

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N°  
(Do Sr Rodrigo Rollemburg)**

**DE 2009**

*Dá nova redação aos arts. 21, 136, 144, 148 e  
acrescenta o Capítulo IV – DA DEFESA  
CIVIL , no Título V – DA DEFESA DO  
ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES  
DEMOCRÁTICAS na Constituição Federal.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º.** O inciso XVIII do art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21.....  
.....

*XVIII – prevenir, planejar e promover a defesa permanente contra calamidades públicas e-desastres naturais, antrópicos ou mistos, de gravidade no território nacional.” |*

**Art 2º.** O art. 136 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa, para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública, a paz social ou a segurança da população ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou por calamidades ou desastres naturais, antrópicos ou mistos, de grandes proporções.*

§ 1º.....  
I .....

*II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos ou privados, podendo delas dispor e, inclusive, determinar a evacuação, em caso de desastre de grande intensidade ou de iminente perigo público, assegurada ao proprietário ou à instituição, indenização ulterior se resultar dano, em consequência do uso.*

*III - na iminência ou em circunstâncias de desastre, a autoridade administrativa, em conjunto com o Órgão Central do Sistema Nacional de Defesa Civil, poderá requisitar servidores e equipes técnicas dos órgãos e instituições da administração pública, bem como contratar, por tempo determinado, pessoal técnico especializado, inclusive do*

*estrangeiro, para a prestação de serviços eventuais de defesa civil, destinados a evitar e minimizar os desastres de qualquer natureza, assim como mitigar os efeitos de alterações climáticas e outras mudanças ambientais sobre a coletividade.”*

**Art. 3º.** O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública, para a garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio e proteção da população contra os efeitos de alterações climáticas e mudanças ambientais, por intermédio dos seguintes órgãos:**

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

**V - polícias militares;**

**VI - corpos de bombeiros militares;**

**VII – Sistema Nacional de Defesa Civil.**

§ 1º.....

**§ 5º Às polícias militares incumbe o policiamento ostensivo e preventivo e a preservação da ordem pública.**

**§ 6º Aos corpos de bombeiros militares e o Sistema Nacional de Defesa Civil incumbe a redução de sinistros, a adoção de medidas destinadas a prevenir e mitigar os efeitos de catástrofes causadas direta ou indiretamente por problemas ambientais e a execução de atividades de defesa civil.**

**§ 7º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.**

**§ 8º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública e pela defesa civil, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.**

**§ 9º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.**

*§ 10 A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39.”*

**Art. 4º.** O inciso I do art. 148 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 148.** A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimo compulsório:

*I - para atender a despesas extraordinárias destinadas a adoção de medidas para mitigar os efeitos de catástrofes causadas direta ou indiretamente por alterações climáticas, mudanças ambientais, calamidades públicas, de guerra externa ou de sua iminência;*

*II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, b.”*

**Art. 5º.** O “Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, passa a vigorar acrescido do seguinte “Capítulo IV – Da Defesa Civil”:

*“Art. 144-A. A defesa civil, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, será exercida mediante conjunto de ações educativas, preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas, destinadas a evitar e minimizar desastres de qualquer natureza, assim como mitigar os efeitos de alterações climáticas e outras mudanças ambientais sobre a coletividade, com o objetivo de preservar índices mínimos de qualidade de vida e normalidade econômica e social, por meio do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, com a seguinte constituição:*

*I - órgão superior, constituído pelo Conselho Nacional de Defesa Civil;*

*II - órgão central, responsável pela articulação, coordenação e supervisão técnica da defesa civil em todo o território nacional;*

*III - órgãos de articulação e de coordenação sistêmica, em nível macrorregional, estadual, municipal e do Distrito Federal;*

*IV - órgãos setoriais, compreendendo os diferentes órgãos da administração pública da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, responsáveis pela execução de atividades de defesa civil;*

*V - órgãos de apoio, constituídos por instituições públicas, privadas e comunitárias, organizações não-governamentais, clubes de serviço e associações de voluntários que venham a participar do Sistema.*

**Art. 144-B.** A defesa civil articula-se em todo o território nacional e tem por objetivo fundamental a redução dos desastres, catástrofes e sinistros de qualquer natureza, compreendendo os seguintes competências e atribuições:

*I – educação e preparação da população para o enfrentamento de situações emergenciais de natureza ambiental ou provocadas direta ou indiretamente pela ação ou omissão do homem;*

*II – ações preventivas, proativas e reativas para mitigar os efeitos de desastres antrópicos e catástrofes relacionadas a alterações climáticas ou mudanças ambientais sobre a população, fauna e flora;*

*II - socorro e assistência à populações afetadas, recuperação e reabilitação dos cenários dos desastres;*

*III - formulação, implementação, publicação e atualização regular de programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que contenham medidas para evitar ou mitigar o impacto de alterações climáticas e outros fatores ambientais no País, bem como medidas para facilitar processo de adaptação das populações, fauna e flora à crise climática;*

*IV - cooperação nas pesquisas científicas e desenvolvimento de sistemas de observação sistemática e arquivos de dados para reduzir as incertezas relacionadas à problemática da crise climática; e*

*V – implantar sistemas preventivos de- alerta sonoro nas áreas costeiras em função da alteração dos níveis dos oceanos e em outras regiões consideradas de risco de influência de fenômenos climáticos ou ambientais críticos.*

*Parágrafo único. Ao Conselho Nacional de defesa Civil – CONDEC, compete a articulação, coordenação, promoção e supervisão técnica do Sistema Nacional de Defesa Civil, em todo o território nacional.*

**Art. 6º.** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Do estudo dos dispositivos da Constituição Federal, relacionados com a defesa civil e com a segurança geral da população contra catástrofes, conclui-se que o legislador preocupou-se com as repercussões dos desastres sobre a sociedade brasileira.

Conclui-se também que:

- os direitos naturais à vida, à saúde, à segurança, à propriedade e à incolumidade das pessoas e do patrimônio foram reconhecidos como direitos constitucionais;
- há preocupação com os desastres naturais, especialmente com as secas e com as inundações, que foram privilegiados em detrimento dos desastres antropogênicos e mistos;
- de uma maneira geral, utilizou-se a expressão calamidade pública como sinônimo de desastres de grande intensidade;

- em desacordo com a evolução doutrinária, o legislador preocupou-se prioritariamente com as ações de resposta aos desastres e de reconstrução, em detrimento das atividades de prevenção de desastres e preparação para emergências e desastres.

O Estado de Direito que se constituiu no Brasil, em 1988, **reconheceu**, como direitos constitucionais, os **direitos naturais** à vida, à saúde, ao bem-estar, à segurança, à propriedade e à incolumidade das pessoas e do patrimônio, os quais relacionam-se intrinsecamente com a segurança da população em relação as intempéries.

O desenvolvimento da doutrina relacionada com a **segurança global da população** e com a **redução dos desastres**, caracterizou a defesa civil como **dever** do Estado de Direito, que está em processo de modernização em nosso País, e como **direito e responsabilidade** de todos.

É necessário que se reconheça a **segurança geral da população**, especialmente em circunstâncias de desastres relacionados direta ou indiretamente as alterações climáticas decorrentes do aquecimento global, como um importante **objetivo estratégico nacional permanente** relacionado com a garantia do direito à vida, à saúde, à segurança, à propriedade e à incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Dada a grande importância deste novo conceito de segurança, propõe-se que seja inserido, na Constituição Federal, o Capítulo IV - **DA DEFESA CIVIL**, no Título V - **DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**.

Cerca de 10.000 delegados, observadores e jornalistas participaram de um evento de alto nível realizado em Kyoto, Japão, em dezembro de 1997, para discutir as mudanças climáticas do planeta. A conferência culminou na decisão por consenso de adotar-se um Protocolo segundo o qual os países industrializados reduziriam suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 até o período entre 2008 e 2012. Esse compromisso, assinado pelo Brasil e com vinculação legal, promete produzir uma reversão da tendência histórica de crescimento das emissões iniciadas nesses países há cerca de 150 anos.

Passo a reproduzir “*in verbis*” art. 10 do Protocolo de Kyoto que manifesta a necessidade dos países se prepararem para mitigar os efeitos da mudança global do clima.

## **“ARTIGO 10**

---

(a) *Formular, quando apropriado e na medida do possível, programas nacionais e, conforme o caso, regionais adequados, eficazes em relação aos custos, para melhorar a qualidade dos fatores de emissão, dados de atividade e/ou modelos locais que reflitam as condições socioeconômicas de cada Parte para a preparação e atualização periódica de inventários nacionais de emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, empregando metodologias comparáveis a serem accordadas pela Conferência das Partes e*

*consistentes com as diretrizes para a preparação de comunicações nacionais adotadas pela Conferência das Partes;*

**(b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que contenham medidas para mitigar a mudança do clima bem como medidas para facilitar uma adaptação adequada à mudança do clima (grifo nosso):**

*(i) Tais programas envolveriam, entre outros, os setores de energia, transporte e indústria, bem como os de agricultura, florestas e tratamento de resíduos. Além disso, tecnologias e métodos de adaptação para aperfeiçoar o planejamento espacial melhorariam a adaptação à mudança do clima; e (ii) As Partes incluídas no Anexo I devem submeter informações sobre ações no âmbito deste Protocolo, incluindo programas nacionais, em conformidade com o Artigo 7; e as outras Partes devem buscar incluir em suas comunicações nacionais, conforme o caso, informações sobre programas que contenham medidas que a Parte acredite contribuir para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos adversos, incluindo a redução dos aumentos das emissões de gases de efeito estufa e aumento dos sumidouros e remoções, capacitação e medidas de adaptação;*

**(c) Cooperar na promoção de modalidades efetivas para o desenvolvimento, a aplicação e a difusão, e tomar todas as medidas possíveis para promover, facilitar e financiar, conforme o caso, a transferência ou o acesso a tecnologias, know-how, práticas e processos ambientalmente seguros relativos à mudança do clima, em particular para os países em desenvolvimento, incluindo a formulação de políticas e programas para a transferência efetiva de tecnologias ambientalmente seguras que sejam de propriedade pública ou de domínio público e a criação, no setor privado, de um ambiente propício para promover e melhorar a transferência de tecnologias ambientalmente seguras e o acesso a elas;**

**(d) Cooperar nas pesquisas científicas e técnicas e promover a manutenção e o desenvolvimento de sistemas de observação sistemática e o desenvolvimento de arquivos de dados para reduzir as incertezas relacionadas ao sistema climático, os efeitos adversos da mudança do clima e as consequências econômicas e sociais das várias estratégias de resposta e promover o desenvolvimento e o fortalecimento da capacidade e dos recursos endógenos para participar dos esforços, programas e redes internacionais e intergovernamentais de pesquisa e observação sistemática, levando em conta o Artigo 5 da Convenção;**

**(e) Cooperar e promover em nível internacional e, conforme o caso, por meio de organismos existentes, a elaboração e a execução de programas de educação e treinamento, incluindo o fortalecimento da capacitação nacional, em particular a capacitação humana e institucional e o intercâmbio ou cessão de pessoal para treinar especialistas nessas áreas, em particular para os países em desenvolvimento, e facilitar em nível nacional a conscientização pública e o acesso público a informações sobre a mudança do clima (grifo nosso). Modalidades adequadas devem ser desenvolvidas para implementar essas atividades por meio dos órgãos apropriados da Convenção, levando em conta o Artigo 6 da Convenção;**

(f) Incluir em suas comunicações nacionais informações sobre programas e atividades empreendidos em conformidade com este Artigo de acordo com as decisões pertinentes da Conferência das Partes; e

(g) Levar plenamente em conta, na implementação dos compromissos previstos neste Artigo, o Artigo 4, parágrafo 8, da Convenção.”

Gostaria também de citar relatório do Dr. Paulo Sérgio Bretas de Almeida Salles, professor da Universidade de Brasília. O documento faz um alerta sobre a importância da redefinição do conceito de defesa civil no contexto das transformações climáticas produzidas pelo efeito estufa e seus efeitos nas populações.

*“Estamos diante de uma grande catástrofe causada por mudanças climáticas, que pode durar muitos anos e mudar radicalmente o curso do desenvolvimento de muitos países e regiões. Nos próximos anos, conforme prevêem vários estudos, as temperaturas da Terra estarão aumentando. Ondas de calor, como as que mataram milhares de pessoas na Europa em 2003, se tornarão mais intensas e mais freqüentes. Também são esperadas precipitações de grandes volumes de água, inundações, ciclones e períodos de seca em grandes regiões; e, não menos importante, espera-se significativa redução das calotas polares e aumento do nível dos oceanos.*

*As consequências dessas mudanças climáticas apontam para a perda de muitas vidas, particularmente entre as populações mais pobres, em áreas de estresse ambiental, e para graves problemas sociais. Representam também custos imensos para a economia, pois afetam drasticamente a infra-estrutura urbana e rural. Estas são as mensagens do último documento preparado pelo International Panel on Climate Change (IPCC) e destinado, não por acaso, aos formuladores de políticas públicas: Climate Change 2007: The Physical Science Basis – Summary for Policymakers. A incorporação urgente dessas previsões na definição de prioridades para a formulação políticas públicas e a reação imediata às ameaças colocadas pelas mudanças climáticas podem ser fundamentais para a estrutura social, econômica e política do país.”*

.....

**(b) Fortalecimento da defesa civil e medidas que promovam as ações coletivas voltadas para a proteção da população** (grifo nosso).

*“Desenvolver o sentido de coletividade, fundada no sentido de unir as forças de toda a sociedade para resistir às mudanças climáticas; durante os episódios de enchentes e secas esse sentimento existe, porém cabe aos formuladores de políticas públicas envolver a população em ações eficazes e eficientes. São exemplos os ‘sistemas de aviso’, baseados na integração das comunidades, as ‘intervenções de vizinhos’, esquemas em que os moradores de uma comunidade providenciam suporte para aqueles que sofrem com os estresses climáticos. Além de exemplos ocorridos durante as ondas de calor nos EUA e na Itália, em 2003, pode-se citar a ação organizada da população de Florianópolis, quando, em 2005, a região foi atingida por tornados. Por intermédio da difusão de informações obtidas pelos instrumentos meteorológicos da Universidade Federal de Santa Catarina, e da sintonia entre o poder público e os meios de comunicação, foi possível evitar uma catástrofe de grandes proporções. É preciso fortalecer a ‘Defesa Civil, pois essa instituição faz um trabalho muito importante. Entretanto, talvez seja necessário atualizar o conceito de ‘Defesa Civil’, de modo a fazer frente aos novos desafios que se colocam com*

*a crise climática. A ação parlamentar poderia investigar a situação da Defesa Civil quanto à legislação, formação e funcionamento, financiamento, tendo em mente que esse grupo deve estar sempre muito bem preparado, equipado e apoiado para atuar; É preciso preparar a população para agir de forma ordenada diante de situações de calamidade; isso requer a criação de espaços destinados a receber os desalojados ambientais, com garantia de condições satisfatórias de higiene e fornecimento de roupas, remédios e alimentos, e o treinamento da população para enfrentar os problemas de modo organizado. Programas desse tipo devem ser prioritários e objeto de programas educacionais para a população de modo geral; nas escolas, devem fazer parte dos currículos; .....*

Os últimos dados divulgados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima — IPCC (fev/2007) mostram que o aquecimento global já é uma realidade e que suas causas são as atividades humanas. As conclusões sobre o futuro do clima na Terra nunca foram tão claras. “As temperaturas poderão subir entre 2°C e 6°C no Brasil até o final do século, dependendo do cenário de emissões globais considerado”, afirma o meteorologista e membro do IPCC Carlos Nobre, do Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Segundo ele, “Pode-se esperar grande perda da rica biodiversidade dos biomas tropicais de floresta na Amazônia e do cerrado no Centro-Oeste”. O mesmo relatório afirma que as ameaças mais graves —são danos a agricultura, a elevação do nível dos oceanos em até 6 metros e a desertificação do nordeste. Além disso, o litoral das regiões sul e sudeste poderia entrar na rota dos furacões.

Sendo assim, encontra-se plenamente justificado a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição em comento. Pelo exposto, solicito apoio dos nobres Pares para aprovação da presente iniciativa.

Sala das Sessões, em

**Deputado Rodrigo Rolleberg**

**PSB/DF**