

4

Análise das portarias decretadas de situação de emergência e estado de calamidade pública

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) vem divulgando nos últimos anos estudos sobre os recorrentes problemas com a seca e com os períodos de chuvas. A instituição alerta também sobre a questão da repetição cíclica de desastres naturais e a falta de prevenção com estes desastres. Com o intuito de proporcionar melhor mecanismo para o entendimento do problema, a CNM vem divulgar esse trabalho que tem como objetivo fazer um levantamento das portarias de estado de calamidades públicas e das situações de emergências publicadas no *Diário Oficial da União* no ano 2011.

Os dados são extraídos da Secretaria Nacional de Defesa Civil, órgão vinculado ao Ministério da Integração Nacional no governo federal.

Em 2011 foram publicadas 1.245 portarias em 987 municípios no País, sendo os estados de Santa Catarina (358), Rio Grande do Sul (248) e Minas Gerais (85) os com o maior número de portarias neste ano.

UF	Decretos		
	SE	ECP	Total
AC	2	-	2
AL	12	-	12
AM	8	-	8
AP	3	-	3
BA	62	-	62
CE	13	-	13
ES	40	-	40
GO	20	-	20
MA	19	-	19
MG	85	-	85
MS	29	-	29
MT	9	-	9
PA	22	-	22
PB	61	-	61
PE	72	19	91
PI	8	-	8
PR	34	2	36
RJ	23	7	30
RN	6	-	6
RO	1	-	1
RR	-	15	15
RS	247	1	248
SC	347	11	358
SE	9	-	9
SP	57	1	58
TO	-	-	-
BR	1.189	56	1.245

Analisando as portarias por município, observa-se que a grande maioria das 987 cidades afetadas por eventos extraordinários está localizada nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Minas Gerais na sua grande maioria, mas os fatos acontecem em todos os estados da Federação.

A grande maioria dos eventos geram portarias de situação de emergência (95%) e as portarias de estado de calamidade pública são em menor quantidade (5%).

UF	Municípios com portarias reconhecidas em 2011												
	SE						ECP						Total
	1	2	3	4	5	Total	1	2	3	4	5	Total	
AC	2	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
AL	12	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-	12
AM	8	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	8
AP	3	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	3
BA	51	4	1	-	-	56	-	-	-	-	-	-	56
CE	13	-	-	-	-	13	-	-	-	-	-	-	13
ES	26	7	-	-	-	33	-	-	-	-	-	-	33
GO	18	1	-	-	-	19	-	-	-	-	-	-	19
MA	19	-	-	-	-	19	-	-	-	-	-	-	19
MG	81	2	-	-	-	83	-	-	-	-	-	-	83
MS	27	1	-	-	-	28	-	-	-	-	-	-	28
MT	9	-	-	-	-	9	-	-	-	-	-	-	9
PA	15	2	1	-	-	18	-	-	-	-	-	-	18
PB	57	2	-	-	-	59	-	-	-	-	-	-	59
PE	35	17	1	-	-	53	5	7	-	-	-	12	65
PI	6	1	-	-	-	7	-	-	-	-	-	-	7
PR	32	1	-	-	-	33	2	-	-	-	-	2	35
RJ	21	1	-	-	-	22	7	-	-	-	-	7	29
RN	6	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	-	6
RO	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
RR	-	-	-	-	-	-	15	-	-	-	-	15	15
RS	146	37	9	-	-	192	1	-	-	-	-	1	193
SC	97	65	26	8	2	198	11	-	-	-	-	11	209
SE	7	1	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	8
SP	55	1	-	-	-	56	1	-	-	-	-	1	57
TO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BR	747	143	38	8	2	938	42	7	-	-	-	49	987

Estes eventos dividem-se em: 1) relacionados a chuva – tais como: enchentes, enxurradas, inundações, deslizamentos – e estão presentes mais constantemente nas Regiões Sudeste, Norte e Sul; e 2) os eventos relacionados à seca são mais frequentes nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste. Mas o Estado do Rio Grande do Sul nos últimos anos vem enfrentando problemas relacionados à seca com uma estiagem muito forte que prejudica enormemente a população total.

Execução financeira da Política Nacional de Defesa Civil

No presente capítulo a CNM traz uma análise sobre a execução orçamentária dos dois programas nacionais de prevenção e resposta a desastres da União com ações de defesa civil no período de janeiro de 2002 até dezembro de 2011.

No período foram gastos R\$ 8,6 bi em ações de defesa civil, e a maior parte foi aplicada em anos mais recentes. De 2009 até agora, a União desembolsou cerca R\$ 5,6 bi, valor equivalente a

65% do desembolso total do período analisado. O ano de 2010 foi o de maior gasto, R\$ 2,6 bi. Na tabela a seguir são apresentadas as despesas por ano e por modalidade de aplicação.

Recursos da União aplicados na função defesa civil, corrigidos pelo IPCA para novembro de 2011

Mod. de	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Aplicação direta	556.053.237	162.827.532	60.110.393	135.599.765	65.514.180	149.555.304	309.051.377	476.116.280	503.727.883	404.487.671	2.823.043.620
Transferência a Estado	102.254.003	20.401.983	25.248.024	2.112.146	19.250.115	57.114.258	182.813.649	926.020.211	1.263.497.038	525.272.569	3.123.983.996
Transferência a Municípios	279.105.979	85.522.749	86.915.963	47.611.121	131.688.556	301.386.562	207.911.174	333.123.521	876.404.686	315.266.208	2.664.936.519
Outros	1.936.650	1.167.244	-	-	144.341	-	-	-	-	-	3.248.234
Total	939.349.869	269.919.508	172.274.379	185.323.031	216.597.191	508.056.124	699.776.200	1.735.260.013	2.643.629.607	1.245.026.448	8.615.212.369

Fonte: Siga Brasil/Siafi.

O critério utilizado para consolidação dos gastos foi a execução financeira no exercício, contabilizando apenas os valores efetivamente pagos, inclusive restos a pagar da Lei Orçamentária Anual (LOA) anteriores, pago no exercício.

No período, a maior parte dos recursos foi aplicada pelos governos estaduais, cerca de 36,3%. Enquanto a aplicação direta por parte da União respondeu por 32,8% dos recursos, as transferências aos municipais representaram 30,9 % dos recursos. A partir de 2005, nota-se uma mudança na política de execução, e a resposta e a prevenção a desastres passaram a ser realizada mais por meio de transferência a Estados e Municípios do que por meio de aplicação direta. Esse pode ser um indicativo do reconhecimento por parte da União de que os entes subnacionais são mais eficientes para o combate a calamidades. No ano de 2010, houve grande aumento da transferência de recursos para os municípios, tipo de gasto que recuou em 2011. O total transferido para as prefeituras a título de resposta a desastres no período foi de R\$ 2,7 bi.

A partir de 2004, o Programa Defesa Civil passou a ser uma função, enquanto as duas ações “resposta a desastres” e “prevenção a desastres” viraram programas. Considerando apenas os anos de 2006 a 2011, tem-se que 13% dos recursos foram gastos com prevenção, enquanto o restante foi gasto com resposta aos desastres. Veja valores a seguir.

Recursos da União aplicados na função defesa civil, corrigidos pelo IPCA para novembro de 2011

Programa	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Prevenção a desastres	48.211.127	67.790.434	134.472.299	157.844.569	178.099.594	158.623.904	745.041.927
Resposta a desastres	168.386.064	440.265.690	565.303.901	1.577.415.444	2.485.256.167	1.068.848.395	6.305.475.660

Identificando a localidade do gasto em 2011

Para encontrar a localidade do gasto, a CNM identificou o beneficiário do recurso. No entanto, no caso da aplicação direta, a localidade assim identificada apenas sugere a localidade realmente beneficiada, já que o fornecedor pode não estar localizado no mesmo local de prestação do serviço.

Nas tabelas a seguir, apresenta-se o total gasto em 2011 por UF e por modalidade de aplicação, separadamente para reposta e prevenção a desastres. Na primeira tabela, observam-se os recursos despendidos em resposta a desastres, em que observamos que nas aplicações diretas da União as UFs mais beneficiadas foram Rio de Janeiro, São Paulo e Bahia. Das transferências a Estados, quase a metade dos recursos foi direcionada ao Rio de Janeiro (43,5%) seguido por Minas Gerais (11,4%). No caso das transferências a Municípios, os recursos foram principalmente direcionados aos Municípios de Santa Catarina, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Na segunda tabela, são apresentadas informações sobre prevenção de desastres. Nesse programa, a concentração dos recursos foi ainda maior em 2011. Quanto à aplicação direta da União, apenas os Estados do Paraná e São Paulo receberam 88,2% dos recursos. Considerando apenas transferências a Estados, Pernambuco recebeu 73,6%, seguido por Bahia com 10,1%. Novamente quando avaliamos as transferências a municípios, Pernambuco e Bahia são os grandes beneficiados, concentrando conjuntamente mais de 40% dos recursos.

Recursos aplicados em prevenção de desastres em 2011, corrigidos pelo IPCA para novembro de 2011

UF	Aplic. Direta	%	Transf. a Estado	%	Transf. a Município	%
AC	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
AL	2.960.085	9,4%	-	0,0%	1.594.719	1,7%
AM	-	0,0%	-	0,0%	2.900.000	3,1%
AP	-	0,0%	-	0,0%	1.803.408	1,9%
BA	1.535.253	4,9%	3.116.000	10,1%	27.583.352	29,7%
CE	1.335.120	4,2%	40.000	0,1%	10.921.562	11,7%
DF	687.848	2,2%	-	0,0%	-	0,0%
ES	-	0,0%	-	0,0%	436.072	0,5%
GO	-	0,0%	-	0,0%	582.000	0,6%
MA	-	0,0%	1.708.764	5,5%	500.000	0,5%
MG	523.127	1,7%	-	0,0%	2.309.000	2,5%
MS	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
MT	-	0,0%	1.400.000	4,5%	1.082.000	1,2%
PA	287.110	0,9%	-	0,0%	-	0,0%
PB	15.206	0,0%	1.750.000	5,7%	2.910.417	3,1%
PE	7.006	0,0%	22.674.551	73,6%	11.557.742	12,4%
PI	73.795	0,2%	136.000	0,4%	-	0,0%
PR	9.689.535	30,8%	-	0,0%	2.162.448	2,3%
RJ	2.252.338	7,2%	-	0,0%	1.470.281	1,6%
RN	762.037	2,4%	-	0,0%	3.634.638	3,9%
RO	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
RR	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
RS	4.217	0,0%	-	0,0%	3.470.723	3,7%
SC	1.800.548	5,7%	-	0,0%	11.393.310	12,3%
SE	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
SP	9.483.444	30,2%	-	0,0%	6.646.447	7,1%
TO	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
EX*	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
NI**	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Total	31.416.667	100,0%	30.825.315	100,0%	92.958.121	100,0%

Nota: * transferência ao exterior.

** localidade não identificada.