

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que *dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente*, nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que *institui a Política Nacional de Recursos Hídricos*, nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que *institui a Política Nacional de Educação Ambiental*, nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que *estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico*, nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que *institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima*, e nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que *estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens*, para estabelecer medidas voltadas à redução de riscos de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, articular o planejamento de políticas públicas com as políticas de recursos hídricos, proteção e defesa civil e enfrentamento das mudanças climáticas em âmbito federal, estadual e municipal e estabelecer o Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei tem por objetivo estabelecer medidas voltadas à redução de riscos de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, prevenir sua ocorrência, mitigar os seus efeitos nos ambientes urbano e rural, promover a adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos, articular o planejamento de políticas públicas com as políticas de recursos hídricos, proteção e defesa civil e enfrentamento das alterações climáticas em âmbito federal, estadual e municipal e estabelecer o Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas.

Art. 2º A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º**.....

.....
 III – a avaliação dos impactos ambientais e climáticos;
” (NR)

“**Art. 10.** A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental ou provocar acidente ou desastre dependerão de prévio licenciamento ambiental.

.....
 § 5º O licenciamento ambiental de estabelecimentos ou atividades capazes de provocar acidente ou desastre considerará seus potenciais efeitos sobre áreas urbanas, podendo condicionar a emissão da licença ambiental à vedação do uso e da ocupação de áreas de risco e, quando imprescindível, à remoção de usos e ocupações permanentes, formais ou informais, existentes nessas áreas.

§ 6º A entidade licenciadora poderá exigir do empreendedor, no âmbito do licenciamento ambiental, medidas específicas relativas à prevenção, à mitigação, ao monitoramento e à compensação da emissão de gases de efeito estufa (GEE), bem como medidas de adaptação às mudanças climáticas.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º**

.....
 V – reduzir o risco de desastres.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, consideram-se desastres aqueles decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, devendo o poder público prevenir sua ocorrência, mitigar os seus efeitos nos ambientes urbano e rural e promover a

adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

IV – a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos urbano, metropolitano, regional, estadual e nacional;

.....

VII – a articulação do planejamento e da gestão de recursos hídricos com as políticas de proteção e defesa civil em âmbito federal, estadual e municipal.

VIII – a articulação do planejamento e da gestão de recursos hídricos com as políticas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas em âmbito federal, estadual e municipal.” (NR)

“**Art. 7º**

I – diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos e da sua vulnerabilidade frente aos efeitos atuais e esperados das mudanças climáticas;

.....

X – propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos e à redução do risco de desastres.” (NR)

“**Art. 27.**

.....

III – fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, dos Planos de Proteção e Defesa Civil em âmbito federal, estadual e municipal e do Plano Nacional sobre Mudança do Clima.” (NR)

“**Art. 30.**

.....

IV – promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental e a redução do risco de desastres;

V – prevenir a ocupação de áreas de risco de desastre.” (NR)

“**Art. 31.** Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo, de proteção e defesa civil, de meio ambiente e de enfrentamento à mudança do clima com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

Parágrafo único. No âmbito da implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a integração das políticas de proteção e defesa civil com as políticas federal e municipais de recursos hídricos a que se refere o *caput* visará à prevenção da ocupação de áreas de risco de desastre.” (NR)

“**Art. 32.**

.....

VI – contribuir para a redução do risco de desastres, inclusive por meio da prevenção da ocupação de áreas de risco.” (NR)

“**Art. 35.**

.....

XIV – estabelecer diretrizes para a integração entre o planejamento e a gestão dos recursos hídricos, o planejamento e a gestão urbana e metropolitana, o planejamento e a gestão ambiental e climática, e a redução do risco de desastres.” (NR)

“**Art. 38.**

.....

X – contribuir para a redução do risco de desastres;

.....” (NR)

“**Art. 44.**

.....

IX –promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação, considerando a sua vulnerabilidade frente aos efeitos atuais e esperados das mudanças climáticas;

.....

XII – colaborar com os órgãos de proteção e defesa civil na redução do risco de desastres.” (NR)

“**Art. 49.**

.....

IX – ocupar ou permitir a ocupação de áreas sujeitas à restrição de uso, destinada à redução do risco de desastres.” (NR)

“**Art. 50.** Por infração de qualquer disposição legal ou regulamentar referente à execução de obras e serviços hidráulicos, derivação ou utilização de recursos hídricos, ocupação de áreas de risco de desastre, ou pelo não atendimento das solicitações feitas, o infrator, a critério da autoridade competente, ficará sujeito às seguintes penalidades, independentemente de sua ordem de enumeração:

.....” (NR)

Art. 4º A Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º**

Parágrafo único. No âmbito da educação ambiental, serão enfatizados:

I – os conceitos de riscos e vulnerabilidades socioambientais e climáticos para a compreensão integrada dos fenômenos ecológicos, desigualdades socioambientais geográficas, agravamento dos impactos ambientais e climáticos, resiliência climática e a dimensão ambiental da qualidade de vida;

II – conteúdos como economia circular, cidades sustentáveis e resilientes, saneamento básico, economia de baixo carbono, emergência climática, riscos e desastres ambientais e climáticos, preservação da biodiversidade e refugiados ambientais e climáticos.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

§ 1º As ações de promoção da educação ambiental incluem, entre outros, a abordagem da problemática das mudanças climáticas e seus efeitos adversos em todos os biomas nacionais, nos ambientes urbano e rural.

§ 2º A promoção da educação ambiental pelas instituições de ensino, de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, inclui a abordagem, nas matérias do currículo escolar, do fenômeno das mudanças climáticas.” (NR)

“**Art. 4º**

.....

VII – a abordagem articulada das questões ambientais e climáticas locais, regionais, nacionais e globais;

.....

IX – a conscientização acerca das mudanças climáticas e da importância das ações de mitigação e adaptação para seu enfrentamento.” (NR)

Art. 5º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º**

.....

IV – disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente, à segurança da vida e do patrimônio público e privado e à redução do risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas;

.....

VI – articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos, de

proteção e defesa civil, de mudança do clima e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;

.....”(NR)

“**Art. 48.**

.....

XVIII – adoção de medidas voltadas à redução do risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, prevenir sua ocorrência, mitigar os seus efeitos nos ambientes urbano e rural e promover a adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos.

Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos, de proteção e defesa civil, de mudança do clima e outras de relevante interesse social direcionadas à melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento e à governança, com o saneamento básico.” (NR)

“**Art. 49.**

.....

XVII – contribuir para a redução do risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, a prevenção da sua ocorrência e a promoção de ações de adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos.” (NR)

“**Art. 52.**

.....

§1º

.....

VI – contemplar ações específicas de redução de risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas

ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, à prevenção da sua ocorrência e à promoção de ações de adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos.” (NR)

Art. 6º A Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 4º**

.....

IX – à resiliência e à adaptação das cidades às mudanças climáticas.

§ 1º Os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima estarão em consonância com o desenvolvimento sustentável, a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.

§ 2º Na implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de recursos hídricos, de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo, de proteção e defesa civil e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais sobre mudança do clima.” (NR)

“**Art. 5º**

.....

XIV – as ações de reconstrução após desastres climáticos que priorizem a implementação de infraestrutura resiliente às mudanças climáticas.” (NR)

“**Art. 6º**

.....

XIX – os planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas;

XX – o Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas.

Parágrafo único. O Plano Nacional sobre Mudança do Clima de que trata o inciso I do *caput* deste artigo será integrado pelos Planos de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento nos biomas, pelos planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, e pelo Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas.” (NR)

“**Art. 11.**

Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo estabelecerá, em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima:

I – os planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica, no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros, na indústria de transformação e na de bens de consumo duráveis, nas indústrias químicas fina e de base, na indústria de papel e celulose, na mineração, na indústria da construção civil, nos serviços de saúde e na agropecuária, com vistas a atender metas gradativas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando as especificidades de cada setor, inclusive por meio do mecanismo de desenvolvimento sustentável previsto no Acordo de Paris e das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas – NAMAs, em consonância com as contribuições nacionalmente determinadas – NDCs;

II – o Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas, visando a consolidação de construções e investimentos em cidades resilientes, com adoção de medidas integradas que permitam a reconstrução de cidades adaptadas às mudanças climáticas e que mitiguem seus impactos, com prioridade para sistemas de drenagem, obras de contenção de enchentes, inundações e enxurradas, brucas ou graduais, proteção dos sistemas estuarinos e zona costeira e manejo de recursos hídricos.” (NR)

Art. 7º A Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

.....

IX – reduzir o risco, prevenir a ocorrência e mitigar os efeitos de acidentes ou desastres em áreas urbanas, inclusive por meio da prevenção do uso e da ocupação de áreas de risco e, quando imprescindível, da remoção de usos e ocupações permanentes, formais ou informais, existentes nessas áreas.” (NR)

“Art. 4º

.....

VI – a integração entre a segurança de barragens e as políticas locais de recursos hídricos, de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo, de proteção e defesa civil, de meio ambiente e de mudança do clima.” (NR)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Segundo o Balanço da Defesa Civil do Estado do Rio Grande do Sul, de 24 de junho último, a maior tragédia climática do País, com enchentes e alagamentos, afetou 478 cidades, com mais de 388.000 desalojados e um número expressivo de 2.398.255 afetados. Constatam-se cerca de 180 óbitos confirmados, além de 32 pessoas desaparecidas e mais de 800 feridos.

Nas últimas décadas, cresceu o consenso científico a respeito da existência e do agravamento dos efeitos adversos da mudança do clima. De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês) da Organização das Nações Unidas (ONU), o fenômeno é inequívoco e decorre da emissão de gases de efeito estufa por diversas atividades humanas. No mundo, a causa principal é a queima de combustíveis fósseis; no Brasil, são o desmatamento, as queimadas e os incêndios florestais.

Se a ciência já tem absoluta clareza sobre suas causas e consequências, as mudanças climáticas começam a se tornar uma dolorosa realidade na vida cotidiana das pessoas. Embora não seja possível estabelecer uma relação direta entre eventos climáticos específicos e as alterações no clima, até a mais remota

povoação e o mais isolado dos pequenos agricultores percebem mudanças importantes nas condições climáticas. Não resta dúvida de que enchentes, secas e ventanias estão se tornando cada vez mais frequentes e intensas. Tais previsões, a seu turno, fazem parte das conclusões do 6º Relatório do IPCC, de 2023, que prevê que cada 0,5°C de aumento na temperatura global causará aumentos visíveis na frequência e severidade de calor extremo, tempestades e secas.

Um desastre nunca é um fenômeno natural. Elevação do nível da água, carência prolongada de chuvas, deslizamentos de encostas e fortes ventos são, esses sim, fenômenos que ocorrem naturalmente. Entretanto, a inundação de áreas urbanas, a escassez de água para dessedentação humana, o soterramento e o destelhamento de moradias são resultado da conjugação de eventos – naturais ou antropogênicos – adversos com a ocupação humana desordenada. Um desastre é sempre uma construção social.

A mitigação de riscos, a prevenção, a preparação e a resposta contra desastres e a reconstrução das áreas atingidas são temas afetos à legislação de proteção e defesa civil, especialmente às Leis nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, e nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que “trata das transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres”.

A formulação e os subsequentes aprimoramentos dessas normas decorreram, todos, de desastres registrados no território nacional, particularmente os deslizamentos de terra na região serrana do Rio de Janeiro em 2011, o rompimento da barragem de Fundão em 2015 em Mariana (MG), mais um rompimento de barragem de rejeitos em Brumadinho (MG) em 2019, as enchentes em Petrópolis (RJ) em 2022. Agora, a tragédia no Rio Grande do Sul exige o aperfeiçoamento das leis vigentes.

Sem dúvida, a legislação de proteção e defesa civil representa um avanço. Contudo, a realidade dos desastres no Brasil, sua recorrência e crescente

gravidade, atestam sua insuficiência como política pública meramente setorial. Ainda que diversas leis mencionem a conveniência de articulação com outras políticas públicas correlatas, todas elas adotam, também, abordagens setoriais. A julgar pelos resultados por elas alcançados, é difícil dizer que alguma delas tenha atingido os objetivos almejados e a efetividade esperada e necessária. Em outras palavras: os problemas persistem e se agravam.

São inegáveis as interfaces da política pública de proteção e defesa civil com as de meio ambiente (Lei nº 6.938, de 1981), recursos hídricos (Lei nº 9.433, de 1997), educação ambiental (Lei nº 9.795, de 1999), saneamento básico (Lei nº 11.445, de 2007), mudança do clima (Lei nº 12.187, de 2009) e de segurança de barragens (Lei nº 12.334, de 2010). É fundamental, agora, dar mais um passo no sentido de garantir a coordenação e a articulação entre todas elas no território.

A proposição que apresentamos prevê alterações em todas essas leis, com o objetivo de incorporar nelas as dimensões de mitigação de riscos e prevenção de desastres.

Na Política Nacional de Meio Ambiente, propomos alterações atreladas à avaliação de impactos climáticos como instrumento da política, além da previsão de que o licenciamento ambiental de estabelecimentos ou atividades capazes de provocar acidente ou desastre considerará seus potenciais efeitos sobre áreas urbanas, podendo condicionar a emissão da licença ambiental à vedação do uso e da ocupação de áreas de risco e, quando imprescindível, à remoção de usos e ocupações permanentes, formais ou informais, existentes nessas áreas.

Diversas alterações são propostas na Lei nº 9.433, de 1997. Entre elas, busca-se introduzir como objetivo da Política Nacional de Recursos Hídricos a redução do risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas, prevenir sua ocorrência, mitigar os seus efeitos nos ambientes urbano e rural e promover a adaptação para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos. Além disso, é imprescindível

acrescentar como conteúdo mínimo do Plano de Recursos Hídricos o diagnóstico que contemple a vulnerabilidade dos recursos hídricos frente aos efeitos atuais e esperados das mudanças climáticas, bem como propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso.

A Política Nacional de Educação Ambiental deve, igualmente, ser aprimorada. Para tanto, incluímos menções aos temas de emergência climática, riscos e desastres ambientais e climáticos no âmbito da educação ambiental, eis que necessários para ações de educação e conscientização ambientais.

A Lei nº 11.445, de 2007, ao tratar do saneamento básico, apresenta lacunas quanto à correlação entre os serviços públicos de drenagem e manejo de águas pluviais e a redução do risco de desastres decorrentes de enchentes, inundações e enxurradas, bruscas ou graduais, resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas. Buscamos suprimir tais omissões com alterações nos arts. 2º (diretrizes da Política Nacional de Saneamento Básico), 48 e 49 (diretrizes e objetivos da Política Federal de Saneamento Básico) e 52 (conteúdo do Plano Nacional de Saneamento Básico).

À Política Nacional sobre Mudanças do Clima são acrescentados como objetivo a resiliência e a adaptação das cidades às mudanças climáticas e, como diretriz, as ações de reconstrução após desastres climáticos que priorizem a implementação de infraestrutura resiliente às mudanças climáticas. Propõe-se a criação do Plano Nacional de Infraestrutura Resiliente às Mudanças Climáticas como instrumento da Política.

Por fim, a Política Nacional de Segurança de Barragens passa a ter como objetivos a redução do risco e a prevenção da ocorrência e mitigação dos efeitos e acidentes ou desastres em áreas urbanas, inclusive por meio da prevenção do uso e da ocupação de áreas de risco e, quando imprescindível, da remoção de usos e ocupações permanentes, formais ou informais, existentes nessas áreas. Como fundamento dessa Política, propõe-se a integração entre a segurança de barragens e as políticas locais de recursos hídricos, de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo, de proteção e defesa civil, de meio ambiente e de mudança do clima.

Conto com o apoio dos nobres Pares para a análise, aprimoramento e aprovação deste Projeto de Lei que, tenho certeza, contribuirá para salvar vidas e preservar patrimônios, na medida em que garante a coordenação e a articulação das ações de gerenciamento de riscos no âmbito das diversas políticas públicas correlatas incidentes sobre o território.

Destarte, proponho aos meus nobres pares o Projeto em apreço, solicitando apoio à presente proposição.

Sala das Sessões,

Senador HAMILTON MOURÃO