

1

CALAMIDADES CAUSADAS POR DESASTRES AFETAM OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Estudos Técnicos/CNM – Julho de 2018

1 Introdução

Nos últimos anos, muitos Municípios brasileiros decretaram estado de calamidade pública (ECP) ou situação de emergência (SE). O decreto é o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres – que podem ser causados pela natureza ou por outros motivos, como problemas econômicos ou sociais, que gerem sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes. A situação de emergência se difere do estado de calamidade pública por ser de menor intensidade, com danos menos graves e que podem ser sanados mais facilmente.

Uma vez decretada a anormalidade, e caso o Ente responsável (Municípios, Distrito Federal e Estados) necessite de ajuda da União para reconstrução e reabilitação das áreas afetadas, será necessário o devido reconhecimento legal por parte do governo federal para liberação de recursos em conjunto com as ações emergenciais suplementares de assistência humanitária para o Ente atingido.

Além da destinação de recursos, outras medidas, consideradas abusivas em outro contexto, poderão ser tomadas. Como exemplos, compras ou serviços com dispensa de licitação, contratação temporária de pessoal, realização de empréstimos compulsórios, parcelamento de dívidas, atraso na execução de gastos obrigatórios, recebimento de receitas antecipadas, entre outros.

2 Quantidade de decretações de SE/ECP – 2003 a 2016

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) realizou um levantamento sobre os Municípios do Brasil em situação de emergência e estado de calamidade pública, com o objetivo de apresentar um panorama dos principais eventos (problemas) que ocorrem no país, localidades recorrentes e frequência.

As informações que dão base a este estudo foram fornecidas pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI), órgão pertencente ao Ministério da Integração Nacional, que de acordo com a Lei 12.608/2012 tem a competência de realizar conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social. A Sedec também é responsável por analisar a situação dos Municípios e reconhecer os decretos de situação de emergência e estado de calamidade pública, além de estabelecer as normas, os critérios e os procedimentos para a decretação das duas possibilidades legais.

Analisando os decretos reconhecidos pelo governo federal de 2003 até julho de 2018, vemos que em média são reconhecidas cerca de 2 mil decretações por ano. Ao todo, foram reconhecidos pela Defesa Civil nacional, nesse período de 16 anos, 32.121 desastres.

Os Estados que mais tiveram desastres naturais no período foram Paraíba (3.875), Rio Grande do Sul (3.547), Ceará (3.159) e Minas Gerais (3.120). As regiões Nordeste e Sul sempre lideraram o número de decretos de reconhecimento. O Norte e o Centro-Oeste apresentam uma quantidade bem menor de eventos que causam estados de calamidade em seus Municípios.

Existe um grupo de Municípios que foram afetados por desastres naturais recorrentemente ao longo do período analisado. Na seleção dos 30 Municípios com mais desastres reconhecidos, todos são do Nordeste, principalmente do Ceará.

3 Evolução das decretações de SE/ECP no Brasil nos últimos 16 anos

Os desastres naturais são resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e, conseqüentemente, prejuízos econômicos e sociais. Os desastres podem ser classificados em três níveis: de pequena, média e grande intensidade (Instrução Normativa 2/2016, regida pela Lei 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – Sinpdec). A SE ou ECP é o reconhecimento legal do poder público que comprova a veracidade dos efeitos adversos em um Município afetado por algum tipo de desastre.

A situação de emergência ocorre quando há o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por um ou mais desastres, causando danos superáveis pela comunidade afetada.

Já o estado de calamidade pública trata-se do reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

No Brasil, todos os anos ocorre uma repetição de desastres naturais. Com a crescente urbanização em áreas inadequadas, consideradas de risco, os danos humanos e os prejuízos econômicos se agravam cada vez mais.

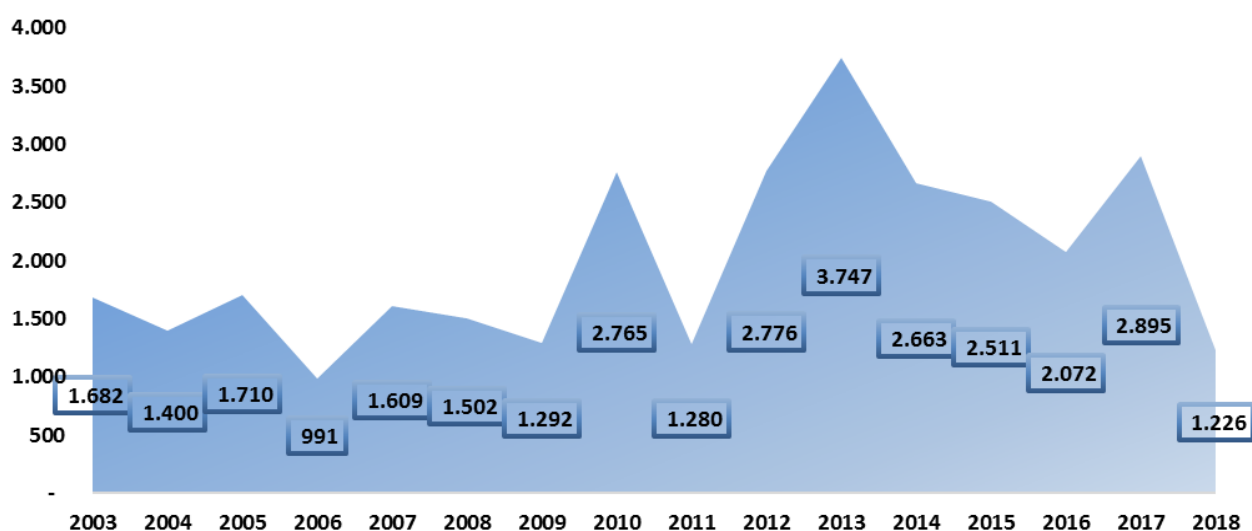
A partir de informações da Sedec/MI, sabe-se que a intensidade dos prejuízos causados por um desastre natural depende muito do grau de vulnerabilidade das localidades e das comunidades afetadas.

3.1 Análise das decretações de anormalidade reconhecidas pelo governo federal

A quantificação de decretos de anormalidade reconhecidos pela Sedec/MI a pedido dos Municípios é um bom reflexo do contexto brasileiro no que se refere ao quadro de respostas a eventos desse tipo.

O levantamento e a análise das decretações entre 2003 a 2018 mostram uma oscilação nos reconhecimentos ano a ano, que variam de 991 em 2006 (menor quantidade) a 3.747 em 2013, ano de pico de decretos. Em 2016, 2017 e 2018, foram emitidos mais de 6.100 decretos.

Gráfico 1 – Evolução anual da quantidade de decretos (2003 a 2018)



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

3.2 A distribuição de decretos reconhecidos por Unidades da Federação

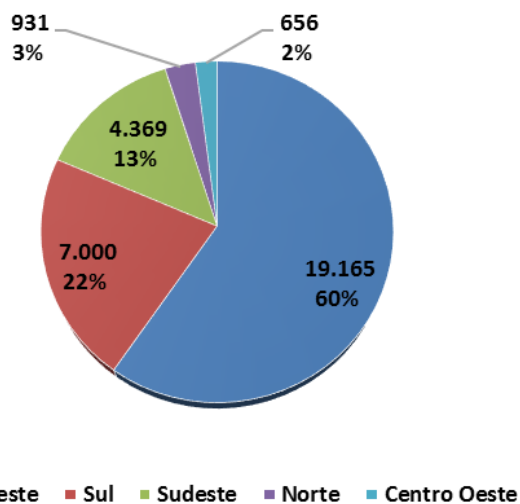
Observando, por Estado, as quantidades dos decretos reconhecidos anualmente, a Paraíba é campeã em desastres naturais que, em sua maioria, são caracterizados por eventos negativos decorrentes da seca. Outros Estados do Nordeste também estão na lista dos mais atingidos, como Ceará e Bahia. Os Estados do Norte e Centro-Oeste são os que menos apresentam reclamações por desastres, ficando nos últimos lugares da lista, com apenas 5% do total de decretos.

Tabela 1 – Quantidade de decretos por UF (2003 a 2018)

UF	Total	UF	Total
AC	56	PB	3.875
AL	902	PE	2.504
AM	431	PI	2.551
AP	22	PR	954
BA	3.026	RJ	328
CE	3.159	RN	2.392
DF	2	RO	22
ES	468	RR	82
GO	77	RS	3.547
MA	397	SC	2.499
MG	3.120	SE	359
MS	266	SP	453
MT	311	TO	96
PA	222	TOTAL	32.121

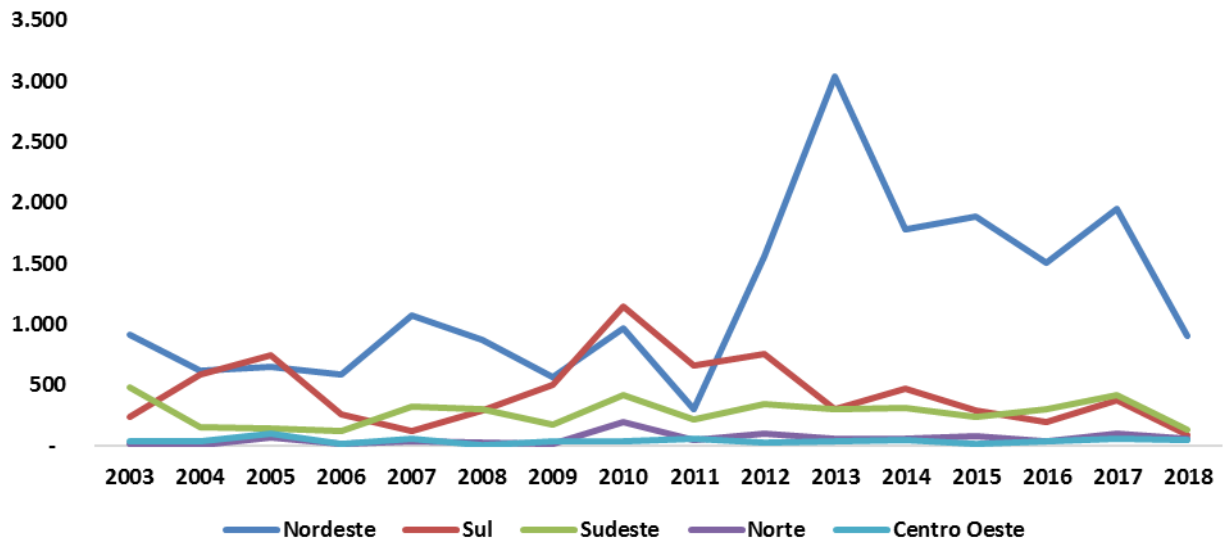
Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

Gráfico 2 – Quantidade de decretações por região



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

Gráfico 3 – Evolução das quantidades de decretos por região (2003 a 2018)

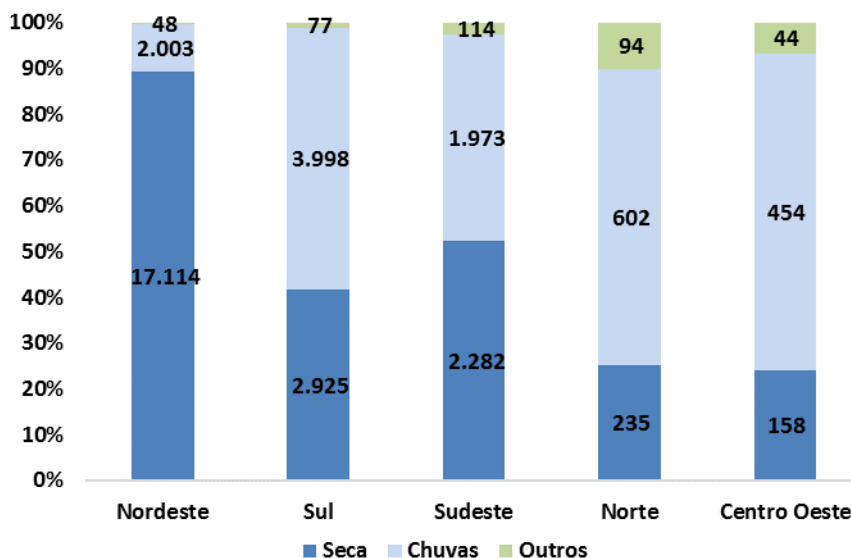


Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

3.3 Tipos de desastres mais frequentes segundo as decretações

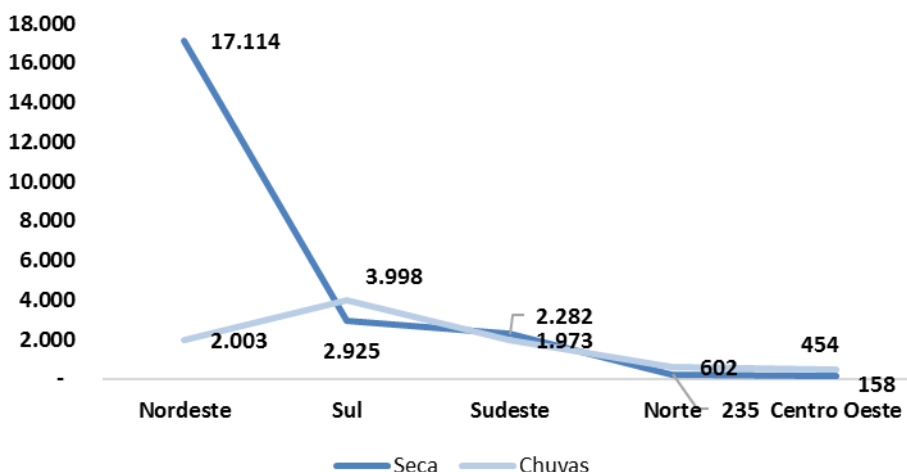
De acordo com a soma dos eventos analisados nos últimos 16 anos, o desastre mais reconhecido pela Sedec/MI foi a seca, que totalizou 22.714 decretos emitidos. Os eventos provocados por chuva também trazem grandes quantidades de ocorrências, com 9.030 registros. Somando a seca e a chuva do período, temos 31.744 ocorrências desta natureza – outras causas ficam com apenas 377 ocorrências. Os eventos provocados por seca na região Nordeste correspondem a 53% do total de decretos já realizados em todos os anos (17.114), evidenciando as dificuldades que a região enfrenta.

Gráfico 4 – Quantidade de eventos relacionados à chuva e à seca nas cinco regiões (2003 a 2018)



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

Gráfico 5 – Evolução dos eventos relacionados à chuva e à seca (total de 2003 a 2018)



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

3.4 Municípios com eventos constantes

Um fato que chama a atenção é que vários Municípios sofreram problemas recorrentes ao longo deste período analisado, alguns com vários decretos reconhecidos pela União no mesmo ano. Na Tabela 2 está a seleção dos 30 Municípios com mais decretos entre 2003 a 2018. Irauçuba, no Nordeste, lidera a lista, com 31 decretos reconhecidos. O principal evento negativo responsável pela repetição de decretações por parte destes Municípios no quadro de desastres naturais é a seca.

Todos os Municípios listados são do Nordeste, o que indica que esta região do país é onde estão os Municípios com SE e ECP mais recorrentes e, portanto, devem ser acompanhados mais de perto por governo federal e defesa civil, inclusive com ações de prevenção e preparo para desastres.

Tabela 2 – Municípios com maior repetição de eventos (2003 a 2018)

Município	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Irauçuba/CE	3	1	3	3	2	2	2	1		3	2	2	2	2	2	1	31
Caridade/CE	2	1	2	5	3	1	2		1	2	2	2	2	2	2	1	30
Lagoa Grande/PE	2	1		4	3	2	1	2	1	2	2	2	2	2	2	1	29
Pedra Branca/CE	4	1	1	4	2	1	2	1		2	2	2	2	2	2	1	29
Santa Cruz/PE	2	1		4	3	1	1	3	1	2	2	2	2	2	2	1	29
Itatira/CE	2	1	2	3	2	2	2	1		2	2	2	2	2	2	1	28
Tauá/CE	2	1	2	5	3	1	1		1	2	2	2	2	2	2	1	28
Afrânio/PE	1		2	2	5	2		1		3	2	2	2	2	2	1	27
Araripina/PE	2	1	1	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2	1	27
Campina Grande/PB	2	2	2		2	3	1		2	1	3	2	2	2	2	1	27
Campos Sales/CE	4		2	3	3	1	1			2	2	2	2	2	2	1	27
Penaforte/CE	1	1	2	4	3	3		1		2	2	2	2	2	2		27
Petrolina/PE	2	2		2	4	1	1	1		3	2	2	2	2	2	1	27
Quixeramobim/CE	2	1	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2	2	2	27
Salgueiro/PE	1	1	3	3	3	1	1	1		2	2	2	2	2	2	1	27
Tabuleiro do Norte/CE	1	1	2	3	3	2	3			2	2	2	2	1	2	1	27
Barra de Santana/PB	2	1	2		3	2		1	2	1	3	2	2	2	2	1	26
Cacimbinhas/AL	4	4	1		1	2	2	2		1	2	1	2	2	1	1	26
Carneiros/AL	4	4	1		1	2	2	2		1	2	1	2	2	1	1	26
Caucaia/CE	2	1	1	1	3	2	2			2	3	2	2	2	2	1	26
Jaguaribe/CE	3		1	3	2	2	2			2	2	2	2	2	2	1	26
Parambu/CE	2	2	2	3	2	2		1		2	2	2	2	2	2		26
Pocinhos/PB	3	2	1	2	2	1		1	1	1	3	2	2	2	2	1	26
Santa Filomena/PE	2		1	2	3	3		1	1	2	2	2	2	2	2	1	26
Água Branca/AL	3	3	1	1	1	3	2	1		1	2	1	2	2	1	1	25
Araripe/CE	2	1	3	2	2	1	1			2	2	2	2	2	2	1	25
Banabuiú/CE	1		2	3	3	2	1			2	2	2	2	2	2	1	25
Cabrobó/PE	2	1		1	1	1	1	2	3	2	2	2	2	2	2	1	25
Canapi/AL	3	3	1	1	1	2	2	2		1	2	1	2	2	1	1	25
Catunda/CE	2		2	4	2		2			2	2	2	2	2	2	1	25

Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

3.5 Prejuízos provocados por eventos naturais nos últimos anos

Os desastres naturais provocam prejuízos para a administração pública nas mais diversas áreas. A Tabela 3 mostra o valor do prejuízo para os anos de 2016 e no primeiro semestre de 2017 por Unidade da Federação.

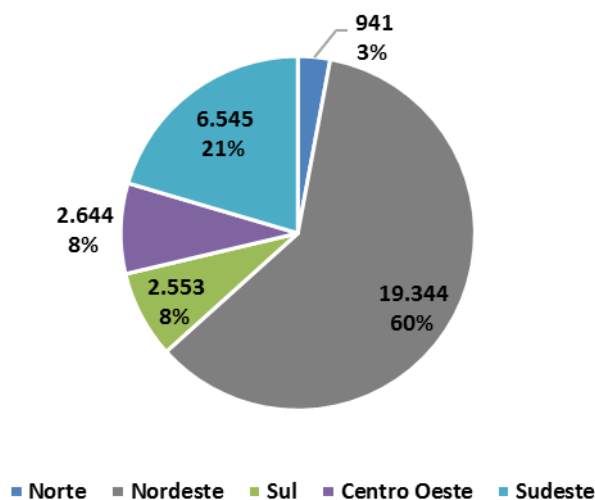
Tabela 3 – Prejuízos causados por desastres em 2016 e no 1º semestre de 2017 (em R\$)

UF	2016	2017
AC	711.171.690	6.805.750
AL	336.299.657	1.800.192.637
AM	44.187.922	161.235.549
AP	138.000	4.627.000
BA	5.238.235.104	3.084.916.246
CE	2.831.113.746	2.768.344.201
DF	182.000	23.065.000
ES	2.942.839.998	932.815.110
GO	158.741.224	63.511.661
MA	345.567.976	6.992.030
MG	2.949.865.021	11.499.196.314
MS	658.491.080	19.284.667
MT	1.826.427.464	289.993.725
PA	10.954.705	208.923.043
PB	3.554.955.721	5.475.211.000
PE	1.103.216.545	3.312.801.155
PI	3.027.466.116	720.747.129
PR	671.438.836	17.752.399
RJ	155.501.584	38.500
RN	2.027.674.143	6.784.079.157
RO	1.000.000	3.716.018
RR	123.741.982	449.800
RS	1.612.056.550	1.160.016.231
SC	269.650.030	282.147.919
SE	879.390.426	709.773.024
SP	496.631.034	79.576.626
TO	49.870.790	20.651.975
Total	32.026.809.343	39.436.863.866

Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

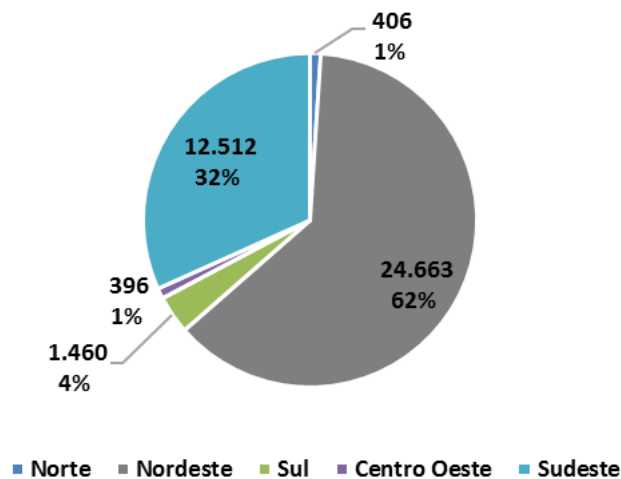
Os gráficos 6 e 7 mostram o total de prejuízos por região. Nota-se que a região Nordeste foi a mais atingida nestes dois anos: em 2016, somou mais de R\$ 19 bilhões e, no primeiro semestre de 2017, mais de R\$ 24 bilhões.

Gráfico 6 – Prejuízos causados em 2016 por região (em milhões de R\$)



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

Gráfico 7 – Prejuízos causados no 1º semestre de 2017 por região (em milhões de R\$)



Fonte: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MI). Elaboração CNM.

4 Recursos do orçamento da União

A CNM levantou dados do Siafi/STN, ordenados pelo Siga Brasil, relativos ao orçamento da União com o Programa 2040 – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres, que integra todas as ações de proteção e defesa civil, como gestão de riscos, prevenção de desastres, resposta, reabilitação e reconstrução de cenários afetados por catástrofes.

O objetivo do Programa 2040 é promover:

- a prevenção de desastres com foco em Municípios mais suscetíveis a inundações, enxurradas, deslizamentos e seca;
- ações de pronta resposta e reconstrução de forma a restabelecer a ordem pública e a segurança da população em situações de desastre;
- o mapeamento de áreas de risco com foco em Municípios recorrentemente afetados por inundações, erosões marítimas e fluviais, enxurradas e deslizamentos, para orientar as ações de defesa civil.

Esse programa foi criado somente em 2012, após ser sancionada a Lei 12.608/2012, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec). A evolução do montante total de recursos pagos de 2014 a 2017 com o programa mostra oscilação: teve queda em 2015 e 2016 em relação a 2014, mas voltou a crescer em 2017.

A Tabela 4 mostra os montantes autorizados, empenhados e pagos na prevenção e na resposta aos desastres de 2014 a 2017. O programa de prevenção teve seu investimento máximo em 2014, atingindo R\$ 1,7 bilhão pago.

Tabela 4 – Gastos com o Programa 2040, de prevenção e preparação para desastres (em R\$)

2040			
Anos Anteriores	Empenhado	Liquidado	Pago
2014	2.575.618.927,28	1.780.650.328,56	1.750.049.597,09
2015	1.722.687.133,17	1.035.862.423,12	973.693.975,19
2016	1.615.591.240,67	1.036.514.710,34	1.021.797.712,71
2017	2.021.950.003,12	1.342.888.769,66	1.333.465.236,50

Fonte: Siga Brasil.

5 Conclusão

Os desastres naturais são resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais. De acordo com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sindec), os Municípios podem decretar a situação de emergência ou estado de calamidade pública, dependendo do grau nível de problema provocado pelo desastre.

Nos últimos anos, mais de 30 mil decretos foram publicados, a maioria deles na região Nordeste em decorrência da seca.

Diante da realidade, dos três Entes da Federação, os Municípios são os que mais sofrem com os danos e prejuízos causados pelos desastres, pois os impactos negativos recaem diretamente sobre eles.

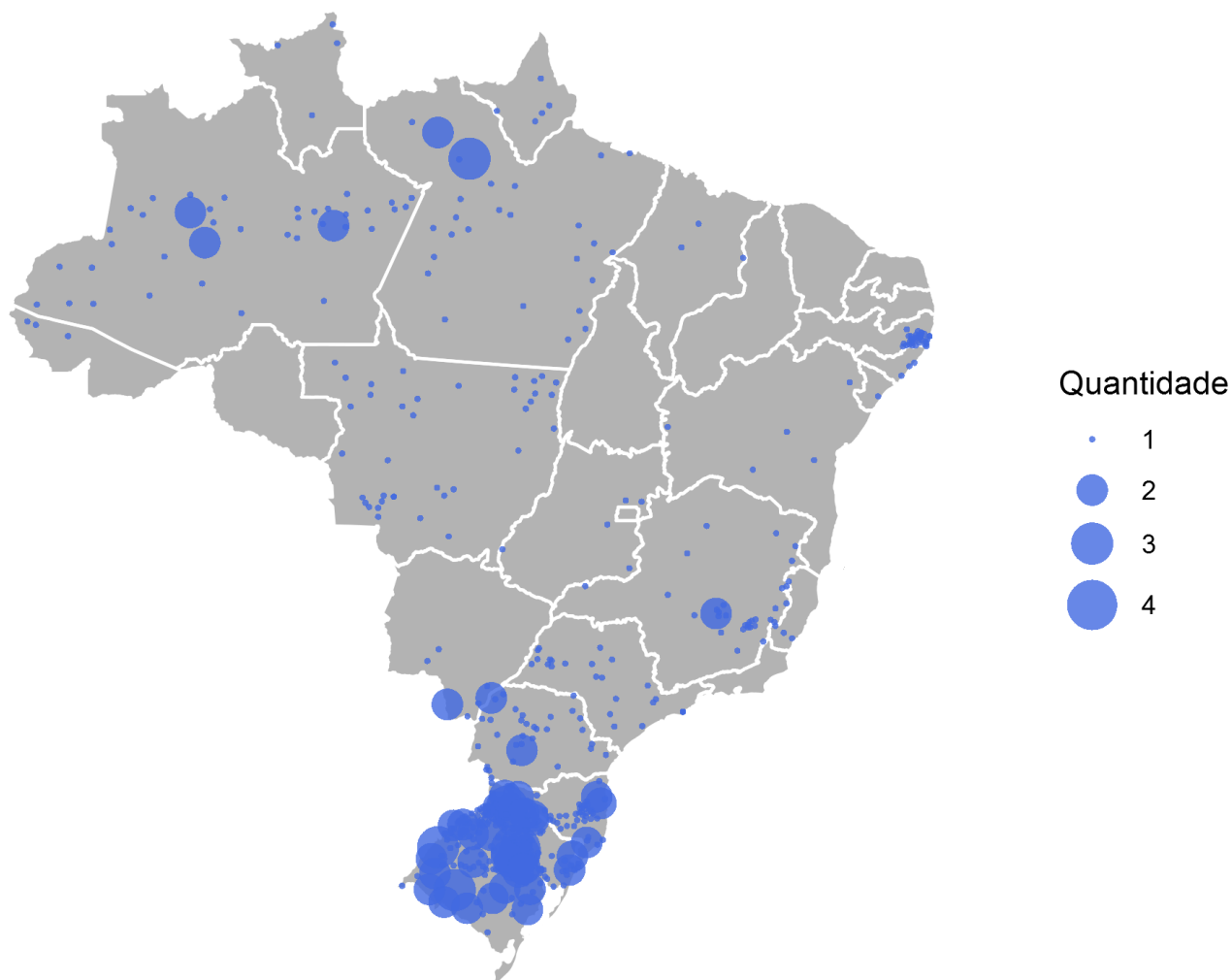
A Confederação Nacional de Municípios chama a atenção dos gestores para que juntos possam cobrar dos Estados e da União políticas públicas mais eficientes que realmente visem a auxiliar os Municípios nas ações de proteção e defesa civil.

Anexos

Mapas do Brasil com a quantidade de decretos em 2017 por Município e por tipo de desastre.

Mapa 1

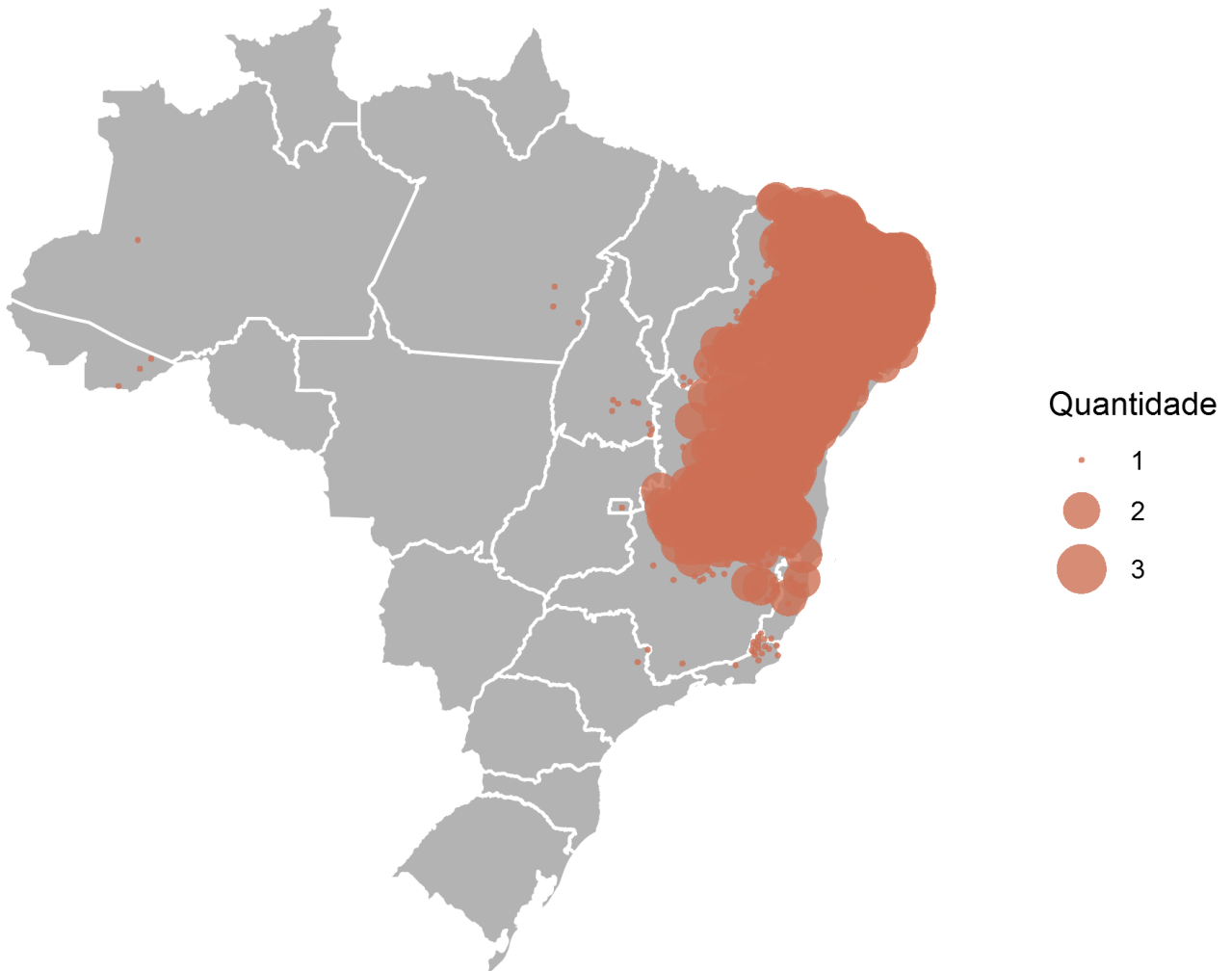
Decretos de Calamidade Pública em 2017 - Chuvas



Fonte: Ministério da Integração Nacional. Elaboração própria CNM.

Mapa 2

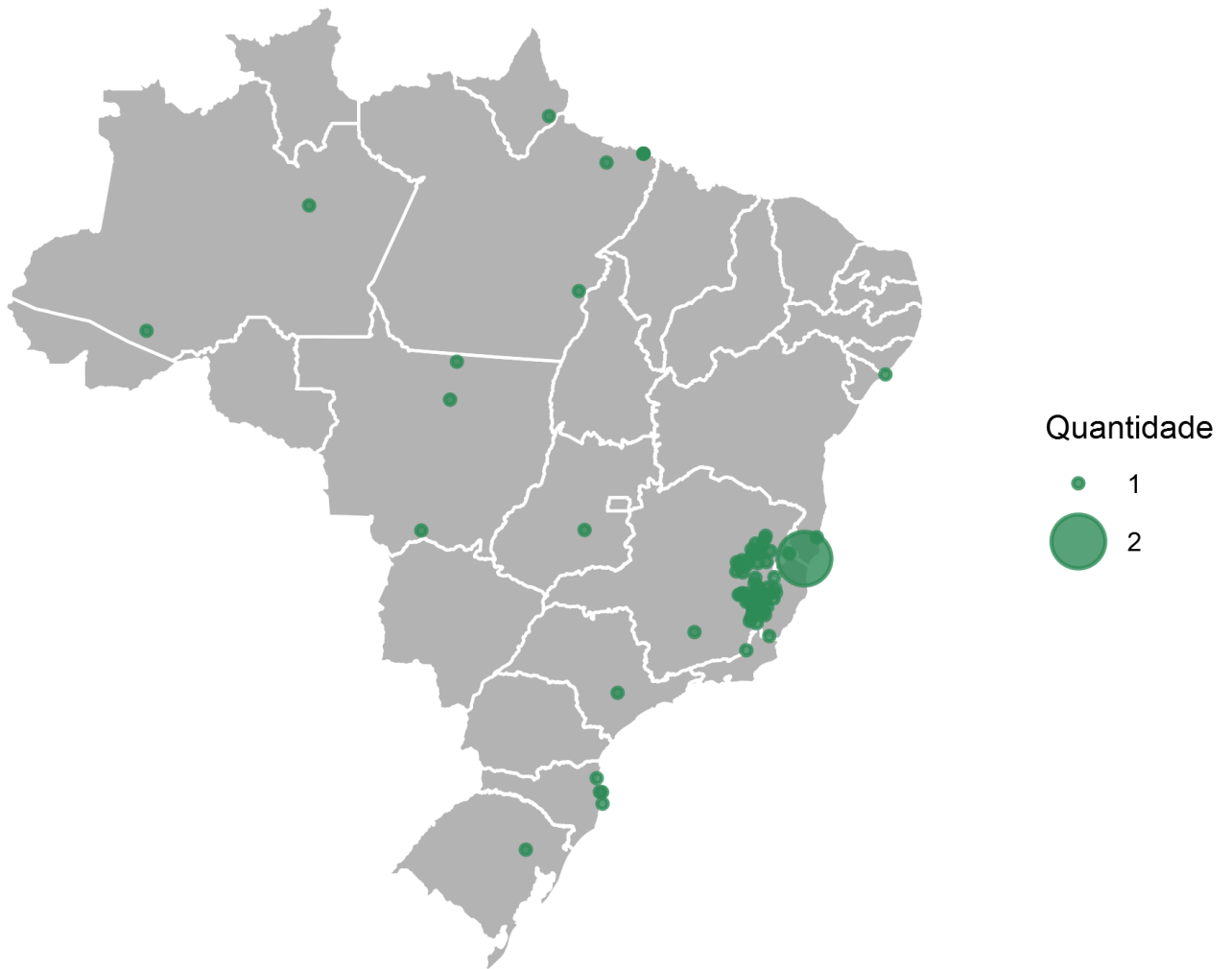
Decretos de Calamidade Pública em 2017 - Seca



Fonte: Ministério da Integração Nacional. Elaboração própria CNM.

Mapa 3

Decretos de Calamidade Pública em 2017 - Outros



Fonte: Ministério da Integração Nacional. Elaboração própria CNM.