

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 2.012, DE 2022

PROJETO DE LEI Nº 2.012, DE 2022

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.

AUTOR: SENADO FEDERAL - Senador
EDUARDO BRAGA

RELATOR: Deputado ZUCCO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.012, de 2022, de autoria do ilustre Senador Eduardo Braga, Altera as Leis nºs 12.608, de 10 de abril de 2012, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que tratam do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e das transferências de recursos para ações nessa área, respectivamente, 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 tal, ele introduz novos dispositivos ou altera a redação de outros nas duas leis, estabelecendo, entre outras, a definição de critérios e diretrizes para a classificação de risco em baixo, médio, alto e muito alto e a previsão de prazos para a instituição e a atualização do Plano Nacional e dos Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil, bem como de maior mobilização e participação social na elaboração e avaliação do Plano de Contingência.



A matéria foi despachada, no mérito, à Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), bem como à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para fins do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Em 12 de setembro de 2023, foi apresentado requerimento de urgência para apreciação do PL 2.012/2022, nos termos do art. 155 do RICD, o qual acabou sendo aprovado uma semana depois, na sessão de 19 de setembro de 2023, estando a matéria ora pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Sem nenhuma dúvida, é meritório e oportuno o projeto ora examinado, devido ao número cada vez maior de tragédias naturais ou produzidas pelo homem que vem se abatendo sobre o território nacional nos últimos anos, até por efeito das mudanças climáticas ora em curso, que vieram para ficar. Os ciclones que atingiram o Rio Grande do Sul nesse segundo semestre de 2023, causando dezenas de vítimas, algumas fatais, não serão os primeiros, nem os últimos, infelizmente, a ocorrerem entre nós. Por essa razão, é necessário que, constantemente, aperfeiçoemos a legislação pátria sobre proteção e defesa civil.

A principal norma sobre a matéria é a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, prevendo uma atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a redução de desastres e apoio às comunidades atingidas. Assim, como integrantes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC, cada ente federativo tem suas competências estabelecidas na lei.

Antes dela, a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, já dispunha sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de



prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, mas também especificando algumas atribuições de cada ente federativo nessa temática.

À União, por exemplo, cabe, entre outras, expedir normas para implementação e execução da PNPDEC, instituir cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos e transferir recursos financeiros aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios, para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres.

É nesse ponto que o projeto de lei ora em foco se insere: ele vem propor pequenas, mas importantes alterações, nas duas leis citadas, entre as quais a definição de critérios e diretrizes para a classificação de risco (em baixo, médio, alto e muito alto) e a previsão de prazos para a instituição e a atualização do Plano Nacional e dos Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil, bem como de maior mobilização e participação social na elaboração e avaliação do Plano de Contingência. No mérito, portanto, nada a opor à proposta legislativa.

Porém, para que a lei possa ser mais efetiva para todos os tipos de desastres, o que inclui os causados pela ação humana, entendo que seria importante aperfeiçoar a iniciativa legislativa. Desta forma, inspirado nos trabalhos das comissões externas desta Casa relativos aos recentes desastres provocados pelo rompimento de barragens de mineração, optei por acrescentar dispositivos ao projeto em foco. Assim, incluem-se conceitos relativos à proteção e defesa civil, bem como deveres do poder público e do empreendedor em situações de risco ou desastre. Com isso, acredito que o conteúdo da proposição se torna bem mais robusto.

Quanto à constitucionalidade do projeto, observamos que a proposição segue os preceitos estabelecidos na Lei Maior. Em relação à juridicidade da matéria, também não há óbices jurídicos à sua aprovação. Por fim, o projeto sob exame obedece à boa técnica legislativa.



II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 2.012, de 2022, na forma do Substitutivo.**

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.012, de 2022, na forma do Substitutivo elaborado pela CINDRE.**

Sala das Sessões, em 20 de setembro de 2023.

Deputado ZUCCO
Relator

2023_15728



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.012, DE 2022

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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei 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.

Art. 2º Os arts. 1º, 2º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I – acidente: evento definido ou sequência de eventos fortuitos e não planejados que dão origem a uma consequência específica e indesejada, em termos de danos humanos, materiais ou ambientais;

II – ameaça: perigo latente de que um evento adverso, de origem natural ou induzido por ação humana, apresente-se com severidade suficiente para causar acidente ou desastre;

III – desabrigado: pessoa que foi obrigada a abandonar, temporária ou definitivamente, sua habitação, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave decorrentes de acidente ou desastre e que necessita de abrigo provido pelo Sinpdec ou pelo empreendedor cuja atividade deu causa ao acidente ou desastre;

IV – desalojado: pessoa que foi obrigada a abandonar, temporária ou definitivamente, sua habitação, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave decorrentes de acidente ou desastre e que não necessariamente carece de abrigo provido pelo Sinpdec ou



pelo empreendedor cuja atividade deu causa ao acidente ou desastre;

V – 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;

VI – estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastre, que causa danos e prejuízos que implicam o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido, de tal forma que a situação somente pode ser superada com o auxílio dos demais entes da Federação;

VII – plano de contingência: conjunto de procedimentos e ações previsto para prevenir acidente ou desastre específico ou para atender emergência dele decorrente, incluída a definição dos recursos humanos e materiais para prevenção, preparação, resposta e recuperação, elaborado com base em hipóteses de acidente ou desastre, com o objetivo de reduzir o risco de sua ocorrência ou minimizar seus efeitos;

VIII – prevenção: ações de planejamento, de ordenamento territorial e de investimento destinadas a reduzir a vulnerabilidade dos ecossistemas e das populações e a evitar a ocorrência ou minimizar a intensidade de acidentes ou desastres, por meio da identificação, do mapeamento e do monitoramento de riscos e da capacitação da sociedade em atividades de proteção e defesa civil, entre outras estabelecidas pelos órgãos do Sinpdec;

IX – preparação: ações destinadas a preparar os órgãos do Sinpdec, a comunidade e o setor privado, incluídas, entre outras ações, a capacitação, o monitoramento, a implantação de sistemas de alerta e da infraestrutura necessária para garantir resposta adequada aos acidentes ou desastres e para minimizar danos e prejuízos deles decorrentes;

X – proteção e defesa civil: conjunto de ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação destinado a evitar ou reduzir os riscos de acidentes ou desastres, a minimizar seus impactos socioeconômicos e ambientais e a restabelecer a normalidade social, incluída a geração de conhecimentos sobre acidentes ou desastres;

XI – recuperação: conjunto de ações de caráter definitivo tomadas após a ocorrência de acidente ou desastre, destinado a restaurar os ecossistemas e restabelecer o cenário destruído e as condições de vida da comunidade afetada, a impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local, a recuperar as áreas



degradadas e a evitar a reprodução das condições de vulnerabilidade, incluídas a reconstrução de unidades habitacionais e da infraestrutura pública, a recuperação dos serviços e das atividades econômicas, entre outras ações definidas pelos órgãos do Sinpdec;

XII – resposta a desastres: ações imediatas com o objetivo de socorrer a população atingida e a restabelecer as condições de segurança das áreas atingidas, incluídas ações de busca e salvamento de vítimas, de primeiros-socorros, atendimento pré-hospitalar, hospitalar, médico e cirúrgico de urgência, sem prejuízo da atenção aos problemas crônicos e agudos da população, de provisão e meios de preparação de alimentos, de abrigo, de suprimento de vestuário e produtos de limpeza e higiene pessoal, de suprimento e distribuição de energia elétrica e água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade e comunicações, de remoção de escombros e desobstrução das calhas dos rios, de manejo dos mortos e outras estabelecidas pelos órgãos do Sinpdec;

XIII – risco de desastre: probabilidade de ocorrência de significativos danos sociais, econômicos, materiais ou ambientais decorrentes de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre uma comunidade ou ecossistema vulnerável;

XIV – situação de emergência: situação anormal, provocada por desastre, que causa danos e prejuízos que implicam o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido e da qual decorre a necessidade de recursos complementares dos demais entes da Federação para o enfrentamento da situação; e

XV – vulnerabilidade: fragilidade física, social, econômica ou ambiental de uma comunidade ou ecossistema a evento adverso de origem natural ou induzido pela ação humana.”
(NR)

“Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de acidentes e desastres.

.....”(NR)

“Art. 5º

.....
.....



III – recuperar as áreas afetadas por desastres, de forma a reduzir riscos e prevenir a reincidência;

IX – produzir alertas antecipados frente à possibilidade de ocorrência de desastres;

XVI – incluir a análise de riscos e a prevenção a desastres no processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos e promover a responsabilização do setor privado na adoção de medidas preventivas de desastres e na elaboração e implantação de plano de contingência ou de documento correlato.” (NR)

“Art. 6º

V – instituir e coordenar sistema de informações e monitoramento de riscos e desastres e manter, em plataforma digital única, as informações referentes aos monitoramentos meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, bem como outros considerados pertinentes;

XIV - realizar repasse adicional de recursos a Estados e Municípios com reconhecimento de estado de calamidade pública ou situação de emergência, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para assistência prioritária e continuada à saúde física e mental de pessoas atingidas por desastres, nos termos do inciso VII do art. 9º desta Lei.

§ 1º

III – os critérios e as diretrizes para a classificação de risco em baixo, médio, alto e muito alto.

§ 2º O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil será:

I – instituído em até 12 (doze) meses a partir da publicação desta Lei;

II – submetido a avaliação e prestação de contas anuais, por meio de audiência pública com ampla divulgação;

III – atualizado a cada 3 (três) anos, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.” (NR)

“Art. 7º



§

1º

§ 2º Os Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil serão:

I – instituídos em até 18 (dezoito) meses a partir da publicação desta Lei;

II – adequados ao Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil em até 18 (dezoito) meses após a publicação deste;

III – submetidos a avaliação e prestação de contas anuais, por meio de audiência pública com ampla divulgação;

IV – atualizados a cada 2 (dois) anos, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.” (NR)

“Art.

8º

V-A – realizar, em articulação com a União e os Estados, o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto e muito alto;

V-B – produzir, em articulação com a União e os Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular;

.....” (NR)

“Art.

9º

VII - prestar assistência prioritária e continuada à saúde física e mental das pessoas atingidas por desastres, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), realizando exames clínicos e laboratoriais periódicos, conforme a necessidade detectada pelos profissionais de saúde assistentes, nos termos do inciso II do art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, sem prejuízo dos deveres do empreendedor previstos nesta Lei.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo III-A:

“CAPÍTULO III-A



DA GESTÃO DE ACIDENTES E DESASTRES INDUZIDOS POR AÇÃO HUMANA”

Art. 12-A É dever do empreendedor, público ou privado, a adoção de medidas preventivas de acidente ou desastre, mediante:

I – incorporação da análise de risco previamente à implantação de seus empreendimentos e atividades, bem como em eventuais alterações e ampliações de projeto e durante a operação do empreendimento ou atividade;

II – elaboração e implantação de plano de contingência ou de documento correlato no caso de atividades e empreendimentos com risco de acidente ou desastre;

III – monitoramento contínuo dos fatores relacionados a seus empreendimentos e atividades que acarretem:

a) médio ou alto risco de acidente ou desastre; ou

b) médio ou alto dano potencial associado, em caso de desastre;

IV – integração contínua com os órgãos do Sinpdec e com a sociedade em geral, informando-os sobre o risco de acidente ou desastre relacionado a seu empreendimento ou atividade, bem como sobre os procedimentos a serem adotados em sua ocorrência, por meio de documentos públicos e de sistemas abertos de informações;

V – realização regular e periódica de exercícios simulados com a população potencialmente atingida, em conformidade com o plano de contingência ou documento correlato e com a participação dos órgãos do Sinpdec;

VI – notificação imediata aos órgãos do Sinpdec sobre qualquer alteração das condições de segurança de seu empreendimento ou atividade que possa implicar ameaça de acidente ou desastre;

VII – implantação de outras medidas que venham a ser consideradas necessárias pelos órgãos do Sinpdec; e

VIII – provimento de recursos necessários à garantia de segurança do empreendimento ou atividade e reparação de danos à vida humana, ao meio ambiente e ao patrimônio público, em caso de acidente ou desastre.

Art. 12-B A emissão de Licença Ambiental de Instalação, prevista na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para empreendimentos que envolvam risco de desastre, fica condicionada à elaboração de plano de contingência ou de documento correlato pelo empreendedor, bem como à



implantação de sistema de alerta e das medidas de preparação previstas nos referidos documentos.

Parágrafo único. A elaboração do plano de contingência ou de documento correlato deverá seguir as diretrizes estabelecidas pelos órgãos do Sinpdec.

Art. 12-C Na iminência ou ocorrência de acidente ou desastre relacionado a seu empreendimento ou atividade, é dever do empreendedor:

I – emitir alertas antecipados à população para evacuação imediata da área potencialmente atingida;

II – acompanhar e assessorar tecnicamente o poder público em todas as ações de resposta ao desastre e garantir, em especial, o socorro e a assistência aos atingidos;

III – prover residência provisória aos atingidos e promover a reconstrução de residências destruídas ou danificadas pelo desastre ou, conforme o caso, custear as ações do poder público para promover o reassentamento e assegurar moradia definitiva em local adequado aos cidadãos que foram forçados a abandonar definitivamente suas habitações em razão do desastre;

IV – oferecer atendimento especializado aos atingidos, com vistas à plena reinclusão social;

V – recuperar a área degradada e promover a reparação integral de danos civis e ambientais;

VI – prestar assistência prioritária e continuada à saúde física e mental dos atingidos por desastres, independentemente daquela prestada pelo poder público; e

VII – custear assessoria técnica independente, de caráter multidisciplinar, escolhida pelas comunidades atingidas e sem interferência do empreendedor, com o objetivo de orientá-las e de promover a sua participação informada em todo o processo de reparação integral dos danos sofridos.

Parágrafo único. O reassentamento de desabrigados será executado pelo poder público e será acompanhado por assessoria independente, de caráter multidisciplinar, custeada pelo empreendedor, mediante negociação com a comunidade afetada.

Art. 12-D As ações exercidas pelos órgãos do Sinpdec não isentam o empreendedor de suas obrigações de prevenir riscos e, independentemente da existência de culpa, reparar danos.

Art. 12-E Sem prejuízo dos requisitos estabelecidos em legislação específica, o plano de contingência ou o documento



correlato, a ser elaborado e implantado pelo empreendedor, deve conter, no mínimo:

I – delimitação das áreas potencialmente atingidas, com indicação daquelas que devem ser submetidas a controle especial e vedadas ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo urbano;

II – o sistema de alerta à população potencialmente atingida, as rotas de fuga e os pontos seguros a serem alcançados no momento do acidente ou desastre;

III – a descrição das ações de resposta a serem desenvolvidas e a organização responsável por cada uma delas, incluídos o atendimento médico hospitalar e psicológico aos atingidos, a estratégia de distribuição de doações e suprimentos e os locais de abrigo; e

IV – a organização de exercícios simulados, com a participação da população e dos órgãos do Sinpdec, realizados periodicamente e sempre que houver alteração do plano de contingência ou do documento correlato.

Parágrafo único. Sem prejuízo dos requisitos estabelecidos em legislação específica, o plano de contingência ou o documento correlato deverá ser revisto a cada 2 (dois) anos e sempre que alterações das características do empreendimento implicarem novos riscos ou elevação do grau de risco de acidente ou desastre.

Art. 12-F No estabelecimento de empreendimento ou atividade com risco de desastre, é obrigatória a realização pelo empreendedor de cadastro demográfico, atualizado anualmente, nas áreas potencialmente atingidas, assim definidas no processo de licenciamento ambiental instituído pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e no plano de contingência ou no documento correlato.

Parágrafo único. Os dados do cadastro mencionado no *caput* deste artigo deverão ficar integralmente disponíveis para os órgãos do Sinpdec.

Art. 12-G É vedada a permanência de escolas e hospitais em área de risco de desastre.

Parágrafo único. É obrigação do empreendedor realocar escolas e hospitais para local seguro, previamente à implantação de seu empreendimento, em acordo com os mantenedores dessas instituições.”

Art. 4º Os arts. 3º-A e 8º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:



“Art. 3º-A.

§ 6º O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil será elaborado no prazo de 1 (um) ano, contado da inclusão do Município no cadastro de que trata este artigo, sendo submetido 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.

.....” (NR)

“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)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado ZUCCO
Relator

