



DIREITO DOS DESASTRES



ÍNDICE

1. AFINAL, O QUE SÃO DESASTRES? 8

| | |
|---|----|
| Evolução Histórica do Conceito..... | 8 |
| Conceito Internacional (UNDRR - ONU)..... | 9 |
| Vulnerabilidade e Capacidade | 9 |
| Processo Socioambiental..... | 10 |

2. IMPACTO DOS DESASTRES NO BRASIL E A INCAPACIDADE DO CENÁRIO JURÍDICO HERMÉTICO..... 11

| | |
|---|----|
| Principais Desastres no Brasil..... | 11 |
| Cenário em Números: Prevenir é mais Barato que Remediar | 12 |
| Desconstruindo o Mito da “Imprevisibilidade”..... | 13 |
| A Multidimensionalidade dos Danos..... | 13 |
| Transdisciplinaridade | 13 |

3. DIREITO DOS DESASTRES 15

| | |
|-------------------------|----|
| Conceito..... | 15 |
| Ciclo do Desastre | 15 |
| Principiologia | 15 |
| Conclusão | 17 |

4. CICLO DOS DESASTRES 18

| | |
|---|----|
| Prevenção | 18 |
| Mitigação | 18 |
| Preparação (Preparo)..... | 18 |
| Resposta | 19 |
| Recuperação..... | 19 |
| Reconstrução e Reabilitação (“Build Back Better”) | 19 |

5. POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL (PNPDEC) 21

| | |
|--|----|
| Contexto Histórico e Legislativo | 21 |
| Transversalidade..... | 21 |
| Diretrizes Fundamentais | 21 |

| | |
|----------------------------------|----|
| Competências | 22 |
| Lei e Realidade | 23 |
| Deveres Compartilhados | 24 |
| Críticas à Lei 12.608/2012 | 24 |
| Conclusão | 25 |

6. DEMAIS LEGISLAÇÕES FEDERAIS 26

| | |
|---|----|
| O Estatuto da Cidade e o Planejamento Urbano (Lei 10.257/2001) | 26 |
| O Papel das Metrópoles (Lei 13.089/2015 - Estatuto da Metrópole)..... | 26 |
| Regularização Fundiária e Ocupação do Solo | 27 |
| Financiamento e Infraestrutura Específica..... | 27 |

7. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM CASOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS 28

| | |
|--|----|
| Omissão Estatal | 28 |
| Caso Fortuito e Força Maior..... | 28 |
| Dimensionamento da Responsabilidade e Defesas Financeiras..... | 29 |
| A Atuação Jurídica na Prática | 29 |
| Conclusão | 29 |

8. JUDICIALIZAÇÃO DE DESASTRES E O PROTOCOLO DE RECOMENDAÇÕES DA FGV 30

| | |
|---|----|
| Vítimas (Autores) | 30 |
| Estado (Réu)..... | 30 |
| Sentenças e Estratégia Processual | 31 |
| Protocolo da FGV..... | 31 |

9. DESASTRES, PROCESSO CIVIL E LITÍGIOS ESTRUTURAIS 32

| | |
|--|----|
| Características dos Litígios Estruturais em Desastres..... | 32 |
| Substituição Processual e Legitimidade..... | 33 |
| Tempo do Processo e Tempo do Desastre | 33 |
| Instrumentos Processuais e Técnicas de Flexibilização..... | 33 |
| Justiça Possível (<i>Rough Justice</i>) | 34 |

10. PANORAMA ESTRANGEIRO E INTERNACIONAL 35

| | |
|--------------------------------------|----|
| Evolução das Normativas da ONU | 35 |
| Marco de Sendai (UNDRR) | 35 |

1. Afinal, o que são desastres?

Antes de adentrarmos nas especificidades das leis, precisamos responder a uma pergunta fundamental: **O que é um desastre?**

O conceito não é estático, variando conforme a época, a cultura e o ordenamento jurídico. Compreender essa evolução é vital para entender como o Direito responde a esses eventos hoje.

Evolução Histórica do Conceito

Podemos dividir a compreensão humana sobre desastres em três grandes fases ou paradigmas:

PARADIGMA PRÉ-ILUMINISTA: O DESASTRE COMO “ATO DE DEUS”

Numa visão ocidental antiga, os desastres eram interpretados sob uma ótica mística ou religiosa, ou seja, não possuíam uma explicação racional ou técnica, sendo oriundos da vontade de uma entidade superior com a finalidade de purificar, ensinar ou punir um grupo social por seus atos.

Um exemplo é a narrativa bíblica do Dilúvio. Nela, Deus ativamente causa a inundação mundial como forma de punição divina. Nesse contexto, a sociedade não se preocupava efetivamente com prevenção técnica, pois o evento era visto como inevitável vontade divina.

O ILUMINISMO E A TÉCNICA: O TERREMOTO DE LISBOA (1755)

A virada de chave para um pensamento científico ocorre no século XVIII, simbolizada pelo **Grande Terremoto de Lisboa de 1755**.

Nesse ano, um terremoto seguido de tsunami e incêndios devastou Lisboa. A posição religiosa, conforme vista anteriormente, foi de que se tratava de uma punição divina pelos atos da sociedade portuguesa. Entretanto, pensadores iluministas começaram a questionar essa justificativa.

Percebeu-se que a dimensão da tragédia não foi apenas “natural”, mas agravada pela ação (ou despreparo, omissão) humana (casas mal construídas, falta de planejamento urbano, materiais inflamáveis). Nessa visão, o desastre passa a ter um **caráter técnico**. A sociedade começa a entender que, embora o evento natural (terremoto) possa não ser previsto de forma exata e precisa, suas consequências (danos) podem ser mitigadas através de construção segura, prevenção e resposta rápida. Surge a ideia de **progresso** e responsabilidade humana.

A SOCIEDADE DE RISCO (1986)

No século XX, o sociólogo alemão **Ulrich Beck**, em sua obra “*Sociedade de Risco*”, introduz uma nova complexidade, influenciado pelo Acidente Nuclear de Chernobil de 1986.

Ele constatou que desastres não respeitam fronteiras geográficas. Usando o desastre nuclear como exemplo, a radiação de Chernobyl afetou toda a Europa, ou seja, um risco gerado localmente pode ter consequências globais.

A partir dessa perspectiva, a sociedade passa a debater o que seria o risco “tolerável” (ex: morar perto de uma usina nuclear) em comparação com um risco “intolerável”.

Nota-se que viver é estar sob a ameaça constante de riscos abstratos e invisíveis gerados pelo próprio desenvolvimento social e tecnológico.

Conceito Internacional (UNDRR - ONU)

O Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNDRR) define desastre como:

“Uma grave interrupção do funcionamento de uma comunidade ou sociedade em qualquer escala devido a eventos perigosos que interagem com condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade, levando a um ou mais dos seguintes: perdas e impactos humanos, materiais, econômicos e ambientais.”

O desastre não é apenas o evento (chuva, tremor), mas a interação desse evento com uma sociedade vulnerável e incapaz de responder a ele.

CONCEITO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A definição legal no Brasil encontra-se na **Lei Federal nº 12.608/2012** (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil), Art. 1º, parágrafo único, inciso V:

“Resultado de um evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis, que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais.”

- **Evento Adverso:** Deve ser um evento não desejado (se for intencional, entra na esfera criminal/dolosa).
- **Origem Indiferente:** Pouco importa para o Direito se é natural ou antropogênico (causado pelo homem); o foco é no impacto.
- **Vulnerabilidade:** O desastre atinge coletividades e ecossistemas frágeis.

Vulnerabilidade e Capacidade

O desastre moderno deve ser entendido através de lentes sociológicas críticas. Ele não atinge a todos de forma igual.

FATORES DE VULNERABILIDADE

O desastre exacerba desigualdades preexistentes. Por exemplo, mulheres frequentemente sofrem mais impactos diretos e indiretos pós-desastre. Idosos e crianças também possuem vulnerabilidades específicas (mobilidade, saúde).

Populações negras e pobres, por serem estatisticamente mais empurradas para áreas de risco (encostas, áreas alagáveis), tendem a sofrer as piores consequências devido a heranças históricas e falta de políticas públicas.

CAPACIDADE PRÉ-EXISTENTE

O impacto de um evento depende da capacidade de resposta do Estado. Uma enchente em uma área com bom sistema de saúde gerará menos danos permanentes do que a mesma enchente em uma área desassistida.

Processo Socioambiental

Deve-se abandonar a visão do desastre como um “momento estático” (o dia que a barragem rompeu) e adotar a visão de **Desastre como Processo**, pois as falhas de planejamento, a ocupação de risco e a negligência técnica que ocorrem anos antes, associado com o evento em si e a multiplicidade de danos que surgem com o tempo demonstram que o desastre abarca todo um conjunto de condições múltiplas que não estão isoladas em apenas um momento específico.

Usando como exemplo os casos de Mariana e Brumadinho, foi possível perceber, além dos danos materiais evidentes e amplamente noticiados na mídia, um aumento de alcoolismo, violência doméstica, depressão e desemprego meses ou anos após o evento.

Diante desse cenário, o Direito dos Desastres é desafiador porque o desastre é complexo, contínuo e multissetorial. Não basta olhar para o dano material imediato; é preciso enxergar a cadeia de consequências socioambientais.

OPS....

Você está sem permissão para ver o conteúdo integral deste ebook.

Que tal assinar um dos nossos planos?

[VER TODOS OS PLANOS](#)

Direito dos Desastres



www.trilhante.com.br