

## COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

### PROJETO DE LEI Nº 840, DE 2011

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares.

**Autor:** Deputado Chico Alencar

**Relator:** Deputado Glauber Braga

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 840, de 2011, visa assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares, por meio de alteração às seguintes Leis:

- 10. 257/2001, que “regulamenta os arts. 182 e 193 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências” – o Estatuto da Cidade;
- 11.445/2007, que “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências” – a Lei do Saneamento Básico;
- 12.340/2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecendo serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências” – a Lei do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Em relação ao Estatuto da Cidade, a proposição tem por fim alterar o art. 42, que dispõe sobre o conteúdo mínimo do plano diretor. Além dos temas já constantes da Lei, propõe-se a inclusão de diretrizes para: sistema de drenagem urbana e limite máximo de impermeabilização dos terrenos; sistema de áreas verdes urbanas; regularização fundiária de assentamentos; e planos de contingência em relação a áreas de risco. Incluem-se, ainda, normas para operacionalização das disposições do plano diretor.

Em relação à Lei do Saneamento Básico, o Projeto de Lei nº 840/2011 visa acrescentar o § 9º ao art. 19, que dispõe sobre os planos de saneamento básico. O novo § 9º objetiva determinar que, nas localidades caracterizadas como de especial risco de enchentes, deslizamentos ou eventos similares, exigir-se-á a elaboração de plano específico para a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas, assegurada a compatibilidade com o plano diretor.

Em relação à Lei do Sistema Nacional de Defesa Civil, propõe-se o acréscimo do § 4º ao art. 2º, que dispõe sobre o Sistema. A alteração visa determinar que “a União atuará supletivamente no mapeamento das áreas de risco, apoiando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações previstas no § 1º”.

O autor justifica o Projeto de Lei nº 840/2011 argumentando que desastres relacionados a enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares ocorrem praticamente todos os anos no Brasil e atingem geralmente os mais pobres, aos quais não costumam chegar os cuidados urbanísticos. Afirma que o plano diretor precisa ir além da perspectiva urbanística em senso estrito, devendo integrar a questão urbana, a proteção ambiental e a tutela social. O saneamento urbano deve conter plano específico para áreas de risco, assim caracterizadas pelos órgãos de defesa civil. E por fim, a União não pode deixar de ser requerida no mapeamento dessas áreas, quando houver inação dos demais entes federados.

Ao Projeto de Lei em epígrafe, foi apensado o Projeto de Lei nº 1.385/2011, do Deputado Ricardo Izar, que “altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, prevendo a implantação de calçadas ecológicas e dá outras providências”. A proposição visa acrescentar parágrafo único ao art. 42 do Estatuto da Cidade, determinando que o plano diretor estabeleça disposições voltadas a garantir a permeabilidade do solo no perímetro urbano, incluindo taxas máximas de impermeabilização nas diferentes áreas da cidade; a obrigatoriedade de implantação de calçadas ecológicas ou soluções técnicas equivalentes, em municípios com população acima de 80.000 (oitenta mil) habitantes; regras e parâmetros sobre o sistema de áreas verdes urbanas; e outras medidas relacionadas à permeabilidade do solo no perímetro urbano ou ao sistema de drenagem de águas pluviais julgadas necessárias em face das peculiaridades locais. A proposição também prevê que os Municípios terão o prazo máximo de dois anos para se adaptarem a essa norma, incorrendo em improbidade administrativa o prefeito municipal que deixar de tomar as providências para assegurar o seu cumprimento.

O autor do Projeto de Lei nº 1.385/2011 justifica a proposição argumentando que as calçadas têm importante papel na circulação das pessoas, nas cidades, mas são mal conservadas ou construídas com material impermeabilizante. Dessa forma, além de afetarem a proteção do cidadão, elas contribuem para os alagamentos e enchentes. A revitalização das calçadas com material ecológico irá melhorar as condições ambientais das cidades.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Os Projetos de Lei nºs 840 e 1.385, de 2011, tratam de matéria da mais alta relevância, qual seja, a melhoria das condições urbanas no que se refere à prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e outras catástrofes que assolam a população urbana brasileira.

O Brasil conta com uma Política Nacional de Defesa Civil, a cargo da Secretaria Nacional de Defesa Civil, no âmbito do Ministério da Integração Nacional. Entretanto, as calamidades públicas provocadas por desastres naturais são comuns no território nacional. Temos diversos exemplos recentes de catástrofes que afetaram a população brasileira, como as inundações que assolaram Santa Catarina e Minas Gerais, no fim de 2008 e início de 2009, e as chuvas e desbarrancamentos que atingiram o Estado do Rio de Janeiro em 2011.

Em grande medida, tais eventos decorrem do processo de urbanização acelerada, iniciado na década de 1930 e intensificado nas décadas de 1960 e 1970. Esse crescimento não foi acompanhado de políticas de controle da ocupação do solo, com diretrizes de ordenamento urbano e fiscalização. O resultado foi a degradação das condições de vida urbana.

Além da ocupação sem controle, a impermeabilização excessiva dos terrenos é fator essencial para o desequilíbrio hidrológico nas áreas urbanas. As grandes cidades transformam-se em ambientes cada vez mais artificializados. O planejamento urbano, quando existente, alienou-se dos critérios ecológicos, de tal sorte que os terrenos são submetidos a escavação, transporte, compactação e impermeabilização do solo sem os devidos cuidados relativos à erosão e ao assoreamento dos corpos hídricos. Os espaços verdes tornam-se cada vez mais comprimidos em meio ao tecido urbano.

A Constituição Federal, art. 182, e o Estatuto da Cidade definem normas para o planejamento urbano, especialmente a obrigatoriedade de elaboração do plano diretor, que indica as regras para a consolidação e a expansão urbanas. Assim, diz a Lei:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

.....

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

Verifica-se que o Estatuto da Cidade carece de normas para elaboração do plano diretor que garantam a melhoria das condições ambientais das cidades e a redução das catástrofes. Para o alcance desse objetivo, é necessário promover alterações que incorporem a manutenção ou formação de espaços permeáveis à infiltração das águas no solo e impeçam a ocupação das áreas de risco. Os projetos de lei em epígrafes vêm ao encontro desse objetivo, pois visam incluir, no conteúdo do plano diretor:

- 1) diretrizes para implantação dos sistemas de drenagem urbana e de áreas verdes urbanas, bem como limite máximo de impermeabilização dos terrenos;
- 2) diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos;
- 3) planos de contingência em relação a áreas de risco;
- 4) previsão de implantação de calçadas ecológicas ou soluções técnicas equivalentes, em municípios com população acima de 80.000; e
- 5) normas para operacionalização dessas medidas.

O Projeto de Lei nº 1.385/2011 prevê prazo máximo de dois anos para implantação dessas medidas e estabelece que incorre em improbidade administrativa o prefeito municipal que deixar de tomar as providências para assegurar o seu cumprimento. Essa medida é salutar na imposição de obrigação à autoridade municipal para cumprir as determinações relativas à elaboração do plano diretor, mas ficará mais adequadamente enquadrada no art. 52 do Estatuto da Cidade, que determina:

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

.....

Além das modificações propostas no Estatuto da Cidade, o Projeto de Lei nº 840/2011 visa, também, alterar a Lei de Saneamento Básico e a Lei que institui o Sistema Nacional de Defesa Civil.

A Lei de Saneamento Básico determina que os serviços de saneamento público sejam objeto de planejamento, conforme dispõe seu art. 19:

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;

IV - ações para emergências e contingências;

V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

A alteração proposta visa determinar que, nas localidades sujeitas a especial risco de enchentes, deslizamentos ou eventos similares, seja exigida a elaboração de plano específico para a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas, compatível com o plano diretor previsto no Estatuto da Cidade.

Por fim, o Projeto de Lei nº 840/2011 propõe alteração à Lei do Sistema Nacional de Defesa Civil, no que diz respeito ao mapeamento das áreas de risco. Diz a Lei em vigor:

Art. 2º Os órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as entidades da sociedade civil responsáveis pelas ações de defesa civil comporão o Sindec.

§ 1º Os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar à Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data de assinatura do termo de adesão ao Sindec, mapeamento, atualizado anualmente, das áreas de risco de seu território e disponibilizar apoio para a elaboração de plano de trabalho aos Municípios que não disponham de capacidade técnica, conforme regulamento.

A proposição em tela objetiva determinar à União que atue supletivamente no cumprimento dessa determinação, evitando que a inação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no mapeamento das áreas de risco, seja causa da ocorrência de novos desastres urbanos.

Consideramos que as medidas propostas são complementares e, em conjunto, poderão fomentar a incorporação de critérios de sustentabilidade ambiental no planejamento urbano, instrumentando as prefeituras com regras de ocupação do solo capazes de evitar novas tragédias.

Em vista dos motivos expostos, somos pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 840 e 1.385, de 2011, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2011.

Deputado Glauber Braga  
Relator

2011\_8721

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 840, DE 2011**

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências”; e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências”, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares.

Art. 2º O art. 42 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:**

**I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;**

**II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;**

**III – diretrizes para o sistema de drenagem urbana, incluindo limite máximo de impermeabilização dos**



terrenos conforme cada área da cidade;

**IV – diretrizes para o sistema de áreas verdes urbanas;**

**V – diretrizes para implantação de calçadas ecológicas ou soluções técnicas equivalentes, em Municípios com população acima de 80.000 (oitenta mil) habitantes;**

**VI – diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observada a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes;**

**VII – diretrizes para planos de contingência em relação às áreas de risco de enchentes, deslizamentos de terra ou eventos similares, sem prejuízo das disposições estabelecidas pelos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa Civil, na forma da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010;**

**VIII – normas para operacionalização de suas disposições, bem como sistema de acompanhamento e controle.**

**§ 1º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.**

**§ 2º Os Municípios terão o prazo máximo de dois anos para se adaptarem às disposições do *caput* deste artigo.**

.....

**Art. 52. ....**

.....

**IX – deixar de tomar as providências para assegurar o cumprimento do prazo previsto no § 2º do art. 42.**

Art. 3º O art. 19 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º:

**Art. 19.....**

.....

**§ 9º Nas localidades caracterizadas como de especial risco de enchentes, deslizamentos de terra ou eventos similares pelos órgãos que integram, na forma da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, o Sistema Nacional de Defesa Civil, exigir-se-á a elaboração de plano específico para a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, assegurada a compatibilidade com o plano diretor requerido pelo art. 182, § 1º, da Constituição Federal. (NR)**

Art. 4º O art. 2º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

**Art. 2º.....**

.....

**§ 4º A União atuará supletivamente no mapeamento das áreas de risco, apoiando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações previstas no § 1º.**

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

Sala da Comissão, em        de        de 2011.

Deputado Glauber Braga  
Relator