

O próximo El Niño precisa de uma nova lei?

Autor(a): Vitor Soliano

Publicado em: 20 de setembro de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/vitor-soliano/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2026-set-20/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/vitor-soliano/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei#ep-d669a9f5

Resumo

Tramita na Câmara o Projeto de Lei nº 2.813/2026, que propõe medidas específicas para eventos climáticos extremos associados ao El Niño

Texto integral

Há algo intuitivamente correto na ideia de legislar antes da próxima crise, e não depois dela. Se determinado risco pode ser antecipado, preparar instrumentos para enfrentá-lo parece melhor do que improvisar soluções quando seus efeitos já estiverem instalados. É nesse contexto que tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 2.813/2026, que propõe medidas específicas para eventos climáticos extremos associados ao El Niño. O texto trata de prevenção, mitigação, resposta e recuperação, além de mecanismos de coordenação federativa, proteção socioambiental e financiamento. Freepik Mudança climática com seca e tempestades A iniciativa coincide, porém, com um diagnóstico que torna a discussão mais interessante. Em julho, o Tribunal de Contas da União concluiu ampla avaliação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. O problema encontrado não foi propriamente a ausência de normas, mas uma política com governança apenas parcialmente institucionalizada, gestão de riscos pouco estruturada, dificuldades de coordenação, carências de pessoal e tecnologia, problemas de financiamento e indicadores inadequados para medir resultados. Na avaliação que resultou no Acórdão nº 1.781/2026, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil estava inativo e o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, embora previsto no ordenamento, nunca havia entrado em operação. A conclusão do TCU é de que, apesar dos avanços, o modelo brasileiro permanece predominantemente reativo, priorizando ações de resposta e recuperação em detrimento das ações preventivas, embora estas sejam prioritárias por lei. Isso chama atenção porque o Brasil não possui uma legislação incipiente sobre o assunto. A Lei nº 12.608/2012 já organiza uma política que alcança praticamente todo o ciclo dos desastres. Prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação estão expressamente contempladas. A lei distribui responsabilidades entre União, estados e municípios, prevê monitoramento de riscos, produção de alertas, planejamento e mecanismos de articulação federativa. Essa arquitetura foi substancialmente reforçada em 2023 A legislação passou a detalhar obrigações de planejamento e monitoramento e reforçou a produção de alertas antecipados. Determina, inclusive, que a incerteza quanto ao risco de desastre não constitui razão suficiente para deixar de adotar medidas preventivas e mitigadoras. É difícil, portanto, atribuir o caráter ainda reativo da política brasileira simplesmente à falta de comandos legais para prevenir. Isso não torna desnecessária uma legislação específica para eventos associados ao El Niño. Uma crise previsível pode exigir instrumentos que o regime

permanente não oferece. Regras especiais de financiamento, transferência de recursos, crédito ou contratação podem ser justificadas. Antecipá-las é melhor do que criá-las às pressas depois do evento. ... O ponto é outro. Antes de acrescentar novas obrigações, convém distinguir aquilo que depende de autorização legislativa daquilo que depende de capacidade para executar o que já está autorizado ou, ao menos, determinado. Essa diferença aparece com clareza na coordenação federativa. A legislação vigente já atribui à União a coordenação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e estabelece responsabilidades articuladas para estados e municípios. Existe ainda um Conselho Nacional concebido para auxiliar na implementação da política. Se o TCU encontrou dificuldades de coordenação e constatou a inatividade desse conselho, há uma pergunta anterior à criação de novas estruturas: por que não conseguimos fazer funcionar aquela que já existe? O mesmo vale para monitoramento e alertas. A legislação já determina o acompanhamento de eventos meteorológicos, hidrológicos e geológicos, a integração das informações e a produção de alertas antecipados. Repetir essas obrigações em outra lei dificilmente resolverá deficiências de tecnologia, pessoal, financiamento ou integração entre sistemas. Talvez esteja aí um dos pontos menos discutidos na gestão pública de crises. Competência jurídica e capacidade administrativa não são a mesma coisa. É possível atribuir a um município a obrigação de mapear áreas de risco, monitorá-las, alertar a população, organizar evacuações e realizar simulados. Isso não garante que ele possua engenheiros, geólogos, sistemas de informação, recursos financeiros ou equipes permanentes capazes de fazer tudo isso. Pesquisa recente de Márcio Pozzer e André Caldas ajuda a dimensionar o problema. Entre os pequenos municípios brasileiros analisados, apenas 11,1% possuíam Plano Municipal de Redução de Risco, 6,7% contavam com sistemas de monitoramento e alerta antecipado e 14,5% mantinham cadastro ou identificação das famílias situadas em áreas de risco. Descentralizar competências, portanto, não significa descentralizar capacidade. O problema não é exclusivamente brasileiro. Estudo recente de Irasema Alcántara-Ayala, Gema Velásquez-Espinoza e Adán Montes de Jesús, comparando experiências municipais no México e na Nicarágua, distingue as *institutions-in-form* das *institutions-in-use* : de um lado, estruturas e mandatos formalmente previstos; de outro, aquilo que efetivamente funciona. A distinção ajuda a compreender o diagnóstico do TCU. Uma política pública não existe apenas no texto que a institui. Existe também nas organizações que conseguem — ou não — colocá-la em funcionamento. Uma política preventiva depende de normas, mas depende também de coordenação, pessoas, informação, tecnologia, financiamento e rotinas administrativas. A lei pode determinar que determinado risco seja monitorado. Alguém precisa monitorá-lo. Pode determinar que um alerta seja emitido. Sistemas precisam produzir e transmitir essa informação. Pode atribuir responsabilidades aos municípios. Eles precisam possuir capacidade para cumpri-las. Há ainda outra dificuldade. É relativamente simples contar planos elaborados, mapas produzidos, convênios celebrados ou recursos executados. Mais difícil é saber se essas medidas reduziram a exposição, melhoraram os tempos de resposta ou diminuíram danos. O TCU também encontrou problemas nos indicadores usados para acompanhar a política, mais concentrados em aspectos administrativos do que em resultados concretos. Uma política preventiva não deveria ser avaliada apenas pela quantidade de providências que produz, mas pela capacidade que consegue construir antes que o evento aconteça. É por isso que o debate sobre o PL nº 2.813/2026 pode ser útil. Em vez de uma disputa abstrata sobre a necessidade de mais uma lei, ele permite formular duas perguntas diferentes. A primeira é quais instrumentos jurídicos ainda faltam para enfrentar adequadamente eventos climáticos extremos. A segunda é o que impede de funcionar aquilo que o ordenamento já criou. Uma nova lei pode ser necessária para instituir mecanismos excepcionais de financiamento ou outros instrumentos que a política

permanente não oferece. Mas há pouca razão para esperar que uma nova determinação para planejar, coordenar ou monitorar produza resultado diferente se permanecerem as mesmas limitações que dificultam o cumprimento das anteriores. A PNPDEC foi substancialmente reformada em 2023. Em novembro de 2025, foi instituído o primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, para o período de 2025 a 2035. Poucos meses depois, o TCU encontrou dificuldades estruturais de implementação e uma política ainda predominantemente orientada à reação. Esse intervalo recomenda cautela antes de presumirmos que a próxima camada normativa produzirá, por si, uma próxima camada de proteção. Crises não testam apenas as leis de um país. Testam sua capacidade administrativa. Quando chegar o próximo evento extremo, pouco importará quantas vezes a legislação determinou que riscos fossem monitorados, órgãos se coordenassem ou a população fosse protegida. O que importará é se, antes da crise, havia pessoas, informação, recursos e instituições capazes de fazer tudo isso acontecer.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SOLIANO, Vitor. O próximo El Niño precisa de uma nova lei?. *conjur_import*, 20 set. 2026. Disponível em: <https://conjur.com.br/2026-set-20/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/vitor-soliano/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Soliano, V. (2026, September 20). O próximo El Niño precisa de uma nova lei?. **conjur_import**. <https://conjur.com.br/2026-set-20/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SOLIANO, Vitor. 2026. "O próximo El Niño precisa de uma nova lei?." **conjur_import**, September 20. <https://conjur.com.br/2026-set-20/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei>

BibTeX

```
@article{vitor-soliano-o-pr-ximo-el-ni-o-precisa-de-uma-nova-le-2026,  
author = {Soliano, Vitor},  
title = {O próximo El Niño precisa de uma nova lei?},  
journal = {conjur_import},  
year = {2026},  
url = {https://conjur.com.br/2026-set-20/o-proximo-el-nino-precisa-de-uma-nova-lei},  
urldate = {2026-09-20}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>