EXCELENTÍSSIMO PRESIDENTE DA COMISSÃO DE DIREITO CONSTITUCIONAL:

INDICAÇÃO Nº 79/2026

OBJETO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 2.813, DE 2026

Indicante: Comissão de Direito Constitucional

Interessado: Câmara dos Deputados – Projeto de Lei nº 2.813/2026

Autoria: Deputada Renata Abreu (PODE/SP)

Relator(a): Marcelo Antonio Theodoro / Membro da Comissão de Direito Constitucional

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, FINANCEIRO E AMBIENTAL. PL Nº 2.813/2026. ENFRENTAMENTO A EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS (EL NIÑO). ARTICULAÇÃO COM A LEI Nº 12.608/2012 (PNPDEC). 1. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL: COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA NORMAS GERAIS (ART. 24, CF/88). INICIATIVA PARLAMENTAR LEGÍTIMA E INCIDÊNCIA DO TEMA 917/STF. 2. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL: PROTEÇÃO À VIDA, SAÚDE, VULNERÁVEIS E BEM-ESTAR ANIMAL (ARTS. 5º, 196 E 225, § 1º, VII, CF/88). 3. FEDERAÇÃO E FISCALIDADE: AUTONOMIA DOS ENTES, CONSONÂNCIA COM A LRF (LC Nº 101/2000) E REGIME ORÇAMENTÁRIO (ARTS. 165 E 167, § 3º, CF/88). 4. HARMONIA INSTITUCIONAL COM A MP Nº 1.367/2026. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.

Palavras-chave: Direito Constitucional; PL 2.813/2026; El Niño; Eventos Climáticos Extremos; Defesa Civil; Lei 12.608/2012; Tema 917/STF; Proteção Socioambiental; Responsabilidade Fiscal.

Eminente Sr. Presidente:

I. RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Egrégia Comissão de Direito Constitucional do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) a análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.813/2026, de autoria da Ilustre Deputada Federal Renata Abreu (PODE/SP).

A proposição estabelece um arcabouço normativo de medidas excepcionais e estruturantes voltadas ao enfrentamento dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos associados ao fenômeno El Niño. O texto abrange ações integradas de prevenção, mitigação, resposta e recuperação no âmbito de todos os entes da Federação, com o objetivo de resguardar a vida humana, mitigar prejuízos socioeconômicos e preservar o meio ambiente.

Entre os principais mecanismos propostos no PL nº 2.813/2026, destacam-se: (i) o enquadramento do fenômeno em situações de emergência ou calamidade pública nos termos da Lei nº 12.608/2012; (ii) a observância expressa às flexibilizações fiscais consagradas na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF); (iii) a autorização para repasses financeiros diretos e simplificados pela União; (iv) a prioridade absoluta e celeridade nos processos administrativos correlatos; (v) a instituição de diretrizes cogentes de proteção socioambiental e bem-estar animal; e (vi) a estruturação da governança interfederativa descentralizada em três fases contínuas.

A justificativa da proposição apoia-se em dados científicos que apontam probabilidade elevada de ocorrência de um evento de El Niño de forte intensidade, ao longo dos anos de 2026 e 2027, com potencial de configuração de um Super El Niño, entre os mais intensos das últimas décadas bem como no diagnóstico de reduzida capacidade adaptativa da maioria dos municípios brasileiros, desigualdades regionais e necessidade de intensificar as melhores práticas internacionais de proteção ambiental e prevenção a desastres climáticos.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Constitucionalidade Formal: Competência Legislativa, Legitimidade de Iniciativa e a Jurisprudência do STF (Tema 917/RG)

A matéria tratada no PL nº 2.813/2026 insere-se no núcleo essencial da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do Art. 24 da Carta Republicana de 1988, especificamente quanto ao direito financeiro (inciso I), proteção do meio ambiente (inciso VI), proteção do patrimônio público e social (inciso VII) e defesa da saúde (inciso VIII). No exercício dessa atribuição,

a União limitou-se a fixar normas gerais de coordenação, protocolos de atuação e mecanismos de apoio financeiro, em estrito cumprimento ao Art. 24, § 1º, da CF/88, preservando a competência suplementar dos Estados e a competência dos Municípios para assuntos de interesse local (Art. 30, I e VIII, CF/88; Art. 8º da Lei nº 12.608/2012).

Por ter sido deflagrado por parlamentar federal, cumpre examinar a higidez da iniciativa. As hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (Art. 61, § 1º, II, CF/88) possuem caráter estrito e taxativo, alcançando a criação ou extinção de cargos públicos, a alteração do regime jurídico de servidores e a reestruturação orgânica de Ministérios e órgãos da Administração Pública. O PL nº 2.813/2026 não cria órgãos públicos, não cria cargos nem altera atribuições de cargos existentes; ele estabelece diretrizes e ritos procedimentais para otimizar a atuação dos órgãos que já integram o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), instituído pela Lei nº 12.608/2012.

Eventuais alegações de inconstitucionalidade formal sob o argumento de que a proposta gera despesas ao Poder Executivo encontram-se plenamente superadas pela jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/DF), a Suprema Corte fixou a seguinte tese vinculante:

> *"Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que crie programa estadual/municipal ou estabeleça diretrizes de políticas públicas, ainda que causem despesas ou encargos orçamentários ao Poder Público."*

Portanto, sob a baliza do Tema 917/STF, a estipulação de diretrizes para o combate a desastres climáticos via projeto de lei de autoria parlamentar é perfeitamente legítima e constitucional.

2. Constitucionalidade Material: Efetivação de Direitos Fundamentais e Proteção Socioambiental

O projeto atende ao dever estatal primário de proteção à vida e à integridade física da população ao determinar a execução simplificada de ações de socorro, o restabelecimento de serviços essenciais de saúde, saneamento e energia, e a prestação de assistência humanitária emergencial, dialogando diretamente com as diretrizes de prestação

de socorro e assistência da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012).

Ao ordenar que as medidas de emergência e calamidade deem atenção prioritária às populações em situação de vulnerabilidade social, econômica ou territorial (Art. 6º), a proposição densifica os ditames constitucionais da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III) e da erradicação da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (Art. 3º, III, CF/88).

Ademais, o projeto inova ao consagrar um capítulo voltado à proteção da fauna, flora e recursos hídricos, detalhando medidas de resgate, atendimento veterinário emergencial, abrigamento temporário e reunificação de animais domésticos, silvestres e de produção atingidos por desastres. Essa disciplina concretiza de forma exemplar o comando do Art. 225, § 1º, VII, da CF/88, que impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna e veda expressamente as práticas que submetam os animais à crueldade.

3. Pacto Federativo, Autonomia dos Entes e Responsabilidade Fiscal

A cooperação técnica e financeira prevista no PL nº 2.813/2026 fundamenta-se no regime de competência comum material do Art. 23, VI e VII, da CF/88. O projeto respeita rigorosamente a autonomia política e administrativa de Estados, DF e Municípios, prevendo o apoio financeiro da União de forma não coercitiva e articulada por meio de protocolos padronizados de resposta.

O Art. 3º do projeto estabelece expressamente que a adoção de medidas orçamentárias e financeiras observará estritamente as excepcionalidades e flexibilizações já previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF). Longe de criar autorizações orçamentárias à margem da lei, a proposta reencaminha a gestão orçamentária aos instrumentos legais já existentes para situações de calamidade. Ademais, ao prever no Art. 12 que as despesas correrão por conta de dotações próprias suplementadas se necessário, o projeto guarda sintonia com a Constituição Federal, que admite a abertura de créditos extraordinários para atender a despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de calamidade pública (Art. 167, § 3º, CF/88).

4. Sinergia com o Planejamento do Executivo Federal e Oportunidade Política

A oportunidade e a conveniência da aprovação do PL nº 2.813/2026 são reforçadas pelas ações recentes do Poder Executivo Federal, que elaborou planejamento integrado destinando R$ 1,335 bilhão para preparação e resposta aos impactos do El Niño, envolvendo a atuação articulada de 24 ministérios e órgãos técnicos (Cemaden, Inmet, ANA, SGB e Defesa Civil Nacional). Esse planejamento contempla a aplicação de R$ 337 milhões decorrentes do crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória nº 1.367/2026 para fiscalização ambiental e combate a incêndios. A aprovação do PL nº 2.813/2026 oferece a moldura legal permanente e estruturante necessária para conferir segurança jurídica continuada às ações que o Governo Federal vem executando em caráter emergencial.

III. CONCLUSÃO E VOTO

Em face de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 2.813/2026:

1. Preenche os requisitos de Constitucionalidade Formal, enquadrando-se na competência legislativa concorrente da União (Art. 24, CF/88), respeitando a iniciativa parlamentar e estando em perfeita consonância com a tese vinculante do Tema 917 da Repercussão Geral do STF;

2. Revela indiscutível Constitucionalidade Material, ao promover a eficácia dos direitos fundamentais à vida, à saúde, à proteção das populações em vulnerabilidade e à vedação da crueldade contra os animais (Arts. 5º, 6º, 196 e 225, § 1º, VII, CF/88);

3. Harmoniza-se com o Pacto Federativo (federalismo cooperativo) e a Responsabilidade Fiscal, ao respeitar a autonomia dos entes e condicionar a execução orçamentária às balizas da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.608/2012 e da Constituição Federal.

Ante o exposto o PARECER é pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 2.813/2026, quanto aos aspectos formal e material, juridicidade, adequação financeira e boa técnica legislativa, submetendo-o a aprova Comissão de Direito Constitucional do Instituto dos Advogados e uma vez aprovado, seja

encaminhado ao Egrégio Plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros, para deliberação final.

Aprovado pelo pleno deste Instituto, requer-se o encaminhamento à Presidência da República, ao Ministério do Meio-Ambiente e Mudança do Clima e à Câmara dos Deputados.

É o parecer, S.M.J.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2026.

Marcelo Antonio Theodoro

Membro da Comissão de Direito Constitucional do IAB