

O direito dos desastres e a legislação urbana brasileira: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Estatuto da Cidade e o Decreto nº 10.692/2021

João Telmo de Oliveira Filho

Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Doutor em planejamento urbano pelo PROPUR-UFRGS. Pós-doutor pela Faculdade de Direito e pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal. Professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). OCIRD 0000-0003-4642-1831.

Ediani da Silva Ritter

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Rio Grande (FURG). Especialista em Direito Público pela ESMAFE. Advogada com registro profissional na Ordem dos Advogados do Brasil, Rio Grande do Sul, sob o n. 104188 desde 2016. Acadêmica do Programa Especial de Graduação de Formação de Professores para a Educação Profissional pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Participante do Grupo de Pesquisa em Direito da Sociobiodiversidade da UFSM. ORCID 0000-0002-5259-2736.

Resumo: O presente artigo busca analisar brevemente as perspectivas do Direito dos Desastres enquanto aporte teórico de enfrentamento aos eventos extremos que têm atingido o Brasil e informar sobre as atualizações da legislação brasileira sobre esse tema. O artigo trata do tema do Direito dos Desastres e aspectos conceituais de vulnerabilidades, riscos e gestão de riscos e da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, e as recentes alterações no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e no Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021. Por fim, discute a necessidade de efetivar as medidas de prevenção e mitigação de danos de desastres a partir da atualização dos planos diretores municipais que constem no Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos, como possível forma de controle e mitigação destes processos.

Palavras-chave: Direito dos Desastres. Lei nº 12.608 de 2012. Estatuto da Cidade. Cadastro Nacional de Municípios.

Sumário: Introdução – **1** Do direito dos desastres e suas interfaces – **2** A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, as alterações do Estatuto da Cidade e o Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021 – **3** Conclusões – Referências

Introdução

Não obstante o consenso científico em todo o mundo incansavelmente alertando para mudanças climáticas no planeta, somente com a ocorrência de tragédias

socioambientais urbanas é que a humanidade começa a pensar em mecanismos de controle ou mitigação de eventos catastróficos.

No Brasil, a crença de que o país era inune a desastres perpetuou durante muitas décadas, lembra Carvalho. Isso, segundo o autor, *gerou uma cultura de baixa sensibilidade à necessária prevenção aos riscos de desastres*.¹ As consequências dessa crença errônea são os diversos desastres socioambientais que o país vem sofrendo com os eventos extremos cada vez mais recorrentes, a saber, secas intermitentes, chuvas torrenciais que causam deslizamentos de terra, ciclones extratropicais, entre outros.

Consoante o relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil (de 1995 a 2019),² elaborado pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil da Universidade Federal de Santa Catarina, em parceria com Banco Mundial, no período delimitado, “dos 5.570 municípios brasileiros, 4.755 (85,4%) fizeram algum registro com danos materiais ou prejuízos, contabilizando um total de R\$333,36 bilhões de perdas com desastres”.³

O relatório também demonstra que os desastres mais frequentes no Brasil são os hidrológicos e climatológicos. Os que causam maiores prejuízos são os decorrentes de secas e estiagens. Contudo os desastres com inundações, enxurradas e vendavais também somam uma quantia gigantesca de prejuízos.

Diante dessa realidade é possível verificar que o Brasil necessita com urgência de regulamentações ambientais que sejam efetivas. É imperioso salientar que, conforme leciona Leite e Cavedon, o desenvolvimento de um marco jurídico e institucional das catástrofes no Brasil ganhou impulso a partir das enchentes e deslizamentos de terra no Vale do Itajaí, Santa Catarina, em 2008, e na região serrana do Rio de Janeiro, em 2011.⁴

Ademais, a legislação brasileira sobre desastres enfatiza o planejamento urbano não por acaso. Segundo Leite e Cavedon, “a intensificação das catástrofes no Brasil está intimamente ligada à degradação de ecossistemas importantes” que

¹ CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 19.

² Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil: 1995-2019/Banco Mundial. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária. Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. [Organização Rafael Schadeck]. 2. ed. Florianópolis: FAPEU, 2020. Disponível em: https://ftp.ceped.ufsc.br/danos_e_prejuizos_versao_em_revisao.pdf. Acesso em: 01 ago. 2021.

³ Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil: 1995-2019/Banco Mundial. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária. Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. [Organização Rafael Schadeck]. 2. ed. Florianópolis: FAPEU, 2020, p. 145.

⁴ LEITE, José Rubens Morato; CAVEDON, Fernanda Salles. A justiça ambiental como paradigma para o direito das catástrofes: por uma abordagem ética e ambiental da gestão dos riscos de catástrofes ecológicas. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019, p. 419.

diminuem a capacidade de prestar serviços ambientais. Além disso, “existe uma relação entre o descumprimento e a falta de efetividade de algumas normas ambientais”. Mais, “a situação de desastre é agravada pela ocupação de zonas de risco por populações pobres, já vitimadas por múltiplas vulnerabilidades socioeconômicas”.⁵

Frente a tais considerações, o objetivo deste artigo é analisar brevemente as perspectivas do Direito dos Desastres enquanto aporte teórico de enfrentamento aos eventos extremos que têm atingido o Brasil e informar sobre as atualizações da legislação brasileira sobre esse tema.

O artigo se divide em duas seções, sistematicamente interligadas: na primeira seção, trata-se do Direito dos Desastres e aspectos conceituais de vulnerabilidades, riscos e gestão de riscos; na segunda seção, aprofunda-se na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, com foco nas alterações recentes no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e nas normas do novo Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021.

Por fim, como resultado, verifica-se que o Direito dos Desastres está intimamente relacionado com as mudanças climáticas, e o Brasil não está imune a elas, devendo tornar efetivas as medidas de prevenção e mitigação de danos de desastres a partir da exigência rigorosa de atualização dos planos diretores dos municípios que constem no Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos, como possível forma de controle e mitigação desses processos.

1 Do direito dos desastres e suas interfaces

O conceito mais recente de desastre foi dado pelo Decreto nº 10.593 de dezembro de 2020, em seu art. 2º, inciso VII, que o define como sendo “o resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais”.⁶

Segundo Carvalho, considera-se um desastre *natural* aquele proveniente de circunstâncias naturais (condições climáticas, hidrológicas, geológicas, entre outras), e um *desastre antropológico* quando as circunstâncias que o causaram forem de

⁵ LEITE, José Rubens Morato; CAVEDON, Fernanda Salles. A Justiça ambiental como paradigma para o direito das catástrofes: por uma abordagem ética e ambiental da gestão dos riscos de catástrofes ecológicas. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Déilton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019, p. 419.

⁶ BRASIL, Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm#art44. Acesso em: 10 mar. 2021.

cunho tecnológico, sociopolítico, etc.⁷ No entanto, para o mesmo jurista, tais distinções doutrinárias são inaplicáveis na prática, uma vez que é quase impossível um desastre natural não ser também antropológico. Isso porque, “um desastre não se desencadeia em razão apenas de uma ou outra causa, mas da conjunção das duas circunstâncias (eventos naturais e vulnerabilidades antropogênicas)”.⁸

No mesmo sentido, Aragão afirma que mesmo que um evento eminentemente natural tenha desencadeado uma série de sinistros, a dimensão de catástrofe será atingida por fatores humanos de amplificação, vulnerabilidade, agravamento ou acumulação. Significa que “riscos naturais podem potencializar os riscos antropogênicos, bem como eles detêm condições de amplificar aqueles”.⁹ Podemos concluir, portanto, que um desastre tem como elementos essenciais “riscos” e “vulnerabilidades”.

Em breve síntese, “risco é a possibilidade de dano, abrange um iminente perigo, mas com ele não se confunde, pois esse tem o perfil de causar ou contribuir para que o risco aconteça”.¹⁰ Os riscos resultam da “probabilidade que um fenômeno ameaçador (natural ou antrópico) atua sobre um sistema socioeconômico com certo nível de vulnerabilidade, resultando num desastre”.¹¹ Geralmente são classificados em riscos naturais e riscos tecnológicos.

Para Aragão, os riscos naturais são “os riscos excepcionais, concentrados e heterogêneos e, por isso, mais dificilmente seguráveis”. Já os riscos tecnológicos são “estatisticamente mais frequentes, mais disseminados no tempo e no espaço e relativamente homogêneos, logo, mais seguráveis”. Ainda, a mesma autora chama de *riscos climáticos*, os riscos naturais cumulados com os riscos tecnológicos e salienta que são os mais frequentes na era em que se vive.¹²

Já as vulnerabilidades são as condições estabelecidas por fatores ou processos físicos, sociais, econômicos e ambientais, que aumentam a suscetibilidade de uma comunidade ao impacto dos riscos e perigos.¹³ As vulnerabilidades são

⁷ CARVALHO, Déilton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 51.

⁸ CARVALHO, Déilton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 52.

⁹ ARAGÃO, Alexandra. Princípio da precaução: manual de instruções. *RevCEDOUA*, Coimbra, v. 11, p. 9-57, jan./2008, p. 13. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316.2/8833>. Acesso em: 12 dez. 2020

¹⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Os desastres ambientais e a ação civil pública. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Déilton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019, p. 377.

¹¹ FRAGOSO, Maria de Lourdes de Carvalho. *Desastre, risco e vulnerabilidade socioambiental no território da Mata Sul de Pernambuco/Brasil*. 2013. 133 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife. p. 47-48.

¹² ARAGÃO, Alexandra. Princípio da precaução: manual de instruções. *RevCEDOUA*, Coimbra, vol. 11, p. 9-57, jan./2008, p. 13. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316.2/8833>. Acesso em: 12 dez. 2020

¹³ UNITED NATIONS INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION (UNISDR). *Living with risk. A global review of disaster reduction initiatives*. Geneva: United Nations, 2004. Disponível em: http://www.unisdr.org/files/657_lwr1.pdf. Acesso em: 15 jul. 2020.

as fragilidades encontradas em lugares ou em pessoas que as fazem sentir um desastre de maneiras diferentes.¹⁴

A lei que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) (Lei nº 12.187/2009, art. 2º, X), conceitua vulnerabilidade como sendo:

o grau de suscetibilidade e incapacidade de um sistema, em função de sua sensibilidade, capacidade de adaptação, e do caráter, magnitude e taxa de mudança e variação do clima a que está exposto, de lidar com os efeitos adversos da mudança do clima, entre os quais a variabilidade climática e os eventos extremos.¹⁵

Damacena explica que durante muito tempo pensou-se vulnerabilidade a desastre como sendo apenas as circunstâncias físicas, como viver em locais propensos a inundações, terremotos, deslizamentos, etc. Contudo, não se pode olvidar que existe também a vulnerabilidade social, a qual se desdobra em fatores como baixa renda, baixo nível cultural, pouca ou quase nenhuma influência política, entre outros.¹⁶ Portanto, a vulnerabilidade é produto de uma sociedade desigual, que desrespeita a legislação vigente, com destaque para os diplomas normativos que estruturam o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres.

Na mesma frente, Cutter vê a vulnerabilidade social como sendo o potencial para a perda. Nas palavras da geógrafa:

A vulnerabilidade social é o conceito que traduz a propensão da população para os impactos negativos dos perigos e dos desastres. Ela identifica as características da população que aumentam ou diminuem a sua capacidade de preparação para resposta a e recuperação de um acontecimento perigoso ou de um desastre. A vulnerabilidade social ajuda também a compreender a distribuição dos riscos e das perdas potenciais, ou seja, a relação existente entre as populações vulneráveis e os ambientes naturais vulneráveis.¹⁷

O que se infere é que os desastres acabam se sobressaindo mais gravemente sobre as pessoas que já estão expostas a riscos ambientais, econômicos,

¹⁴ DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Limites e possibilidades da prestação jurisdicional na redução da vulnerabilidade. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019, p. 446.

¹⁵ BRASIL. Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: 30 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

¹⁶ DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Limites e possibilidades da prestação jurisdicional na redução da vulnerabilidade. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019, p. 447.

¹⁷ CUTTER, Susan L. A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 93, p. 59-69, out. 2012.

sociais, raciais entre outros. Também é importante salientar que a vulnerabilidade a desastre atinge tanto a capacidade comunitária de resistir a um impacto imediato quanto a capacidade de retomar a vida após ele, já que a reconstrução demanda capital que muitos não têm. A vulnerabilidade social é tão relevante que o grau de destruição causado por um mesmo evento extremo depende das diferentes fragilidades daqueles que são atingidos.

Por tudo o que foi dito, consolidou-se no Direito dos Desastres uma teoria chamada de Teoria Geral dos Desastres, a qual defende que o desastre é uma construção social, tendo como assoalho a tese de que não existe desastre exclusivamente natural, pois, embora desencadeados por fenômenos físicos, a sua ocorrência acontece quando há riscos e vulnerabilidade.¹⁸

Soma-se a tudo isso, o déficit de regulamentação prévia de riscos. Farber lembra que os desastres também são quase sempre causados, ou pelo menos agravados, em virtude de *falhas regulatórias e de falhas fiscalizatórias*.¹⁹ Pensamento uniforme é o de Carvalho, o qual menciona que “carências e brechas normativas e ausências de condutas por parte do estado dá azo para que o homem desrespeite a legislação e faça uso das áreas que deveriam ser protegidas”.²⁰

Portanto, para o Direito dos Desastres, os riscos e principalmente as vulnerabilidades, sejam físicas, sociais ou econômicas, são fatores a serem analisados com o fim de serem sanados, já que são definitivos em um desastre.

Nesse ínterim, segundo Carvalho, “o Direito dos Desastres se destina a chamar atenção da humanidade para a crise ambiental que se vive”, mas também a estudar todas as condições para a ocorrência de uma tragédia, a saber: as mudanças climáticas, as vulnerabilidades, os riscos, os fatores antropogênicos. Seu objetivo é *buscar uma regulamentação sensível aos riscos e às incertezas da ocorrência de desastres*. Para isso, se organiza na forma de um gerenciamento circular de riscos de desastres, também denominado *ciclo dos desastres*.²¹

O ciclo é compreendido como o processo sistemático de uso de diretrizes administrativas, organizacionais, habilidades e capacidades operacionais para implementar estratégias e políticas para melhor enfrentar os perigos. A doutrina de Carvalho divide o gerenciamento em Gestão de riscos (fase pré-desastre) e Gestão de Crise (após o desastre ocorrer).²²

¹⁸ CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 60.

¹⁹ FARBER, Daniel. Disaster Law and Emerging Issues in Brazil. *Revista de Estudos Constitucionais – (RECHTD)*, v. 4, n. 1, p. 2-15. jan./jun. 2012, p. 6.

²⁰ CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 36.

²¹ CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 17-18.

²² CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 18-19.

A fase anterior a um desastre se subdivide em ações preventivas e mitigatórias e ações de preparo e de construção de respostas urgentes caso ocorra um desastre. Já a fase pós-desastre inclui as ações de resgate e salvamento imediatos (com posterior avaliação dos danos, responsabilização) e compensação das vítimas. Por último, a quarta fase do ciclo se destina à recuperação da área destruída e sua reconstrução dentro do possível.

Ou seja, o ciclo de desastres propõe um conjunto de ações preventivas/mitigatórias, emergenciais, compensatórias e reconstitutivas de um desastre.

Além disso, é importante dizer que os riscos de danos causados por desastres não estão fora do controle estatal. Pelo contrário, muitos desastres são plenamente previsíveis e bastariam políticas públicas para impedi-los. Nesse sentido, “a omissão é causadora de dano injusto e o Estado Constitucional não pode chegar tarde”.²³ Em outras palavras, para danos evitáveis não se justifica a omissão estatal. Mais, segundo Milaré “os danos ambientais são normalmente irreversíveis ou de difícil recuperação, podendo ser até compensáveis, mas técnica e cientificamente irreparáveis”.²⁴

Os desastres e os danos irreparáveis por eles deixados nos últimos anos fazem concluir que a Gestão de Riscos não está sendo atendida com o devido rigor no Brasil. Segundo a Confederação Nacional de Municípios (CNM), no ano de 2020, o governo federal liberou mais de R\$234 milhões para reparação de danos causados por desastres e apenas R\$200 mil para políticas de prevenção. Os Municípios gastam muito mais com ações de respostas, sendo que a prevenção deveria ser o foco de todo governo.²⁵

Com efeito, é necessário desconstruir o entendimento de que indenizações e compensações resolvem tudo, quando se sabe que não é verdade. Deve-se substituir a ideia de reparação do dano pela de prevenção dos riscos. Desastres socioambientais não podem mais acontecer, sobremaneira, porque a reparação do dano e a compensação das vítimas nunca serão suficientes e não observam a equidade.

2 A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, as alterações do Estatuto da Cidade e o Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021

Como medida legislativa de prevenção ou mitigação de desastres, a Lei nº 12.608 de 2012, institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC),

²³ FREITAS, Juarez. Omissão administrativa e o teste de proporcionalidade. Porto Alegre, *Interesse Público*, v. 78, abr. 2013, p. 15-27.

²⁴ MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. In: WEDY, Gabriel. MOREIRA, Rafael Martins Costa. *Manual de Direito Ambiental*: de acordo com a jurisprudência dos Tribunais Superiores. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 57.

²⁵ Portal CNM – Confederação Nacional de Municípios. Notícia de 04/05/2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/uniao-publica-decreto-que-institui-o-cadastro-nacional-de-municipios-com-areas-suscetiveis-a-desastres-como-deslizamentos-e-inundacoes> Acesso em: 14 jul. 2021.

que dispôs sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC); também autorizou a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres, alterando o Estatuto da Cidade para obrigar a edição de planos diretores 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.

O artigo 41 do Estatuto da Cidade incluiu como obrigatório o plano diretor para cidades incluídas no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos:

Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI – incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Conforme o artigo 42-A do Estatuto da cidade, 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 devem incluir uma série de elementos técnicos no texto do plano diretor.²⁶

O primeiro deles é a definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda. O segundo inciso do mesmo artigo trata do mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Já o inciso terceiro refere ao planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre.

²⁶ BRASIL. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 07 jun. 2020.

Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001

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: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I – parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II – mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III – planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV – medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V – diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI – Identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. (Incluído pela Lei nº 12.983, de 2014)

§1º. A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§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. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§3º. Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§4º. Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Bastante complexo e de difícil aplicação, certamente essa *definição de parâmetros, o mapeamento e o planejamento das ações preventivas* não têm sido realizados na maioria dos municípios brasileiros. O inciso quarto refere às medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres, enquanto o inciso quinto refere a estabelecer “novas” diretrizes para a

regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares previstos na Lei nº 11.977/2009.²⁷

Muitos municípios ainda não adaptaram os planos diretores municipais, mesmo porque, embora a previsão da criação do Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos tenha sido previsto em 2012, sua regulamentação e implantação só se deu recentemente com o Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021.

O decreto em questão instituiu o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos com a finalidade de dar publicidade às informações relativas aos municípios inscritos 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.²⁸

A norma trouxe conceitos sobre o que vem a ser *deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas, áreas de risco e plano de contingência de proteção e defesa civil, como se infere do artigo abaixo:*

Art. 2º. Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I – Deslizamentos de grande impacto – os movimentos gravitacionais de massa, caracterizados pelo escorregamento de materiais sólidos, solos, rochas, vegetação ou materiais de construção ao longo de terrenos inclinados, com probabilidade de provocar danos humanos e materiais relevantes, além de graves prejuízos econômicos e sociais em decorrência da exposição de comunidades vulneráveis;

II – Inundações bruscas – os transbordamentos de água da calha normal de rios, de lagos e de açudes e o volume de água que escoar na superfície de terrenos caracterizados pela grande magnitude e pela rápida evolução, com probabilidade de provocar danos humanos e materiais relevantes, além de graves prejuízos econômicos e sociais em decorrência da exposição de comunidades vulneráveis;

²⁷ BRASIL, Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm. Acesso em: 25 jul. 2021.

²⁸ BRASIL, Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021. Institui o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos. Artigo 1º e parágrafo único. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10692.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

III – Áreas de risco – as áreas suscetíveis à ocorrência de desastres, caracterizadas pela relevância dos elementos expostos a danos humanos, materiais e prejuízos econômicos e sociais; e

IV – Plano de contingência de proteção e defesa civil – o conjunto de medidas preestabelecidas destinadas a responder a desastres de forma planejada e intersetorialmente articulada, com o objetivo de minimizar os seus efeitos.

Em seu artigo terceiro, incisos I e II, tratou do meio de inscrição dos municípios no Cadastro Nacional, a qual deve ocorrer por solicitação do município ou por indicação do Estado ou da União. Além disso, a inscrição fica condicionada à comprovação da existência de áreas de risco de desastres por meio de inventário ou de outros documentos expedidos por órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais.²⁹

No segundo parágrafo no mesmo artigo, o legislador permite que tal comprovação possa ser efetuada também por meio de documentos gerados por agentes privados legalmente habilitados, desde que seja aplicada metodologia adotada por órgãos ou entidades da União, dos Estados ou dos Municípios.

No que tange ao inventário, o decreto estabelece que nele deve ser incluído o cadastro ou a relação georreferenciada dos imóveis e das infraestruturas expostas ao alto impacto na área de risco considerada.³⁰

Para além da inscrição, os municípios que se inscreverem no Cadastro Nacional de que trata esse decreto, deverão, segundo o artigo 5º do Decreto nº 10.692/2021, e com apoio orçamentário e financeiro da União e dos Estados,

I – Instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil;

II – Elaborar mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, com limites georreferenciados;

III – elaborar, no prazo de um ano, contado da data de inclusão no Cadastro Nacional, plano de contingência de proteção e defesa civil, observado o disposto no §7º do art. 3º-A da Lei nº 12.340, de 2010;

²⁹ BRASIL, Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021. Institui o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos. Artigo 3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10692.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

³⁰ BRASIL, Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021. Institui o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos. Artigo 3º, §3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10692.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

IV – Elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre;

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

VI – Elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização e estabelecer diretrizes urbanísticas com vistas à segurança dos novos parcelamentos do solo e ao aproveitamento de agregados para a construção civil; e

VII – atualizar anualmente o Cadastro Nacional sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

A elaboração desses planos de contingência, de obras e serviços, mapeamentos e cartas não deve ser genérica. A exemplo dos planos diretores municipais, deve enfrentar a realidade do município com a elaboração de um adequado diagnóstico dos problemas existentes, as necessidades a atender e os tipos de atuação a desenvolver para atendimento dessas necessidades.³¹ Evidentemente não é tarefa fácil e exige compromisso com a problemática dos desastres.

Mais adiante, o artigo 7º salienta que, independentemente das ações de monitoramento desenvolvidas pelos Estados e pelos Municípios, o órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil publicará, anualmente, 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 inscritos no Cadastro Nacional de que trata esse decreto. Além disso, os parágrafos determinam que:

§1º A informação acerca da evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos será prestada por meio da publicação da atualização anual do cadastro e do inventário a que se referem os §1º e §3º do art. 3º.

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

§3º Os Municípios deverão manter em banco de dados os registros de suas análises e as informações necessárias ao atendimento de requisições e de solicitações de subsídios procedentes dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público quanto às informações de que tratam o caput e o inciso VII do caput do art. 5º.

³¹ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 87.

O Ministério Público tem as ferramentas necessárias para auxiliar a concretização de uma efetiva gestão de riscos de desastres, induzindo a elaboração e implementação de políticas de adequado ordenamento territorial e em prol da efetivação do direito de moradia e do direito à cidade.³²

Consoante manifestação da Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2021), o objetivo do decreto é fazer com que a União e os Estados, no âmbito de suas competências, apoiem os municípios nas ações de mapeamento de áreas de risco, elaboração de planos de implementação e implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastres. Além de auxiliar na criação e manutenção dos órgãos municipais de defesa civil, entre outras ações de prevenção, monitoramento e preparação e resposta a desastres.³³

É imperioso informar que é urgente a efetividade das diretrizes e dos mandamentos desse decreto, posto que afeta a economia do país todo. Conforme estudos da Defesa Civil da Confederação Nacional de Municípios (CNM), no ano de 2020, os desastres naturais no Brasil, como ciclones, tempestades, inundações, alagamentos, deslizamentos, secas e incêndios florestais, totalizaram R\$62,5 bilhões em prejuízos. Valor que representa um crescimento de 68,5% em relação ao ano anterior.³⁴

Além disso, o mesmo estudo revelou que no ano passado foram feitos 13.065 decretos de Situação de Emergência (SE), sendo que a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério do Desenvolvimento Regional (Sedec/MDR) reconheceu 9.348 deles, outros 3.432 estão sob análise e 285 decretos não foram reconhecidos.³⁵ Com o Cadastro Nacional de Municípios, espera-se que a análise dos decretos de Situação de Emergência torne-se menos burocrática e mais célere.

Por derradeiro, o artigo 8º do Decreto nº 10.692, determina que o Ministério do Desenvolvimento Regional disporá do prazo de 120 dias, contado do dia 4 de maio de 2021, para disponibilizar ferramenta informatizada a ser utilizada para operacionalizar o Cadastro Nacional.

³² MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. O uso e ocupação do solo urbano em áreas de risco ou suscetíveis a desastres: reflexões e propostas de atuação do Ministério Público, por Débora Regina Menegat, Promotora de Justiça, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística e Questões Fundiárias, p. 7 Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/cartilha_areas_risco.pdf. Acesso em: 8 ago. 2021.

³³ Portal CNM – Confederação Nacional de Municípios. Notícia de 04/05/2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/uniao-publica-decreto-que-institui-o-cadastro-nacional-de-municipios-com-areas-suscetiveis-a-desastres-como-deslizamentos-e-inundacoes> Acesso em: 14 jul. 2021.

³⁴ Portal CNM – Confederação Nacional de Municípios. Notícia de 04/05/2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/estudo-com-os-danos-causados-por-desastres-em-2020-e-detalhado-durante-bate-papo-com-a-cnm> Acesso em: 15 jul. 2021.

³⁵ Portal CNM – Confederação Nacional de Municípios. Notícia de 04/05/2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/uniao-publica-decreto-que-institui-o-cadastro-nacional-de-municipios-com-areas-suscetiveis-a-desastres-como-deslizamentos-e-inundacoes>. Acesso em: 14 jul. 2021.

3 Conclusões

O objetivo deste artigo foi o de analisar brevemente as perspectivas do Direito dos Desastres e apresentar e discutir as recentes atualizações na legislação urbanística e ambientais sobre o tema, especificamente na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, nas alterações no Estatuto da Cidade e no recentemente aprovado Decreto nº 10.692/2021, que instituiu o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos.

Sob a perspectiva do Direito dos Desastres foi possível concluir que as mudanças climáticas atingem tanto os países com histórico geológico de catástrofes ambientais, mas também países como o Brasil, sem notícias de desastres ambientais até algumas décadas atrás. Diante desse cenário, se impõe que o gerenciamento de riscos, pensando por esse novel ramo do direito, seja introduzido na mente dos legisladores brasileiros para que se possa pensar em políticas públicas e leis que atentem para as vulnerabilidades e riscos inerentes a cada ambiente, a cada Estado, a cada município. O melhor instrumento pensado até o momento são os planos diretores.

Cumpra ressaltar que o Estatuto da Cidade, aprovado em 2001 e completando 20 anos esse ano, é a lei nacional de desenvolvimento urbano que prevê que os municípios devem elaborar planos diretores com o envolvimento e participação das comunidades e preocupados com o desenvolvimento econômico e social e com a proteção ambiental.

Ocorre que o processo de elaboração, revisão e principalmente a gestão dos planos diretores a partir das diretrizes do Estatuto da Cidade nem sempre tem ocorrido de forma a contemplar a preocupação social e ambiental. As alterações promovidas no Estatuto da Cidade pela Lei nº 12.608/2012 até o momento não surtiram efeitos em razão da inexistência até maio deste ano do Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos.

Resta saber, se com a edição do cadastro e das novas obrigações estabelecidas haverá a disposição para a atualização dos planos diretores municipais. A falta de informações e dados disponibilizados, bem como o desmonte das estruturas do governo federal na área urbana e ambiental com a extinção do Ministério das Cidades e esvaziamento do Conselho Nacional das Cidades pode contribuir para este descaso com a questão do controle e monitoramento dos desastres pelos municípios.

The law of disasters and Brazilian urban legislation: the National Policy for Civil Defense and Protection, the City Statute and Decree nº 10.692/2021

Abstract: This article seeks to briefly analyze the perspectives of Disaster Law as a theoretical contribution to confront the extreme events that have hit Brazil and provide information on updates

to Brazilian legislation on this topic. The article deals with the theme of Disaster Law and conceptual aspects of vulnerabilities, risks and risk management and the National Policy for Civil Defense and Protection, and the recent amendments to the City Statute (Law 10,257/2001) and Decree No. 10,692, of May 3, 2021. Finally, it discusses the need for effective measures to prevent and mitigate damage from disasters by updating the municipal master plans that appear in the National Register of Municipalities with Areas Susceptible to the Occurrence of Landslides of Great Impact, Flash Floods or Related Geological or Hydrological Processes, as a possible way of controlling and mitigating these processes.

Keywords: Right to Disasters. Law 12.608 of 2012. City Statute. National Register of Municipalities.

Referências

- ARAGÃO, Alexandra. Princípio da precaução: manual de instruções. *RevCEDOUA*, Coimbra, v. 11, p. 9-57, jan./2008. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316.2/8833>. Acesso em: 12 dez. 2020
- BRASIL, *Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm#art44. Acesso em: 10 mar. 2021.
- BRASIL, *Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021*. Institui o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10692.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.
- BRASIL, *Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009*. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm. Acesso em: 25 jul. 2021.
- BRASIL. *Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 7 jun. 2020.
- BRASIL. *Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: 30 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- CARVALHO, Délton Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM ENGENHARIA E DEFESA CIVIL. *Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil: 1995-2019/Banco Mundial. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*. Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária. Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. (Organização Rafael Schadeck). 2. ed. Florianópolis: FAPEU, 2020. Disponível em: https://ftp.ceped.ufsc.br/danos_e_prejuizos_versao_em_revisao.pdf. Acesso em: 01 ago. 2021.

- CUTTER, Susan L. A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 93, out./2012.
- DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Limites e possibilidades da prestação jurisdicional na redução da vulnerabilidade. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019.
- FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019.
- FARBER, Daniel. Disaster Law and Emerging Issues in Brazil. *Revista de estudos constitucionais, hermenêutica e teoria do direito-(RECHTD)*, v. 4, n. 1. p. 2-15. jan./jun. 2012.
- FRAGOSO, Maria de Lourdes de Carvalho. *Desastre, risco e vulnerabilidade socioambiental no território da Mata Sul de Pernambuco/Brasil*. 2013. 133 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- FREITAS, Juarez. *Omissão administrativa e o teste de proporcionalidade*. Porto Alegre, Revista. Interesse Público, v. 78, abr. 2013.
- LEITE, José Rubens Morato; CAVEDON, Fernanda Salles. A Justiça ambiental como paradigma para o direito das catástrofes: por uma abordagem ética e ambiental da gestão dos riscos de catástrofes ecológicas. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Os desastres ambientais e a ação civil pública*. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (org.). *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. 2. ed. Curitiba: Appris, 2019.
- MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. O uso e ocupação do solo urbano em áreas de risco ou suscetíveis a desastres: reflexões e propostas de atuação do Ministério Público, por Débora Regina Menegat, Promotora de Justiça, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística e Questões Fundiárias. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/cartilha_areas_risco.pdf Acesso em: 8 ago. 2021.
- PORTAL CNM – Confederação Nacional de Municípios. Notícia de 04/05/2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/uniao-publica-decreto-que-institui-o-cadastro-nacional-de-municipios-com-areas-suscetiveis-a-desastres-como-deslizamentos-e-inundacoes> Acesso em: 14 jul. 2021.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION (UNISDR). *Living with risk. A global review of disaster reduction initiatives*. Geneva: United Nations, 2004. Disponível em: http://www.unisdr.org/files/657_lwr1.pdf . Acesso em: 15 jul. 2020.
- WEDY, Gabriel. MOREIRA, Rafael Martins Costa. *Manual de Direito Ambiental: de acordo com a jurisprudência dos Tribunais Superiores*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de; RITTER, Ediani da Silva. O direito dos desastres e a legislação urbana brasileira: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Estatuto da Cidade e o Decreto nº 10.692/2021. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 203-218, jul./dez. 2021.
