

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, DE EDUCAÇÃO, DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 2.809, DE 2024

Apresentação: 04/11/2025 10:27:54.063 - PLEN
PRLP 1 => PL 2809/2024

PRLP n.1

PROJETO DE LEI Nº 2.809, DE 2024

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, e a Lei nº Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, para incluir a previsão de educação para reação a desastres climáticos.

Autor: Deputados PEDRO CAMPOS E OUTROS

Relator: Deputado GILSON DANIEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 2.809, de 2024, de autoria dos Deputados Pedro Campos, Duarte Jr, Tábata Amaral, Amom Mandel, Duda Salabert e Camila Jara altera as Leis nº 7.797, de 10 de julho de 1989, nº 9.795, de 27 de abril de 1999, e nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, para incluir a previsão de educação para reação a desastres climáticos.

O art. 2º do PL acrescenta o art. 1º-A à Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que institui o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), para autorizar a aplicação de seus recursos em programas e projetos voltados à educação e capacitação da população para a reação a desastres climáticos. Essa previsão abrange iniciativas de conscientização sobre riscos, medidas preventivas e procedimentos de emergência.

Na mesma linha, o art. 3º do PL altera o art. 5º da Lei nº 7.797/1989, ao incluir o inciso IX, de modo a priorizar também a destinação de



recursos do FNMA a projetos de educação voltados à preparação da sociedade para situações de emergência decorrentes de eventos climáticos extremos.

O art. 4º modifica o inciso I do art. 3º da Lei nº 9.795/1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), para reforçar que cabe ao Poder Público definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental e climática, considerando vulnerabilidades regionais e locais, assegurando a educação ambiental e climática em todos os níveis de ensino e promovendo a preparação da sociedade para enfrentar desastres climáticos.

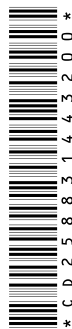
O art. 5º acrescenta o inciso IX ao art. 4º da mesma lei, estabelecendo como princípio da PNEA a reação a desastres ambientais e climáticos, com o objetivo de preparar os cidadãos para agir em situações de emergência decorrentes de eventos climáticos extremos.

Na sequência, o art. 6º inclui o inciso VIII ao art. 5º da Lei nº 9.795/1999, prevendo como objetivo da PNEA a promoção de boas práticas e orientações que assegurem a eficácia e a confiabilidade dos sistemas de alerta de desastres.

O art. 7º altera o art. 4º da Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), para acrescentar o inciso IX, estabelecendo como objetivo da PNMC a promoção da educação para reação a desastres ambientais e climáticos, incluindo atividades de formação, capacitação e conscientização voltadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Por fim, o art. 8º acrescenta o inciso XIX ao art. 6º da mesma lei, prevendo, entre os instrumentos da PNMC, os programas de educação para reação a desastres ambientais e climáticos, com o objetivo de capacitar a população para agir em situações de emergência decorrentes de eventos climáticos extremos.

A matéria foi distribuída à Comissão de: Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), Educação (CE) e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), para análise de mérito; Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para fins do art. 54 do RICD.



Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 - DA CONSTITUCIONALIDADE E JURIDICIDADE

Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a análise de constitucionalidade compreende a verificação da legitimidade da iniciativa legislativa, da competência para legislar e da correspondência entre a espécie normativa e o conteúdo da matéria disciplinada.

Nesse sentido, não se identificam irregularidades quanto à forma da norma proposta. Além disso, o tema objeto da proposição insere-se entre as competências constitucionais da União. O texto apresentado harmoniza-se com os princípios e normas que estruturam o ordenamento jurídico brasileiro, mantendo coerência e pertinência em relação ao direito vigente.

Por fim, sob o ponto de vista da técnica legislativa, não há observações a registrar, uma vez que a redação apresentada observa os parâmetros fixados pela Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis.

II.2 – DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, h, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) estabelecem que o exame de compatibilidade ou adequação deve ser realizado mediante a análise da conformidade da proposição com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual. Além disso, a NI/CFT dispõe que também devem orientar a análise outras normas pertinentes à receita e à despesa públicas. Entre essas normas, destacam-se,



especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Nesse contexto, o art. 1º, § 1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo Plano Plurianual, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela Lei Orçamentária Anual”.

Ademais, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT determina que estão sujeitas obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União, ou que repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. Por outro lado, quando a matéria não apresentar implicações orçamentárias ou financeiras, o art. 9º da NI/CFT orienta que o voto final deve consignar que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Dessa forma, observa-se que a proposta em análise não acarreta aumento ou diminuição da receita, tampouco cria obrigações financeiras ou renúncias de receita, possuindo caráter predominantemente programático.

II.3 DO MÉRITO

O Brasil vem enfrentando, nos últimos anos, um aumento expressivo na frequência e na intensidade de desastres, tanto de origem natural quanto tecnológica. As enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul em 2023 e 2024, os deslizamentos em áreas urbanas de encosta, as secas prolongadas na Amazônia e no Semiárido e os episódios de calor extremo em diversas regiões do país evidenciam a vulnerabilidade da população diante de eventos adversos.

Esses acontecimentos reforçam a necessidade de fortalecer políticas públicas voltadas à conscientização, educação e preparação da sociedade para lidar com desastres. A simples resposta emergencial, embora



essencial, não é suficiente: é preciso ampliar o conhecimento da população sobre riscos, medidas preventivas e procedimentos de emergência, de modo a reduzir perdas humanas, sociais e econômicas.

Nesse sentido, a proposição analisada é meritória ao propor alterações na Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/1999) e na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009), incorporando de forma explícita a dimensão da educação para a reação a desastres. Também é acertada a previsão de destinação de recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 7.797/1989) para programas e projetos que visem à capacitação e conscientização da população. Afinal, sem financiamento adequado, tais ações dificilmente terão capilaridade e impacto social.

Entendo, contudo, que a proposição demanda ajustes de técnica legislativa, além de adequações necessárias para assegurar consonância com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC (Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012).

O primeiro ponto refere-se ao uso do termo “desastres climáticos”. Embora se compreenda a preocupação dos nobres colegas em regulamentar situações relacionadas a eventos climáticos extremos, essa terminologia não encontra respaldo técnico nas normas oficiais. Nos termos da PNPDEC, não há divisão conceitual entre “desastres ambientais” ou “desastres climáticos”.

Além disso, a classificação consolidada pela Defesa Civil organiza os desastres em duas grandes categorias: naturais, quando resultam de fenômenos da natureza, e tecnológicos, quando decorrem de falhas humanas ou estruturais. Assim, por exemplo, as enchentes no Rio Grande do Sul se enquadram como desastres naturais, enquanto os rompimentos de barragens em Minas Gerais configuram-se como desastres tecnológicos.

Essa diferenciação não diminui a relevância da atuação estatal nos desastres tecnológicos. Pelo contrário: tanto nos naturais quanto nos tecnológicos é indispensável a ação preventiva e de resposta do Poder Público. Nesse sentido, a capacitação da população e a adoção de medidas de



preparação são fundamentais não apenas após a ocorrência, mas também antes dela, quando ainda é possível reduzir danos e salvar vidas.

Cumpre ainda destacar que o clima integra o conceito jurídico de meio ambiente previsto no art. 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981, que o define como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Assim, desastres decorrentes de alterações climáticas já estão abarcados pela noção ampla de meio ambiente, não havendo necessidade de criação de uma categoria distinta de “desastres climáticos”.

O segundo ponto refere-se às alterações propostas na Lei que disciplina o Fundo Nacional do Meio Ambiente. O art. 5º dessa norma define as áreas prioritárias para a aplicação dos recursos do fundo. Pela boa técnica legislativa, a previsão de destinação de recursos a programas e projetos voltados à educação e à capacitação da população para a reação a desastres, bem como seus detalhamentos, deve ser tratada nesse dispositivo.

O terceiro ponto envolve as alterações na Política Nacional de Educação Ambiental. Atualmente, o conjunto de ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação destinadas a evitar ou reduzir riscos de acidentes e desastres, minimizar impactos socioeconômicos e ambientais e restabelecer a normalidade social, incluindo a geração de conhecimentos sobre tais eventos, já está disciplinado pela PNPDEC. Um de seus objetivos é orientar comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e resposta em situações de desastre, estimulando a autoproteção.

Essa Lei ainda atribui aos Municípios competências como: produzir, em articulação com União e Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres; cientificar a população por sirenes e mensagens via telefonia celular; manter cidadãos informados sobre áreas de risco, eventos extremos e protocolos de prevenção e alerta; e realizar regularmente exercícios simulados, em conformidade com o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil.

Dessa forma, a proposta de inclusão do inciso “VIII – a promoção de boas práticas e orientações que assegurem a eficácia e confiabilidade dos sistemas de alerta de desastres” no art. 5º da Lei nº



9.795/1999 mostra-se meritória, porém não necessária. Isso porque a legislação já prevê, em seu inciso IX, a vinculação da educação ambiental ao auxílio na consecução dos objetivos da PNPDEC e de outras políticas correlatas.

Nesse contexto, a temática dos sistemas de alerta já está abrangida, garantindo suporte suficiente para ações educativas voltadas à prevenção, preparação e resposta a emergências. Ressalta-se que quaisquer iniciativas nessa seara devem respeitar o disposto na PNPDEC e a repartição de competências entre os entes federativos, com especial atenção ao papel atribuído aos Municípios.

Por fim, o quarto ponto refere-se às alterações propostas na Política Nacional sobre Mudança do Clima. A inclusão de novos incisos nos artigos 4º e 6º é meritória ao valorizar a educação como ferramenta para auxiliar na mitigação e adaptação a mudança do clima, mas carece de ajustes para compatibilizar-se com a técnica legislativa e com a terminologia consolidada na Lei nº 12.608/2012, que adota o conceito amplo de “desastres”.

Dessa forma, a fim de preservar a intenção original e garantir maior coerência normativa, entende-se mais adequado deslocar a previsão para o art. 5º da referida Lei, estabelecendo como diretriz a integração da PNMC com as políticas de educação ambiental e de proteção e defesa civil, voltada à formação, capacitação e conscientização da sociedade para a redução de riscos e desastres.

II.4. CONCLUSÃO DO VOTO

Assim, pelo exposto, considerando a importância do tema nas ações de prevenção e de preparação a desastres, concluo com o seguinte voto:

- a) no âmbito da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, nosso voto é pela aprovação do PL 2.809/2024, na forma do substitutivo anexo;
- b) no âmbito da Comissão de Educação, nosso voto é pela aprovação do PL 2.809/2024, na forma do substitutivo da



Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;

- c) no âmbito da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nosso voto é pela aprovação do PL 2.809/2024, na forma do substitutivo da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;
- d) no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, nosso voto é pela compatibilidade, adequação financeira e orçamentária do PL 2.809/2024 e do substitutivo da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;
- e) no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do PL 2.809/2024 e do substitutivo da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado **GILSON DANIEL**
Relator



COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.809, DE 2024

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, e a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, para incluir a dimensão educativa na prevenção, preparação, resposta e recuperação de desastres.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente; a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental; e a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudanças do Clima, para incluir a dimensão educativa na prevenção, preparação, resposta e recuperação de desastres.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

.....

.

X – ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação a desastres relacionadas a promover a educação e capacitação da população sobre esses eventos.

.....

.

§ 3º Os projetos relacionados ao disposto no inciso X deverão contemplar os princípios da justiça climática, observar os Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil e ser executados por entidades educacionais, em parceria com os órgãos de proteção e defesa civil e com a sociedade civil.” (NR)



Art. 3º Os artigos 3º e 4º da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

I – ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal:

- a) definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, incluindo a variável climática, e que contemplem as vulnerabilidades e especificidades locais;
- b) estimular o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente, bem como nas ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação a desastres; e
- c) promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino de forma universal e inclusiva.

.....” (NR)

“Art. 4º

.....

.

IX – a promoção da consciência preventiva e da preparação para riscos e desastres, em consonância com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.” (NR)

Art. 4º O artigo 5º da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, passa com a seguinte alteração:

“Art. 5º

.....

.

XIV – a integração com as políticas de educação ambiental e de proteção e defesa civil, com vistas a promover ações de formação, capacitação e conscientização voltadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas, bem como à preparação da sociedade para a redução de riscos e desastre.” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado **GILSON DANIEL**
Relator

