

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 105, DE 2024

Dispõe sobre medidas a serem tomadas em situações emergenciais ou de calamidade pública decorrente de crises humanitárias, sanitárias ou decorrentes de desastres naturais.

Autores: Deputados LUIZ GASTÃO, OSSESIO SILVA E MEIRE SERAFIM

Relator: Deputado GILSON DANIEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 105, de 2024, de autoria dos Deputados Luiz Gastão, Ossesio Silva e Meire Serafim dispõe sobre medidas a serem tomadas em situações emergenciais ou de calamidade pública decorrente de crises humanitárias, sanitárias ou decorrentes de desastres naturais.

O art. 1º define o objeto da lei e condiciona sua aplicação à decretação de calamidade pública, em âmbito regional ou nacional, conforme a gravidade do evento.

Em seguida, o art. 2º determina a criação de um Conselho de Assessoramento e Gerenciamento de Crise, integrado por representantes do poder público e da sociedade civil. O colegiado exercerá funções deliberativas e gerenciais voltadas à prevenção, mitigação, enfrentamento e reconstrução, sendo a atuação de seus membros voluntária e considerada de relevante interesse público.



Posteriormente, o art. 3º trata da composição do Conselho, a ser instituído por decreto presidencial. O texto prevê a participação de representantes das três esferas federativas e dos três Poderes, além de membros do Ministério Público, dos Tribunais de Contas e de entidades civis como a OAB e as confederações nacionais do comércio, indústria, agricultura e transportes.

Logo após, o art. 4º dispõe que a presidência e a vice-presidência do Conselho serão escolhidas pelos próprios integrantes. O art. 5º complementa, ao designar os demais participantes como conselheiros de gestão de crise.

Na sequência, o art. 6º elenca as medidas a serem aplicadas durante a vigência do decreto de calamidade pública. Entre elas, incluem-se a concessão de alíquota zero para produtos e serviços essenciais, a isenção de tributos sobre doações, a suspensão temporária de contas e tributos, a criação de linhas de crédito subsidiado e a possibilidade de moratória em financiamentos. O dispositivo também prevê mecanismos de transparência, cooperação federativa e mitigação de impactos sociais e econômicos.

Posteriormente, o art. 7º determina a suspensão dos prazos processuais, judiciais e administrativos para pessoas físicas e jurídicas situadas nas áreas afetadas, assegurando condições adequadas ao cumprimento de obrigações legais durante o período de crise.

Em continuidade, o art. 8º estabelece que o Conselho deverá abrir conta bancária específica para receber doações e gerir recursos provenientes de entes públicos, privados e de organismos internacionais, garantindo controle e transparência na destinação dos valores.

Por fim, o art. 9º autoriza a adoção de procedimento de contratação simplificada pela administração pública e pelo Conselho, de modo a viabilizar com rapidez a aquisição de bens e serviços necessários à resposta e à reconstrução.

A proposição tramita em regime de prioridade (art. 151, II, Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), está sujeita à apreciação do Plenário.



Foi distribuída à Comissão de: Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE); Finanças e Tributação (CFT), para análise de mérito e para fins do art. 54 do RICD; e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para fins do art. 54 do RICD.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os desastres, sejam de origem natural ou antrópica, representam eventos de grande complexidade e elevado potencial de danos sociais, econômicos e ambientais. Enchentes, deslizamentos, secas prolongadas, epidemias e acidentes tecnológicos são exemplos de situações que colocam em risco a vida, a saúde e o bem-estar das populações, exigindo do Estado uma atuação coordenada e eficiente. Em muitos casos, tais ocorrências provocam perdas humanas, destruição de infraestruturas essenciais e comprometimento de serviços públicos básicos, como abastecimento de água, energia, transporte e comunicação.

As crises humanitárias e sanitárias, por sua vez, ampliam a dimensão desses impactos ao afetar diretamente a coesão social, a segurança alimentar e a capacidade institucional de resposta. Epidemias, pandemias e deslocamentos populacionais em decorrência de eventos extremos desafiam os sistemas de saúde, de assistência social e de defesa civil, demandando medidas emergenciais e de caráter preventivo. Nessas circunstâncias, a rapidez na tomada de decisão é determinante para minimizar os prejuízos e garantir a proteção da população, especialmente dos grupos mais vulneráveis.

Nesse contexto, é fundamental que o Poder Público disponha de instrumentos legais e administrativos que permitam a adoção imediata de ações coordenadas entre os diferentes níveis de governo. A efetividade dessas medidas depende, contudo, da observância das competências constitucionais e da integração dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, assegurando que as respostas sejam articuladas, baseadas em evidências e em conformidade com o marco normativo vigente.



No Brasil, o marco legal que disciplina a atuação estatal em situações de desastres e acidentes é a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Essa norma estabelece os princípios, objetivos e instrumentos voltados à prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação diante de desastres naturais ou tecnológicos, bem como de crises humanitárias e sanitárias que demandem mobilização emergencial do Estado. Sua estrutura visa garantir que a atuação governamental se dê de maneira planejada, eficiente e baseada em evidências técnicas.

A Lei nº 12.608 também define as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, disciplinando a forma de atuação conjunta e integrada entre os diferentes entes federativos. Para tanto, institui o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, concebido como um arranjo federativo de cooperação que articula órgãos e entidades da administração pública e da sociedade civil na gestão de riscos e desastres. Esse sistema assegura a coordenação das ações, evita sobreposição de funções e confere segurança jurídica à execução de medidas emergenciais, fortalecendo a capacidade de resposta do país a eventos adversos de grande magnitude.

É nesse contexto normativo já consolidado que se insere o Projeto de Lei Complementar nº 105, de 2024, cuja intenção declarada é aprimorar a coordenação do Poder Público em situações de crise, instituindo mecanismos adicionais de governança e resposta. Cumpre observar, contudo, que, embora a proposição utilize a expressão crise em sentido amplo, abrangendo situações humanitárias, sanitárias e decorrentes de eventos adversos, o regime jurídico aplicável a tais hipóteses encontra-se estruturado, no ordenamento brasileiro, a partir do conceito de desastre, nos termos da Lei nº 12.608, de 2012.

Trata-se, portanto, de categorias materialmente convergentes, na medida em que as situações de crise contempladas pela proposição se inserem, em sua maioria, no campo de atuação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o que justifica a adoção, ao longo desta análise, da terminologia técnica já consolidada no referido diploma legal.



Apesar do mérito da iniciativa, a proposição, tal como apresentada, acaba por conflitar com o arcabouço jurídico estabelecido pela Lei nº 12.608, de 2012, que já contempla os instrumentos e estruturas necessários à atuação integrada dos entes federativos em casos de desastres. Ao propor novas instâncias e mecanismos de deliberação, o texto legislativo pode gerar sobreposição de competências e tensionar a coerência institucional do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Além disso, é importante considerar que situações de desastre exigem respostas céleres, coordenadas e baseadas em protocolos previamente definidos. A multiplicação de instâncias colegiadas ou consultivas, ainda que orientada por legítima preocupação com a participação institucional, pode introduzir complexidades adicionais ao processo decisório, com potenciais impactos sobre a agilidade das medidas emergenciais.

Diante desse cenário, o aprimoramento pretendido pode ser alcançado de forma mais adequada mediante ajustes pontuais no marco legal vigente, sem a criação de estruturas paralelas ou de instâncias com competências potencialmente conflitantes. Em especial, revela-se pertinente a previsão de comitês temporários de resposta a desastres, a serem instituídos pelos entes federativos no âmbito de suas competências, com a finalidade de reforçar a coordenação operacional das ações emergenciais. Tais comitês devem ter caráter estritamente executivo e temporário, atuando em articulação direta com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, sem implicar a criação de novas instâncias deliberativas ou normativas.

Essa alternativa permite atender aos objetivos centrais da proposição, notadamente o fortalecimento da coordenação, a integração entre os órgãos públicos e a maior eficiência na resposta a situações emergenciais, ao mesmo tempo em que preserva a coerência institucional do sistema já existente e respeita a repartição constitucional de competências. Além disso, ao privilegiar mecanismos operacionais e flexíveis, evita-se o risco de engessamento decisório e de sobreposição administrativa, aspectos que poderiam comprometer a agilidade necessária em contextos de crise.



Por fim, cumpre registrar que as medidas veiculadas pela proposição não se inserem no campo material reservado à lei complementar, nos termos da Constituição Federal, tratando-se de matéria afeta à organização administrativa e à execução de políticas públicas, tradicionalmente disciplinada por meio de lei ordinária. A utilização de lei complementar, nesse caso, não apenas se revela desnecessária, como também pode impor rigidez normativa incompatível com a dinâmica e a adaptabilidade exigidas na gestão de situações emergenciais, recomendando-se, por razões de técnica legislativa e de racionalidade normativa, a adoção de instrumento legislativo mais adequado.

Diante das considerações apresentadas, entende-se que a proposta, embora pautada por uma preocupação legítima com a eficiência da atuação governamental em situações emergenciais, pode ser aprimorada, com ajustes pontuais, para melhor se harmonizar com o marco normativo já vigente, preservando seus objetivos e reforçando a coerência institucional, a segurança jurídica e a efetividade na gestão de desastres.

Assim, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 105, de 2024, na forma de substitutivo que apresento a seguir.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado GILSON DANIEL
Relator



**COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 105,
DE 2024**

Altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, para dispor sobre a instituição de comitês temporários de resposta a desastres.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, para dispor sobre a instituição de comitês temporários de resposta a desastres.

Art. 2º A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 9º-A e 9º-B:

Art. 9º-A. Declarada situação de emergência ou estado de calamidade pública, os entes federativos deverão instituir, no âmbito de suas competências, comitê temporário de resposta a desastres, com a finalidade de coordenar, de forma integrada e articulada, as ações de resposta e recuperação nas áreas atingidas.

§ 1º O comitê de que trata o caput será composto por representantes dos órgãos de proteção e defesa civil, dos demais órgãos e entidades envolvidos, bem como da sociedade civil e de instituições técnico-científicas, observadas as competências dos entes federativos.

§ 2º O comitê terá caráter temporário, limitado à duração da situação de emergência ou do estado de calamidade pública, e não implicará criação de estrutura administrativa permanente.

Art. 9º-B. Compete aos comitês temporários de resposta a desastres:

I – promover a articulação entre os órgãos públicos e as entidades envolvidas na resposta ao desastre;

II – coordenar, sob a direção dos órgãos de proteção e defesa civil, a execução das ações de respostas ao desastre, inclusive



de socorro, assistência e restabelecimento de serviços essenciais;

III – consolidar e compartilhar informações necessárias à tomada de decisão pelos órgãos de proteção de defesa civil;

V – acompanhar a execução das ações de resposta ao desastre e propor ajustes operacionais, quando necessário.

Parágrafo único. As atividades dos comitês terão natureza executiva e de coordenação, vedada a edição de atos normativos com caráter geral.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado GILSON DANIEL
Relator

