

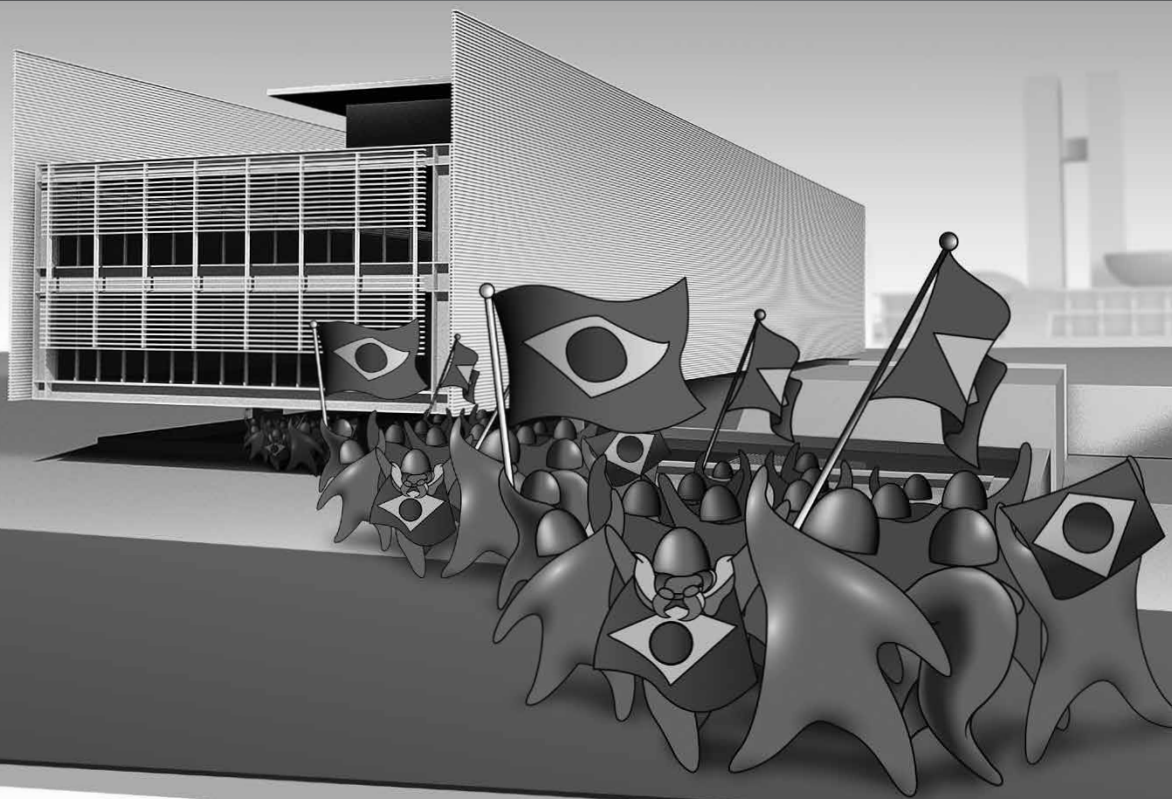
DEFESA CIVIL E PREVENÇÃO DE DESASTRES

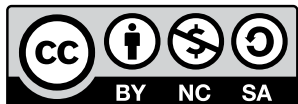
Como seu Município pode estar preparado



DEFESA CIVIL E PREVENÇÃO DE DESASTRES

Como seu Município pode estar preparado





Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons: Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. A reprodução não autorizada para fins comerciais constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da Confederação Nacional de Municípios – CNM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal CNM: **www.cnm.org.br**.

Autor

Johnny Amorim Liberato

Revisão de textos

Svendla Chaves

Supervisão Técnica e Editorial

Luciane Guimarães Pacheco

Diagramação

Themaz Comunicação

Diretoria-Executiva

Gustavo de Lima Cezário

Ficha catalográfica:

Confederação Nacional de Municípios – CNM

Defesa Civil e Prevenção de Desastres: Como seu Município pode estar preparado
– Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016.

68 páginas.

ISBN 978-85-8418-057-8

1. Prevenção. 2. Gestão de riscos. 3. Proteção e defesa civil. 4. Lei 12.608/2012. 5. Estrutura municipal de proteção e defesa civil. 6. Desastres naturais. 7. Chuva. 8. Seca. 9. Mudanças climáticas. 10. Voluntariado. 11. Contenção de gastos.



SGAN 601 – Módulo N – Asa Norte – Brasília/DF – CEP: 70830-010

Tel.: (61) 2101-6000 – Fax: (61) 2101-6008

E-mail: atendimento@cnm.org.br – Website: www.cnm.org.br

Diretoria CNM – 2015-2018

PRESIDENTE	Paulo Roberto Ziulkoski
VICE-PRESIDENTE	Glademir Aroldi
1º SECRETÁRIO	Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior
2º SECRETÁRIO	Marcelo Beltrão Siqueira
1º TESOUREIRO	Hugo Lembeck
2º TESOUREIRO	Valdecir Luiz Colle
CONSELHO FISCAL	Mário Alves da Costa
CONSELHO FISCAL	Expedito José do Nascimento
CONSELHO FISCAL	Dalton Perim
CONSELHO FISCAL	Cleudes Bernardes da Costa
CONSELHO FISCAL	Djalma Carneiro Rios
REGIÃO SUL	Seger Luiz Menegaz
REGIÃO SUDESTE	Elder Cássio de Souza Oliva
REGIÃO NORTE	Valbetânio Barbosa Milhomem
REGIÃO NORDESTE	Maria Quitéria Mendes de Jesus
REGIÃO NORDESTE	Gilliano Fred Nascimento Cutrim
REGIÃO CENTRO-OESTE	Divino Alexandre da Silva

Carta do Presidente



Prezado(a) municipalista,

Idealizado há 14 anos pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), o projeto *Seminários Novos Gestores* busca apresentar aos prefeitos as pautas correntes que precisam de especial atenção no dia a dia das gestões municipais com o governo federal e com o Congresso Nacional e proporcionar um momento de reflexão sobre alguns dos principais desafios que serão enfrentados no decorrer de seus mandatos.

A CNM, nesta *Coletânea Gestão Pública Municipal*, traz ao novo gestor um rol de temas que, neste momento, o guiarão e ajudarão no desenvolvimento de suas políticas locais. Ao longo de todo o mandato, a Entidade estará ao seu lado, apoiando suas iniciativas, orientando os caminhos a serem seguidos e, principalmente, lutando junto ao Congresso Nacional e ao governo federal pela melhoria das relações entre os Entes, por respeito à autonomia dos nossos Municípios e por mais recursos para possibilitar melhores condições de vida às nossas populações.

Nesta obra, integrante da coletânea, sob o título *Defesa civil e prevenção de desastres: como seu Município pode estar preparado*, busca-se demonstrar que – mesmo que os recursos sejam poucos –, com boa vontade dos atores locais e participação efetiva de todos, pode-se construir uma estrutura local de proteção e defesa civil forte e atuante, pronta para enfrentar grande parte dos desafios que as mudanças climáticas geram.

Faltam investimentos, apoio técnico e financeiro por parte da União e dos Estados para auxiliar e custear a implementação e ampliação da estrutura de defesa civil local, tanto na especialização, quanto na quali-

ficação de profissionais de proteção e defesa civil. Os Municípios, principalmente de médio e pequeno portes, enfrentam grandes dificuldades para realizar ações de prevenção, monitoramento, preparação, resposta e reconstrução de cenários afetados por desastres naturais.

Assim, a vontade da Confederação Nacional de Municípios é de contribuir para que a sua administração enfrente esses desafios e seja uma gestão de pleno sucesso!

Boa leitura e uma excelente gestão!

Paulo Ziulkoski

Presidente da CNM

Resumo

Esta cartilha incentiva gestores e agentes locais a criarem sua estrutura de defesa civil utilizando o mínimo de recursos possíveis, priorizando o trabalho voluntário, com o apoio da população, da iniciativa privada, da sociedade civil organizada e dos três Entes da Federação na execução das ações de prevenção, monitoramentos, gestão de riscos e respostas a desastres, com a missão de minimizar ou até mesmo sanar os efeitos negativos oriundos de desastres naturais em nossos Municípios.



Sumário

Introdução.....	13
1. Competências Municipais de Proteção e Defesa Civil	14
1.1 Competências de acordo com a Constituição Federal de 1988	14
1.2 Lei 12.608/2012 – Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil....	15
2. O Processo de Urbanização e as Ocorrências de Desastres	17
3. Maiores desastres naturais ocorridos recentemente no Brasil...	19
4. Prevenção e Gestão de Riscos	25
4.1 Conceitos básicos	25
4.2 Ações de prevenção e gestão de riscos	27
5. Atribuições da Defesa Civil em Âmbito Local.....	31
6. Propostas para uma Estrutura Municipal de Proteção e Defesa Civil.....	35
6.1 Importância da criação da defesa civil municipal	35
6.2 Prefeito(a): crie sua estrutura de defesa civil.....	38
6.3 Como criar sua defesa civil local.....	39
6.4 Passo a passo legal para criação da defesa civil municipal	39

6.5	Estrutura simplificada de defesa civil local	42
6.6	Competências do coordenador de defesa civil local	44
6.7	O trabalho de parceiros e voluntários na defesa civil.....	45
6.8	Grupo Municipal de Apoio a Desastres	46
7.	Como promover a articulação em Gestão de Riscos na Organização do Município.....	48
8.	Planejamento Operacional da Defesa Civil	51
8.1	Plano Diretor de Operação da defesa civil local.....	55
8.1.1	Principais atividades nos períodos de normalidade	56
8.1.2	Principais atividades nos períodos de anormalidade	58
9.	Dicas de Boas Práticas Defesa Civil realizadas pelo Município..	60
10.	Considerações Municipalistas.....	62
11.	Bibliografia	64

Introdução

Com a intervenção humana, somada às mudanças climáticas, os desastres naturais vêm aumentando significativamente no Brasil. Milhares de Municípios já sofreram com os efeitos negativos causados por eventos naturais extremos e que estão cada vez mais frequentes. Em geral, nos Municípios que possuem grande população concentrada em áreas de riscos, os desastres naturais acabam por gerar maior impacto.

A falta de apoio por parte da União e dos Estados às administrações locais nas ações de prevenção e gestão de riscos de desastres aumenta a vulnerabilidade da população que mora em áreas propícias a secas, alagamentos, inundações e deslizamentos de terra.

Grande parte dos desastres naturais que ocorrem no Brasil é decorrente do excesso de chuvas ou da falta desta. Enquanto um causa destruição, danos materiais, ambientais e humanos, a outra gera a seca que cada ano está mais severa e duradoura, causando o colapso no abastecimento de água potável, além de gerar grandes prejuízos econômicos e financeiros no agronegócio, na pecuária e muita miséria nas regiões afetadas.



De acordo com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec), defesa civil é o conjunto de ações de prevenção e de socorro, assistenciais e reconstrutivas, destinadas a evitar ou a minimizar os desastres, preservar a integridade física e moral da população, bem como restabelecer a normalidade social.

1. Competências Municipais de Proteção e Defesa Civil

No Brasil, as ações de proteção e defesa civil são regidas pela Lei 12.608/2012, a qual dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e estabelece a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

1.1 Competências de acordo com a Constituição Federal de 1988

De acordo com a Constituição Federal de 1988, as ações de proteção e defesa civil são de competência dos três Entes da Federação, porém são pouco mencionadas – apenas dois artigos são encontrados com assuntos pertinentes à defesa civil na Carta Magna. Os arts. 22, inc. XXVII, e 144, § 5º, da Constituição Federal estabelecem as seguintes atribuições:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXVIII – defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

[...]

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (BRASIL, 1988).

Desse modo, todas as políticas públicas acerca das ações de gestão de riscos devem ser criadas pela União.

1.2 Lei 12.608/2012 – Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil

A Lei 12.608/2012 instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e dispôs sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil. Alterou a nomenclatura do antigo Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec) para Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec), na qual foi acrescentada a palavra “proteção”, justamente para se adequar às normas internacionais de gestão de risco, com a missão promover o bem-estar da população e ampliar as ações de gestão, prevenção e respostas a desastres. A lei também criou novas competências, diretrizes e objetivos aos três Entes.



Conheça mais sobre a Lei 12.608/2012 baixando a cartilha da CNM *Proteção e defesa civil em âmbito local*: conceitos e competências. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/lista/defesa-civil/>>.

Com os Municípios não foi diferente, o Sinpdec também estabeleceu as competências de proteção e defesa civil em âmbito local (Quadro 1).

Quadro 1 – Competências Municipais

■ Executar a PNPDEC em âmbito local.
■ Coordenar as ações do Sinpdec no âmbito local, em articulação com a União e os Estados.
■ Incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal.
■ Identificar e mapear as áreas de risco de desastres.
■ Promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas.
■ Declarar situação de emergência e estado de calamidade pública.
■ Vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis.
■ Organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança.
■ Manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres.
■ Mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre.
■ Realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil.
■ Promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre.
■ Proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres.
■ Manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município.
■ Estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do Sinpdec e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas.
■ Prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres.

Fonte: Lei 12.608/2012, adaptado pela área de Defesa Civil da CNM.

O Sinpdec, vinculado ao governo federal por meio do Ministério da Integração Nacional, deve apoiar os Entes da Federação com o poder de mobilizar a sociedade civil para atuar em desastres, coordenando o apoio logístico para o desenvolvimento das ações de proteção e defesa civil.

2. O Processo de Urbanização e as Ocorrências de Desastres

O intenso processo de urbanização gerou uma série de fatores que contribuíram para o aumento das ocorrências de desastres. Ações como intervenções humanas na natureza; ocupações desordenadas das cidades; desmatamentos; poluição; assoreamento de leitos de rios; impermeabilidade do solo; falta de planejamento do crescimento das cidades; ausência de monitoramento do clima e das áreas ocupadas pela população consideradas de risco; entre outros, concorrem para as constantes alterações no clima e para o aumento de ocorrência de desastres.

Figura 1 – Inundações no Município de São Paulo/SP



Fonte: Empresa Brasil de Comunicação.

O governo federal ainda não assiste de forma eficiente os Municípios nas ações de prevenção e preparação de desastre em razão da burocracia criada pelo Sinpdec e pelos poucos recursos disponíveis. Suas ações e recursos concentram-se, sobretudo, no investimento em obras de reconstrução e reabilitação das áreas afetadas por desastre.

A situação se ameniza, porém não se resolve. A questão é que políticas públicas de prevenção quase não existem, e as poucas apresentadas estão longe de encontrar soluções definitivas de obras e ações definitivas de minimização dos efeitos causados por desastres.

Como consequência, são os Municípios – com poucos recursos tecnológicos, de pessoal e financeiros - que padecem com os impactos negativos causados por desastres.

3. Maiores desastres naturais ocorridos recentemente no Brasil

Os resultados negativos causados por desastres podem atingir proporções além da capacidade de resposta do Município afetado, proporções estas que alcançam ameaças à vida, ao meio ambiente e ao desenvolvimento econômico e financeiro.

Prioritariamente, a missão da proteção e defesa civil é justamente de evitar que tragédias decorrentes de desastres causem perdas de vidas humanas, consideradas como bens imensuráveis, pois uma vez perdidas nunca mais serão substituídas. Além disso, dependendo da dimensão e do grau de vulnerabilidade da área atingida, um desastre pode também causar danos irreversíveis ao meio ambiente e ao ecossistema, incapacitando aquele local para a vida ou mesmo para a sua sustentabilidade; e por vezes também inviabilizando o seu desenvolvimento econômico.

No Quadro 2, estão expostos alguns dos desastres naturais que ocorreram no Brasil nos últimos cinco anos e que causaram impactos de grandes proporções em danos e prejuízos materiais, ambientais, econômicos e humanos nos Municípios atingidos, gerando comoção nacional.

Quadro 2 – Maiores desastres naturais no Brasil – 2010 a 2015

Agravamento da seca no Nordeste desde 2010

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) considerou a seca do nordeste o desastre natural mais grave no mundo.

- Aumento descontrolado da desertificação no sertão.
- Perda de 1,3 milhão de bovinos, 696 mil caprinos, 784 mil ovinos e 755 mil aves, no ano de 2012.
- Mais de 6,2 mil decretações de anormalidade na região de 2012 a 2015.
- Mais de R\$ 4,5 bilhões em 2015 em prejuízos na agricultura.
- Mais de 50 milhões de pessoas afetadas.
- R\$ 104 bilhões em prejuízos entre 2012 a 2015 aos Municípios nordestinos.

Deslizamento de terra no Rio de Janeiro em 2011

O deslizamento de terra na região serrana do Estado do Rio de Janeiro foi considerado um dos maiores desastres naturais do Brasil.

- 918 mortos.
- 345 desaparecidos.
- R\$ 469 milhões em prejuízos no comércio e no agronegócio.
- R\$ 133 milhões na área industrial na região.

Enchentes em Santa Catarina em 2011

- 83 Municípios decretaram situação de emergência ou estado de calamidade pública.
- 106 mortes.
- 930 mil pessoas afetadas.
- 24.124 pessoas desalojadas.
- 1.926 desabrigadas.
- R\$ 430 milhões em prejuízos.

Crise hídrica em São Paulo em 2014/2015

Considerada a pior crise no abastecimento de água em decorrência da falta chuva na região Sudeste, associada à falta de infraestrutura e de planejamento, a crise assolou principalmente a população da região metropolitana de São Paulo entre os anos de 2014 e 2015, esvaziando os principais sistemas de abastecimento de água e afetando milhões de usuários.

- 20 milhões de pessoas afetadas.
- Desabastecimento de água que perdurou por quase 10 meses.
- Racionamento na distribuição de água que duravam até 20 horas por dia.
- Colapso nos dois principais sistemas de abastecimento de água na região, Cantareira e Alto Tietê. Ambos, no auge da crise, ficaram com menos de 10% de sua capacidade armazenamento, obrigando o Estado a utilizar o volume morto para que o consumo de água não ficasse totalmente comprometido.

Cheias na região Norte em 2014/2015

Considerada a pior cheia dos últimos 100 anos na região norte, causou transbordamento do Rio Madeira, entre outros danos.

- Quatro Estados da região foram afetados: Acre, Amazonas, Pará e Rondônia.
- 62 Municípios decretaram situação de emergência e/ou estado de calamidade pública.
- 150 mil pessoas afetadas.
- Mais de 14,5 mil casas foram danificadas/destruídas.
- Em 2015, o Município de Rio Branco enfrentou a pior cheia dos últimos 130 anos, com os níveis do rio acima dos 18 metros.

Tornado em Xanxerê (SC) em 2015

Em abril de 2015, um tornado atingiu o Estado de Santa Catarina e assolou vários Municípios, especialmente a cidade de Xanxerê, que foi a mais afetada. Segundo a defesa civil estadual, esse foi o pior desastre dos últimos 60 anos no Estado.

- Vendaval de mais de 300 Km/h.
- 74 pessoas foram hospitalizadas após a passagem do tornado.
- Mais de R\$ 100 milhões em prejuízos.
- Quatro mortes.
- Mais de 2.000 casas danificadas/destruídas.

Rompimento de barragens em Mariana (MG) em 2015

Considerado o pior desastre ambiental de todos os tempos no Brasil.

- Despejou 62 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério de ferro no meio ambiente.
- 18 mortos.
- Um desaparecido.
- A lama tóxica causou danos irreversíveis à biodiversidade da região.
- O solo da área atingida ficará infértil para sempre.
- Contaminou o leito do Rio Doce, um dos maiores rios da região Sudeste, responsável pelo abastecimento de água para Municípios dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo.
- Mortandade de 11 toneladas de peixes.

Fonte: Área de Defesa Civil da CNM.

Figura 2 – Desastre natural decorrido do excesso de chuvas no Acre



Fonte: Prefeitura de Rio Branco, Cheia do Rio Acre.

Como observado no Quadro 2, os maiores desastres naturais no Brasil dividem-se em efeitos decorrentes da falta de chuva ou do excesso desta.



Em muitos casos, os danos e prejuízos causados por desastres poderiam ser minimizados, ou até mesmo evitados, se a população da área atingida estivesse preparada de forma adequada para enfrentar os eventos climáticos adversos.

A Confederação Nacional de Municípios acompanha diariamente as dificuldades enfrentadas pelos gestores e seus Municípios e traz

sempre orientações e dados que possam contribuir para um melhor planejamento e estruturação das ações de proteção e defesa civil. Veja mais também sobre o trabalho da CNM no tópico 8, *Planejamento operacional da defesa civil*, sobre o Observatório dos Desastres.



Acesse o estudo técnico acerca dos *Prejuízos causados por desastres naturais – 2012 a 2015* por meio do *link*: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/lista/defesa-civil/>>.

4. Prevenção e Gestão de Riscos

É importante destacar alguns conceitos básicos nas ações de prevenção e gestão de riscos dentro das atividades executadas pela proteção e defesa civil municipal.

Segundo a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI), o termo “gestão de riscos” surgiu essencialmente em 1998, exatamente dez anos após a passagem do furacão *Mitch*, que afetou grandes áreas em Honduras, Nicarágua, El Salvador, Guatemala e sul da Flórida, nos Estados Unidos, no ano de 1988, causando mais de 6 bilhões de dólares de prejuízos e cerca de 18 mil mortes.

Para prevenir os desastres dentro do Município, é necessário realizar a gestão de riscos; por este motivo, as ações de prevenção sempre devem ser trabalhadas em conjunto, de forma intersetorial e continuada.

4.1 Conceitos básicos

O nível do risco de uma sociedade é relacionado a seus níveis de desenvolvimento e da sua capacidade de modificar os fatores de risco que potencialmente a afetam. Todo risco está construído socialmente, mesmo que o evento físico com que é associado seja natural.

Um desastre representa a materialização das condições de risco existentes. Os desastres podem ocorrer em decorrência do mau gerenciamento de riscos e/ou de sua ausência.

Verifica-se que desastres que ocorrem em todo o Brasil não são causados apenas por um evento calamitoso propriamente dito (chuvas

intensas e estiagem prolongada, por exemplo), mas ocorrem em razão da vulnerabilidade dos cenários nos Municípios.

- **Prevenção de desastres** – são ações continuadas realizadas pelos órgãos de proteção e defesa civil para se antecipar às consequências decorrentes de um desastre, com a missão de prevenir e minimizar seus efeitos negativos.

Destaca-se que o trabalho de prevenção é executado por meio de dois procedimentos: a análise e a redução de riscos, que são essenciais para a minimização dos efeitos negativos de um desastre.

- **Gestão de riscos** – de acordo com a terminologia da Estratégia Internacional para a Redução de Desastres, a expressão “gestão de riscos de desastres” concentra-se na prática de reduzir o risco mediante esforços sistemáticos voltados à análise e à gestão dos fatores causadores dos desastres, o que deve incluir:
 - a redução do grau de exposição às ameaças (perigos);
 - a diminuição da vulnerabilidade das populações e suas propriedades; e
 - uma gestão prudente dos solos e do meio ambiente com o objetivo de aperfeiçoar as ações de preparação diante dos eventos adversos.



O trabalho de prevenção nem sempre irá excluir definitivamente todas as ocorrências dos desastres. Por esse motivo, a defesa civil local deve utilizar outras tarefas determinantes voltadas para população, que são as ações de orientação e conscientização.

4.2 Ações de prevenção e gestão de riscos

As ações de prevenção e gestão de desastres são muito abrangentes e dependerão das características de cada Município e de cada região. Por essa razão, o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil sugere que as ações de proteção e defesa civil sejam ininterruptas.

Outras ações básicas que são desempenhadas nas atividades de Prevenção e Gestão de Riscos estão no Quadro 3.

Quadro 3 – Ações prevenção e gestão de risco

Ações de Prevenção	Ações de Gestão de Riscos
Esta é a fase mais importante na gestão de riscos e monitoramentos de desastres, considerada a fase em que mais se trabalha, pois, entre outras atividades, é o momento de: ■ elaborar planos e exercícios simulados, destinados ao desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema de autodefesa, conforme os riscos de cada Município ou região; ■ trabalhar ininterruptamente na capacitação e no aperfeiçoamento de agentes;	Segundo a doutrina especializada em proteção e defesa civil, gestão de riscos é: ■ monitoramento ininterrupto da probabilidade de que as ameaças de um evento adverso ou acidente determinado se concretizem; ■ avaliação permanente dos riscos existentes e do grau de vulnerabilidade do sistema receptor a seus efeitos; ■ redução dos danos e prejuízos causados por um desastre;

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ escolher e implantar medidas preventivas – é necessário conhecer quais são os riscos a que a comunidade está realmente exposta; ■ fazer a análise de risco, que engloba a identificação, avaliação e hierarquização, tanto dos tipos de ameaça quanto dos elementos em risco; ■ definir as áreas de maior risco; ■ reduzir os riscos a fim de garantir a seguridade da população; ■ atuar sobre as ameaças e as vulnerabilidades identificadas e priorizadas na análise de risco para redução dos riscos de desastre; ■ fazer mapeamento (redução de riscos, planejamento das ocupações e/ ou da utilização dos espaços); ■ aperfeiçoar a legislação local; ■ tomar medidas para otimizar a resposta do sistema local de defesa civil aos desastres; | <ul style="list-style-type: none"> ■ identificação e a antecipação ao risco, ou seja, prever o que pode dar errado, para execução continuada da prevenção de desastres; ■ identificação da natureza, extensão, intensidade e a magnitude da ameaça; ■ determinação da existência e do grau de vulnerabilidade; ■ identificação de medidas e recursos disponíveis; ■ construção de cenários de riscos prováveis, determinando os níveis aceitáveis de riscos, bem como considerações custo-benefício; ■ fixação de prioridades (recursos versus distribuição ao longo de um período determinado); ■ desenho de sistemas de administração efetivos e apropriados para implementar e controlar processos anteriores; |
|---|--|

■ realizar obras de engenharia adotando o planejamento estratégico, visando à redução do grau de vulnerabilidade da área de risco e da população da que é conseguida por intermédio de medidas estruturais e não estruturais.	■ adoção de medidas estruturais com a finalidade de aumentar a segurança intrínseca das comunidades, por meio de atividades construtivas, realizando obras de engenharia de forma planejada; ■ adoção de medidas não estruturais, que compreendem um conjunto de medidas estratégicas e educativas, sem envolver obras de engenharia, voltadas para a redução do risco e de suas consequências
---	---

Fonte: Sedec/MI, adaptado pela área de Defesa Civil da CNM.



DICA CNM: Aproveite o Quadro 3 – *Ações prevenção e gestão de risco* e faça um *check-list* marcando quais dessas ações o seu Município realmente já executa, aplica e/ou adota como plano de prevenção a desastres.

Conforme as normas do Sinpdec, essas ações são sugestivas e muitas delas são extremamente onerosas. Assim, os Municípios de pequeno e médio porte não são obrigados a executar todas as atividades de defesa civil.

O Sinpdec preconiza que, no caso de desastre, o Município tem de comprovar a existência e o funcionamento do órgão municipal de proteção e de defesa civil para habilitar a transferência de recursos fe-

derais. Porém, os poderes públicos estaduais e federal são ausentes e quase não oferecem o devido apoio técnico e financeiro.

Diante dessa triste realidade, os Municípios não precisam ficar esperando ajuda externa; o mais importante é que se fortaleçam, criando a sua equipe de voluntários em defesa civil. Por este motivo, a CNM defende que todas ações de defesa civil devem ser executadas de forma colaborativa, com a participação de todos, visando à segurança da coletividade.



A criação da defesa civil é de competência legal do prefeito, por meio de decreto municipal devidamente assinado e publicado no diário oficial do Município, assim como expedição de portaria contendo a nomeação dos respectivos membros: coordenador municipal, secretário executivo, agentes administrativos etc. Os cargos podem ser de livre nomeação e exoneração. Compete ao Município definir a sua estrutura de acordo com sua realidade local.

5. Atribuições da Defesa Civil em Âmbito Local

Como mencionado, as atribuições de proteção e defesa civil são extensas e dependerão muito dos tipos dos eventos climáticos mais recorrentes e das características do Município. Essa estrutura terá também a missão de levantar e identificar as áreas de riscos, suas ameaças e vulnerabilidades.

Outro trabalho a ser realizado de forma continuada é justamente o de conscientização da comunidade acerca das periculosidades decorrentes de uma calamidade, com o objetivo de mobilizar e capacitar voluntários quanto à execução das ações de prevenção, estabelecimento do cenário afetado, divulgar alertas e alarmes, socorrer, dar assistência, mapear e estabelecer as áreas de risco e de segurança em caso de emergência, analisar danos e documentação relacionada às situações de anormalidade, além de prestar apoio na recuperação do cenário afetado por desastres.

De acordo com a legislação preconizada pelo Sinpdec, as atribuições da defesa civil municipal estão estabelecidas e organizadas de acordo com as seguintes ações:

AÇÕES DE COORDENAÇÃO E ARTICULAÇÃO

- Coordenar e executar as ações de proteção e defesa civil.
- Proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres.

- Participar do Sinpdec e promover a criação e a interligação de Centros de Operações.
- Promover a integração da proteção e defesa civil municipal com entidades públicas e privadas, e com os órgãos estaduais, regionais e federais.
- Implementar ações de medidas estruturais e não estruturais.
- Sugerir obras e medidas de prevenção com o intuito de reduzir desastres.
- Participar e colaborar com programas coordenados pelo Sinpdec.
- Comunicar aos órgãos competentes quando a produção, o manuseio ou o transporte de produtos perigosos colocarem em perigo a população.
- Propor à autoridade competente a decretação ou homologação de situação de emergência e de estado de calamidade pública, observando os critérios estabelecidos pelo Sinpdec.

AÇÕES DE PLANEJAMENTO

- Analisar e recomendar a inclusão de áreas de riscos no Plano Diretor estabelecido pelo § 1º do art. 182 da Constituição.
- Estar atenta às informações de alerta dos órgãos de previsão e acompanhamento para executar planos operacionais em tempo oportuno.
- Realizar exercícios simulados para adestramento das equipes e aperfeiçoamento dos Planos de Contingência.
- Estudar, definir e propor normas, planos e procedimentos que visem a prevenção, socorro e assistência da população e recuperação de áreas de risco ou quando estas forem atingidas por desastres.
- Prever recursos orçamentários próprios necessários às ações assistenciais, de recuperação ou preventivas, como contrapartida às transferências de recursos da União, na forma da legislação vigente.

AÇÕES PREVENTIVAS

- Priorizar o apoio às ações preventivas e às relacionadas com a minimização de desastres.
- Elaborar e implementar planos diretores, preventivos, de contingência e de ação, bem como programas e projetos de proteção e defesa civil.
- Vistoriar áreas de risco e recomendar a intervenção preventiva, o isolamento e a evacuação da população de áreas e de edificações vulneráveis.
- Promover campanhas públicas e educativas para estimular o envolvimento da população, motivando ações relacionadas com a Proteção e Defesa Civil, através da mídia local.
- Promover mobilização comunitária, especialmente nas escolas localizadas em áreas de riscos intensificados.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES

- Manter atualizadas e disponíveis as informações relacionadas com a proteção e defesa civil.
- Manter atualizadas e disponíveis as informações relacionadas com as ameaças, vulnerabilidades, áreas de riscos e população vulnerável.
- Implantar o banco de dados e elaborar os mapas temáticos sobre ameaças, vulnerabilidades e riscos de desastres.
- Implantar e manter atualizados o cadastro de recursos humanos, materiais e equipamentos a serem convocados e utilizados em situações de anormalidades.
- Informar as ocorrências de desastres ao órgão estadual e à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.



Valide periodicamente essas ações junto à sua equipe de defesa civil, de maneira que sejam atendidas todas essas iniciativas e em conformidade com a realidade de seu Município.

Para dar início às atribuições da defesa civil, é necessário que o Município já tenha realizado todas as ações descritas na Figura 3.

Figura 3 – Estrutura municipal para execução das ações de defesa civil



Fonte: Sedec/MI, elaboração da área técnica de Defesa Civil da CNM.

6. Propostas para uma Estrutura Municipal de Proteção e Defesa Civil

A CNM está disposta a trabalhar constantemente no incentivo a estruturação e organização da proteção e defesa civil nos Municípios, com a importante missão de não onerar as prefeituras.

Para se evitar ou reduzir os impactos dos desastres, ou mesmo para a preparação da comunidade para os desastres, é necessário que a defesa civil do Município seja criada e operacionalizada.

Diante da relevante dificuldade de administrar os gastos e a disponibilidade de tempo para manter a defesa civil municipal operacional, os gestores locais já devem estar com um questionamento bastante comum e compreensível: com quanto de custos meu Município deverá arcar para garantir a criação e o funcionamento da defesa civil municipal?

A partir de agora e nos demais tópicos posteriores, serão apresentadas propostas de como o Município poderá estruturar e organizar a proteção e defesa civil sem gastos.

6.1 Importância da criação da defesa civil municipal

É notório que são nos Municípios que os desastres sempre ocorrem, são eles que sofrem todos os danos e prejuízos causados por uma catástrofe, daí a importância de se criar uma defesa civil em âmbito local. Por isso, é importante que se monte uma equipe multisetorial, até com profissionais já estabelecidos no quadro de pessoal, que esteja disposta a auxiliar o governo municipal e consciente da real necessida-

de de também agregar o trabalho voluntário nas ações de prevenção e gestão de riscos.

Para criar e manter uma defesa civil local, o gestor e sua equipe devem conhecer bem a realidade econômica, ambiental e social do Município, assim como as características estruturais, regionais e o tipo de eventos climáticos recorrentes.

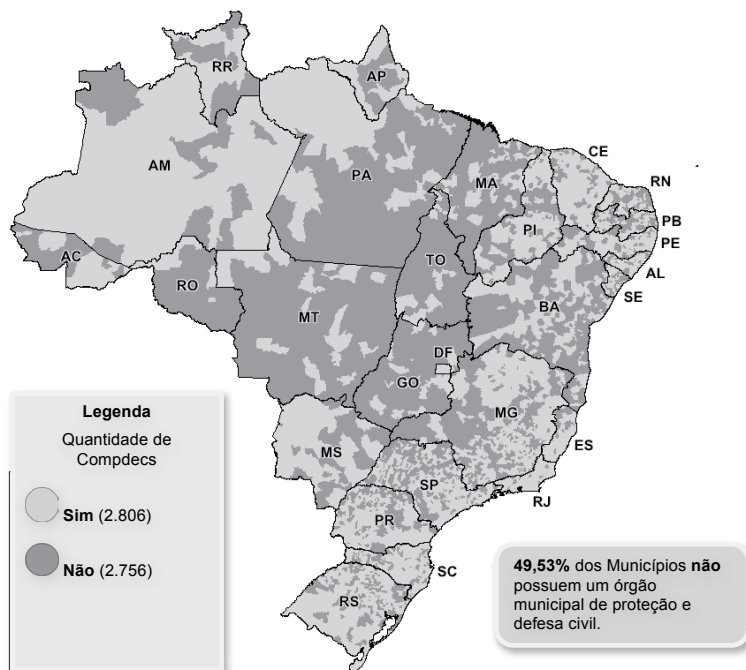


A CNM defende que, caso o Município comprove por meios legais a total falta de condições para garantir a criação e o funcionamento de sua defesa civil, os custos automaticamente se tornariam competência dos Estados e da União nas atividades de prevenção e gestão de riscos.

É importante destacar que, de acordo com a legislação vigente no Sinpdec, os Municípios não são obrigados a criar um órgão de defesa civil local, porém, aqueles que não possuem uma defesa civil legalmente instituída, ao serem acometidos por desastres, enfrentarão sérias dificuldades para obter recursos financeiros de reabilitação e recuperação das áreas afetadas, pois a atual legislação federal obriga que se tenha um órgão de defesa civil para o recebimento de tais recursos.

Conforme dados do IBGE (2013), as Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil estão assim distribuídas no Brasil:

Figura 4 – Quantidade de Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil



Fonte: IBGE/2013 – Mapa elaborado pela área de defesa civil da CNM.

Conforme a Figura 4, percebe-se que 49,5% dos Municípios brasileiros não possuem órgãos de proteção e defesa civil implementados e estruturados, o que demonstra a necessidade de políticas que visem à implementação e à estruturação desses órgãos locais, principalmente nos Municípios recorrentemente afetados por desastres.

É justo concordar com as normas e legislações vigentes que tais atividades são de ações continuadas e de relevante interesse público, afinal, tratam-se de serviços que se bem executados salvam vidas, além de preservar bens materiais e ambientais. Porém, os cofres públicos dos poderes executivos locais, principalmente os de pequeno porte, não estão preparados para assumir mais essa oneração sozinhos.



Além de identificar riscos e prevenir ocorrências de desastres, a Instrução Normativa GM/MI 1/2012 deu competência aos Municípios de decretarem a situação de emergência ou estado de calamidade pública para o reconhecimento da União sem depender de autorização estadual. Essa mudança na legislação do Sinpdec foi de suma importância aos Municípios, pois houve uma considerável celeridade nas ações do reconhecimento federal da anormalidade, diminuindo, assim, a burocracia nos trâmites por parte da União quanto à liberação de recursos financeiros para ações de reabilitação e reconstrução das áreas afetadas.

6.2 Prefeito(a): crie sua estrutura de defesa civil



Os desastres podem ocorrer em qualquer Município e por vezes podem causar muitos danos e prejuízos, além de afetar o bem-estar físico, social, mental, econômico e ambiental de toda a área atingida. Para

amenizar ou mesmo impedir os efeitos negativos causados por calamidades, é preciso que seu Município esteja preparado. A dimensão dos danos e prejuízos podem estar associadas ao grau de vulnerabilidades e às condições do Municípios, uma vez que cada área tem condições distintas.

A estrutura local de defesa civil tem a competência legal de auxiliar o Poder Executivo Municipal nas ações de gestão de riscos, referentes à proteção da comunidade, preparando-a para enfrentar de forma adequada os problemas decorrentes de desastres.

6.3 Como criar sua defesa civil local

A defesa civil é responsável pelo planejamento, articulação, coordenação, mobilização e gestão das ações de proteção e de defesa civil, no âmbito do Município.

A Defesa Civil é quem coordena, promove e articula a execução de ações contínuas de combate a desastres. Para tanto, são adotadas atividades de prevenção, de resposta e socorro, assistenciais e recuperativas, de modo a evitar ou minimizar os problemas decorrentes de desastres, com a importante missão de preservar a moral, o convívio social e o bem-estar da população e restabelecer a normalidade o mais rápido possível.

6.4 Passo a passo legal para criação da defesa civil municipal

De acordo com legislação preconizada pelo Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, será demonstrado um passo a passo de como o Município pode montar sua defesa civil de forma bem simples, para que seja executada por todos.

Quadro 4 – Passo a passo legal para criação da defesa civil local

Passo 1: Elaboração e envio do Projeto de Lei à Câmara dos Vereadores	O poder executivo municipal elabora o Projeto de Lei (PL) criando a defesa civil municipal e encaminha para apreciação da Câmara de Vereadores, contendo as linhas básicas de sua organização e funcionamento.
Passo 2: Publicação do Decreto	Após aprovação da Câmara de Vereadores, o PL se transforma em um Decreto que regula-menta e cria a defesa civil municipal, devida-mente publicado no Diário Oficial do Município.
Passo 3: Nomeação dos integrantes	Nomeação oficial dos integrantes da Defesa Civil Municipal.
Passo 4: Composição	A estrutura organizacional pode ser compos-ta de forma bem simples, contendo um coor-denador ou secretário-executivo, com o apoio das áreas e setores que desenvolvem diversas atribuições. (Exemplo: educação, saúde, san-eamento etc.)
Passo 5: Infraestrutura	Para não onerar o cofre público local, o Mu-nicípio deve tomar o devido cuidado para im-plementar a infraestrutura de forma simples e sem gastos; basta um espaço físico adequado (pode ser uma sala dentro da própria prefei-tura), contendo equipamentos como telefone, internet, entre outros.

Fonte: Sedec/MI – elaborado pela área de defesa civil da CNM.



Toda ajuda será muito bem-vinda; assim, o prefeito e sua equipe multidisciplinar deverão priorizar a realização de parcerias visando ao apoio técnico e financeiro junto a outros órgãos da administração pública, da iniciativa privada, ONGs, entre outros.

Figura 5 – Maquinário doado



Legenda: Viatura da Defesa Civil Municipal de Colombo/PR doada pelo CBM/PR.

É comum os órgãos que executam atividades de defesa civil se batizarem de coordenadoria, porém, não existe nenhuma restrição legal para que a nomenclatura possa ser livre de acordo com a vontade do Poder Executivo local. Assim, a CNM elencou alguns títulos também comuns:

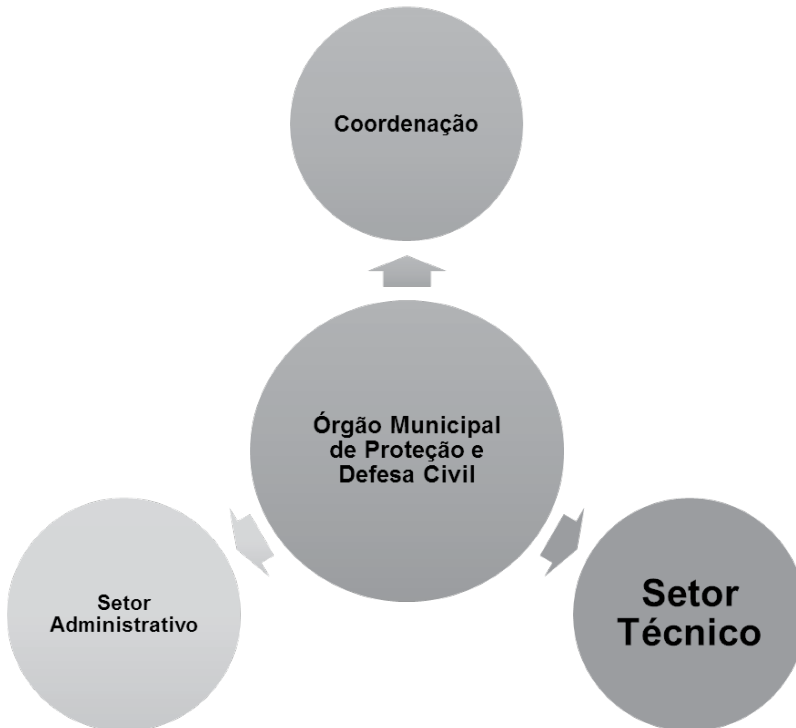
- Secretaria Municipal de Proteção e Defesa Civil;
- Subsecretaria Municipal de Proteção e Defesa Civil;

- Departamento Municipal de Proteção e Defesa Civil;
- Superintendência Municipal de Proteção e Defesa Civil;
- Centro Municipal de Proteção e Defesa Civil;
- Setor de Proteção e Defesa Civil, entre outros.

6.5 Estrutura simplificada de defesa civil local

Como sugestão, foi elaborado um diagrama de como pode ser a estrutura simplificada de uma Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (Compdec), conforme demonstrado na Figura 6.

Figura 6 – Estrutura da Defesa Civil Local



Fonte: Elaboração da área técnica de Defesa Civil da CNM.

Seguindo a Figura 6, a defesa civil local pode ser estruturada de maneira objetiva e com o mínimo de gastos, ideal para aquele Município pequeno que dispõe de poucos recursos públicos e, como expresso nos capítulos anteriores, pode ser implementada dentro de um sala da própria prefeitura, de forma a abrigar:

- a equipe do setor técnico – responsável por programar, elaborar e executar as principais ações de prevenção, monitoramento, preparação, resposta e reabilitação;
- a equipe administrativa – responsável pela gestão documental das ações da defesa civil;
- a coordenação – responsável pelo gerenciamento e pelas ações de articulação com outros órgãos e/ou gestores (veja em detalhes no item 6.2).

As ações de defesa civil exigem um bom planejamento para serem executadas; como destacado, devem ser realizadas com o menor gasto e a maior efetividade possível, razão pela qual a defesa civil tem o importante papel de articulação na busca de parcerias envolvidas e comprometidas em fazer doações de recursos materiais, humanos e até mesmo financeiros. Ações assim fortalecem o sistema municipal de proteção e defesa civil.

Outra difícil missão da defesa civil local é conhecer e identificar os riscos de desastres dentro do Município por meio do mapeamento de riscos. Esse trabalho é fundamental nas ações de preparação e respostas a calamidades. Para tanto, a equipe de voluntários deve estar devidamente equipada, com profissionais capacitados, compromissados, com habilidades de relacionamento para o trabalho em conjunto.



Um grande desafio dos Municípios para se montar uma defesa civil diz respeito à obtenção de um espaço físico para alocação de pessoal e maquinário. Evite gastos desnecessários com aluguel ou construções.

Com o objetivo de criar a defesa civil sem gastos, não há razão para se montar uma megaestrutura, principalmente nos Municípios de pequeno e médio porte. Uma dica é que esses Municípios podem reservar uma sala que comporte sua equipe e equipamentos necessários para execução de tarefas. O importante é que os gestores locais conheçam as dimensões e o poder econômico de seu Município, já que a defesa civil pode contar inicialmente apenas com:

- a) um coordenador (com qualificação e técnica e especializada em proteção e defesa civil), responsável pela gestão da equipe interna, fazendo o trabalho de articulação com o coordenador da equipe externa de voluntários;
- b) uma sala simples devidamente equipada com telefone, computador, acesso à internet e uma mesa de reunião (pode ser dentro da própria prefeitura).

6.6 Competências do coordenador de defesa civil local

Ao coordenador compete estabelecer as políticas e diretrizes de proteção e defesa civil em todas as suas fases de atuação, preventivas, de socorro assistencial e recuperativas, necessárias ao desempenho de suas atribuições.

A defesa civil é dirigida e presidida pelo coordenador municipal de Proteção e Defesa Civil, ou nomenclatura de acordo com a realidade

local, diretamente designado pelo chefe do Executivo. Ele é o elemento de articulação permanente com os órgãos do Sistema de Proteção e Defesa Civil (nacional e estadual).



A missão do coordenador é promover, em âmbito local, a redução de desastres naturais ou provocados pelo homem, elaborando e executando ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar a população e restabelecer a normalidade social.

6.7 O trabalho de parceiros e voluntários na defesa civil

Trabalho voluntário, essa é a frase mais importante dentro das atividades de defesa civil. O objetivo do Município é montar uma estrutura de defesa civil sem gastos, então seria extremamente importante montar um quadro contendo uma equipe de voluntários com espírito humanitário, ou seja, aqueles atores locais que irão executar algumas ações de defesa civil em prol do bem-estar social do Município.

Nesse sentido, é importante que o Município crie uma equipe multidisciplinar também de voluntariado, contando com a apoio da sociedade civil organizada, da população e demais órgãos do poder público.

A equipe de voluntários tem importantes efeitos sobre a população, mas sobretudo o efeito multiplicador de segurança e confiabilidade nas ações de proteção do Município.

Para criar sua equipe de voluntários, o Município pode seguir as seguintes orientações:

- estabelecer orientação local de adesão ao voluntariado junto a escolas, hospitais, estabelecimentos de maior porte, associações de bairros, entre outros;
- estimular e realizar mobilizações que incentivem a participação da comunidade nas ações de segurança, prevenção, preparação e resposta a desastres;
- criar um banco de dados da equipe de voluntariado, contendo necessariamente profissionais de todas as áreas (multisetorialidade): educação, saúde, segurança, iniciativa privada, meio ambiente, saneamento, religiosas, monitoramento do clima;
- criar Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil;
- implantar projeto de funcionamento das ações voluntárias conforme a realidade local e as necessidades de todos da equipe.

A defesa civil municipal poderá contar com a cooperação ininterrupta de todos, a fim de criar uma equipe multidisciplinar contendo representantes dos órgãos da administração pública municipal, estadual e federal sediados no Município, assim como o apoio vital da população e de representantes das classes produtoras e trabalhadoras, dos grupos de voluntariadas de diversos setores, de serviços, de entidades religiosas e de organizações não governamentais, entre outros – que apoiam as atividades de proteção e defesa civil.

6.8 Grupo Municipal de Apoio a Desastres

É na defesa civil local que todos encontram espaço para a discussão, levantamento de temas que visam à melhoria do bem-estar da comunidade.

Conforme explicitado no tópico anterior, dentro da equipe multidisciplinar da defesa local, de acordo com suas necessidades e caracterís-

ticas, o Município pode criar um Grupo Municipal de Apoio a Desastres mobilizável a qualquer tempo, com base no trabalho de voluntários especializados em diversos setores, com a missão de melhorar e ampliar as atividades de proteção e defesa civil em âmbito local em articulação com todos órgãos integrantes ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, com as seguintes funções:

- a. treinamento e capacitação de pessoal, incluindo os voluntários da população;
- b. serviço jurídico referente à legislação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil;
- c. revisão e estudos das vulnerabilidades e das áreas de risco;
- d. cadastramento e revisão de recursos em geral: humanos, materiais, equipamentos, suprimentos médicos para sobrevivência, recursos financeiros etc.;
- e. serviços de monitoramento de meteorologia, hidrologia, comunicação, alerta e alarme;
- f. criação do sistema de informações;
- g. busca, salvamento e primeiros socorros;
- h. assistência médica e hospitalar;
- i. montagem de abrigos provisórios e acampamentos temporários.



Caso o Município não tenha condições de estruturar uma Compdec, o Grupo Municipal pode ser a alternativa a ser adotada dentro das condições estruturais, financeiras e de pessoal da gestão.

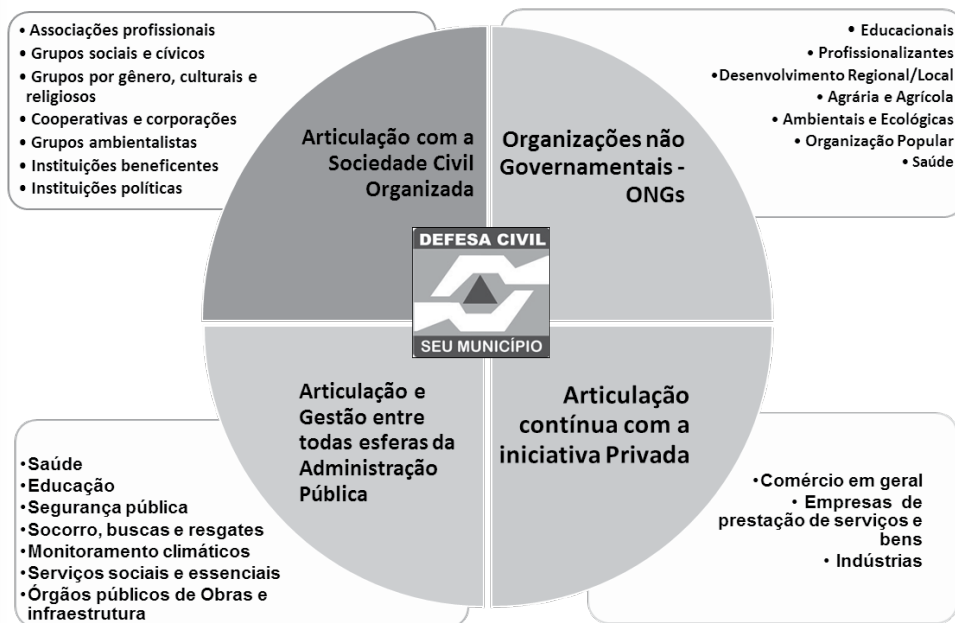
7. Como promover a articulação em Gestão de Riscos na Organização do Município

Para que sua defesa civil exerça adequadamente as ações de proteção e de defesa civil, é essencial que se monte uma estrutura responsável pela segurança da comunidade local e que seja vinculada diretamente ao prefeito. É preciso atentar para a cooperação integral dos demais órgãos da administração municipal, como também de diversos voluntários da equipe multidisciplinar; a estrutura deve ter atuação permanente, a fim de se minimizar ou até mesmo evitar os efeitos negativos causados por desastres.



O Município deve estar atento às necessidades e vulnerabilidades de sua população. Para tanto, é vital que ela esteja orientada, organizada e preparada sobre o que fazer e como fazer, pois somente assim poderá prevenir e dar resposta eficiente aos desastres. Portanto, para se conseguir um resultado eficaz, é necessário unir as forças da sociedade por intermédio da defesa civil local.

Figura 7 – Articulação da Defesa Civil



Fonte: Sedec/MI, adaptado pela área técnica de Defesa Civil/CNM.

As ações permanentes de prevenção e gestão de riscos são um dever de todos e dependerá do apoio e do esforço dos Entes da Federação, sociedade civil organizada, voluntários, organizações não governamentais, população, iniciativa privada, priorizando, assim, as ações continuadas de prevenção, preparação, resposta, reabilitação e reconstrução.

O objetivo geral da defesa civil local é executar, promover, coordenar e supervisionar ações de prevenção e combate aos efeitos negativos causados por calamidades no Município e seus habitantes, prestar a devida assistência e o atendimento à população em situação de emergência ou de estado de calamidade pública. A segurança da co-

munidade quanto às ocorrências de desastres, humanos e mistos, é a principal finalidade da defesa civil.

Destacam-se ainda os objetivos específicos que devem ser executados pela órgão local defesa civil como o monitoramento permanente das áreas de risco; a orientação e regulamentação dos procedimentos da equipe de defesa civil; a promoção de campanhas educativas; e as atividades de prevenir, orientar, socorrer e assistir às comunidades afetadas.

8. Planejamento Operacional da Defesa Civil

A defesa civil municipal deverá observar as características dos desastres que ocorrem em seu Município, como problemas gerados por excesso de chuvas ou pela seca. Essa é uma ação de monitoramento que contribui não somente para o planejamento, mas também para diagnóstico e mapeamento das fragilidades e das possíveis necessidades de estrutura física, de pessoal e de iniciativas em caso de desastre.

Dadas as circunstâncias em que a defesa civil municipal identifica as ameaças decorrentes dos eventos adversos do clima, pode-se preparar o Município para enfrentar os possíveis problemas decorrentes de desastres elaborando planos específicos, como é o caso do Plano de Contingência, no qual é determinado o que pode ser feito, quem são os responsáveis, quando e como executar as devidas ações na ocorrência de um sinistro.

O planejamento operacional em defesa civil é abrangente, e o Município deve estar atento para as condições e limitações de sua estrutura, porém, a defesa civil local pode adotar alguns procedimentos básicos de planejamento com a finalidade de encontrar possíveis soluções para cada problema que tenha sido identificado. Vejamos:

- a) promover a articulação contínua de adesão com órgãos que prestam serviço de monitoramento, alerta, alarme e resposta, incluindo as ações de socorro, ajuda humanitária e reabilitação de cenários, a fim de reduzir os danos e prejuízos decorrentes de desastres;
- b) estabelecer os procedimentos necessários em relação às atuações diretas e indiretas a serem adotadas pelos órgãos envolvidos nas ações de preparação e resposta a calamidades;

- c) identificar, cadastrar e manter atualizado o banco de dados dos atores e apoiadores envolvidos no plano de contingência;
- d) verificar a capacidade de preparação e de resposta a desastres dos órgãos municipais de monitoramento de riscos, de serviços de emergência e meteorológicos, busca e salvamento, tanto de recursos humanos, quanto materiais;
- e) conferir e testar com frequência o tempo de mobilização de todos os órgãos envolvidos no plano, independentemente do dia da semana e do horário do acionamento;
- f) certificar se o sistema local de monitoramento de riscos poderá ser capaz de enviar com a devida antecedência os alertas e alarmes de possível ocorrência de desastre;
- g) manter e garantir o funcionamento de um sistema operacional de telefonia emergencial de celular e rádio, mesmo após a ocorrência de um desastre;
- h) manter atualizados os tipos de riscos das áreas mapeadas, com a devidas características de vulnerabilidade, contendo o resumo do histórico das principais ocorrências recentes e seus fatores contribuintes, como habitações precárias e baixa percepção de risco da comunidade local;
- i) limitar ou interromper o acesso das áreas de risco.

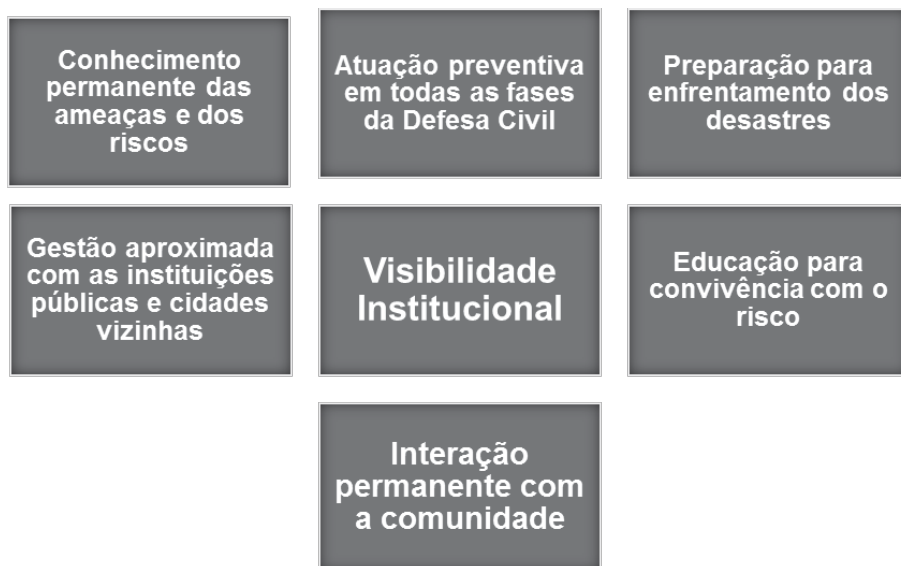


A Confederação Nacional de Municípios lançou, na *XVIII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios*, o **Observatório dos Desastres**, com o objetivo de manter os gestores informados sobre as ações de proteção e defesa civil no Brasil. Além disso, apresenta os problemas decorrentes dos desastres naturais sobre os Municípios brasileiros.

O portal reúne mapas didáticos sobre diversos aspectos e conteúdo específico sobre o tema. Na página, o visitante tem acesso a notícias, artigos, estudos técnicos e outros materiais, como orientações sobre boas práticas, vídeos, cartilhas e notas técnicas. Link: <<http://www.desastres.cnm.org.br/>>.

A defesa civil do Município pode elaborar e executar projetos para executar ações de prevenção e gestão de riscos, essenciais para atividades de mitigação, preparação, resposta, recuperação e reabilitação das áreas afetadas. Para tanto, tem como principais características funcionais as apresentadas na Figura 8.

Figura 8 – Estrutura de planejamento em gestão de riscos



Fonte: área técnica de Defesa Civil da CNM.



O mapeamento é uma importante ferramenta para conhecer e identificar as áreas de riscos do Município.

Porque o mapeamento das áreas de riscos tem a missão de minimizar ou evitar os problemas gerados pelos desastres?

A Confederação Nacional de Municípios lançou um estudo técnico no qual alerta que os desastres naturais causaram mais de R\$ 173,5 bilhões de prejuízos em todo país entre dezembro de 2012 a agosto de 2015 – ou seja, em pouco menos de três anos, os Municípios brasileiros foram atingidos por diversos desastres naturais que causaram, além de perdas humanas, muitos prejuízos financeiros.

As calamidades mais frequentes são relacionadas ao excesso ou à falta de chuva, motivo pelo qual mais de 53,6 milhões de brasileiros foram vítimas de eventos causados por mudanças climáticas.

A seca causou R\$ 151 bilhões de prejuízos em diversos setores da economia brasileira (pecuária, indústria e agricultura). O Nordeste é a região mais afetada, com mais de R\$ 104 bilhões de perdas, correspondendo a 68,8% do total. O maior acúmulo em prejuízos foi encontrado na agricultura, com um total de R\$ 116,2 bilhões de perdas.

Os desastres naturais decorrentes de chuvas também provocam a interrupção de serviços essenciais ao Município, como o abastecimento de água e energia, comprometimento da segurança pública, do transporte, da saúde e da educação, entre outros, causando R\$ 20,4 bilhões em prejuízos.

É importante salientar que tanto a União, como Estados e Municípios, jamais conseguiram suprir financeiramente tais prejuízos.

Assim, o mapeamento tem o objetivo de coletar informações sobre os recorrentes problemas gerados por desastres no âmbito do Municí-

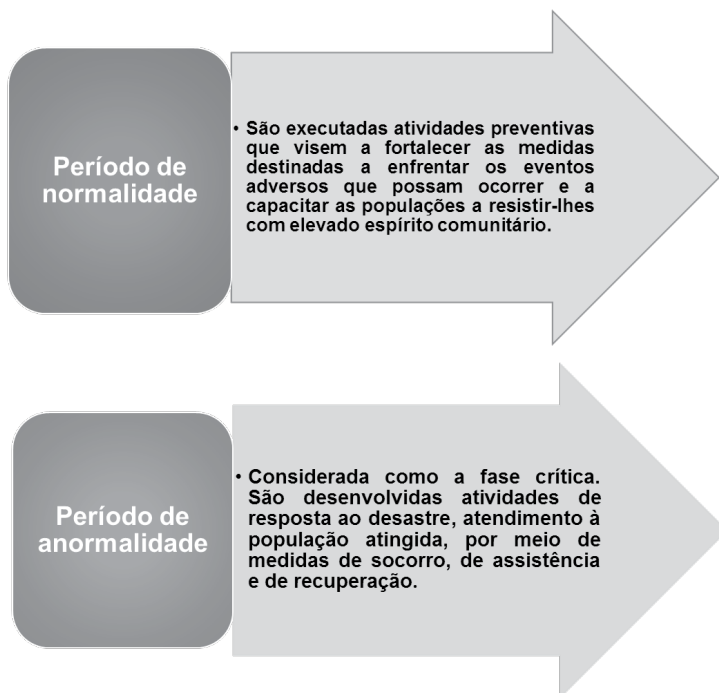
pio, proporcionando à defesa civil local traçar um perfil dessas ocorrências e planejar o gerenciamento desses desastres, principalmente para se adotar medidas de prevenção, de modo a evitá-los ou a diminuir os impactos causados por eles.

8.1 Plano Diretor de Operação da defesa civil local

A defesa civil do Município pode desenvolver seu Plano Diretor objetivando ações voltadas para os períodos de normalidade e anormalidade, beneficiando-se dos serviços e cooperação de todos.

As atividades defesa civil local podem ser desenvolvidas em duas situações, conforme Figura 9.

Figura 9 – Atividades de defesa civil – Períodos: Normalidade versus Anormalidade



Fonte: Sedec/MI, elaboração da área técnica de Defesa Civil da CNM.

8.1.1 Principais atividades nos períodos de normalidade

A defesa civil atua de forma diferenciada em situações de normalidade ou de anormalidade.

Em situação normal, a atuação deve se concentrar na prevenção de desastres; na capacitação e treinamento para emergências e desastres; no desenvolvimento sustentável e responsável da localidade, contribuindo para planejamento do uso e expansão do território, proteção do meio ambiente, redução dos desastres e bem-estar social.

A gestão do risco de desastre se faz, na maior parte do tempo, em períodos de normalidade, com medidas de prevenção e preparação, de modo a minimizar os impactos dos efeitos negativos gerados por calamidades e para que a resposta e reconstrução sejam mais eficazes.

No período de normalidade, as ações de prevenção devem ser priorizadas, uma vez que esta é a fase mais importante na gestão de riscos e monitoramentos de desastres, também considerada como a fase em que mais se trabalha, pois é o momento de elaboração de planos e dos exercícios simulados, destinados ao desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema de autodefesa, conforme os riscos de cada região ou Município, além do trabalho ininterrupto de capacitação e aperfeiçoamento de agentes. Nessa fase, existem outras tarefas determinantes voltadas para população, que são as ações de orientação e conscientização da população.

Figura 10 – Prevenção e preparação a desastres

Prevenção de Desastres

- Desenvolver atividades amplas, eficientes e contínuas de informação e divulgação sobre a gravidade dos desastres, para as autoridades, áreas setoriais, lideranças comunitárias e população. É a CONSCIENTIZAÇÃO;
- Desenvolver campanhas públicas educativas: de motivação básica; especializadas; e emergenciais;
- Realizar estudo das ameaças;
- Determinar as vulnerabilidades: Consequentemente, caracterizar, classificar e hierarquizar os riscos;
- Fazer o cadastramento e a revisão de recursos humanos, materiais, financeiros e para saúde.

Preparação para Emergências e Desastres

- Organizar as equipes de técnicos, funcionários, trabalhadores e voluntários por Área de Atuação (Estudos de ameaças, vulnerabilidades e riscos, Cadastramento e revisão de recursos, Busca e salvamento, outros);
- Planejar, programar e executar treinamento de pessoal para todas as atividades, principalmente em cada Área de Atuação;
- Selecionar, organizar e realizar treinamento para voluntários;
- Realizar práticas e simulados, periodicamente;
- Planejar e selecionar os locais apropriados para abrigos provisórios e acampamentos emergenciais;
- Manter, de forma permanente, o processo de coordenação e apoio com o órgão estadual de defesa civil.

Fonte: Sedec/MI, adaptado pela área técnica de Defesa Civil da CNM.

8.1.2 Principais atividades nos períodos de anormalidade

No período de anormalidade, as atividades estão voltadas ao atendimento aos desastres, por intermédio das ações de resposta aos desastres e reconstrução. É a fase em que o planejamento e a prevenção antes adotados são postos à prova: se foram suficientes e efetivos.

Após a calamidade, o planejamento e as ações de prevenção devem ter seus pontos revisados e as iniciativas reavaliadas e repensadas – o que deu certo, o que precisa ser descartado e o que precisa ser adicionado – para incrementar um novo plano de ação da defesa civil local.

Contudo, o período de anormalidade é a parte que demandará novas iniciativas e poder de articulação, uma vez que a defesa civil operacionalizará sob maior estresse.

Figura 11 – Ações de resposta, reabilitação e reconstrução

Ações de Resposta

- **Respostas aos Desastres:** Ao ser concretizado o desastre é preciso organizar o Posto de Comando, mobilizar o Sistema de Comunicação, convocar os funcionários e voluntários, formar as equipes por área de atuação e colocar os serviços de saúde em prontidão (ambulâncias e hospitais);
- **Durante o Período de Socorro:** Mobilização das equipes (combate a sinistros, resgate das vítimas, busca e salvamento, primeiros socorros e atendimento pré-hospitalar).;
- **Durante o Período de Assistência:** Coordenação o atendimento médico e hospitalar de vítimas e de pessoas afetadas; Aquisição de suprimento (água potável, alimentos e material para sobrevivência); Operacionalização de abrigos provisórios; Mobilização das equipes de Segurança Pública e Manejo de Trânsito (vias de evacuação); Mobilização das equipes de Assistência Social para triagem socioeconômica e cadastramento de famílias e pessoas atingidas;

Preparação para Emergências e Desastres

- **Durante o Período de Reabilitação:** Avaliação de danos e elaboração de laudos técnicos; Mobilização das equipes de demolição e remoção de escombros; Restabelecimento dos serviços essenciais (energia elétrica, água potável, comunicações, coleta de lixo, entre outros) e Coordenação da limpeza, descontaminação, desinfestação de escolas, prédios públicos, casas e logradouros públicos (mercados, cinemas, igrejas, etc).;
- **Reconstrução:** As ações de reconstrução geralmente são dotadas de medidas estruturais com o objetivo de recuperar o bem-estar da população. Entre elas estão: Recuperação de pontes, estradas, etc; Promoção de medidas de apoio à economia da área afetada; Construção de moradias seguras, de baixo custo, para populações de baixa renda afetadas pelo desastre; Ordenação do espaço urbano; Recuperação de áreas degradadas, etc.

Fonte: Sedec/MI, adaptado pela área técnica de Defesa Civil da CNM.

9. Dicas de Boas Práticas Defesa Civil realizadas pelo Município

- Os gestores municipais devem ter ciência da importância da prevenção e gestão de desastres.
- Investir em sistemas de monitoramento e gerenciamento de riscos e desastres.
- Estreitar relações entre a população e o poder público local.
- Promover a inclusão na pauta escolar de noções básicas de proteção e defesa civil em escolas públicas e privadas, tanto de ensino fundamental como no ensino médio.
- Tornar públicas todas as ações e atividades de prevenção e preparação em desastres, utilizando todos os veículos de comunicação disponíveis, como rádios, televisão, internet, jornais de grande circulação, entre outros.
- Orientar e educar a população sobre como agir em situações de anormalidade/normalidade, ou seja, antes e depois do desastre.

- Buscar o apoio de órgãos públicos e instituições privadas para tratar assuntos de proteção e defesa civil.
- Fortalecer a realização de seminários, fóruns, simulados, entre outras formas de capacitação e conscientização da população e de outros atores acerca da temática proteção e defesa civil.
- Tratar a prevenção como prioridade na gestão de riscos, de modo a fortalecer ações de preparação, resposta, reconstrução e reabilitação de Municípios afetados por desastres.



Nas ações defesa civil municipal, a população deve ser prioridade máxima, principalmente no que tange a salvaguardar vidas humanas, animais e aspectos ambientais.

10. Considerações Municipalistas

Para a minimização dos danos, as ações de prevenção e gestão de riscos devem ser incorporadas na ação coordenada e articulada dos Entes federados, e essa é uma luta constante da CNM, dentro do seu papel de representante dos Municípios brasileiros.

Cabe à defesa civil municipal, de forma integrada, realizar o trabalho contínuo de salvaguardar seu Município dos eventos negativos causados por desastres e buscar sempre que possível o apoio de outras entidades da iniciativa privada, da sociedade civil organizada e até do voluntariado. O trabalho com a defesa civil é gratificante e, na maioria das vezes, muitos querem colaborar para o bem-estar geral de sua cidade. É preciso saber coordenar, organizar, integrar e direcionar essas ações.

O Município precisa dispor de infraestrutura de recursos materiais, financeiros e humanos, que devem ser devidamente informados, conscientizados, motivados, treinados, capacitados e orientados para executar as ações de defesa civil por tempo integral, pois um desastre natural não escolhe dia nem hora para acontecer.

Essas ações exigem da gestão local uma grande preparação e, sem o apoio adequado e a integração com os outros Entes da Federação, tornar-se-á muito mais difícil manter as ações em âmbito local.

As competências municipais de proteção de defesa civil são muitas, porém, de forma coordenada e articulada com administração pública, iniciativa privada e – o mais importante – com a participação efetiva da população, as atividades de prevenção e gestão de risco poderão ser compartilhadas.

Em sua essência, a gestão de riscos se inicia com prevenção e mitigação, buscando avaliar as potencialidades positivas e negativas e reduzir o risco de desastres. Por meio da defesa civil, o gestor pode adotar medidas para otimizar as ações de preparação e resposta do sistema municipal de proteção e defesa civil aos desastres em âmbito local.

A gestão de risco somente será viável quando todos participam, e isso demanda uma mudança cultural. Cada um de nós, em nosso dia a dia, tem a obrigação de exercer atitudes que reduzam riscos e vulnerabilidades; é indispensável que isso se torne algo natural para jovens, crianças e adultos.

11. Bibliografia

BRASIL. Constituição Federal de 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Ministério da Integração Nacional. *Apostila sobre implantação e operacionalização de Comdec*. 4ª ed. Brasília, DF: 2009. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6cb0d27c-ffa7-437e-a724-fa8cde4bb1ee&groupId=10157>. Acesso em: 06.07.20196

_____. Ministério da Integração Nacional. *Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID)*. Brasília, DF: 2012. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/defesa-civil/s2id>>. Acesso em: 12.07.2016

_____. Lei 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC); dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec); autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as leis 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 abr. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm>. Acesso em: 06.06.2016

Instrução Normativa GM/MI nº 1, de 24 de agosto de 2012. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo

Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências.

NAÇÕES UNIDAS. *Como construir cidades mais resilientes: um guia para gestores públicos locais*. Genebra: 2012. Disponível em: <http://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorespublicosweb.pdf>. Acesso em: XXX

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). *Capacitação básica em defesa civil*. Florianópolis: CAD UFSC, 2012. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=64ae64bb-c9a8-4287-b194-bec93fea3049&groupId=10157>. Acesso em: 03.08.2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). *Capacitação básica em defesa civil*. 5ª ed. Florianópolis: CAD UFSC, 2014. Disponível em: <http://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2013/01/Livro_DefesaCivil_5ed-Diagramado-Completo-online.pdf>. Acesso em: 08.08.2016



Sede (nova)

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel/Fax: (61) 2101-6000

Sede (antiga)

SCRS 505, Bl. C – Lt. 01 – 3º Andar
CEP: 70350-530
Asa Sul – Brasília/DF

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel/Fax: (51) 3232-3330

www.cnm.org.br

 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM

