na legislação pertinente.



Art. 4º A área impactada retornará aos proprietários de origem, desalojados ou desabrigados, ou a seus sucessores, somente após sua completa recuperação, atestada a ausência de riscos, com fundamento em estudos técnicos independentes e nos termos das diretrizes do Conpdec.

Art. 5º A empresa responsável pela ocorrência de acidente ou desastre não poderá ser alienada sem o cumprimento integral da reparação dos danos causados por sua atividade empresarial.

Art. 6º Caso não se viabilize o previsto no art. 4º, a área impactada não poderá ser explorada comercialmente ou ter qualquer outra utilização vinculada a finalidade econômica, devendo sua destinação final ser definida em consulta pública ou em conjunto pelas partes atingidas, por meio de seus representantes, e pelas entidades públicas de meio ambiente e de organização territorial, com mediação das Instituições de Justiça, podendo ser:

I – uma unidade de conservação, nos termos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC); ou

II – outras instalações de interesse socioambiental.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de de 2023.

Deputado PAULINHO FREIRE – UNIÃO/RN
RELATOR

