

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 547, DE 2011**  
**(MENSAGEM Nº 442, DE 2011)**

Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado Glauber Braga

## **I - RELATÓRIO**

A Medida Provisória (MP) nº 547, de 11 de outubro de 2011, visa alterar as seguintes Leis: 12.340, de 1º de dezembro de 2010 (Defesa Civil); 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Parcelamento do Solo Urbano); e 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

No que diz respeito à Lei 12.340/2010, a MP acrescenta os arts. 3º-A e 3º-B. O art. 3º-A institui o cadastro nacional de municípios com áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos (art. 3º-A, caput), no qual o município deverá inscrever-se por sua iniciativa ou mediante indicação dos demais entes federados. Conforme o art. 3º-A, § 2º, os municípios incluídos no cadastro deverão: elaborar o mapeamento das áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos; elaborar plano de contingência; instituir núcleos de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão coordenador do Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec); elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos; criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos; e elaborar carta

geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo urbano.

A União e os estados, no âmbito de suas competências, apoiarão os municípios na efetivação dessas medidas (art. 3º-A, § 3º). O governo federal publicará, periodicamente, informações sobre a evolução das ocupações em áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, nos municípios constantes do cadastro, e encaminhará essas informações, para conhecimento e providências, aos Poderes Executivo e Legislativo dos respectivos estados e municípios e ao Ministério Público (art. 3º-A, §§ 4º e 5º).

O novo art. 3º-B da Lei 12.340/2010 determina, ao município onde houver ocupações em áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, que adote providências para redução do risco. Essas providências incluem a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessários, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro (art. 3º-B, caput).

A remoção deverá seguir os seguintes procedimentos: vistoria local; elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; e notificação da remoção aos ocupantes acompanhada de cópia do laudo técnico e, quando for o caso, de informações sobre as alternativas oferecidas pelo poder público para assegurar seu direito à moradia (art. 3º-B, § 1º). Na remoção de edificações, deverão ser adotadas medidas que impeçam a reocupação da área (art. 3º-B, § 2º). Aqueles que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados e cadastrados pelo município para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo (art. 3º-B, § 3º).

No que diz respeito à Lei 6.766/1979, a MP 547/2011 altera o art. 12, que trata da aprovação dos projetos de loteamento e de desmembramento pela prefeitura municipal. A MP mantém a redação original do parágrafo único do art. 12, que passa a constituir o § 1º, segundo o qual “o projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação”.

O novo § 2º do art. 12 da Lei 6.766/1979 estabelece que, nos municípios inseridos no cadastro nacional de que trata o art. 3º-A da Lei

12.340/2010, a aprovação do projeto de loteamento ou desmembramento ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização. Esse dispositivo entrará em vigor dois anos após a data de publicação da MP.

No que se diz respeito à Lei 10.257/2001, a MP 547/2011 acrescenta a alínea h ao art. 2º, VI, e o art. 42-A. A primeira alteração visa incluir “a exposição da população a riscos de desastres naturais” entre as situações a serem evitadas na política urbana.

O novo art. 42-A determina aos municípios que possuam áreas de expansão urbana que elaborem plano de expansão urbana com o conteúdo mínimo especificado na MP (art. 42-A, I a VII). As áreas de expansão urbana são definidas como “aquelas destinadas pelo Plano Diretor ou lei municipal ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como aquelas que forem incluídas no perímetro urbano a partir da publicação desta Medida Provisória” (art. 42-A, § 1º). O plano de expansão urbana deverá atender às diretrizes do plano diretor, quando houver (art. 42-A, § 2º). O município ficará dispensado da elaboração do plano de expansão urbana se o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas para o primeiro (art. 42-A, § 4º).

A aprovação de projetos de parcelamento do solo urbano em áreas de expansão urbana ficará condicionada à existência do plano de expansão urbana (art. 42, § 3º). Esse dispositivo entrará em vigor dois anos após a data de publicação da MP.

Por fim, a MP 547/2011 autoriza a União a conceder incentivo ao município que adotar medidas voltadas para o aumento da oferta de terra urbanizada para habitação de interesse social, por meio dos institutos previstos na Lei 10.547/2001, com a transferência de recursos para a aquisição de terrenos destinados a programas de habitação dessa natureza.

Excetuando-se os dispositivos relativos à exigência de carta geotécnica para aprovação do projeto de loteamento ou desmembramento e de plano de expansão urbana para aprovação de projetos de parcelamento do solo urbano em áreas de expansão urbana, os demais dispositivos da MP 547/2011 entraram em vigor na data de sua publicação.

Na Mensagem nº 442, de 11 de outubro de 2011, encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, afirma-se que os municípios brasileiros têm sido afetados de forma drástica por recorrentes desastres naturais. A prevenção e a mitigação dos impactos desses eventos dependem da adoção de uma abordagem integrada da gestão de risco, mediante a articulação dos três níveis de governo. O planejamento e a gestão do espaço urbano devem ser relacionados com as condicionantes do meio físico.

A urgência e a relevância das medidas propostas justificam-se pela necessidade de que sejam oferecidos, com a maior brevidade possível, ferramentas capazes de evitar ou minimizar os impactos dos desastres.

Foram apresentadas cinquenta emendas, cujo conteúdo é descrito na Tabela 1. As emendas 42, 43, 45, 46, 47, 48 e 49 foram indeferidas pela Secretaria Geral da Mesa, por versarem sobre matéria estranha ao conteúdo da MP. As Emendas 05, 06, 29, 35 e 36 foram retiradas, em atendimento ao Requerimento 4.149/2012.

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011.**

Nº	Autor(a)	Teor da Emenda
1	Dep. Rubens Bueno	Visa englobar no art. 1º da MP, que acrescenta os arts. 3º-A e 3º-B à Lei 12.340/2010, outros fenômenos naturais causadores de desastres, como as erosões, as inundações e os colapsos de solo, e explicitar que o mapeamento e o laudo geotécnicos previstos no texto sejam executados por profissional habilitado junto aos conselhos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia, por geólogos ou engenheiros-geólogos. No § 3º do art. 3º-A, prevê que o apoio da União e dos estados aos municípios deve ser de caráter técnico e financeiro.
2	Sen. Gim Argello	Altera o inciso V do § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para determinar que a carta geotécnica de aptidão à urbanização somente estabeleça diretrizes para os parcelamentos do solo situados em áreas próximas às que foram mapeadas pelos municípios ou que, de alguma forma, sofram influência das áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos.
3	Sen. Gim Argello	Altera o caput e o § 1º do art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para explicitar a participação de núcleo da defesa civil na vistoria de locais de risco, na remoção de edificações e no reassentamento da população afetada, bem como para determinar que a notificação da remoção seja, em todos os casos, acompanhada de informações sobre as alternativas de moradia oferecidas pelo poder público.
4	Sen. Gim Argello	Altera o § 2º do art. 3º-B da Lei 12.340, de 2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para acrescentar remissão ao inciso IV do § 2º do art. 3º-A.
5		RETIRADA
6		RETIRADA
7	Sen. Vanessa Grazziotin	Acrescenta dois incisos (VI e VII) ao § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, de modo a obrigar os municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos a elaborarem plano de evacuação de pessoas dessas áreas e de alocação dos desabrigados em local seguro.

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011. (continuação)**

8	Sen. Vanessa Grazziotin	Acrescenta Inciso (VIII) ao § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para obrigar os municípios incluídos no cadastro de áreas propícias a escorregamentos ou processos geológicos correlatos a elaborarem plano onde conste a responsabilidade de cada secretaria municipal no auxílio à situação de emergência com recursos materiais, financeiros e humanos.
9	Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto	Altera o § 3º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para prever a necessidade de regulamentação disciplinando os termos e as condições em que se dará o apoio da União e dos estados para que os municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos cumpram suas obrigações.
10	Dep. Rubens Bueno	Altera o § 3º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para explicitar que o apoio da União e dos estados aos municípios deve ser de caráter técnico e financeiro.
111	DDep. Antônio Carlos Magalhães Neto	Altera o inciso II do § 1º do art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para determinar que a notificação da remoção seja, em todos os casos, acompanhada de informações sobre as alternativas de moradia oferecidas pelo poder público.
12	Dep. Nilson Leitão	Altera o § 3º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para dispor que, do apoio da União e dos estados aos municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, conste o repasse obrigatório de recursos, e acrescenta um § 6º ao mesmo art. 3º-A, para especificar os recursos a serem repassados.
13	Dep. Vilalba	Acrescenta um inciso (V-A) ao § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, de modo a que os municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos estimulem a criação de órgãos de defesa conta desastres, com a participação voluntária da comunidade local.
14	Dep. Vitor Paulo	Acrescenta um inciso (VI) ao § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, de modo a que os municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos implantem sistemas de monitoramento e alerta, bem como organizem, por meio de exercícios e treinamentos, plano de retirada da população localizada em áreas de risco.

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011. (continuação)**

15	Dep. Vitor Paulo	Altera o § 3º do art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para dispor que a concessão de abrigo à população que tiver suas moradias removidas de áreas de risco é uma obrigação do município, porém condicionada ao interesse dos removidos.
16	Sen. Vanessa Grazziotin	Acrescenta dois parágrafos ao art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para prever que, quando necessária remoção de pessoas de áreas de risco, deverá ser seguido planejamento prévio, o qual deverá ser feito em 48 horas.
17	Dep. Vitor Paulo	Acrescenta um parágrafo ao art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para garantir a prioridade de atendimento habitacional, nos casos de remoção, às famílias que possuírem crianças, idosos e pessoas com deficiência.
18	Dep. Vitor Paulo	Acrescenta um parágrafo ao art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para prever que o município assegure aos que tiverem suas moradias removidas o fornecimento de alimentação e medicamentos, a assistência médica e psicológica, bem como o transporte de pessoas e bens para os abrigos ou novos locais de residência.
19	Dep. Vitor Paulo	Acrescenta um parágrafo ao art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para garantir que os locais destinados a abrigar as pessoas que tiveram suas moradias removidas tenham espaço suficiente e condições adequadas de higiene e segurança.
20	Dep. Nelson Marquazan Jr.	Acrescenta dois parágrafos ao art. 3º-B da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para prever o repasse obrigatório de recursos da União aos municípios incluídos no cadastro nacional de áreas propícias a escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, o que deve acontecer no prazo máximo de trinta dias após a aprovação do projeto de obras e serviços apresentado pelo município.
21	Sen. Paulo Bauer	Altera o art. 1º da MP para acrescentar art. 3º-C à Lei 12.340/2010, dispondo que, no caso de risco iminente de desastre, atestado mediante processo administrativo simplificado pelo órgão de defesa civil competente, o poder público poderá promover a transferência imediata dos ocupantes da área para abrigos em lugar seguro, mediante mandado judicial, se necessário.
22	Sen. Vanessa Grazziotin	Acrescenta novo artigo à Lei 12.340/2010, para dispor sobre a instituição, por estados e municípios, de núcleos de formação de pessoas para brigadas voluntárias, auxiliares dos trabalhos de defesa civil em caso de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, cujos cursos seriam oferecidos, preferencialmente, aos moradores de áreas de risco.

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011. (continuação)**

23	Sen. Sérgio Souza	Acrescenta parágrafo único ao art. 8º da Lei 12.340/2010, para dispor que, entre as ações de reconstrução, incluem-se aquelas destinadas à recuperação dos solos e dos investimentos produtivos realizados em propriedades de agricultura familiar.
24	Dep. Sandro Mabel	Altera o § 1º do art. 17 da Lei 12.340/2010, ampliando de trinta para sessenta dias, contados da data de publicação da portaria de reconhecimento da existência do desastre, o prazo para que o ente federado afetado pelo estado de calamidade pública ou pela situação de emergência encaminhe os documentos necessários às transferências de recursos para o Ministério da Integração Nacional.
25	Dep. Otávio Leite	Altera o caput e o § 2º do art. 4º da Lei 12.340/2010, para incluir as ações de prevenção de desastres entre aquelas que poderão ser alvo das transferências obrigatórias de recursos da União para os órgãos e entidades dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.
26	Dep. Arnaldo Jardim	Altera a redação prevista para o § 1º (atual parágrafo único) do art. 12 da Lei 6.766/1979 pelo art. 2º da MP. Prevê o procedimento a ser adotado após o prazo de quatro anos da aprovação do cronograma de obras do parcelamento urbano.
27	Dep. Ricardo Izar	Suprime o inciso VII do art. 42-A acrescido na Lei 10.257/2001 pelo art. 4º da MP. Insere no plano de expansão urbana a “definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público”.
28	Sen. Vanessa Graziottin	Acrescenta art. 4º na MP, dispondo sobre o apoio complementar do poder público estadual aos municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública.
29		RETIRADA
30	Dep. Marçal Filho	Altera o art. 5º da MP, para autorizar a União a conceder incentivos também aos municípios que atuarem na recuperação e preservação ambiental (e não apenas àqueles que adotarem medidas voltadas a aumentar a oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social).

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011. (continuação)**

31	Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto	Acrescenta parágrafo no art. 5º da MP, dispondo que os registros das habitações de interesse social deverão ser efetivados, preferencialmente, no nome da mulher responsável pela unidade familiar.
32	Sen. Gim Argello	Altera o art. 4º da MP (grafado na emenda como art. 5º), que modifica a Lei 10.257/2001, para tratar do conteúdo mínimo do plano de expansão urbana. Modifica pontualmente o inciso III e suprime os incisos IV, V e VII.
33	Sen. Gim Argello	Altera o § 3º do art. 42-A da Lei 10.257/2001, acrescido pelo art. 4º da MP. Relativiza a aplicação do requisito do plano de expansão urbana para a aprovação de parcelamentos nas áreas de expansão.
34	Sep. Francisco Floriano	Acrescenta parágrafo no art. 5º da MP, dispondo que os municípios em que ocorreram escorregamentos de grande impacto nos últimos dois anos terão preferência no recebimento dos incentivos da União.
35		RETIRADA
36		RETIRADA
37	Dep. Rubens Bueno	Altera o art. 6º da MP (grafado na emenda como art. 7º), que trata da cláusula de vigência. Reduz de dois anos para um ano o prazo para entrada em vigor do § 2º do art. 12 da Lei 6.766/1979 e do § 3º do art. 42-A da Lei 10.257/2001, relativos respectivamente à carta geotécnica e ao plano de expansão urbana.
38	Dep Nilson Leitão	Altera o art. 2º da MP. Acrescenta § 4º no art. 12 da Lei 6.766/1979, com o objetivo de assegurar repasse obrigatório de recursos federais e estaduais para os municípios.
39	Dep. Audifax	Insera na MP o acréscimo do art. 20-A na Lei 6.766/1979, prevendo a identificação dos lotes destinados a habitação de interesse social no registro do parcelamento.
40	Dep. Rubens Bueno	Insera na MP a alteração do art. 4º da Lei 12.340/2010. Estabelece como obrigatórias transferências da União para ações de prevenção, resposta e reconstrução.
41	Dep. Rubens Bueno	Insera na MP a alteração do art. 8º da Lei 12.340/2010. Prevê que o Funcap custeará ações de prevenção, e não apenas de reconstrução em áreas atingidas por desastres.
42	Dep. Arnaldo Jardim	Insera na MP a alteração do art. 16 da Lei 6.766/1979. Prevê medidas para assegurar celeridade nas aprovações dos projetos de parcelamento urbano.

**Tabela 1. Emendas apresentadas à MP 547/2011. (continuação)**

43	Sen. Gim Argello	Inserir na MP a alteração do caput do art. 47 da Lei 11.977/2009. Nos incisos V e VII, inclui as famílias de classe média que tenham o imóvel irregular como único imóvel entre os casos de regularização de interesse social.
44	Dep. Antônio Carlos Mendes Thame	Inserir na MP a alteração do art. 3º da Lei 12.340/2010. No § 1º, caracteriza o repasse dos recursos como obrigatório. No § 3º, acrescido, especifica recursos do Ministério da Integração Nacional e do Ministério das Cidades a serem repassados.
45	Dep. Ricardo Izar	Inserir na MP alterações na Lei 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos). No inciso II do art. 167, prevê a averbação dos termos de quitação de contrato de compromisso de lote ou de unidade autônoma de incorporação imobiliária, e de contrato de parceria celebrado entre o empreendedor e o proprietário da gleba para realização de loteamento. Ademais, acrescenta artigo na Lei dos Registros Públicos, possibilitando a transferência da responsabilidade pelo IPTU a partir da averbação dos referidos termos de quitação.
46	Dep. Mendonça Filho	Inserir na MP artigo prevendo que o BNDES e a Caixa Econômica Federal não poderão financiar operações em que: duas ou mais empresas anteriormente independentes se fundem; uma ou mais empresas adquirem o controle ou partes de uma ou de outras empresas; uma ou mais empresas incorporam outra ou outras empresas. Prevê exceções nesse âmbito.
47	Sen. Ricardo Ferraço	Inserir na MP alterações na Lei 9.478/1997 e na Lei 12.351/2010. Estabelece a competência da Receita Federal para a gestão e a execução das atividades de arrecadação, lançamento, cobrança administrativa, fiscalização, pesquisa, investigação fiscal e controle das participações governamentais na forma de royalties ou participação especial, devidas pela exploração e produção de petróleo e gás natural em regime de concessão.
48	Dep. Walter Ihoshi	Inserir na MP alterações na Lei 8.036/1990 e na Lei 4.380/1964. No primeiro caso, prevê a possibilidade de movimentação da conta do FGTS não apenas para aquisição de lote urbanizado de interesse social não construído, mas de qualquer lote, mantidas as demais condições previstas na lei. No segundo caso, inserir o parcelamento de glebas para produção de lotes urbanizados entre as prioridades do SFH.
49	Dep. Walter Ihoshi	Inserir na MP alteração no art. 6º da Lei 6.766/1979, mediante acréscimo de parágrafo que especifica que os compromissos de compra e venda, bem como as cessões e promessas de cessão, valerão como título para o registro da transferência do imóvel quando acompanhados de prova de quitação.
50	Dep. Ricardo Izar	Propõe a supressão do inciso VII do art. 42-A da Lei 10.257/2001 previsto pelo art. 4º da MP. Registre-se que a proposta está clara na justificativa da emenda, mas não no texto da emenda em si, que se limita a repetir o § 4º do referido artigo. Ver a Emenda nº 27, do

	mesmo autor.
--	--------------

## II - VOTO DO RELATOR

### Da admissibilidade

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em situação de relevância e urgência, é admissível a adoção de medida provisória pelo Presidente da República, que deverá submetê-la de imediato ao Congresso Nacional.

A admissibilidade de medida provisória restringe-se, assim, aos pressupostos de relevância e urgência, os quais estão presentes no caso em foco, tendo em vista os inúmeros desastres recentes ocorridos no Brasil. Somente neste princípio de ano, até 6 de fevereiro, já foram aprovadas quinhentas portarias de reconhecimento de estado de calamidade ou de situação de emergência em 498 municípios, especialmente no Rio Grande do Sul, no Paraná, em Minas Gerais e no Espírito Santo. Em 2011, foram 1.269 portarias de reconhecimento de desastre em 984 municípios de todas as unidades da Federação, exceto o Distrito Federal. Portanto, a ocorrência de desastres afeta todo o território brasileiro e, como justificado na Mensagem 442/2011, seu enfrentamento exige a adoção de ações urgentes que minimizem significativamente ou mesmo eliminem as perdas de vidas humanas e demais impactos sociais, ambientais e econômicos decorrentes.

### Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

A matéria objeto da MPV 547/2011 não se enquadra entre as vedações à edição de medidas provisórias constantes no art. 62, I a IV, e no art. 246, ambos da Constituição Federal, tampouco constitui matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas.

Os dispositivos da MP 547/2011 não afrontam os preceitos constitucionais ou os princípios que fundamentam nosso sistema jurídico, exceto o art. 4º da MP 547/2012, que objetiva alterar o Estatuto da Cidade, para exigir dos municípios que possuam áreas de expansão urbana a

elaboração do plano de expansão urbana, com o conteúdo mínimo estipulado na MP. A exigência de elaboração de plano de expansão urbana para esses municípios enfrenta vício de constitucionalidade, tendo em vista as determinações do art. 182 da Constituição Federal:

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

.....”(grifamos)

Portanto, o § 1º do art. 182 da Constituição Federal estabelece que o plano diretor, aprovado mediante lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. De forma clara, o texto da Constituição refere-se a uma única política pública, direcionada tanto ao desenvolvimento quanto à expansão urbana. Verifica-se, também, que a Carta Magna não adota a expressão “área de expansão urbana”. Reforçando a determinação constitucional, o Estatuto da Cidade estabelece que o plano diretor deverá englobar o território do município como um todo (art. 40, caput e § 2º).

A criação de plano específico para a área de expansão urbana prevista no art. 4º da MP 547/2011 colide com o disposto expressamente no § 1º do art. 182 da Constituição Federal.

Quanto à técnica legislativa, estão atendidos, de forma geral, os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 06 de fevereiro de 1998. Ajustes pontuais de técnica legislativa, quando necessários, serão realizados no corpo do projeto de lei de conversão (PLV).

Quanto às emendas apresentadas por Parlamentares, pelos motivos anteriormente expostos, relativamente ao plano de expansão urbana, apresentam vício de constitucionalidade as Emendas 27, 32 e 33, que visam alterar o art. 4º da MP 547/2011. A Emenda 50 fere as normas da boa técnica legislativa, pois a proposta, embora justificada, não está clara no texto da emenda em si, que se limita a repetir o § 4º do art. 42-A da Lei 10.257/2001, previsto pelo art. 4º da MP.

### **Da adequação financeira e orçamentária**

A Medida Provisória n.º 547, de 2011, e as emendas que lhe foram oferecidas pelos senhores Parlamentares, devem ser regimentalmente apreciadas quanto à adequação financeira e orçamentária, tendo como referência a repercussão de seu teor sobre a receita ou a despesa pública da União e a implicação da matéria quanto ao atendimento da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária da União.

De plano, a Medida Provisória em tela trata basicamente de matéria normativa, sem grandes implicações de natureza orçamentária ou financeira para a União, tais como:

i) instituição de cadastro nacional de municípios com áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos;

ii) necessidade de elaboração de Plano de Expansão Urbana, com padrões mínimos, nos municípios com áreas de expansão urbana previstas no Plano Diretor ou em lei municipal;

iii) divulgação pelo Poder Executivo Federal de informações periódicas sobre ocupações em áreas propícias à ocorrência de escorregamentos nos municípios constantes do cadastro acima referido, ficando a cargo deles a adoção de planos de contingência e de obras de segurança, incluindo remoções de edificações e o reassentamento dos residentes em locais seguros;

iv) além da necessidade de os municípios inscritos no cadastro nacional já mencionado de adotarem uma série de providências institucionais e de ordenamento urbano bem caracterizadas na Medida provisória e já elencadas em nosso relatório.

Não há, pois, maiores óbices à aprovação das matérias acima no que concerne à sua adequação orçamentária e financeira, já que o ônus financeiro da implementação das medidas nelas destacadas é da competência direta dos municípios que serão inscritos no cadastro nacional.

Resta, então, analisar, sob o ângulo orçamentário e financeiro, o artigo 5º da Medida Provisória que autoriza a União, na forma do regulamento, a conceder incentivo por meio da transferência de recursos aos municípios que adotarem medidas voltadas ao aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social, considerando que esta é uma ação fundamental para evitar a ocupação de áreas de risco potencial.

A redação do dispositivo acima não é incompatível com as normas que regem a atividade orçamentária e financeira na esfera pública. O dispositivo apenas autoriza a União a conceder incentivo, por meio de transferência de recursos, cuja liberação dependerá, num primeiro momento, do levantamento dos municípios e das áreas selecionadas para utilização em habitação de interesse social. A transferência efetiva dos recursos aludidos aos municípios se dará numa etapa posterior ao longo dos próximos anos, e será naturalmente amparada em dotações orçamentárias consignadas no OGU para tal finalidade em cada exercício, respaldada nas programações orçamentárias e financeiras ao longo de cada ano, levando-se em conta sempre a disponibilidade de recursos por parte da União.

Em relação às cinquenta emendas oferecidas à Medida Provisória n.º 547, de 2011, não há o que apreciar no que diz respeito a adequação orçamentária das Emendas n.ºs 42, 43, 45, 46, 47, 48 e 49 apresentadas à Medida Provisória n. 547/2011, que foram indeferidas por versarem sobre matéria estranha, em conformidade com a decisão da Presidência proferida à Questão de Ordem n.º 478/2009. Não serão também apreciadas quanto à adequação orçamentária e financeira as Emendas n.ºs 27, 32, 33 e 50, por apresentarem vício de constitucionalidade ou por não observarem as normas da boa técnica legislativa, pelas razões já apontadas. Por último, não serão consideradas as Emendas n.ºs 05, 06, 29, 35 e 36, de minha autoria, canceladas em função de minha indicação como relator da Medida Provisória n.º 547, de 2011, cumprindo as exigências regimentais.

Não há o que manifestar do ponto de vista da adequação orçamentária e financeira em relação às Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 31, 37, 39, 40, 41, por tratarem basicamente de matéria normativa que guarda coerência com o disposto na Medida Provisória n.º 547, de 2011, o que não deve significar,

em princípio, concordância com o seu teor no que concerne ao mérito das medidas nelas propostas.

As Emendas n.ºs 12, 20, 30, 34, 38 e 44 são inadequadas sob o ângulo orçamentário e financeiro ao estabelecerem obrigações de natureza financeira para a União, sem apontarem as fontes de recursos para a sua efetivação.

### **Do mérito**

De acordo com o Centro para Investigação sobre Epidemiologia de Desastres (CRED) e o Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres (INISDR), houve um arrefecimento no número ocorrências de desastres em 2010 e 2011, em todo o mundo. Em 2011, tais eventos resultaram em quase 30.000 mortes, das quais novecentos ocorreram no Brasil. Esse dado coloca o país em terceiro lugar no mundo, em número de vítimas fatais decorrentes de desastres relacionados a fenômenos naturais.

No Brasil, os desastres estão relacionados principalmente a instabilidades atmosféricas severas, que desencadeiam inundações, vendavais, tornados, granizos e escorregamentos. As ocorrências também estão associadas à água: 58% por inundação e 11% por deslizamentos como consequência do excesso de chuvas. Embora tais desastres tenham sempre existido em nosso País, seus efeitos têm aumentado, incrementando as estatísticas relativas ao número de vítimas e trazendo prejuízos econômicos cada vez maiores.

A escalada dos impactos sociais e econômicos dos desastres está relacionada a um possível aumento da frequência e da intensidade dos eventos extremos, mas deve-se, também, aos problemas de ocupação do solo, especialmente nas áreas urbanas. Conforme ressaltado na Mensagem 442/2011, a prevenção e mitigação dos impactos dos desastres em área urbana dependem de um conjunto integrado de ações nas áreas de risco. A mensagem também ressalta que tais ações dependem da atuação articulada dos três níveis de governo, com definição clara das medidas a serem efetivadas por cada uma.

Nesse sentido, a MP 547/2011 propõe diversas medidas acertadas para o enfrentamento do problema, quais sejam:

- a instituição, pelo Governo Federal, de um cadastro nacional de municípios com áreas propícias a desastres;
- o mapeamento das áreas de risco de desastre, a elaboração do plano de contingência, o planejamento das obras e serviços para a redução de riscos, o controle e a fiscalização para evitar a edificação em áreas de risco e a elaboração da carta geotécnica de aptidão à urbanização, a serem realizados pelos municípios cadastrados;
- o apoio da União e dos estados aos municípios, para a efetivação das medidas previstas;
- a publicação periódica, pelo Governo Federal publicará, de informações sobre a evolução das ocupações em áreas de risco nos municípios cadastrados;
- a remoção de edificações em áreas de risco, quando necessário, mediante procedimentos estabelecidos na MP, o reassentamento dos ocupantes em local seguro e a adoção de medidas que impeçam a reocupação da área;
- a alteração da Lei 6.766/1979, para determinar que a aprovação do projeto de loteamento e desmembramento fique vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização a ser elaborada pelo município;
- a alteração ao Estatuto da Cidade, para determinar que, no âmbito da política urbana, o ordenamento e o controle do uso do solo evitarão “a exposição da população a riscos de desastres naturais”; e
- a concessão de incentivo da União ao município que adotar medidas voltadas para aumentar a oferta de terra urbanizada para habitação de interesse social;

No entanto, excetuando-se a alteração acima especificada ao Estatuto da Cidade, as demais medidas aplicar-se-ão apenas a municípios onde haja áreas com risco de ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos. Assim, a MP deixa de tratar de diversos outros eventos a que está exposta a população brasileira, como enchentes graduais e bruscas, alagamentos, enxurradas, estiagens, incêndios florestais, vendavais, tempestades, granizo, sismos e erosão marinha.

Entendemos que a legislação nacional de defesa civil não pode restringir-se a tipos específicos de desastre, devendo disciplinar a

atuação dos órgãos públicos e da sociedade em geral para atuação em todas as situações, independentemente da natureza do evento.

Além disso, consideramos que as medidas propostas são de extrema importância, mas são insuficientes para prevenir as situações de desastre e mitigar seus efeitos, de forma a proteger eficazmente a população.

Cabe ressaltar os resultados alcançados pela Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas, instituída na Câmara dos Deputados em 2011, da qual fui relator. Os diversos técnicos do Poder Executivo Federal, dos governos estaduais e municipais e das universidades ouvidos pelos membros da Comissão Especial foram praticamente unânimes em sustentar que o Brasil precisa aprimorar sua legislação de defesa civil.

O País precisa avançar na aprovação de uma legislação mais ampla, voltada para a proteção civil, que estabeleça uma política capaz de evitar ou reduzir o risco de desastres e minimizar seus impactos socioeconômicos e ambientais. Entre outros objetivos, essa política deverá promover:

- uma cultura de prevenção e a preparação, sem negligenciar ações de resposta e recuperação;
- a distribuição adequada das competências entre os entes federados, fortalecendo estados e municípios;
- o fortalecimento institucional e a reestruturação de um sistema nacional que integre os órgãos de defesa civil das três esferas de governo e outros órgãos setoriais;
- a integração da defesa civil com as políticas urbana e ambiental, de modo a promover o planejamento do uso do solo, reduzir as ocupações em áreas de risco e estimular a adoção de comportamentos ambientalmente adequados;
- a inclusão da sociedade civil no planejamento e na execução da política de prevenção e mitigação de catástrofes;
- a organização e a implantação do sistema de monitoramento, para a previsão de eventos naturais potencialmente causadores de catástrofes; e

- a pesquisa sobre gestão de risco de desastres e a implantação de uma base de dados atualizada, transparente e acessível.

Além disso, a política de proteção civil deve definir recursos para garantir a execução desse conjunto de ações. A Lei 12.340/2010 dispõe sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap), criado pelo Decreto-Lei 950/1969 (revogado pela Lei). O Funcap visa custear ações de reconstrução (art. 8º). O uso de recursos do Funcap para custear ações imediatas de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais em áreas afetadas por desastres constitui caso excepcional, a ser autorizado pelo Conselho Diretor do Fundo (art. 13).

A Lei 12.340/2010 também determina que são obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução (art. 4º).

Verifica-se, assim, que não há previsão de recursos para a prevenção e a preparação, o que constitui uma grave lacuna da legislação. A defesa civil brasileira tem-se concentrado na gestão da urgência, isto é, da gestão da situação após a ocorrência do desastre, com ações de resposta e reconstrução.

Ressalte-se que o Funcap, no seu formato atual, é constituído por cotas voluntárias integralizadas anualmente pela União, estados, Distrito Federal e municípios (art. 9º, *caput* e § 1º). Para cada parte integralizada pelos estados, Distrito Federal e municípios, a União deve integralizar três (art. 9º, § 2º). Os cotistas podem realizar saques (o limite de suas cotas mais o valor correspondente aportado pela União) somente dois anos após a data de integralização (arts. 9º, § 4º e 11, *caput*). O valor aportado pela União deve ser restituído, se aplicado em ações que não a reconstrução (art. 11, § 2º). Embora esse sistema pareça engenhoso, o que vem ocorrendo é que os estados e municípios não têm depositado suas cotas no Funcap, que, de fato, não tem cumprido seus objetivos.

Paralelamente à Comissão Especial de Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas da Câmara dos Deputados, o Senado Federal instituiu a Comissão Temporária Interna sobre Defesa Civil, relatada pelo Senador Casildo Maldaner. As conclusões desta Comissão Temporária são praticamente idênticas àquelas apontadas pela

Comissão Especial da Câmara, das quais destacamos a necessidade de reestruturar o Sistema Nacional de Defesa Civil e o Funcap e de fortalecer os órgãos de defesa civil nos estados e municípios.

O Projeto de Lei de Conversão (PLV) da MP 547/2011 que ora apresentamos busca visa incluir, às disposições da MP, as propostas legislativas das Comissões especificamente criadas para debater o tema das áreas de risco e dos desastres nas duas Casas. Buscamos, assim, estruturar uma Política Nacional de Proteção Civil (PNPC), o Sistema Nacional de Proteção Civil, o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC) e o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE).

Seguindo as diretrizes implícitas na MP, a nova política proposta reforça substancialmente as ações de prevenção e reitera que a força principal da Política Nacional de Proteção Civil está no município. Essa política deve ser descentralizada, pois tanto as ações preventivas quanto as do pós-desastre dependem, fundamentalmente, da eficiência das autoridades locais e do comportamento da população. Entretanto, os municípios não têm como se preparar sozinhos, cabendo à União e aos Estados apoiar técnica e financeiramente os governos locais no bom desempenho de suas atribuições.

Consideramos que, no âmbito local, as principais ferramentas abrangem o plano de contingência e o plano diretor. O primeiro está previsto na MP 547/2011. Sua finalidade é definir um conjunto de procedimentos a serem adotados na situação de desastre e após a sua ocorrência.

O plano diretor visa ordenar a ocupação urbana, devendo, para tanto, incorporar a identificação das áreas de risco e a definição de medidas relativas ao seu uso, incluindo sua não ocupação. A exigência constitucional de elaboração de plano diretor institucionaliza o planejamento urbano como atividade permanente não só do Poder Público municipal, como da própria comunidade, uma vez que sua elaboração pressupõe a participação popular.

Conforme disposto no Estatuto da Cidade, o plano diretor deve abranger todo o território municipal, para assegurar visão integrada e consistência técnica para o planejamento, articulando-se toda a área urbana, nela inclusas as zonas de expansão, e suas interfaces com a zona rural. O plano diretor identifica os eixos mais apropriados para a expansão urbana, a

qual constitui elemento obrigatório do próprio plano diretor, tanto do ponto de vista técnico quanto jurídico.

Contrariando essas disposições, o art. 4º da MP 547/2011 institui um instrumento não previsto no ordenamento jurídico em vigor – o plano de expansão urbana – medida inconstitucional e que, no mérito, colide com a visão integrada requerida do planejamento urbano.

A opção de diferenciar plano diretor e plano de expansão urbana tenderá a levar à criação de regras urbanísticas diferenciadas, provavelmente mais flexíveis, para as áreas de expansão urbana. Há uma tendência histórica de as áreas de expansão urbana serem tratadas pelas municipalidades com regras urbanísticas menos exigentes do que as aplicáveis às áreas inseridas nas manchas urbanas consolidadas, situação que responde por problemas graves, como carências de infraestrutura e de equipamentos públicos nas áreas de expansão urbana.

A própria diferenciação entre “área urbana” e “área de expansão urbana” tem sido questionada tecnicamente. A questão foi objeto de debate no âmbito do processo relativo à futura Lei de Responsabilidade Territorial Urbana – LRTU (Projeto de Lei nº 3.057/2000 e apensos). Nos substitutivos mais recentes desse processo, adotou-se a diferenciação entre “área urbana” (abrangendo todo o perímetro urbano) e “área urbana consolidada”, e não entre “área de expansão urbana” e “área urbana”. Os conceitos de “área urbana consolidada” e “área urbana” foram institucionalizados pela Lei nº 11.977, de 2001, que trata do programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (art. 47, incisos I e II, da referida lei).

O art. 4º indica o conteúdo mínimo do plano de expansão urbana, com exigências que devem ser aplicadas a todo o perímetro urbano, e não apenas às áreas de expansão urbana. A análise do meio físico e os elementos de planejamento e gestão urbanos responsáveis pela prevenção de desastres, objetivo expresso na Exposição de Motivos que acompanha a MP 547/2011, devem estar presentes em todo o planejamento aplicável ao perímetro urbano, e não apenas nas áreas de expansão urbana.

Assim, consideramos que o conteúdo previsto para o plano de expansão urbana na MP 547/2011 seja incluído no artigo do Estatuto da Cidade que trata do plano diretor, com as adequações pontuais que forem necessárias. O plano diretor é o instrumento básico do planejamento urbano

em nível municipal, em área urbana consolidada ou não, o que inclui as chamadas “áreas de expansão urbana”.

Nos municípios não obrigados legalmente à elaboração de plano diretor, devem ser previstos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo que considerem as áreas de risco de desastres identificadas e mapeadas e o Plano de Contingência de Proteção Civil.

Em relação às Emendas apresentadas, foram atendidas, na forma do PLV, as de nºs 01, 03, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 37, 39, 40 e 41, as quais abrangem:

- a especificação do apoio técnico e financeiro da União e dos estados aos municípios;
- a exigência de laudo técnico assinado por profissional habilitado, para a remoção de população de área de risco;
- o fornecimento de informações sobre as alternativas que assegurem o direito à moradia para todos os removidos de área de risco;
- a exigência de planejamento da evacuação de pessoas das áreas de risco e de alocação dos desabrigados em local seguro;
- a exigência de elaboração de plano emergencial para municípios cadastrados por conterem áreas de risco;
- a especificação das ações em que os recursos destinados à defesa civil serão aplicados;
- o estímulo aos municípios para que criem órgãos de defesa contra desastres;
- a implantação de sistemas de monitoramento e alerta;
- a organização de exercícios simulados e treinamentos;
- a retirada emergencial da população residente em áreas de risco, bem como o abrigamento em local seguro e adequado, o fornecimento de alimentação e medicamentos, a assistência médica e psicológica, o transporte etc.;
- a elaboração de normas específicas para crianças, idosos e pessoas com deficiência;

- o estabelecimento de prazo para encaminhamento de documentos pelo município atingido;
- o fomento à organização do voluntariado;
- a inclusão da recuperação de áreas degradadas e das atividades produtivas no conceito de “recuperação”; e
- definição de prazo de um ano, contado a partir da publicação da nova Lei, para que o município adeque o plano diretor e elabore o plano de contingência.

Foram rejeitadas quanto ao mérito as Emendas nºs 02, 04, 26 e 31, que visam: restringir a área de abrangência das cartas geotécnicas; prever procedimento a ser adotado após o prazo de quatro anos de aprovação do cronograma de obras de parcelamento urbano; e dar preferência à mulher no registro de habitação de interesse social. Foi rejeitada, também, Emenda de conteúdo inócuo, que têm por fim fazer a remissão ao inciso IV do § 2º do art. 3º-A ao § 2º do art. 3º-B acrescido à Lei 12.340/2010.

### **Conclusão do voto**

Em decorrência do exposto, voto:

- i) pela inconstitucionalidade e injuridicidade das Emendas n.ºs 27, 32, 33 e 50;
- ii) pela inadequação orçamentária e financeira das Emendas n.ºs 12, 20, 30, 34, 38 e 44;
- iii) pela constitucionalidade, juridicidade e pela não implicação em aumento da despesa ou redução da receita pública das Emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 31, 37, 39, 40, 41; e

iv) no mérito, pela rejeição, das Emendas n.ºs 02, 04, 26 e 31, e pela aprovação, na forma do Projeto de Lei de Conversão, das Emendas n.ºs 01, 03, 07, 08, 09, 10, 11,13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 37,40 e 41.

Sala da Comissão, em            de            de 2012.

Deputado Glauber Braga  
Relator

2012\_596

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2012  
(MP nº 547/2011)**

Institui o Estatuto da Proteção Civil, altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, (Parcelamento do Solo Urbano); 8.239, de 4 de outubro de 1991 (Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório); 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Recursos Hídricos); 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade); 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico); 11.977, de 7 de julho de 2009 (Programa Minha Casa, Minha Vida); e 12.351, de 22 de dezembro de 2010 (Pré-Sal); revoga a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010 (Defesa Civil) e dá outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:**

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção Civil (PNPC), o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC), o Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC) e o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE).

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – ameaça: perigo latente de que um evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, apresente-se com severidade suficiente para causar perda de vidas, impactos na saúde humana e nos ecossistemas e danos materiais;

II – desastre: o resultado de eventos adversos, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis, causando danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais;

III – estado de calamidade pública: a situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

IV – plano de contingência: o conjunto de procedimentos e ações para atender uma emergência, incluindo a definição dos recursos humanos e materiais para prevenção, preparação, resposta e recuperação, elaborado com base em hipóteses de desastre, com o objetivo de reduzir o risco dessa ocorrência ou de minimizar seus efeitos;

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

VI – preparação: as ações destinadas a preparar os órgãos do SINPEC, a comunidade e o setor privado, incluindo, entre outras ações, a capacitação, o monitoramento, a implantação de sistemas de alerta e a infraestrutura necessária para garantir uma resposta adequada aos desastres e minimizar os danos e prejuízos consequentes;

VII – proteção civil: o conjunto de ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação destinadas a evitar ou reduzir o risco de desastres, prestar socorro e assistência às vítimas, minimizar seus impactos socioeconômicos e ambientais e restabelecer a normalidade social, incluindo a

geração de conhecimentos sobre os riscos de desastres, a prevenção de riscos futuros, a redução de riscos atuais, a preparação para as respostas e a recuperação;

VIII – recuperação: as ações de caráter definitivo tomadas após a ocorrência de desastre, destinadas a restabelecer o cenário destruído e as condições de vida da comunidade afetada, impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local, recuperar as áreas degradadas e evitar a reprodução das condições de vulnerabilidade, incluindo a reconstrução de unidades habitacionais e da infraestrutura pública, a recuperação dos serviços e das atividades econômicas e a contenção de encostas, entre outras definidas pelos órgãos do SINPEC;

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

X – risco de desastre: o conjunto de danos potenciais sociais, econômicos, materiais ou ambientais de possível evento físico, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre uma comunidade ou ecossistema vulnerável, por período de tempo determinado;

XI – situação de emergência: a situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; e

XII – vulnerabilidade: fragilidade física, social, econômica ou ambiental de uma comunidade ou ecossistema a evento físico, de origem natural ou induzido pela ação humana.

Art. 3º É dever das organizações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integrantes do SINPEC, do setor privado e da coletividade em geral adotar as medidas necessárias para reduzir os riscos de desastres.

Parágrafo único. A falta de certeza absoluta de risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco.

### **A POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL**

Art. 4º A Política Nacional de Proteção Civil (PNPC) abrange as ações públicas e privadas de prevenção, preparação, resposta e recuperação necessárias para a redução do risco de desastre.

Art. 5º A PNPC deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial, planejamento urbano, habitação, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, educação, ciência e tecnologia e às políticas econômicas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável.

Art. 6º São objetivos da PNPC:

I – reduzir os riscos de desastres para garantir o direito à vida, à saúde e à incolumidade das pessoas e do patrimônio;

II – incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;

III – garantir a continuidade das ações de proteção civil;

IV – estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;

V – promover a identificação e a avaliação das ameaças e vulnerabilidades a desastres ocorrentes no território nacional, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência;

VI – desenvolver estratégias, instrumentos e medidas voltadas para a prevenção, a preparação, a resposta e a recuperação;

VII – implantar um sistema integrado de informações capaz de subsidiar os órgãos do SINPEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente;

VIII – promover o fortalecimento das organizações da União, dos Estados e dos Municípios integrantes do SINPEC;

IX – monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares e químicos, bem como outros potencialmente causadores de desastres;

X – fomentar o ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista a conservação do solo, da vegetação nativa e dos recursos hídricos nas bacias hidrográficas e a proteção da vida humana;

XI – combater a ocupação dos ecossistemas frágeis e das áreas de risco e promover a relocação da população residente nessas áreas;

XII – garantir o direito à moradia em local seguro;

XIII – promover a qualificação dos agentes de proteção civil e a reserva de pelo menos 80% (oitenta por cento) do quadro de servidores dos órgãos de proteção civil para funcionários de carreira, em todos os níveis da Federação;

XIV – desenvolver ampla consciência nacional acerca dos riscos de desastre, orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção;

XV – garantir a participação da sociedade civil na implantação da política de proteção civil, por meio dos órgãos colegiados, dos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), de audiências e consultas públicas e de conferências sobre assuntos de interesse da proteção civil; e

XVI – realizar o intercâmbio internacional de informações sobre proteção civil.

Art. 7º São diretrizes da PNPC:

I – a ação articulada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na redução de desastres e no apoio às comunidades atingidas;

II – a abordagem sistêmica das ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação;

III – a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres;

IV – a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento das ações de prevenção de desastres;

V – o planejamento com base em pesquisas e estudos sobre as áreas de risco e a incidência de desastres no Brasil; e

VI – a participação da sociedade civil na implantação da política de proteção civil.

Art. 8º Fica criado o Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC), de natureza contábil e financeira, destinado à execução de ações de prevenção e preparação, resposta e recuperação, nos termos do art. 2º desta Lei.

§ 1º No mínimo 50% (cinquenta por cento) dos recursos do FUNPEC serão aplicados em atividades de prevenção, em especial:

I – na implantação do SINIDE;

II – na identificação e no mapeamento das áreas de risco;

III – no monitoramento de desastres;

IV – na revitalização de bacias hidrográficas;

V – no fortalecimento dos órgãos do SINPEC; e

VI – em outras ações de prevenção de desastres previstas na PNPC.

§ 2º A transferência de recursos da União aplicados no Funpec, para ações de resposta e recuperação, ocorrerá somente após o reconhecimento oficial do estado de calamidade ou da situação de emergência, nos termos do art. 19 desta Lei.

§ 3º No acesso aos recursos do FUNPEC, serão priorizados os Entes da Federação que implantarem órgão executor, fundo e órgão colegiado de proteção civil.

Art. 9º Constituem recursos do Fundo Nacional de Proteção Civil:

I – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) dos *royalties* oriundos da lavra em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres, a que se refere o art. 49, inciso I, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

II – 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) dos *royalties* oriundos da lavra na plataforma continental a que se refere o art. 49, inciso II, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

III – 5% (cinco por cento) da participação especial a que se refere o art. 50, § 2º, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

IV – 5% (cinco por cento) do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, administrados pela Caixa Econômica Federal;

V – dotações consignadas no Orçamento Geral da União (OGU) para o financiamento das ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, nas situações de desastres previstas nesta Lei;

VI – auxílios, subvenções, contribuições de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais;

VII – remuneração decorrente de aplicações de seus recursos no mercado financeiro; e

VIII – outros recursos a ele destinados.

§ 1º As dotações consignadas a que se refere o inciso V do *caput* deste artigo, a cada ano, serão correspondentes, no mínimo, ao

montante consignado no OGU no ano anterior para a mesma finalidade, corrigido pela variação da receita corrente líquida da União, no período.

§ 2º Os recursos do FUNPEC serão mantidos em instituição financeira federal e geridos por um comitê composto paritariamente por membros do Poder Público e da sociedade civil.

§ 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão prestar contas dos recursos recebidos do FUNPEC, na forma do regulamento.

§ 4º Os procedimentos de ordem operacional relativos ao FUNPEC serão estabelecidos em regulamento.

## **O SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL**

Art. 10. As ações e serviços de proteção civil são planejados e executados por meio do Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPEC).

§ 1º Integram o SINPEC os órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o órgão colegiado nacional de que trata o art. 12 e os órgãos seccionais.

§ 2º Na execução das ações do SINPEC, o Estado apoiará o Município e a União apoiará ambos, quando a gestão da situação de desastre ultrapassar suas respectivas capacidades.

Art. 11. Compete à União:

I – coordenar o SINPEC em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - elaborar e aprovar normas de implantação da PNPC, por meio do órgão colegiado nacional;

III – promover estudos referentes às causas e possibilidades de ocorrência de desastres de qualquer origem, sua incidência, extensão e consequência;

IV – apoiar os Estados e os Municípios, técnica e financeiramente, no mapeamento das áreas de risco, nos estudos de identificação de ameaças, vulnerabilidades e risco de desastre e nas demais ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação;

V – implantar e prover o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE);

VI – manter, no âmbito do Sinide, o cadastro nacional de Municípios com áreas de risco de desastre;

VII – implantar um sistema único para declaração e o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública;

VIII – elaborar e implantar o Plano Nacional de Proteção Civil;

IX – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, bem como dos riscos biológicos, nucleares e químicos, em conjunto com os Estados e o Distrito Federal, conforme normas estabelecidas pelo órgão colegiado nacional;

X – reconhecer situação de emergência e estado de calamidade pública, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão colegiado nacional;

XI – criar linhas de crédito específicas para reorganização do setor produtivo, na reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

XII – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre, sem prejuízo das ações de Estados, Distrito Federal e Municípios nesse sentido, conforme critérios estabelecidos pelo órgão colegiado nacional;

XIII – oferecer capacitação contínua e desenvolver recursos humanos em proteção civil e apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nessas atividades;

XIV – incentivar a implantação de Centros Universitários de Ensino e Pesquisa sobre Desastres (CEPED) e de núcleos multidisciplinares, de ensino permanente e à distância, destinados à pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos, com vistas ao gerenciamento e à execução de atividades de proteção civil;

XV – fomentar a pesquisa sobre os eventos climatológicos incidentes sobre áreas urbanas;

XVI – apoiar a comunidade docente no desenvolvimento de material pedagógico-didático relacionado ao desenvolvimento de uma cultura de prevenção de desastres;

XVII – promover a realização bianual da Conferência Nacional de Proteção Civil, como instância de participação social e de orientação no planejamento das ações de proteção civil;

XVIII – garantir a segurança das escolas e dos hospitais federais contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco; e

XIX – participar do Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro (SIPRON), conforme o disposto no Decreto-Lei nº 1.809, de 7 de outubro de 1980.

§ 1º O Plano Nacional de Proteção Civil deve conter, no mínimo, a identificação dos riscos de desastre nas regiões e grandes bacias hidrográficas no Brasil e as diretrizes de ação governamental de proteção civil no âmbito nacional e regional, em especial no que se refere à implantação da rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das regiões com risco de desastre, assim como dos riscos biológicos, nucleares e químicos.

§ 2º O Plano Nacional de Proteção Civil será aprovado no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei e será revisto anualmente.

Art. 12. Ao órgão colegiado nacional compete:

I – aprovar o Plano Nacional de Proteção Civil;

II – elaborar e aprovar normas de implantação da PNPC, que complementem esta Lei e seu regulamento;

III – definir protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais para cada tipo de desastre, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

IV – definir os parâmetros de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico de desastres, bem como dos riscos biológicos, nucleares e químicos, a infraestrutura necessária para sua medição e acompanhamento e a distribuição da rede de monitoramento;

V – definir a estrutura mínima a ser implantada nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal para o desenvolvimento das ações de proteção civil;

VI – instituir critérios técnicos para análise e aprovação de obras e serviços destinados a prevenir riscos, minimizar danos e recuperar áreas deterioradas por desastres;

VII – definir normas de atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e portadores de necessidade especiais em situação de desastre;

VIII – definir os critérios gerais para o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre e, em cada caso de reconhecimento de estado de calamidade pública ou de situação de emergência, a distribuição percentual desse pagamento, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IX – estabelecer os critérios e procedimentos céleres para a declaração e o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública; e

X – acompanhar o cumprimento das normas legais e infralegais de proteção civil.

Parágrafo único. O órgão colegiado nacional será composto por igual número de representantes do Poder Público, incluindo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de representantes da sociedade civil organizada, incluído representante das comunidades atingidas por

desastre, e por especialistas de notório saber científico e técnico em efetivo exercício profissional.

Art. 13. Compete aos Estados:

I – coordenar as ações do SINPEC em articulação com a União e os Municípios;

II – elaborar e implantar o Plano Estadual de Proteção Civil, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

III - identificar e mapear as áreas de risco e realizar os estudos de identificação de ameaças, vulnerabilidades e riscos de desastre no âmbito das bacias hidrográficas;

IV – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico, geológico das áreas de risco, bem como dos riscos biológicos, nucleares e químicos, em conjunto com a União;

V – prover o SINIDE;

VI – oferecer capacitação contínua de recursos humanos para as ações de proteção civil;

VII – apoiar a União, quando solicitado, no reconhecimento de estado de calamidade pública e de situação de emergência, nos termos do art. 19, § 3º desta Lei;

VIII – prover atuação complementar nas ações de resposta e recuperação, de reorganização do setor produtivo e de reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

IX – apoiar técnica e financeiramente os Municípios no levantamento das áreas de risco, na elaboração dos planos de contingência, na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais, em circunstâncias de desastres, e na recuperação de áreas degradadas;

X – promover a inclusão dos princípios de proteção civil nos currículos escolares da rede estadual de ensino médio e fundamental;

XI – garantir a segurança das escolas e dos hospitais estaduais contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco; e

XII – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre, conforme critérios estabelecidos pelo órgão colegiado nacional.

§ 1º O Plano Estadual de Proteção Civil deve conter, no mínimo, a identificação das bacias hidrográficas com risco de ocorrência de desastres e as diretrizes de ação governamental de proteção civil no âmbito estadual, em especial no que se refere à implantação da rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das bacias com risco de desastre.

§ 2º O Plano Estadual de Proteção Civil será aprovado no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei e será revisto anualmente.

Art. 14. Compete aos Municípios:

I – coordenar as ações do SINPEC no âmbito local, em articulação com a União e os Estados;

II – incorporar as ações de proteção civil no planejamento municipal;

III – identificar e mapear as áreas de risco de desastres;

IV – promover a fiscalização das áreas de risco a desastre e vedar novas ocupações nessas áreas, a partir da data de publicação desta Lei;

V – promover o cadastramento georreferenciado das ocupações em áreas de risco e dos locais de ocorrência de desastre;

VI – elaborar e implantar o Plano de Contingência de Proteção Civil, no prazo de um ano contado a partir da data de publicação desta Lei;

VII – prover o SINIDE;

VIII – solicitar o reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, de acordo com os critérios estabelecidos pelo órgão colegiado de que trata o art. 12 desta Lei;

IX – decretar estado de calamidade pública e situação de emergência;

X – vistoriar edificações e áreas de risco e promover a intervenção preventiva e a evacuação da população de áreas sob risco iminente e das edificações vulneráveis;

XI – garantir a segurança das escolas e dos hospitais municipais e filantrópicos contra desastres e promover a relocação daqueles situados em áreas de risco;

XII – oferecer capacitação contínua de recursos humanos para as ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação;

XIII – realizar regularmente exercícios simulados, com a participação da população, para treinamento das equipes e aperfeiçoamento do Plano de Contingência Municipal;

XIV – organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança;

XV – manter a população continuamente informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres;

XVI – mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre;

XVII – executar a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre;

XVIII – proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres;

XIX – manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município;

XX – incluir os princípios de proteção civil nos currículos escolares da rede municipal de ensino médio e fundamental;

XXI – promover a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

XXII – estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPEC, por meio dos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e

XXIII – prover o pagamento do aluguel social às famílias atingidas por desastre, conforme critérios estabelecidos pelo órgão colegiado nacional.

§ 1º O Plano de Contingência de Proteção Civil deve ter o seguinte conteúdo mínimo:

I – análise da vulnerabilidade das ocupações e das ações de intervenção preventiva e de relocação de famílias de áreas de risco e edificações vulneráveis;

II – estratégia de evacuação da população de áreas sob risco iminente e de áreas atingidas;

III – sistema de comunicação de risco e de alerta a desastres, em articulação com o sistema de monitoramento implantado pela União e pelo Estado, com especial atenção à atuação dos radioamadores;

IV – programa de exercícios simulados;

V – sistema de atendimento emergencial à população, incluindo-se a localização das rotas de deslocamento e dos pontos seguros no momento do desastre, bem como dos pontos de abrigo e de distribuição de suprimentos após a ocorrência de desastre;

VI – serviço de atendimento médico-hospitalar e psicológico aos atingidos por desastre;

VII – cadastro e plano de treinamento de equipes técnicas e de voluntários para atuarem em circunstâncias de desastres;

VIII – localização dos centros de recebimento e organização da estratégia de distribuição de doações;

IX – medidas de recuperação; e

X – outras medidas consideradas relevantes para prevenção, preparação, resposta e a recuperação.

§ 2º O Plano de Contingência de Proteção Civil deverá ser objeto de atualização anual, bem como de prestação anual de contas por meio de audiência pública, com ampla divulgação.

§ 3º Os Municípios com capacidade técnica, operacional e financeira deverão implantar sistema complementar de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico, em articulação com a União e o Estado.

§ 4º Incorre em improbidade administrativa o Prefeito Municipal que deixar de elaborar e executar o Plano de Contingência de Proteção Civil, nos termos do art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 5º Os Municípios que não contam com Corpo de Bombeiro Estadual devem apoiar a criação de serviço de bombeiros voluntários.

§ 6º Os Municípios incluídos no cadastro a que se refere o art. 11, inciso VI, deverão elaborar plano de implantação de obras e serviços para redução de risco e instituir núcleos de defesa civil (NUDECs).

§ 7º Verificada a existência de ocupações em áreas propícias à ocorrência de desastre, o Município adotará as providências para a redução do risco, entre as quais a execução de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

Art. 15. A relocação de comunidades de áreas de risco observará os seguintes procedimentos:

I – vistoria local e elaboração de laudo técnico que comprove os riscos da ocupação, realizadas por profissional habilitado;

II – notificação da remoção aos ocupantes acompanhada de cópia do laudo técnico e de informações sobre as alternativas oferecidas pelo Poder Público para assegurar seu direito à moradia;

III – acompanhamento de equipe multidisciplinar, incluindo técnicos da área de assistência social e de psicologia.

§ 1º Na hipótese de remoção de edificações, o Município adotará medidas que impeçam a reocupação da área.

§ 2º Aqueles que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados, quando necessário, e cadastrados pelo Município, para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo, de acordo com os critérios dos programas públicos de habitação de interesse social.

Art. 16. É vedada a concessão de licença para parcelamento do solo urbano ou alvará de construção em áreas de risco indicadas como não edificáveis no plano diretor ou legislação dele derivada.

§ 1º A vedação prevista no *caput* também se aplica aos condomínios urbanísticos.

§ 2º Independentemente de o local estar indicado como área de risco na legislação municipal nos termos do *caput*, os órgãos de proteção civil da União, dos Estados ou dos Municípios poderão vedar a concessão de licença ou alvará de construção, ou embargar obras, em caso de risco iminente devidamente caracterizado.

Art. 17. Os órgãos seccionais abrangem os órgãos setoriais da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal que se articulam aos demais órgãos do SINPEC, com o objetivo de atuar nas ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, especialmente no que diz respeito a:

I – transferência de recursos materiais e técnicos para as áreas de risco de desastre, em estado de calamidade pública ou em situação de emergência;

II – proteção à saúde pública, suprimento de medicamentos e controle de qualidade da água e de alimentos em circunstâncias de desastre;

III – assistência social às populações em situação de desastre;

IV – preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio nas áreas em situação de desastre;

V – recuperação da infraestrutura urbana, de moradias, dos sistemas de transportes e de saneamento ambiental em áreas atingidas por desastre;

VI – desenvolvimento de recursos humanos e do senso de percepção de risco na população brasileira, por intermédio das redes de ensino formal e informal;

VII – desenvolvimento de conteúdos didáticos relativos à prevenção de desastres e à proteção civil no âmbito das universidades federais e fomento à organização de núcleos multidisciplinares destinados à pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos com vistas ao gerenciamento e à execução de atividades de proteção civil;

VIII – reorganização do setor produtivo e reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

IX – redução da degradação ambiental causada por ocupações e atividades socioeconômicas capazes de aumentar o risco de ocorrência de desastre;

X – monitoramento das bacias hidrográficas quanto às condições meteorológicas, hidrológicas e geológicas, ao uso e ocupação do solo e ao desmatamento; e

XI – manutenção dos serviços de telecomunicações nas áreas afetadas por desastres e mobilização de radioamadores, em situação de desastre.

Art. 18. Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios desenvolver uma cultura nacional de prevenção de desastres, destinada ao desenvolvimento da consciência nacional acerca dos riscos de desastre no País e de comportamentos de prevenção capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de calamidades públicas e de situações de emergência.

## **DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA E DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA**

Art. 19. O estado de calamidade pública e a situação de emergência serão declarados mediante decreto do Prefeito Municipal ou do Governador do Distrito Federal.

§ 1º O Governador do Estado poderá decretar o estado de calamidade pública e a situação de emergência, quando o desastre atingir um ou mais Municípios e exigir a ação imediata na esfera de sua administração.

§ 2º O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pela União deverá ocorrer em até 48 (quarenta e oito) horas a contar da data de apresentação, por parte do requerente, da documentação exigida conforme regulamento.

§ 3º A União poderá solicitar vistoria e parecer técnico do Estado, para reconhecimento de situação de emergência ou do estado de calamidade pública.

§ 4º O reconhecimento do órgão executivo federal é condição para que o ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência tenha efeito jurídico no âmbito da administração federal.

§ 5º Os atos de declaração e reconhecimento serão fundamentados tecnicamente, com base na avaliação de danos que comprove a anormalidade ou o agravamento da situação anterior.

§ 6º Os atos de declaração e reconhecimento de estado de calamidade pública e de situação de emergência terão prazo de até 180 (cento

e oitenta) dias, contados a partir da solicitação do Prefeito Municipal ou do Governador do Estado ou do Distrito Federal.

Art. 20. Reconhecido o estado de calamidade pública ou a situação de emergência, os órgãos de controle da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal, determinarão aos seus agentes o acompanhamento concomitante das decisões tomadas pelo gestor da crise, enquanto durar o estado de calamidade pública ou a situação de emergência.

Art. 21. Em situação de desastre, caberá aos órgãos integrantes do SINPEC atuar imediatamente, instalando sala de coordenação de resposta ao desastre.

Parágrafo único. No caso de desastre, o gestor municipal de proteção civil constitui o coordenador das ações de gerenciamento da crise, sem ferimento à hierarquia das forças militares.

## **DO SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E MONITORAMENTO DE DESASTRES**

Art. 22. O Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (SINIDE) constitui base de dados compartilhada entre os integrantes do SINPEC e visa a oferecer informações atualizadas para prevenção, alerta, resposta e recuperação em situações de desastre no Brasil.

1º O banco de dados de que trata o *caput* será mantido pela União e provido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

§ 2º O funcionamento do SINIDE seguirá os seguintes princípios:

I – coordenação unificada;

II – descentralização no provimento de dados;

III – atualização permanente dos dados; e

IV – disponibilização dos dados a todo cidadão, em qualquer circunstância e tempo.

§ 3º O SINIDE deverá ser integrado ao Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, instituído pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

Art. 23. O SINIDE deve reunir, dar consistência e divulgar dados sobre desastres, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

I – regiões e áreas vulneráveis a desastres;

II – cadastro nacional de municípios com áreas de risco de desastre;

III – estudo das inter-relações dos fatores determinantes da frequência e distribuição de desastres;

IV – dados de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico, assim como dos eventos envolvendo riscos biológicos, nucleares e químicos;

V – planos de contingência municipais;

VI – Municípios em estado de calamidade e em situação de emergência;

VII – diagnóstico dos impactos sociais, ambientais e econômicos dos desastres ocorridos no Brasil;

VIII – legislação federal, estadual, municipal e do Distrito Federal pertinente à matéria, incluindo os atos normativos editados pelos integrantes do SINPEC;

IX – banco de profissionais e organizações cadastrados como voluntários para atuar em situação de desastre;

X – ações e obras prioritárias de prevenção, de acordo com estudos técnicos de vulnerabilidade a desastre; e

XI – outras informações consideradas relevantes pelos integrantes do SINPEC, para a redução da ocorrência de desastres e de suas consequências.

§ 1º A inscrição no cadastro previsto no inciso II deste artigo ocorrerá por iniciativa do Município ou mediante indicação da União ou dos Estados.

§ 2º Sem prejuízo das ações de monitoramento, controle e fiscalização desenvolvidas pelos Estados e Municípios, a União publicará, periodicamente, informações sobre a evolução das ocupações em áreas de risco, nos municípios constantes do cadastro previsto no inciso II deste artigo.

§ 3º As informações de que trata o § 2º deste artigo serão encaminhadas, para conhecimento e providências, aos Poderes Executivo e Legislativo dos respectivos Estados e Municípios e ao Ministério Público.

## **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 24. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão ampla participação social no processo de elaboração do Plano Nacional de Proteção Civil, do Plano Estadual de Proteção Civil e do Plano de Contingência de Proteção Civil.

Art. 25. São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção, bem como para as ações de resposta e recuperação em Municípios em estado de calamidade ou situação de emergência.

§ 1º As transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a execução de ações de resposta e recuperação, está condicionada ao reconhecimento do estado de calamidade ou de situação de emergência, na forma do art. 19 desta Lei.

§ 2º O ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao órgão federal competente do SINPEC, no caso de execução de atividades de prevenção e recuperação, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados a partir da data de publicação do ato de reconhecimento do estado de calamidade ou de situação de emergência.

Art. 26. As ações emergenciais de recuperação devem obedecer a critérios técnicos e devem ter caráter preventivo.

Art. 27. Os programas habitacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem priorizar a relocação de comunidades atingidas e de moradores de áreas de risco.

Art. 28. A União deverá manter linha de crédito específica, por intermédio de suas agências financeiras oficiais de fomento, destinada ao capital de giro e ao investimento de sociedades empresariais, empresários individuais e pessoas físicas ou jurídicas em Municípios atingidos por desastre que tiverem a situação de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo Federal.

Parágrafo Único. As instituições bancárias credenciadas somente poderão efetivar operações de empréstimo por meio de outras linhas de créditos caso o contratante não atenda, de forma comprovada, às exigências necessárias, ou renuncie expressamente ao benefício concedido.

Art. 29. As emissoras de rádio e televisão e todos os demais veículos de comunicação ficam obrigados a transmitir gratuitamente informações de alerta à população sobre risco de desastre, por iniciativa dos órgãos competentes.

Art. 30. Fica proibida a cobrança de juros de mora, por estabelecimentos bancários e instituições financeiras, sobre títulos de qualquer natureza, cujo vencimento se dê durante o período de suspensão do atendimento ao público em suas dependências em razão de desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade pública, desde que sejam quitados no primeiro dia de expediente normal, ou em prazo superior definido em ato normativo específico.

Art. 31. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabelecerão incentivos econômicos às ações de conservação das bacias hidrográficas, tendo em vista a prevenção de desastres.

Art. 32. Fica a União autorizada a conceder incentivo ao Município que adotar medidas voltadas ao aumento da oferta de terra urbanizada para utilização em habitação de interesse social, por meio dos

institutos previstos na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, na forma do regulamento.

Parágrafo único. O incentivo de que trata o *caput* compreenderá a transferência de recursos para a aquisição de terrenos destinados a programas de habitação de interesse social.

Art. 33. Em situações de iminência ou ocorrência de desastre, ficam, os órgãos competentes, autorizados a transferir bens apreendidos em operações de combate e repressão a crimes para os órgãos de proteção civil, para uso nas ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação.

Art. 34. Fica proibida a instalação de ligações domiciliares de abastecimento d'água, de energia elétrica e de outros serviços de infraestrutura urbana, em edificações situadas em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada, construídas a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 35. Competem ao Distrito Federal as ações estaduais e municipais previstas nesta Lei.

Art. 36. Acrescente-se o seguinte inciso VI ao art. 41 da 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”:

*Art. 41. ....*

*.....*

*VI – que contenham áreas de risco de desastre, assim indicados pelo Estado.*

Art. 37. Dê-se ao art. 42 da 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 seguinte redação:

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

*I – parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a sustentabilidade urbana e contribuir para a geração de emprego e renda;*

*II – mapeamento das áreas de risco de desastre, sujeitas a restrições à urbanização e a controle especial, e que defina, com base em critérios técnicos de segurança geológica, as áreas aptas à urbanização e as diretrizes relativas à prevenção de desastre;*

*III – diretrizes para implantação do sistema viário, dos equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais e da infraestrutura de saneamento básico, com especial atenção para o sistema de drenagem urbana;*

*IV – limite máximo de impermeabilização dos terrenos conforme cada área da cidade e diretrizes para implantação de pisos drenantes nos logradouros públicos;*

*V – diretrizes e instrumentos específicos para implantação do sistema de áreas verdes urbanas;*

*VI – planejamento de ações de intervenção preventiva e relocação de população de áreas de risco de desastre;*

*VII – 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, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido;*

*VIII – diretrizes e instrumentos específicos para a proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural;*

*IX – mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de expansão urbana e*

*a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público;*

*X – 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;*

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

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

*§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco serão atualizados anualmente e levarão em conta as cartas geotécnicas.*

*§ 2º 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.*

*§ 3º Os Municípios disporão de prazo de um ano para adequarem o plano diretor às disposições deste artigo, contado a partir da data de publicação desta Lei.*

Art. 38. Acrescente-se ao art. 2º, inciso VI, da 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 seguinte alínea:

*Art. 2º .....*

*.....*

*VI – .....*

*h – a exposição da população a riscos de desastres.*

Art. 39. Acrescente-se à 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”, o seguinte art. 42-A:

*Art. 42-A. Nos municípios não obrigados à elaboração de plano diretor nos termos do art. 41 desta Lei, deverão ser estabelecidos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo que considerem as áreas de risco de desastres identificadas e mapeadas e o Plano de Contingência de Proteção Civil.*

*Parágrafo único. A identificação e o mapeamento de áreas de risco serão atualizados anualmente e levarão em conta as cartas geotécnicas.*

Art. 40. Acrescentem-se ao art. 12 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que “dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências”, os seguintes parágrafos 2º e 3º, passando o atual parágrafo único a § 1º:

“Art. 12. ....

.....

*§ 2º A aprovação do projeto de que trata o “caput” ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes do mapeamento das áreas de risco de desastre, sujeitas a restrições à urbanização e a controle especial, previsto no plano diretor.*

*§ 3º É vedada a aprovação de projeto de loteamento e desmembramento em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada.*

*§ 4º Nos Municípios inseridos no cadastro a que se refere o art. 11, inciso VI, desta Lei, a legislação municipal pode*

*exigir do empreendedor, entre outras medidas compensatórias, a doação de área para implantação de programas habitacionais de interesse social, sem prejuízo das demais obrigações legais.” (NR)*

Art. 41. Acrescente-se à Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que “dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001 e dá outras providências”, o seguinte § 3º ao art. 3º, renumerando-se os demais parágrafos:

*Art. 3º.....*

*.....*

*§ 3º O Poder Executivo federal manterá cadastro georreferenciado das famílias residentes em áreas de risco ou insalubres, tendo em vista o atendimento prioritário previsto no caput.*

*.....*

Art. 42. A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que “dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001 e dá outras providências”, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 73-B:

*Art. 73-B. Nos programas habitacionais empreendidos com recursos da União ou controlados por ela, em área urbana ou rural, as restrições relativas à contratação de mais de um*

*financiamento por beneficiário não se aplicam às famílias cujas moradias foram destruídas em razão de desastres naturais.*

Art. 43. Acrescente-se ao art. 19 da 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”, o seguinte § 9º:

*Art. 19.....*

*.....*

*§ 9º Nas localidades caracterizadas como de risco de desastres, indicadas no plano diretor requerido nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, exigir-se-á a elaboração de plano específico para a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.*

Art. 44. Acrescente-se ao art. 7º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que “institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989”, o seguinte inciso XI:

*Art. 7º .....*

*.....*

*XI – identificação das áreas de risco de enchentes, deslizamentos e outros desastres e definição de medidas preventivas.*

Art. 45. Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 3º da Lei nº 8.239, de 4 de outubro de 1991, que “regulamenta o art. 143, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, que dispõem sobre a prestação de Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório”:

*Art. 3º.....*

*.....*

*§ 4º O Serviço Alternativo incluirá o treinamento para atuação em áreas atingidas por desastre, em situação de emergência e estado de calamidade, executado de forma integrada com o órgão federal responsável pela implantação das ações de defesa civil.*

Art. 46. Acrescente-se o seguinte § 7º ao art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”:

*Art. 26.....*

*.....*

*§ 7º Os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios de todos os anos escolares.*

Art. 47. O inciso VII do art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que “dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências”, passa a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 47.....*

.....  
*VII - de ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e de redução de risco de desastres.*

Art. 48. A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que “dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências”, passa a vigorar com as seguintes alterações:

*Art. 49. ....*

*I - .....*

.....  
*d) 22,5% (vinte e dois inteiros e dois décimos por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias;*

*e) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);*

*II - .....*

*f) 22,5% (vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a*

*recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias.*

*g) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);*

.....

*Art. 50. ....*

*§ 2º .....*

*I - 35% (trinta e cinco por cento) ao Ministério de Minas e Energia, sendo 70% (setenta por cento) para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de combustíveis fósseis, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8 desta Lei, e pelo MME, 15% (quinze por cento) para o custeio dos estudos de planejamento da expansão do sistema energético e 15% (quinze por cento) para o financiamento de estudos, pesquisas, projetos, atividades e serviços de levantamentos geológicos básicos no território nacional;*

.....

*V – 5% (cinco por cento) ao Fundo Nacional de Proteção Civil (FUNPEC);*

.....”

Art. 49. Fica revogada a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

Art. 50. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Deputado Glauber Braga  
Relator