



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



214B1BEA41



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



214B1BEA41



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.



214B1BEA41



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.



214B1BEA41

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

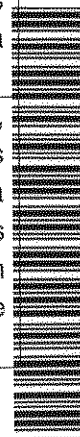
Nº	Autor(a)	Teor da Emenda
1	Dep. Rubens Bueno	Visa englobar no art. 1º da MP, que acrescenta os arts. 3º-A e 3º-B à Lei 12.340/2010, outros fenômenos naturais causadores de desastres, como as erosões, as inundações e os colapsos de solo, e explicitar que o mapeamento e o laudo geotécnicos previstos 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.



214B1BEA41

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

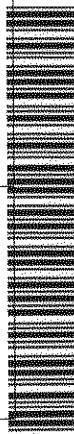
8	Sen. Vanessa Grazziotin	Acrescenta Inciso (VIII) ao § 2º do art. 3º-A da Lei 12.340/2010, acrescido pelo art. 1º da MP, para obrigar os municípios incluídos no cadastro de áreas propícias a escorregamentos ou processos geológicos correlatos a elaborarem plano onde conste a responsabilidade de cada 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 contra 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.



214B1BEA41

**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 possuem 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 Marquezan 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.



214B1BEA41

**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 Grazziottin	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 atuem 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).



214B1BEA41

**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	Insere 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	Insere 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	Insere 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	Insere na MP a alteração do art. 16 da Lei 6.766/1979. Prevê medidas para assegurar celeridade nas aprovações dos projetos de parcelamento urbano.



214B1BEA41

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

43	Sen. Gim Argello	Insere 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	Insere 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	Insere 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	Insere 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	Insere 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	Insere 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, insere o parcelamento de glebas para produção de lotes urbanizados entre as prioridades do SFH.
49	Dep. Walter Ihoshi	Insere 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 justificção 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 547/2011, que objetiva alterar o Estatuto da Cidade, para exigir



214B1BEA41



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 nºs 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



214B1BEA41



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.

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



214B1BEA41



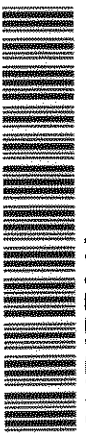
De acordo com o Centro para Investigação sobre Epidemiologia de Desastres (CRED) e o Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres (INISDR), houve um arrefecimento no número ocorrências de desastres em 2010 e 2011, em todo o mundo. Em 2011, tais eventos resultaram em quase 30.000 mortes, 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;

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.

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 às aquelas apontadas pela Comissão Especial da Câmara, das quais destacamos a necessidade de reestruturar o Sistema Nacional de Defesa Civil 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 e Defesa Civil (PNPDEC) e o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC).

Seguindo as diretrizes implícitas na MP, a nova política proposta reforça 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 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 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).

Para tentar equacionar as questões acima apontadas, optou-se por exigir a elaboração de plano diretor para os municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Ao mesmo tempo, esses municípios terão o conteúdo mínimo do plano diretor ampliado, para atender as necessidade de prevenção de risco de desastre.

Em outra frente, propõe-se a obrigatoriedade de elaboração de projeto específico para municípios que desejem ampliar seu perímetro urbano. Essa medida visa reforçar o controle do uso do solo em áreas atualmente rurais e que serão urbanizadas. Ao adotar essa estratégia, que prescinde da criação de um novo plano não previsto na Constituição Federal, atendem-se as preocupações de mérito da Medida Provisória, retirando-se o vício de constitucionalidade.

Em relação às Emendas apresentadas, foram atendidas, na forma do PLV, as de nºs 08, 09, 13, 14, 16, 22, 25, 27, 28, 32 e 39. Foram rejeitadas quanto ao mérito as Emendas nºs 01, 02, 03, 04, 07, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 26, 31, 37, 40 e 41.

Conclusão do voto

Em decorrência do exposto, voto:



214B1BEA41



i) pela constitucionalidade, juridicidade, adequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 547, de 2011, na forma do Projeto de Lei de Conversão;

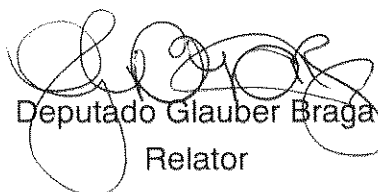
ii) pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa das Emendas nº 33 e 50;

iii) pela inadequação orçamentária e financeira das Emendas nºs 12, 20, 30, 34, 38 e 44;

iv) pela constitucionalidade, juridicidade, pela não implicação em aumento da despesa ou redução da receita pública e, no mérito, pela rejeição, das Emendas nºs 01, 02, 03, 04, 07, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 26, 31, 37, 40 e 41; e

iv) pela constitucionalidade, juridicidade, pela não implicação em aumento da despesa ou redução da receita pública e, no mérito, pela aprovação, na forma do Projeto de Lei de Conversão, das Emendas nºs 08, 09, 13, 14, 16, 22, 25, 27, 28, 32 e 39.

Sala da Comissão, em 06 de março de 2012.


Deputado Glauber Braga
Relator





06/03/2012

Projeto de Lei de Conversão à Medida Provisória nº 547, de 11 de outubro de 2011.

Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), autoriza a criação Sistema de Informações e Monitoramento de Desastres e dá outras providências. Parágrafo único. As definições técnicas para aplicação desta Lei serão estabelecidas em ato do Poder Executivo federal.

Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.

§ 1º As medidas previstas no **caput** poderão ser adotadas com a colaboração de entidades públicas ou privadas e da sociedade em geral.

§ 2º A incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco.

CAPÍTULO I

DA POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Seção I – Diretrizes e objetivos

Art. 3º A PNPDEC abrange as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil.

Parágrafo único. A PNPDEC deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e às demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável.

Art. 4º São diretrizes da PNPDEC:

- I – atuação articulada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas;
- II – abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação;
- III – a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres;
- IV - adoção da bacia hidrográfica como unidade de análise das ações de prevenção de desastres relacionados a corpos d'água;
- V – planejamento com base em pesquisas e estudos sobre áreas de risco e incidência de desastres no território nacional;



214B1BEA41



VI – participação da sociedade civil.

Art. 5º São objetivos da PNPDEC:

- I – reduzir os riscos de desastres;
- II – prestar socorro e assistência às populações atingidas por desastres;
- III – recuperar as áreas afetadas por desastres;
- IV – incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;
- V – promover a continuidade das ações de proteção e defesa civil;
- VI – estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;
- VII – promover a identificação e avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência;
- VIII – monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres;
- IX – produzir alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres naturais;
- X – estimular o ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista sua conservação e a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana;
- XI – combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas;
- XII – estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro;
- XIII – desenvolver consciência nacional acerca dos riscos de desastre;
- XIV – orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção; e
- XV – integrar informações em sistema capaz de subsidiar os órgãos do SINPDEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente.

Seção II

Das competências dos entes federados

Art. 6º Compete à União:

- I – expedir normas para implementação e execução da PNPDEC;
- II – coordenar o SINPDEC, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- III – promover estudos referentes às causas e possibilidades de ocorrência de desastres de qualquer origem, sua incidência, extensão e consequência;
- IV – apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no mapeamento das áreas de risco, nos estudos de identificação de ameaças, suscetibilidades, vulnerabilidades e risco de desastre e nas demais ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação;
- V – instituir e manter sistema de informações e monitoramento de desastres;
- VI – instituir e manter cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;



214B1BEA41



VII – instituir e manter sistema para declaração e reconhecimento de situação de emergência ou de estado de calamidade pública;

VIII – instituir o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil;

IX – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, bem como dos riscos biológicos, nucleares e químicos, e produzir alertas sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

X – estabelecer critérios e condições para a declaração e o reconhecimento de situações de emergência e estado de calamidade pública;

XI – incentivar a instalação de centros universitários de ensino e pesquisa sobre desastres 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 e defesa civil;

XII – fomentar a pesquisa sobre os eventos deflagradores de desastres; e

XIII – apoiar a comunidade docente no desenvolvimento de material didático-pedagógico relacionado ao desenvolvimento da cultura de prevenção de desastres.

§ 1º O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil conterá, no mínimo:

I – a identificação dos riscos de desastres nas regiões geográficas e grandes bacias hidrográficas do País; e

II – as diretrizes de ação governamental de proteção e defesa civil no âmbito nacional e regional, em especial quanto à rede de monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico e dos riscos biológicos, nucleares e químicos e à produção de alertas antecipados das regiões com risco de desastres.

§ 2º Os prazos para elaboração e revisão do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil serão definidos em regulamento.

Art.7º Compete aos Estados:

I – executar a PNPDEC em seu âmbito territorial;

II – coordenar as ações do SINPDEC em articulação com a União e os Municípios;

III – instituir o Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil;

IV – identificar e mapear as áreas de risco e realizar estudos de identificação de ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades, em articulação com a União e os Municípios;

V – realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, em articulação com a União e os Municípios;

VI – apoiar a União, quando solicitado, no reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública;

VII – declarar, quando for o caso, estado de calamidade pública ou situação de emergência; e

VIII – apoiar, sempre que necessário, os municípios no levantamento das áreas de risco, na elaboração dos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil e na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais.

Parágrafo único. O Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil conterá, no mínimo:

I - a identificação das bacias hidrográficas com risco de ocorrência de desastres; e



214B1BEA41



II - as diretrizes de ação governamental de proteção e defesa 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.

Art. 8º Compete aos Municípios:

- I – executar a PNPDEC em âmbito local;
- II – coordenar as ações do SINPDEC no âmbito local, em articulação com a União e os Estados;
- III – incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal;
- IV – identificar e mapear as áreas de risco de desastres;
- V – promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;
- VI – declarar situação de emergência e estado de calamidade pública;
- VII – vistoriar edificações e áreas de risco, e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva, e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis;
- VIII – organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança;
- IX – manter a população 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;
- X – mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre;
- XI – realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;
- XII – promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre;
- XIII – proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres;
- XIV – manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município;
- XV – estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e
- XVI – prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres.

Art. 9º. Compete à União, aos Estados e Municípios:

- I – desenvolver cultura nacional de prevenção de desastres, destinada ao desenvolvimento da consciência nacional acerca dos riscos de desastre no País;
- II – estimular comportamentos de prevenção capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de desastres,
- III – estimular a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;
- IV – estabelecer medidas preventivas de segurança contra desastres em escolas e hospitais situados em áreas de risco;
- V – oferecer capacitação de recursos humanos para as ações de proteção e defesa civil; e





VI – fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres.

CAPÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Seção I – Disposições gerais

Art. 10. O SINPDEC é constituído pelos órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e defesa civil.

Parágrafo único. O SINPDEC tem por finalidade contribuir no processo de planejamento, articulação, coordenação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e defesa civil.

Art. 11. O SINPDEC será gerido pelos seguintes órgãos:

I – órgão consultivo: CONPDEC;

II – órgão central, definido em ato do Poder Executivo federal, com a finalidade de coordenar o sistema;

III – os órgãos regionais estaduais e municipais de proteção e defesa civil; e

IV – órgãos setoriais, dos três níveis de governo.

Parágrafo único. Poderão participar do SINPDEC as organizações comunitárias de caráter voluntário ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil.

Seção II – Do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil

Art. 12. O CONPDEC, órgão colegiado integrante do Ministério da Integração Nacional, terá por finalidades:

I – auxiliar na formulação, implementação e execução do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil;

II – propor normas para implementação e execução da PNPDEC;

III – expedir procedimentos para implementação, execução e monitoramento da PNPDEC, observado o disposto nesta Lei e em seu regulamento;

IV – propor procedimentos para atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência em situação de desastre, observada a legislação aplicável; e

V – acompanhar o cumprimento das disposições legais e regulamentares de proteção e defesa civil.

§ 1º A organização, composição e funcionamento do CONPDEC serão estabelecidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 2º O CONPDEC contará com representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil organizada, incluindo-se representantes das comunidades atingidas por desastre, e por especialistas de notório saber.

CAPÍTULO IV



214B1BEA41



DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. Fica autorizada a criação de sistema de informações de monitoramento de desastres, em ambiente informatizado, que atuará por meio de base de dados compartilhada entre os integrantes do SINPDEC visando ao oferecimento de informações atualizadas para prevenção, mitigação, alerta, resposta e recuperação em situações de desastre em todo o território nacional.

Art. 14. 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. 15. A União poderá 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.

Art. 16. 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. 17. 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 e defesa civil.

Art. 18. Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se agentes de proteção e defesa civil:

I – os agentes políticos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios responsáveis pela direção superior dos órgãos do SINPDEC;

II – os agentes públicos responsáveis pela coordenação e direção de órgãos ou entidades públicas prestadores dos serviços de proteção e defesa civil;

III – os agentes públicos detentores de cargo, emprego ou função pública, civis ou militares, com atribuições relativas à prestação ou execução dos serviços de proteção e defesa civil; e

IV – os agentes voluntários, vinculados a entidades privadas ou prestadores de serviços voluntários, que exercem, em caráter suplementar, serviços relacionados à proteção e defesa civil.

Parágrafo único. Os órgãos do SINPDEC adotarão, no âmbito de suas competências, as medidas pertinentes para assegurar a profissionalização e qualificação, em caráter permanente, dos agentes públicos referidos no inciso III.

~~Art. 19. Na hipótese de emprego das Forças Armadas em ações de proteção e defesa civil em cooperação com os órgãos integrantes do SINPDEC, a coordenação estratégica das ações ficará a cargo do órgão central do SINPDEC e o controle operacional das ações das Forças Armadas poderá ser atribuído ao~~



214B1BEA41



~~comando militar designado pelo Ministério da Defesa, quando for necessário, mediante a anuência da Presidência da República.~~

Art. 20. Aplicam-se ao Distrito Federal as competências atribuídas nesta Lei aos Estados e Municípios.

Art. 21. A ementa da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de resposta e recuperação nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências.”

Art. 22. Os arts. 4º e 5º da Lei nº 12.340, de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º. São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de resposta e recuperação, observados os requisitos e procedimentos previstos nesta Lei.

§1º As ações de que trata o *caput* serão definidas em regulamento e o órgão central do SINPDEC definirá o montante de recursos a ser transferido, mediante depósito em conta específica mantida pelo ente beneficiário em instituição financeira oficial federal, de acordo com sua disponibilidade orçamentária e financeira e com base nas informações obtidas perante o ente federativo.

§2º No caso de execução de ações de recuperação, o ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao órgão central do SINPDEC no prazo máximo de noventa dias da ocorrência do desastre.

Art. 5º O órgão central do SINPDEC acompanhará e fiscalizará a aplicação dos recursos transferidos na forma do art. 4º.

§ 1º Verificada a aplicação de recursos em desacordo com o disposto nesta Lei, o saque dos valores da conta específica e a realização de novas transferências ao ente beneficiário serão suspensos.

§ 2º Os entes beneficiários das transferências de que trata o **caput** deverão apresentar ao órgão central do SINPDEC a prestação de contas do total dos recursos recebidos, na forma do regulamento.

§ 3º Os entes beneficiários manterão, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da data de aprovação da prestação de contas de que trata o § 2º, os documentos a ela referentes, inclusive os comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos financeiros transferidos na forma desta Lei,



214B1BEA41



ficando obrigados a disponibilizá-los, sempre que solicitado, ao órgão central do SINPDEC, ao Tribunal de Contas da União e ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal.”

Art. 23. Acrescentem-se os arts. 3º-A, 3º-B e 5º-A à Lei nº 12.340, de 2010:

“Art. 3º-A O Governo Federal instituirá cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento.

§ 1º A inscrição no cadastro previsto no *caput* se dará por iniciativa do município ou mediante indicação dos demais entes federados, observados os critérios e procedimentos previstos em regulamento.

§ 2º Os municípios incluídos no cadastro deverão:

I – elaborar mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

II – elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC);

III – elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre;

IV – criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e

V – elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil.

§ 3º A União e os Estados, no âmbito de suas competências, apoiarão os Municípios na efetivação das medidas previstas no § 2º.

§ 4º Sem prejuízo das ações de monitoramento desenvolvidas pelos Estados e Municípios, o Governo Federal publicará, periodicamente, informações sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos nos municípios constantes do cadastro.

§ 5º As informações de que trata o § 4º serão encaminhadas, para conhecimento e providências, aos Poderes Executivo e Legislativo dos respectivos Estados e Municípios e ao Ministério Público.



214B1BEA41



§ 6º O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil será elaborado no prazo de um ano, sendo submetido a avaliação e prestação de contas anual, por meio de audiência pública, com ampla divulgação.

Art. 3º-B. Verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, o município adotará as providências para redução do risco, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

§ 1º A efetivação da remoção somente se dará mediante a prévia observância dos seguintes procedimentos:

I – realização de vistoria no local e elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; e

II – 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.

§ 2º Na hipótese de remoção de edificações deverão ser adotadas medidas que impeçam a reocupação da área.

§ 3º 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. 5º-A. Constatada, a qualquer tempo, a presença de vícios nos documentos apresentados, ou a inexistência do estado de calamidade pública ou da situação de emergência declarados, o ato administrativo que tenha autorizado a realização da transferência obrigatória perderá seus efeitos, ficando o ente beneficiário obrigado a devolver os valores repassados, devidamente atualizados.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no *caput*, ocorrendo indícios de falsificação de documentos pelo ente federado, deverão ser notificados o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual respectivo, para adoção das providências cabíveis."

Art. 24. É vedada a concessão de licença ou alvará de construção em áreas de risco indicadas como não edificáveis no plano diretor ou legislação dele derivada.



214B1BEA41



Art. 25. 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, a seguinte alínea:

"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, a seguinte alínea: 2º

.....

...

VI - -

.....

h - a exposição da população a riscos de desastres." (NR)

..... (NR)

Art. 26. 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, 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": 41.

.....

..

.....

VI - incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos." (NR)

..... (NR)

Art. 27. Acrescentem-se os arts. 42-A e 42-B 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":

"Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, deverá conter:

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

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e

V - 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



214B1BEA41



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.

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco 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 adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, quando de sua revisão, observados os prazos legais.

§ 4º Os municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado, terão o prazo de cinco anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 42-B. Os municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei, deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:

I – demarcação do novo perímetro urbano;

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

V - a 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, quando o uso habitacional for permitido;

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e

VII - 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.

§ 1º O projeto específico de que trata o *caput* deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do Plano Diretor, quando houver.

§ 2º Quando o Plano Diretor contemplar as exigências estabelecidas no *caput*, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o *caput* deste artigo.

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições.”





Art. 28. O art. 12 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.

12.....

§ 1º O projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação.

§ 2º Nos municípios inseridos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a aprovação do projeto de que trata o *caput* ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização.

§ 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 § 2º deste artigo, ~~a legislação municipal pode exigir, por empreendimento, entre outras~~

~~medidas compensatórias, a doação de área para implantação de programas habitacionais de interesse social, sem prejuízo das demais obrigações legais, desde que não ultrapasse 30% (trinta por cento) da área destinada ao empreendimento, incluindo as áreas previstas no inciso I do art. 4º desta Lei." (NR)~~

será exigida a identificação das áreas de interesse social na averbação da matrícula dos lotes ou no registro do parcelamento do solo," (NR)

Art. 29. 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 proteção e defesa civil.

§ 5º A União articular-se-á com os Estados e o Distrito Federal para a execução do treinamento a que se refere o § 4º deste artigo.

Art. 30. 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.....

.....



214B1BEA41



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

Art. 31. Ficam revogados os artigos 1º, 2º e 17 da Lei 12.340, de 1º de Dezembro de 2010.

Art. 32. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com exceção do disposto no ~~§ 2º do art. 12 da Lei nº 10.257, de 2001, e do § 2º do art. 12 da Lei nº 6.766, de 1979,~~ que entrarão em vigor dois anos após a data de publicação desta Lei.

Sala das Sessões, em 06 de março de 2012.

Deputado Glauber Braga
Relator

2012_596



214B1BEA41