

PRODUTO

8

PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Fortalecendo a gestão de riscos e desastres no Brasil

PN-PDC 2024-2034



Atuação em Resposta

Instituições participantes da equipe técnica



Instituições conveniadas

Elaboração:

Luiza Ribeiro Alves Cunha, Brenda de Farias Oliveira Cardoso,
Daniel Eckhardt, Antonio Andrei Pinho Braga,
Maria Angélica Gomes da Silva, Fabiola Negreiros de Oliveira,
Renato Quiliche, Eliane Lima e Silva

Revisão:

Adriana Leiras, Carlos Machado de Freitas e Cilene Victor

PRODUTO 8

ATUAÇÃO EM RESPOSTA

BRA/12/017

Fortalecimento da Cultura de Gestão de Riscos de
Desastres no Brasil

Convocação nº 01/2022

Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil

EQUIPE

SUPERVISÃO GERAL
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MIDR)

Ministro
Waldez Góes

SECRETARIA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL – SEDEC

Secretário Nacional
Wolnei Wolff

Diretora do Departamento de Articulação e Gestão
Karine Lopes

Diretor do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres
Armin Braun

Diretor do Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil
Paulo Falcão

Coordenador-Geral de Articulação
Reinaldo Soares Estelles

Consultora Técnica – Sedec/PNUD
Cyntia da Silva Oliveira

Coordenador de Projetos do Departamento de Articulação e Gestão
Luís Felipe Lopes de Lima Lins

ORGANISMO INTERNACIONAL COOPERANTE
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD/BR)

Representante-residente
Claudio Providas

Representante Residente Adjunto
Carlos Arboleda

Representante Residente Assistente do Programa
Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Governança e Justiça para o Desenvolvimento
Moema Freire

Gerente de Projetos da Unidade de Programa Governança e Justiça para o Desenvolvimento
Livia Maria da Costa Nogueira

Assistente de Programa da Unidade de Governança e Justiça
Graziela Silveira

Assistente de Projetos da Unidade de Programa Governança e Justiça para o Desenvolvimento
Carolina Parisotto

PRODUTO 8 - COMITÊ TEMÁTICO PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Tiago Schnorr – CGGD/Cenad
Leno Queiroz – CGGR/Cenad
Rafael Machado – CGEA/DOP
Rodrigo Oliveira – CGRR/DOP
Thiago Monico – Corse/DOP
Lucas Mikosz – CCap/DAG
Reinaldo Estelles – CGA/DAG

EQUIPE TÉCNICA
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC RIO) – LAB HANDS

Coordenação geral
Adriana Leiras

Gerência de Projeto
Daniel Ricardo Eckhardt da Silva

Especialistas
Luiza Ribeiro Alves Cunha
Antonio Andrei Pinho Braga
Brenda de Farias Oliveira Cardoso
Fabiola Negreiros
Maria Angélica Gomes da Silva
Renato Quiliche

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UERJ)

Coordenação – Gestão de Riscos e Desastres
Francisco Dourado

Especialistas
José Augusto Sapienza
Carolina Bastos Marques Lopes

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ)

Coordenação – Políticas Públicas para Gestão de Riscos de Desastres
Carlos Machado de Freitas

Especialista
Eliane Lima e Silva

UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO (UMESP)

Coordenação – Capacitação e Planejamento Participativo*
Cilene Victor

Especialista
Filomena Salemmme

Coordenação – Comunicação de Riscos e Divulgação
Cilene Victor

Especialistas
Roberto Chiachiri
Filomena Salemmme
Francisco Marques
Isabella Pandolfelli
Lilian Sanches
Louis Edoa
Marcelo Simões Damasceno
Nádia Moragas**
Renata Juliotti

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA (UFRB)

Coordenação – Capacitação e Planejamento Participativo***
Alexandra Cruz Passuello

Especialista***
Eloisa Maria Adami Giazon

Projeto Gráfico
Rennan Andrade

*A partir de 29 de fevereiro de 2024
** Entre 1º março de 2023 e 27 de março de 2024
***Equipe participante do projeto de 1º de março de 2023 a 28 de fevereiro de 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Brasil. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil

Produto 8 : atuação em resposta [recurso eletrônico] / Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil ; elaboração: Luiza Ribeiro Alves Cunha ... [et al.] ; revisão: Adriana Leiras, Carlos Machado de Freitas e Cilene Victor. – Brasília : Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2024.

1 recurso eletrônico (88 p.) : il. color.

Descrição baseada na consulta ao recurso eletrônico em 8 de ago. de 2024

Instituições conveniadas: PUC-Rio, Hands, PNUD, MIDR

Inclui bibliografia e apêndice

Exigências do sistema: conexão com a Internet, World Wide Web browser e Adobe Acrobat Reader

Disponível em:

ISBN 978-65-995971-3-8 (e-book)

1. Administração da emergência – Brasil. 2. Desastres – Brasil. 3. Administração de risco – Brasil. 4. Defesa civil – Brasil. 5. Políticas públicas – Brasil. I. Cunha, Luiza Ribeiro Alves. II. Leiras, Adriana. III. Freitas, Carlos Machado de. IV. Victor, Cilene. V. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. VI. Título.

CDD: 353.950981

Elaborado por Marcelo Cristovão da Cunha – CRB-7/6080
Divisão de Bibliotecas e Documentação – PUC-Rio

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. FUNDAMENTOS	17
3. ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA E RESPONSABILIDADES	24
3.1. Conhecimento compartilhado	26
3.2. Harmonização das capacidades	26
3.3. Institucionalizando a coordenação para governança	27
3.4. Envolvimento das partes interessadas	27
3.5. Alavancar os investimentos na redução de riscos de desastres	28
3.6. Desenvolvendo a comunicação	29
4. ANÁLISE DAS AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS POR EIXO DE ATUAÇÃO	32
4.1. Ações estruturais ou não estruturais	38
4.2. Estado de implementação	41
4.3. Análises de motivos de não implementação	50
5. TRANSVERSALIDADE DAS AÇÕES	53
6. CADEIA LÓGICA	62
7. SÍNTESE DE ORIENTAÇÕES PARA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL	68
8. PROCESSO PARTICIPATIVO	72
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	74
APÊNDICE	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Análise de existência de documentos voltados para a Defesa Civil	37
Tabela 2. Análise regional de ações estaduais de resposta implementadas com sucesso	45
Tabela 3. Análise regional de ações estaduais de resposta não implementadas	48
Tabela 4. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas ações de resposta em políticas ou temáticas relacionadas à GRD	55
Tabela 5. Objetivos de resposta do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	66
Tabela 6. Quantidade de diretrizes, objetivos, metas e indicadores gerados por região	73
Tabela 7. Ações, programas e projetos de resposta em nível federal	80
Tabela 8. Ações, programas e projetos de resposta em nível estadual	81
Tabela 9. Ações, programas e projetos de resposta em nível municipal	82
Tabela 10. Tabela de transversalidade das ações, programas e projetos de acordo com os setores em nível federal	85

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Adaptação do Modelo SHIELD para melhoria da governança na gestão de risco de desastres	25
Figura 2. Escopo das análises sob as ações de resposta	35
Figura 3. Consolidado de ações de resposta mapeadas	40
Figura 4. Consolidado do estado de implementação	42
Figura 5. Consolidado de desafios para a implementação efetiva das ações de resposta	52
Figura 6. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas políticas voltadas ao eixo de resposta	54
Figura 7. Número de ações, programas e projetos de acordo com o setor de forma geral	57
Figura 8. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem todos os eixos de atuação	58
Figura 9. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem no eixo de resposta	60
Figura 10. Cadeia lógica para definição de objetivos, metas e indicadores	62

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	22
Quadro 2. Diretrizes do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	64
Quadro 3. Orientações para “Gestão de riscos”	69
Quadro 4. Orientações para “Fortalecimento de órgãos de Proteção e Defesa Civil”	69
Quadro 5. Orientações para “Conhecimento dos Riscos e dos Desastres”	69
Quadro 6. Orientações para “Articulação interfederativa e intersetorial, transversal e articulada”	70
Quadro 7. Orientações para “Gestão Financeira e Orçamentária”	70
Quadro 8. Orientações para “Gestão da Informação e Comunicação”	71

ABREVIATURAS

As seguintes abreviações se aplicam neste documento:

TERMO	SIGNIFICADO
Cedec	Coordenadoria Estadual de Defesa Civil
Cenad	Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres
CGG	Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas
Conpdec	Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil
CPDC	Cartão de Pagamento de Defesa Civil
GRD	Gestão de Riscos e Desastres
ISC	Conselho Internacional de Ciência
MIDR	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional
Nupdec	Núcleo Comunitários de Proteção e Defesa Civil
OCP	Operação Carro-Pipa
OMS	Organização Mundial da Saúde
PEPDEC	Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil
PNPDEC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PN-PDC	Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil
PPA	Plano Plurianual
S2iD	Sistema Integrado de Informações sobre Desastres
Sedec	Secretária Nacional de Proteção e Defesa Civil
SIEPDEC	Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil
Sinpdec	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction

1. INTRODUÇÃO



A frequente ocorrência de desastres de grande magnitude e impacto social desperta esforços coordenados no âmbito de Proteção e Defesa Civil. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), definida pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (BRASIL, 2012) dispõe sobre as ações de Proteção e Defesa Civil no gerenciamento de riscos e de desastres, abrangendo as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Tais ações não são concebidas de modo linear, mas sim de forma cíclica, destacando-se o relacionamento de causa-efeito entre elas. Por exemplo, de acordo com a Estratégia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastres (United Nations Office for Disaster Risk Reduction - UNDRR), ações iniciadas durante a fase de resposta a desastres, como a disponibilização de habitação temporária e abastecimento de água, demonstram a interconexão entre as fases de resposta e recuperação, indicando como as iniciativas de resposta podem se estender e se integrar ao processo de recuperação (UNDRR, 2024).

Cada uma das fases que formam o ciclo de um desastre pode ser estudada e analisada para proporcionar melhoria nos seus processos, bem como reduzir o impacto de desastres no Brasil. Sabendo disso, este Produto traz conceitos, exemplos, características, implicações e direcionamentos voltados para a etapa de resposta a desastres.

Entidades e organizações têm direcionado esforços principalmente para ações de resposta aos desastres (HADDOW *et al.*, 2017), uma vez

que tais ações possuem caráter emergencial e associação direta com o salvamento de vidas. No Brasil, a Defesa Civil, fundamental para a estruturação da resposta a desastres, teve seu início de maneira mais simbólica durante a Segunda Guerra Mundial, com a instituição do Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, em 1942, que foi renomeado como Serviço de Defesa Civil em 1943 e posteriormente extinto em 1946 (NOGUEIRA e CANIL, 2018). Entretanto, foi somente no final dos anos 1960 e início dos anos 1970 que a Defesa Civil passou a se organizar de forma efetiva, destacando sua relevância no âmbito nacional por meio das Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil (Cedecs). Essa fase marcou o início do “gerenciamento da emergência e da resposta aos desastres” de forma estruturada, estabelecendo a primeira estrutura governamental no Brasil para resposta a desastres. Dessa forma, a Defesa Civil solidificou sua presença e sua importância nos estados, criando os alicerces para uma resposta a desastres organizada e eficaz no país (NOGUEIRA e CANIL, 2018).

Em 2011, ocorreu o maior desastre do Brasil em termos de óbitos imediatos: as inundações e deslizamentos de terra que atingiram a Região Serrana, no estado do Rio de Janeiro, e resultaram em quase mil mortes. Este desastre evidenciou a falta de preparação e comunicação entre os vários atores intervenientes, bem como o excesso de procedimentos burocráticos, contribuindo para uma lentidão excessiva na implementação eficiente das **ações de resposta** aos atingidos pelo evento (BUSCH e AMORIM, 2011). A somatização de tais problemas motivou o governo brasileiro a iniciar um esforço na esfera Federal visando incorporar de modo efetivo a gestão de desastres, resultando na criação da Lei nº 12.608, em abril de 2012, que além da PNPDEC dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec). Dessa forma, a Lei nº 12.608/12 (BRASIL, 2012) representa um marco na gestão de riscos e desastres, promovendo

um esforço nacional para a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres.

Após o desastre supracitado houve um avanço significativo na Gestão de Riscos e de Desastres (GRD), caracterizado pela implementação de medidas técnico-científicas, de gestão e políticas públicas focadas na fase de resposta a desastres. Uma das ações mais destacadas foi o lançamento do Programa de Gestão de Risco e Resposta a Desastres no Plano Plurianual (PPA) para o período de 2012-2015 (BRASIL, 2021a). Este programa marcou uma etapa importante, evidenciando o compromisso do Governo Federal com a gestão de riscos e destacando a alocação de recursos específicos para aprimorar a resposta a desastres no país. Tal iniciativa não só reforçou a infraestrutura existente para enfrentar essas situações, como também promoveu uma abordagem mais integrada e eficaz na gestão de desastres, destacando a importância de uma resposta bem estruturada e coordenada a emergências e desastres (BRASIL, 2021a).

A Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2023a), define resposta a desastres como: *“ações imediatas com o objetivo de socorrer a população atingida e restabelecer as condições de segurança das áreas atingidas, incluídas ações de busca e salvamento de vítimas, de primeiros-socorros, atendimento pré-hospitalar, hospitalar, médico e cirúrgico de urgência, sem prejuízo da atenção aos problemas crônicos e agudos da população, de provisão de alimentos e meios para sua preparação, de abrigo, de suprimento, de vestuário e produtos de limpeza e higiene pessoal, de suprimento e distribuição de energia elétrica e água potável, de esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade e comunicações, de remoção de escombros e desobstrução das calhas dos rios, de manejo dos mortos e outras estabelecidas pelos órgãos do Sinpdec”*. O Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), por sua vez, pontua que as ações de resposta são medidas emergenciais, realizadas durante e após o desastre, que visam ao socorro e à assistência da população atingida e

ao retorno dos serviços essenciais (MIDR, 2024). A fase de resposta a desastres também envolve o transporte de equipamentos e bens humanitários para ajudar as vítimas e reduzir os impactos sociais, econômicos e ambientais (BERKOUNE, 2012). Ainda pode ser definida como ações tomadas diretamente antes, durante ou imediatamente após um desastre, a fim de salvar vidas, reduzir os impactos na saúde, garantir a segurança pública e satisfazer as necessidades básicas de subsistência das pessoas afetadas (UNDRR, 2024).

No Brasil, a resposta a desastres é marcada pela ênfase em ações de socorro, demonstrando a importância de uma infraestrutura preparada para garantir uma resposta adequada em momentos críticos. Isso é bem observado quando se analisa o que a Lei nº 14.750 (BRASIL, 2023a) preconiza sobre resposta. Essas ações, fundamentais para a recuperação da normalidade, frequentemente implicam o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público local, evidenciando a necessidade de recursos complementares. Nesse contexto, torna-se essencial acompanhar e assessorar tecnicamente o poder público nas diversas ações de resposta a desastres, assegurando, em especial, o socorro e a assistência imediata aos atingidos (BRASIL, 2023a). A eficácia dessa resposta é detalhada na descrição das ações a serem implementadas, abrangendo desde o atendimento médico hospitalar e psicológico até a estratégia de distribuição de doações, suprimentos e a definição dos locais de abrigo para as vítimas. Este planejamento estratégico e organizado é crucial para uma atuação eficiente e humanizada diante de desastres, ressaltando a importância de uma resposta coordenada e bem estruturada (BRASIL, 2023a).

No âmbito da resposta a desastres no Brasil, a Ação 22BO, dedicada ao socorro e assistência humanitária, tem desempenhado um papel crucial (MIDR, 2023). Essa ação se destaca especialmente pela Operação Carro-Pipa (OCP), que, ao longo dos últimos quatro anos, consumiu 47% dos seus recursos, proporcionando mensalmente água potável a aproximadamente 1,5 milhão de pessoas no semiárido bra-

sileiro, com um investimento médio anual de R\$ 568 milhões. Além disso, a Ação 22BO também tem sido fundamental na realização de transferências para ações de resposta, conforme estabelecido pela Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Entre 2019 e 2022, mais de 1.200 entes federativos foram atendidos em todos os estados do Brasil, graças a mais de 2.450 processos administrativos aprovados, beneficiando mais de 70 milhões de pessoas nesse período. Isso evidencia a importância dessa ação como uma estratégia eficaz de resposta, garantindo socorro e assistência a milhões de brasileiros em situações de desastre (MIDR, 2023).

O Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD) desempenha um importante papel na resposta a desastres no Brasil, melhorando significativamente a gestão de riscos e de desastres por meio da informatização de processos e da disponibilização de informações organizadas (MIDR, 2023). Esse sistema facilita a solicitação de recursos do governo federal para ações específicas de resposta e recuperação, além de permitir o registro de desastres e a solicitação de reconhecimento federal, abrangendo mais de 25.000 usuários em 5.175 municípios. A sua eficácia é ampliada pela cadeia de valor da Sedec, que destaca o acionamento dos protocolos de resposta a desastres como um elemento crucial dentro do processo de gestão de desastres (MIDR, 2023). Isso mostra a importância do S2iD não apenas como uma ferramenta para a administração e transparência, mas também como um componente na coordenação de esforços de resposta e recuperação de desastres em todo o país, garantindo um manejo mais ágil e efetivo das crises (MIDR, 2023).

Outra iniciativa do Governo Federal voltado para resposta a desastres é a Sala Virtual de Gestão Aproximada, que representa uma iniciativa inovadora, estabelecendo um espaço virtual dedicado a resolver dúvidas sobre o processo de reconhecimento de situações de emergência ou estados de calamidade pública, além de proporcionar acesso a recursos para a resposta e recuperação em municípios afetados por

desastres (MIDR, 2023). Este espaço virtual é uma ferramenta estratégica, que demonstra o compromisso do governo em melhorar a eficácia da resposta e recuperação de desastres. Facilitando o acesso a recursos necessários, a Sala Virtual de Gestão Aproximada assegura que os municípios recebam o suporte necessário de forma ágil e informativa durante momentos críticos, alinhando-se à necessidade urgente de resposta efetiva a desastres e capacidade de reestruturação no processo de recuperação (MIDR, 2023).

Um dos projetos estratégicos notáveis do Brasil é a institucionalização do Sistema Federal de Proteção e Defesa Civil (MIDR, 2023). Esta importante iniciativa visa organizar e estruturar a forma como os órgãos e entidades do governo federal atuam em termos de preparação e resposta a desastres. O objetivo é fortalecer a base de conhecimento e a experiência que a Sedec tem acumulado, com destaque para o papel crucial desempenhado pelo Cenad. Este sistema tem um escopo abrangente que inclui a implementação completa das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação diante de desastres. Na sua fase inicial, o foco tem sido primordialmente nas ações de preparação e resposta, planejando-se expandir e desenvolver as demais áreas de atuação de maneira subsequente (MIDR, 2023).

O Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC) representa um mecanismo crucial na otimização da resposta a desastres, servindo como via exclusiva para o pagamento de despesas relacionadas a estas ações (BRASIL, 2021c). Ao ser utilizado por governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, o CPDC garante a agilidade e a transparência na utilização de recursos transferidos pela União. Esse processo assegura que as medidas de resposta sejam implementadas de forma eficaz, permitindo uma mobilização rápida de serviços e recursos necessários para enfrentar as situações emergenciais. Dessa forma, o CPDC não apenas simplifica a gestão financeira em momentos críticos, mas também reforça o compromisso com uma resposta coordenada e eficiente aos desastres, evidenciando sua importância estra-

tégica na infraestrutura de gestão de emergências do país (BRASIL, 2021c).

Nesse contexto, é notável que a atuação em resposta a desastres, quando apoiada por políticas, estratégias e práticas bem desenvolvidas, propicia uma ação imediata e eficaz em momentos críticos, garantindo que as consequências de eventos adversos sejam reduzidas. O investimento focado na fase de resposta implica na mobilização rápida de recursos, tanto humanos quanto materiais, permitindo que as comunidades afetadas recebam assistência essencial no menor tempo possível. Tal investimento também assegura a coordenação entre diferentes entidades e níveis de governo, melhorando a comunicação e a eficácia das operações de socorro. Este esforço coletivo não apenas salva vidas e preserva a infraestrutura, mas também contribui para a estabilidade social e econômica no caso de desastres. Assim sendo, desenvolver e implementar abordagens robustas na fase de resposta a desastres é crucial para a sociedade, garantindo que ela possa enfrentar e superar adversidades com maior resiliência.

2. FUNDAMENTOS



A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (BRASIL, 2012), que estabelece as diretrizes para a PNPDEC, o Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020a), bem como o Produto 4, definem resposta a desastres como medidas de caráter emergencial, executadas durante ou após a ocorrência de desastres e engloba ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento. São ações destinadas a socorrer e assistir a população atingida e restabelecer os serviços essenciais. A resposta a desastres foca principalmente nas necessidades imediatas e de curto prazo, sendo frequentemente referida como ajuda humanitária (UNDRR, 2024). Uma resposta eficaz e eficiente requer medidas preparatórias que estejam adequadamente informadas sobre os riscos de catástrofes. Isso inclui o desenvolvimento das capacidades de resposta, não apenas de indivíduos e comunidades, mas também de organizações, países e da comunidade internacional como um todo (UNDRR, 2024).

No contexto da resposta a desastres, o Decreto nº 10.593 (BRASIL, 2020a) define situações críticas como o estado de calamidade pública e a situação de emergência, ambas caracterizadas por eventos adversos que causam danos significativos e exigem uma resposta substancial do poder público. Um estado de calamidade pública é reconhecido quando há um comprometimento substancial da capacidade de resposta, demandando medidas administrativas excepcionais. Por outro lado, uma situação de emergência ocorre quando o comprometimento da capacidade de resposta é parcial, mas ainda assim re-

quer ações extraordinárias. Em ambos os casos, a legislação destaca a importância de gerenciar efetivamente a resposta aos desastres, incluindo a necessidade de prevenir e gerir o deslocamento de pessoas, assegurando a proteção das populações atingidas. Isso implica na implementação de programas, projetos e ações bem estruturados, além do desenvolvimento de mapas de risco e planos operacionais focados especificamente na resposta a desastres recorrentes (BRASIL, 2020a).

Para instituições internacionais como a UNDRR, a fase de resposta a desastres envolve a ativação de um conjunto crítico de serviços de emergência e assistência pública, realizada tanto por setores públicos e privados quanto comunitários, incluindo ainda a valiosa participação comunitária e voluntária (UNDRR, 2024). Estes serviços de emergência abrangem agências especializadas encarregadas de prover atendimento e proteção às pessoas e propriedades afetadas por emergências e desastres, tais como autoridades de proteção civil, serviços policiais e de bombeiros, entre outros. Embora a transição da fase de resposta para a recuperação não seja sempre claramente demarcada, algumas ações iniciadas na resposta, como o fornecimento de habitação temporária e abastecimento de água, podem se estender até a fase de recuperação (UNDRR, 2024).

A Lei nº 12.608 (BRASIL, 2012) estabelece que a resposta a desastres no Brasil deve ser uma ação coordenada e integrada envolvendo os três níveis da administração do Estado: federal, estadual e municipal. Esse modelo em camadas destaca a importância de uma atuação conjunta, desde o nível local até o Governo Federal, para maximizar a eficácia das respostas em situações de desastre. Tal estratégia não apenas assegura que a resposta seja administrada de maneira eficiente em todos os níveis governamentais, mas também fomenta o desenvolvimento de uma cultura de resposta a desastres na sociedade. A governança sólida, enfatizada pela lei, é crucial para garantir que as decisões sejam tomadas de forma coordenada e integrada, promovendo, assim, uma atuação mais eficaz em momentos críticos (Pro-

duto 4). Esta abordagem colaborativa é fundamental para estabelecer uma resposta rápida e eficiente, evidenciando a importância de uma cultura bem desenvolvida de gestão de riscos e de desastres na sociedade brasileira (BRASIL, 2021c).

Um grande desafio no Brasil é a carência de infraestrutura adequada, visto que se torna um fator crítico que compromete significativamente a capacidade de resposta aos desastres (BRASIL, 2021c). Sem infraestrutura adequada, tais como vias de acesso, comunicações eficientes e recursos logísticos, as operações de socorro e assistência às comunidades afetadas tornam-se extremamente desafiadoras. Essa deficiência impede não apenas a agilidade nas ações emergenciais, mas também afeta a eficácia das medidas de recuperação, evidenciando a grande importância de investir em infraestrutura robusta como parte essencial da preparação e resposta a desastres (BRASIL, 2021c).

A atuação do órgão municipal de proteção e defesa civil abrange tanto a prevenção quanto a resposta a desastres, e destaca a necessidade de profissionais capacitados e dedicados durante todo o ano (BRASIL, 2021c). A preparação para responder a desastres, em particular, exige um entendimento profundo das técnicas de socorro e recuperação, assim como habilidades adaptativas para enfrentar as variadas circunstâncias de cada situação emergencial. Assim, a capacitação torna-se um pilar fundamental para garantir que as ações de resposta sejam eficientes, minimizando os impactos e protegendo as comunidades vulneráveis. Por isso, essa profissionalização voltada à capacitação direcionada aos agentes de proteção e defesa civil, com foco em técnicas de socorro e habilidades adaptativas, deve ser prioridade do governo (BRASIL, 2021c).

Por fim, apresentamos alguns exemplos, em ações de resposta.

JAPÃO

Durante o grande terremoto do leste do Japão, em 2011, ações imediatas e eficazes foram fundamentais para a resposta ao desastre. O país se valeu de seu avançado sistema de alerta precoce para notificar rapidamente a população por meio de celulares, rádios e TVs, possibilitando evacuações ágeis para áreas seguras. O treinamento e a preparação da comunidade japonesa, que incluía exercícios regulares de evacuação, desempenharam um papel vital, garantindo que muitos soubessem como proceder em um momento de crise. Equipes de emergência, incluindo bombeiros, policiais e profissionais médicos, foram prontamente mobilizadas, trabalhando incansavelmente no resgate e atendimento às vítimas, enquanto o apoio internacional complementou os esforços locais com equipes de resgate adicionais e suprimentos. Essas medidas coordenadas, aliadas à cultura de preparação para desastres do Japão, foram cruciais para minimizar as perdas humanas e facilitar a resposta imediata à catástrofe (BANCO MUNDIAL, 2019).

ÍNDIA

Um exemplo notável de resposta eficaz a desastres é a gestão do ciclone Phailin, em Odisha, Índia, em 2013. A resposta à crise envolveu evacuações em massa, com quase um milhão de pessoas movidas para abrigos seguros antes da chegada do ciclone. Esta ação, aliada a uma estratégia de gestão de desastres bem planejada e executada, resultou em uma redução significativa no número de vítimas e danos em comparação a desastres anteriores. A experiência de Odisha destacou a importância da preparação para uma boa execução de resposta a desastres, incluindo a construção de infraestrutura resistente, sistemas de alerta precoce eficazes e a capacitação das comunidades locais. As lições aprendidas e aplicadas em Odisha são um testemunho do impacto positivo que uma gestão de resposta a desastres eficaz pode ter na minimização dos impactos de desastres (BANCO MUNDIAL, 2014).

CHILE

A resposta ao terremoto de 2010 no Chile é um exemplo destacado de resposta eficaz a desastres. Após um terremoto de magnitude 8,8, o governo chileno implementou uma operação de resposta rápida e eficiente, que incluiu a evacuação antecipada de áreas costeiras ameaçadas por tsunamis, o estabelecimento de um comando centralizado para gerenciar as operações de socorro e a rápida mobilização de recursos militares e civis. Essas ações coordenadas ajudaram a minimizar o impacto do terremoto e dos tsunamis subsequentes, demonstrando a importância de uma preparação e resposta estruturada a desastres (SEHNBRUCH, 2017).

EUA

A resposta ao furacão Sandy, em 2012 em Nova York, destacou a capacidade de adaptação e coordenação em resposta a desastres de grande escala. Autoridades locais, estaduais e federais, incluindo o uso de recursos militares, trabalharam juntas de maneira eficaz para enfrentar incêndios, inundações e cortes de energia, ressaltando a importância de uma preparação robusta. Esta operação multifacetada mostrou como a colaboração interagencial pode mitigar os impactos de eventos climáticos extremos, enfatizando a necessidade de comunicação clara e estratégias de resposta adaptáveis para proteger comunidades vulneráveis em momentos críticos (HKS, 2024).

FILIPINAS

As Filipinas, devido à sua localização geográfica, estão altamente vulneráveis a desastres, como tufões, terremotos e erupções vulcânicas. Apesar desses desafios, a nação demonstrou uma robusta capacidade de resposta a desastres. Um exemplo disso foi a resposta ao Tufão Haiyan, em 2013, onde esforços locais foram significativos na distribuição de auxílio e coordenação. A Cruz Vermelha, juntamente com outras organizações, desempenhou um papel crucial no empa-

cotamento e distribuição de suprimentos, e a Organização Mundial da Saúde (OMS) esteve envolvida na coordenação das atividades de resposta a desastres com o Departamento de Saúde das Filipinas. Apesar da corrupção ter sido um obstáculo para uma resposta eficaz a desastres no passado, o país tem feito progressos na melhoria da transparência e responsabilidade governamental. Isso tem sido crucial para garantir que a ajuda e os recursos sejam utilizados de forma eficaz durante os esforços de resposta a desastres (GUMASIN, 2023).

Além dos conteúdos apresentados nessa seção, que fundamenta este produto, também serão utilizados para construção desse documento, os Princípios estabelecidos no Decreto nº 10.593/2020, em consonância com as prioridades do Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres (UNDRR, 2015), e as diretrizes definidas e listadas (Produto 3). Princípios são premissas básicas, crenças orientadoras, conceitos fundamentais que devem orientar a estrutura da sociedade e que servem como fundação para tomada de decisões e ações. Eles orientam a conduta, influenciando decisões e comportamentos de acordo com valores fundamentais (RAWLS, 1971). O Quadro 1 apresenta os quatro princípios estabelecidos no Decreto nº 10.593/2020 que fazem parte do projeto de elaboração da proposta do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC 2024-2034).

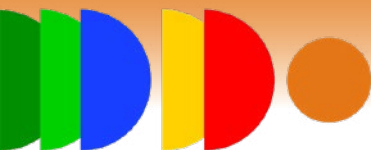
Quadro 1. Princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)

PRINCÍPIO I: Compreensão e identificação dos riscos de desastres
PRINCÍPIO II: Fortalecimento da governança com vistas ao gerenciamento de riscos e de desastres
PRINCÍPIO III: Investimento na redução de riscos de desastres e fortalecimento da cultura de resiliência
PRINCÍPIO IV: Estímulo à expansão da participação de organizações da sociedade civil

Os princípios estabelecidos alinham-se ao contexto atual, destacando a importância de uma estratégia abrangente e focada na redução e gestão de risco de desastres. Esta abordagem promove a integração de

políticas públicas, estratégias e iniciativas que abarcam a diversidade de ameaças, sejam elas naturais, antropogênicas ou socionatural, assim como os riscos e desastres, sejam estes frequentes ou raros, de início imediato ou progressivo (Produto 3). Além disso, enfatiza-se a necessidade de que tais políticas sejam inclusivas e acessíveis a todos os indivíduos impactados (Produto 3).

3. ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA E RESPONSABILIDADES



Segundo o Relatório de Revisão Intermediária do Marco Sendai, elaborado pelo Conselho Internacional de Ciência (ISC, 2023), entre os grandes desafios para a gestão de riscos e de desastres (GRD) estão os relacionados à governança. O tema da governança não é novo, e há quase 30 anos, a Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas (CGG) já apontava que esta não resulta de um modelo único, sendo uma abordagem ampla, dinâmica e complexa de processos decisórios que constantemente envolvem e respondem aos desafios das diferentes circunstâncias, como aqueles envolvendo os desastres e seus riscos (CGG, 1995).

O relatório de 1995, da Comissão sobre Governança Global (CGG, 1995), já listava um conjunto de princípios que deveriam orientar a governança, estando o Marco de Sendai, estabelecido 20 anos depois (UNDRR, 2015), em sintonia com eles. Dentre estes princípios fundamentais destacamos: 1) os Estados e governos permanecem como instituições públicas primárias para a GRD; 2) Estados e governos devem envolver um conjunto de instituições e setores, além de outros atores não-governamentais que possuam poder e condições de controlar, mobilizar e efetivar os recursos (financeiros, humanos, tecnológicos, sociais e culturais) necessários para realizar os objetivos fundamentais da GRD. Além destes, a governança exige também congruência e coerência interna das ideias e planos que orientam a GRD, de modo a evitar falhar e corroer a confiança da sociedade civil

e das instituições a partir de anúncios de objetivos, metas e resultados que não se pode alcançar (MARCHI e RAVETZ, 1999).

A governança para a gestão de riscos e de desastres (GRD) abrange ações e estratégias envolvendo um conjunto de instituições, políticas e estruturas em todos os eixos e fases, da prevenção à recuperação. Para sistematizar o conjunto de ações e estratégias, tomamos como referência principal os resultados do **Projeto Reforçando as Sinergias para a Prevenção de Desastres na Europa**¹, tendo como referência as recomendações estratégicas nos seis temas que compõem o Modelo SHIELD (ALBRIS *et al.*, 2020), apresentados na sequência e sintetizados na Figura 1.

Figura 1. Adaptação do Modelo SHIELD para melhoria da governança na gestão de risco de desastres



Fonte: Adaptado de Albris *et al.* (2020)

1 Todos os documentos resultados deste projeto estão disponíveis no link: <https://cordis.europa.eu/project/id/700342/results>

3.1 CONHECIMENTO COMPARTILHADO

O conhecimento compartilhado é importante em todas as fases de GRD e refere-se à necessidade do reconhecimento e apreciação dos diferentes tipos de conhecimento e experiências do mundo real que diferentes atores e comunidades podem trazer para o diálogo. Nas fases de prevenção, mitigação e preparação, o compartilhamento de dados e informações, ideias e conceitos centrais, bem como de conhecimentos e experiências locais é fundamental para a produção de diagnósticos mais precisos e o próprio envolvimento das comunidades locais para a construção de resiliência. Durante a fase de resposta aos desastres, a gestão eficaz depende da combinação de informações precisas e oportunas por um lado, com outras nem sempre estruturadas e formais, que permitam a coordenação das ações. Durante a fase de recuperação, é necessário que o conhecimento seja continuamente atualizado de modo a tornar coerente e transparente o processo de reconstruir melhor e de modo mais seguro, bem como para construção de uma cultura de resiliência (MARCHI e RAVETZ, 1999; ALBRIS *et al.*, 2020).

3.2 HARMONIZAÇÃO DAS CAPACIDADES

A harmonização de capacidades refere-se às necessidades de ampliar os investimentos em dispositivos, recursos humanos e experiências considerando as responsabilidades e exigências para os diferentes níveis de governos. É fundamental que em todas as fases da GRD haja uma harmonização das capacidades governamentais entre as diferentes regiões, estados e municípios. Adicionalmente, a harmonização das capacidades envolve também a inclusão dos recursos sociais e habilidades que diferentes grupos da sociedade e comunidades possuem como recursos (MARCHI e RAVETZ, 1999; ALBRIS *et al.*, 2020)

Finalmente, isto diz respeito também às capacidades e recursos sociais que a sociedade civil, grupos da sociedade e comunidades locais têm à sua disposição.

3.3 INSTITUCIONALIZANDO A COORDENAÇÃO PARA GOVERNANÇA

A coordenação consiste, portanto, em última análise, em alinhar e envolver as diferentes instituições, setores e atores que estão envolvidos nos eixos da GRD, incluindo grupos de voluntários e comunidades locais. Este processo de institucionalização considera não só os dispositivos legais e responsabilidades institucionais dos diferentes setores, mas também mecanismos de articulação entre áreas da política pública, bem como diferentes esferas/níveis federativos e outros atores da sociedade (coordenação vertical interfederativa entre esferas/níveis federal, estadual e municipal; coordenação horizontal entre os diferentes governos, setores e atores em cada uma das esferas/nível).

O estabelecimento de procedimentos e protocolos de atuação é fundamental. Porém, os desastres, por definição, provocam condições emergentes que podem não ser previstas de antemão, não havendo um padrão ouro estabelecido para uma perfeita coordenação, cooperação ou comunicação durante eles (ALBRIS *et al.*, 2020). Assim, o processo de institucionalização da coordenação deve ser pensado para as diferentes fases da GRD e não somente como um aspecto central da resposta. Também deve incluir processos de diálogos e aprendizados para o enfrentamento de problemas emergentes, o que requer esforços de coordenação abrangentes e grandes transformações nas estruturas institucionais tradicionais responsáveis pela GRD.

3.4 ENVOLVIMENTO DAS PARTES INTERESSADAS

Embora Estados e governos permaneçam como instituições públicas primárias para a governança na GRD, é fundamental que sejam capazes de envolver outros atores não-governamentais, incluindo o setor privado, comunidades locais, grupos de interesse e cidadãos de um modo geral.

Para este envolvimento, é fundamental criar mecanismos de participação sustentada, como mediadores que possam facilitar a participação das partes interessadas, garantindo sua continuidade e acompanhamento, bem como a inclusão de conhecimentos, experiências e saberes locais nas ações e estratégias de GRD em todas as suas fases.

3.5 ALAVANCANDO OS INVESTIMENTOS NA REDUÇÃO DE RISCOS DE DESASTRES

A governança para a GRD envolve investimentos em todas as fases, em particular na prevenção de riscos futuros, bem como nos processos de recuperação baseados no princípio de “reconstruir melhor” numa perspectiva igualmente preventiva e de construção da resiliência. Ampliar os compromissos e arranjos políticos e sustentados para ampliação do financiamento do setor público e investimentos do setor privado na redução de riscos de desastres é uma mensagem clara de fortalecimento das capacidades de governança na prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação (ALBRIS *et al.*, 2020).

Recomendações neste tema envolvem tornar mais visíveis a ampliação do financiamento e investimentos na redução de riscos de desastres para a GRD em todas as fases. Este processo envolve conectar os atores do legislativo em todas esferas e níveis com as comunidades afetadas pelos desastres, de modo a criar mecanismos de financiamento não só para as ações de resposta e recuperação de curto prazo, mas também de financiamento e investimentos, incluindo parcerias com o setor privado, para a prevenção e construção da resiliência. Este processo deve envolver simultaneamente mecanismos de compromissos políticos de financiamento e investimentos de longo prazo (ALBRIS *et al.*, 2020; UNDRR, 2015).

3.6 DESENVOLVENDO A COMUNICAÇÃO

A comunicação constitui parte fundamental da governança, pois envolve simultaneamente aspectos relacionados à transparência e à confiança nas instituições e nas informações produzidas e divulgadas por elas, firmando-se ainda como uma das formas de ampliar e fortalecer a participação da sociedade e a construção de uma cultura de resiliência (MARCHI e RAVETZ, 1998; ALBRIS *et al.*, 2020). Nessa perspectiva, é fundamental o desenvolvimento de ações e estratégias para o desenvolvimento e fortalecimentos de formas e modelos de comunicação abrangentes e eficientes entre grupos, pessoas e instituições, como governos, comunidades locais, público em geral e comunidade científica.

Nesse processo, as instituições de governo têm papel central na inovação e na eficiência das ações, iniciativas e programas de comunicação, utilizando para isso diferentes mídias e plataformas de comunicação, com suas respectivas linguagens e públicos. Importante salientar que atribuir às instituições governamentais papel central nas ações de comunicação é uma forma de garantir o caráter oficial ao que está sendo divulgado, reduzindo com isso a propagação de rumores, desinformação, *fake news* e desencontro de informações. Não se pode, no entanto, ignorar ou inibir o protagonismo dos grupos, comunidades e demais instituições com suas ações e dinâmicas próprias de comunicação (VICTOR, 2019).

Em todas as fases da GRD, o desenvolvimento de ações e estratégias de comunicação é indispensável, pois potencializa as fases de prevenção, mitigação e recuperação como fundamentais para a construção de uma cultura de resiliência e, sobretudo, potencializa os sistemas de alerta para a população em geral. Na fase de resposta, é imperativo reconhecer o papel da comunicação, preferencialmente com ações coordenadas pelas instituições competentes. Isso porque a fase da resposta demanda uma ampla disponibilidade de informações, mas,

ao mesmo tempo, requer cuidados e protocolos necessários para que se evite o excesso de informações e a infodemia².

Para estabelecer um planejamento coerente com o cenário de desastres, tanto em relação às suas tipologias quanto à escala de sua distribuição espacial, o mapeamento de atores e suas responsabilidades é o ponto de partida, uma vez que a gestão de risco e de desastres, em todas as suas etapas, possui um caráter multirrisco, intersetorial e transversal. Esse é um processo imprescindível para a governança na GRD e para que a abordagem de atuação dos órgãos governamentais, e de outros atores, seja centrada nas pessoas. Isso é determinante para prevenir os riscos de desastres, considerando estratégias multissetoriais, inclusivas e acessíveis, como essenciais para a redução do risco de exposição e dos impactos (UNDRR, 2015).

São essas estratégias, concebidas pelas instituições responsáveis, somadas ao diálogo e à troca de informações, dados, impressões e experiências, que contribuem para evidenciar o papel central da comunicação em GRD. Com isso, garante-se que a presença da comunicação e a divulgação segura, ética e responsável de informações inibam a ampliação social dos desastres e, conseqüentemente, os danos humanos decorrentes dessas ocorrências.

Nesse processo, observa-se como pressuposto a organização do Sinpdec³, com sua composição sistêmica, envolvendo atores dos três entes da federação (União, Estados e Distrito Federal e Municípios), tanto governamental quanto não governamental. A identificação das instituições, organizações, empresas, grupos sociais, dentre outros, com

2 Este conceito está muito associado a pandemia de Covid-19, em que a resposta foi acompanhada de um “...excesso de informações, algumas precisas e outras não, que tornam difícil encontrar fontes idôneas e orientações confiáveis quando se precisa.” https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic_por.pdf

3 De acordo com Art. 11, da Lei nº 12.608, o Sinpdec será gerido pelos seguintes órgãos: I - órgão consultivo: Conpdec; II - órgão central, definido em ato do Poder Executivo federal, com a finalidade de coordenar o sistema; III - os órgãos regionais estaduais e municipais de proteção e defesa civil; e IV - órgãos setoriais dos 3 (três) âmbitos de governo. Parágrafo único. Poderão participar do Sinpdec as organizações comunitárias de caráter voluntário ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil.

atuação relevante na GRD em todas as suas fases é essencial para ampliar a capacidade de atuar de forma oportuna, tanto nos processos de redução do risco e ampliação de resiliência, quanto na resposta e reconstrução.

4. ANÁLISE DAS AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS POR EIXO DE ATUAÇÃO



O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC 2024-2034), determinado pela Lei nº 12.608 de 2012 (BRASIL, 2012) e regulamentado pelo Decreto nº 10.593 de 2020 (BRASIL, 2020a), é um importante instrumento para se alcançar os objetivos para defesa civil em toda extensão do território brasileiro. Para isso, o PN-PDC contempla ações, programas e projetos voltados à proteção de todos os brasileiros, tornando-os resilientes quando expostos a riscos e desastres. Estas ações, programas e projetos são norteadores de atuação do Sinpdec em todos os eixos de atuação.

As ações contemplam iniciativas específicas (políticas públicas, programas setoriais) que visam atingir objetivos ou metas estabelecidos, podem ser parte de programas ou projetos, mas também existir de forma independente. Projetos são conjuntos de ações planejadas e coordenadas focados em entregar um produto, serviço ou resultado. E programas, por sua vez, são conjuntos de projetos e atividades de amplo escopo gerenciados de forma coordenada para obter benefícios que não estariam disponíveis se fossem gerenciados individualmente (BRASIL, 2024).

Neste contexto, esta seção visa apresentar uma análise detalhada sobre o estado atual da implementação, bem como os desafios enfrentados nas ações de resposta a desastres nos âmbitos federal, estadual e municipal no Brasil. Esta análise tem como objetivo não apenas identificar as lacunas existentes e os obstáculos que se apresentam na

implementação efetiva de políticas e programas de resposta em diferentes escalas governamentais, mas também propor orientações que possam superar tais barreiras. Ao fazer isso, busca-se contribuir para o aprimoramento e a eficácia das estratégias de resposta a desastres no país, enfatizando a importância de uma abordagem integrada e coordenada entre os diferentes níveis de governo.

Para entender o estado atual de implementação destas ações, programas e projetos de resposta a desastres, é imprescindível, em primeiro lugar, proceder com a identificação destes elementos. Neste sentido, foi desenvolvido um mapeamento destas ações, programas e projetos em escala federal, estadual e municipal. Este mapeamento envolveu uma revisão de múltiplas fontes oficiais, incluindo, leis, documentos estratégicos do PN-PDC, instrumentos de informação específicas, literatura acadêmica tanto nacional quanto internacional, propostas de projetos de lei, iniciativas governamentais em andamento, páginas eletrônicas dedicadas à defesa civil, bem como sites de organizações humanitárias internacionais e portais governamentais. Esta abordagem minuciosa assegura uma compreensão holística e detalhada das estratégias implementadas e em fase de implementação, facilitando a identificação de ações, programas e projetos exemplares e os que necessitam de atenção e melhorias.

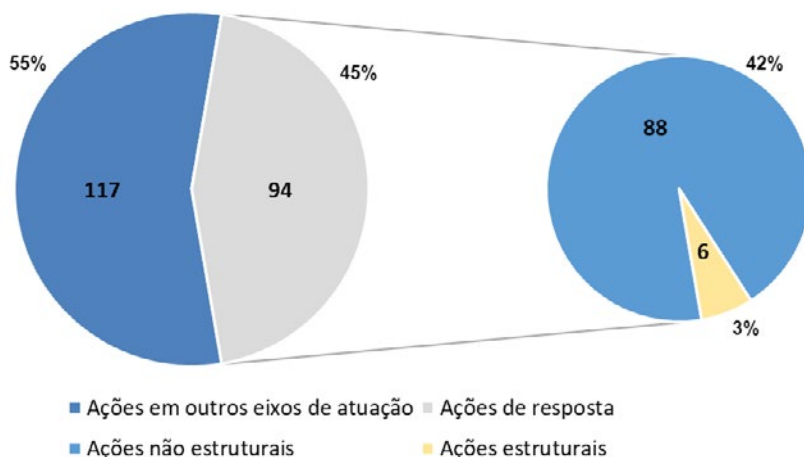
Após a identificação das ações, programas e projetos, foi desenvolvido o questionário “Mapeamento de programas, projetos e ações implementados para a gestão de riscos e de desastres”, dirigido a defesa civil nos níveis federal, estadual e municipal com os objetivos de: 1) mapear o estado de implementação das ações, programas e projetos; 2) identificar os motivos que impediram implementações bem-sucedidas de ações, programas, projetos; 3) identificar planos de gestão de riscos e de desastres existentes em vigor. O questionário obteve resposta da União, do Distrito Federal, 24 estados (abstendo-se os estados de Alagoas e Maranhão) e 648 municípios.

O mapeamento culminou na identificação de um total de 211 ações, programas e projetos, englobando todos os eixos de atuação. É importante ressaltar que, por conta da interconexão dos eixos de atuação, uma única ação pode ser classificada em mais de um dos eixos de atuação da Defesa Civil. Especificamente, para o eixo de resposta, observou-se 94 ações (Figura 2). A distribuição das diversas ações, programas e projetos por eixo de atuação reflete prioridades no campo da gestão de riscos e de desastres, enfatizando a importância de uma abordagem integrada que englobe todos os eixos de atuação do ciclo de gestão de riscos e de desastres.

As 94 ações, programas e projetos voltadas para o eixo de resposta estão distribuídas em diferentes níveis de governo, com 14 ações identificadas no âmbito federal, 31 no nível estadual (incluindo o Distrito Federal) e 49 no âmbito municipal.

Esses números correspondem a 38%, 44% e 47% do total das ações mapeadas nos níveis federal, estadual e municipal respectivamente. É importante destacar que essas ações não se limitam apenas ao eixo de resposta, podendo também estar relacionadas a outros eixos da gestão de riscos e de desastres, como a prevenção, mitigação, preparação e recuperação. O detalhamento destas ações, programas e projetos está presente nas Tabelas 7, 8 e 9 do Apêndice.

Figura 2. Escopo das análises sob as ações de resposta



O questionário aplicado não se limitou apenas a identificação e análise de ações, programas e projetos existentes, mas também incluiu uma questão direcionada aos entes estaduais, a qual tem o objetivo de investigar a existência de Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC) ou de quaisquer outros documentos norteadores que delineiam as estratégias e ações em proteção e defesa civil em nível estadual, ou, a inexistência de documentos. A resposta a esta questão visa entender o panorama nacional relacionado a quais estados têm uma padronização de ações de atuação frente a desastres por meio de documentos.

Os resultados obtidos foram sumarizados na Tabela 1, que apresenta a situação atual dos estados com relação à implementação dos PEPDEC ou à adoção de documentos similares. A análise dos dados coletados revela uma disparidade significativa entre os estados, evidenciando que cinco estados possuem PEPDEC, sendo eles: Amazonas, Sergipe, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Santa Catarina. Destaca-se que nenhum estado da Região Centro-Oeste ou o Distrito Federal possui PEPDEC. 14 outros estados possuem outros tipos de documentos estruturados para a gestão de riscos e desastres, por exemplo:

plano de contingência contra enchentes, plano de combate a incêndios florestais, manual técnico para gestão de risco em precipitações intensas, leis estaduais, dentre outros. O restante (8 estados) ainda carecem de um plano formalizado nesta área crucial. Vale destacar ainda que as defesas civis dos estados de Alagoas e Maranhão decidiram não participar do questionário. Além disso, o estado do Piauí informou que seu PEPDEC está em processo de desenvolvimento.

Tabela 1. Análise de existência de documentos voltados para a Defesa Civil

Região	Estado	Possui PEPDEC ou Outros Documentos Norteadores
Norte	Acre	Outros documentos
	Amapá	Outros documentos
	Amazonas	Possui PEPDEC
	Pará	Não possui
	Rondônia	Outros documentos
	Roraima	Outros documentos
	Tocantins	Outros documentos
Nordeste	Alagoas	Não participou da pesquisa
	Bahia	Não possui
	Ceará	Não possui
	Maranhão	Não participou da pesquisa
	Paraíba	Não possui
	Pernambuco	Outros documentos
	Piauí	Em andamento
	Rio Grande do Norte	Não possui
	Sergipe	Possui PEPDEC
Centro-Oeste	Goiás	Outros documentos
	Mato Grosso	Outros documentos
	Mato Grosso do Sul	Não possui
	Distrito Federal	Outros documentos
Sudeste	Espírito Santo	Possui PEPDEC
	Minas Gerais	Outros documentos
	Rio de Janeiro	Possui PEPDEC
	São Paulo	Não possui
Sul	Paraná	Outros documentos
	Rio Grande do Sul	Outros documentos
	Santa Catarina	Possui PEPDEC

Nesse contexto, a necessidade de desenvolvimento e adoção de PEPDEC nos estados que ainda não possuem é ressaltada. A existência de um plano estadual não apenas formaliza as ações e estratégias de proteção e defesa civil, mas também estabelece um compromisso governamental com a segurança, a resiliência das comunidades e a redução de riscos de desastres. A implementação de PEPDEC robustos e bem fundamentados é, portanto, fundamental para aprimorar a capacidade dos estados em responder de maneira eficaz e coordenada a situações adversas, assegurando assim a proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente.

O restante desta seção está dividido na apresentação das ações de acordo com a classificação em estruturais e não estruturais, seguida da apresentação do estado de implementação das diversas ações, programas e projetos, refletindo a situação atual de implementação das ações conforme análise das Defesas Civas. Por fim, é apresentada uma análise dos motivos de implementação parcial ou sem sucesso.

4.1. AÇÕES ESTRUTURAIS OU NÃO ESTRUTURAIS

As Tabelas 7, 8 e 9, do Apêndice, apresentam as ações, programas e projetos direcionados à resposta a desastres, classificando-as em estruturais e não estruturais. As medidas estruturais são definidas como aquelas que envolvem alterações tangíveis e físicas no ambiente, abrangendo desde obras simples de estabilização de encostas e controle de erosão até sistemas complexos de drenagem, tanto superficial quanto profunda, além de obras de proteção superficial e estruturas de contenção (BRASIL, 2021a). Estas intervenções são fundamentais para a modificação direta do ambiente físico, visando a redução do risco de desastres.

Por outro lado, as intervenções não estruturais representam estratégias, enfatizando o gerenciamento, a governança e a capacitação. Por isso, incluem políticas de planejamento do uso do solo, assistência e legislação específica, desenvolvimento e implementação de planos de

defesa civil, atividades de mapeamento e pesquisa, bem como iniciativas de conscientização pública, treinamento e educação (BRASIL, 2021a). Estas ações visam fortalecer a resiliência comunitária e institucional diante dos riscos de desastres, por meio da promoção de uma cultura de prevenção e preparação, sem necessariamente implicar mudanças físicas no ambiente (BRASIL, 2021a).

A estratégia de resposta baseia-se principalmente em medidas não estruturais, que visam socorrer e assistir a população atingida por desastres, além de restabelecer serviços essenciais (BRASIL, 2021a).

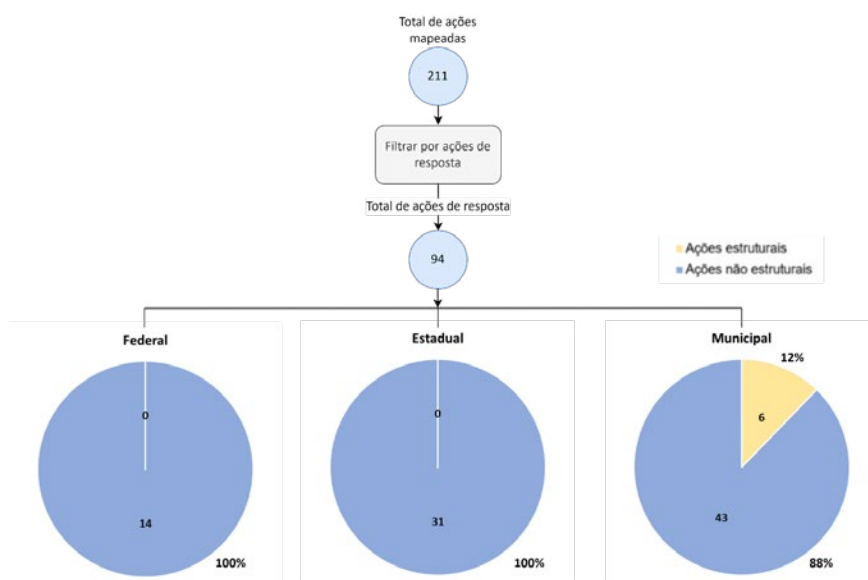
No âmbito federal, conforme ilustrado na Figura 3, foram contabilizadas 14 ações, programas e projetos não estruturais (100% das ações federais de resposta) e nenhuma ação estrutural. O detalhamento dessas ações é apresentado na Tabela 7, presente no Apêndice.

A nível estadual, identificou-se 31 ações, programas e projetos não estruturais (100% das ações estaduais de resposta) e nenhuma ação estrutural. Estas ações podem ser verificadas na Tabela 8 do Apêndice.

Por fim, no nível municipal, foram identificados 43 ações, programas e projetos não estruturais (88% das ações municipais de resposta) e 6 ações, programas e projetos estruturais (12%). Estas ações podem ser verificadas na Tabela 9 do Apêndice.

A análise dos resultados revela uma predominância de ações, programas e projetos não estruturais nos três níveis de governo. As ações em resposta a desastres raramente precisam modificar a estrutura física das áreas/cidades.

Figura 3. Consolidado de ações de resposta mapeadas



A cooperação entre os diferentes níveis de governo para a aplicação de ações, programas e projetos, bem como a participação comunitária são essenciais para o desenvolvimento de estratégias eficazes que abordam ações em resposta a desastres, assegurando, assim, uma proteção abrangente e sustentável para todas as regiões e comunidades (BRASIL, 2012). Embora os recursos financeiros provenham do governo federal e das unidades federativas estaduais, os municípios emergem como atores fundamentais na implementação de medidas de resposta a desastres, atuando na linha de frente para garantir a segurança e o bem-estar de suas comunidades. Nesse sentido, as funções dos municípios abrangem uma ampla gama de atividades, desde disponibilizar água potável para todos até realizar trabalho social com famílias que são retiradas preventivamente de suas casas, todas voltadas para socorrer e assistir a população atingida (BRASIL, 2011b).

4.2. ESTADO DE IMPLEMENTAÇÃO

O mapeamento das ações, programas e projetos dedicados à resposta a desastres também avaliam o estado de implementação destas. Esta avaliação é de suma importância, pois oferece uma visão sobre o progresso e a eficácia com que os municípios, estados, Distrito Federal e a União estão avançando no desenvolvimento e na execução de medidas resposta a desastres.

Ao entender o estágio de implementação dessas ações, programas e projetos, os formuladores de políticas, os gestores de defesa civil e outros atores relevantes têm informações que podem ser utilizadas como base para a tomada de decisões estratégicas. Isso permite identificar áreas que necessitam de atenção imediata, aprimoramento ou reforço, contribuindo, assim, para uma melhoria contínua nos sistemas de proteção e defesa civil em todo o território nacional.

Essa avaliação não apenas destaca os sucessos alcançados até o momento, mas mostra os desafios e lacunas existentes, identificando onde podem ser realizadas possíveis intervenções.

No preenchimento do questionário, os responsáveis pela gestão de defesa civil nos diversos entes federativos foram convidados a fornecer informações detalhadas sobre cada ação, programa e projeto, também relacionado ao estado de implementação destas iniciativas. As respostas foram categorizadas em três níveis distintos para refletir o grau de sucesso na implementação: (i) implementadas com sucesso; (ii) implementadas parcialmente ou sem sucesso; ou (iii) não implementadas.

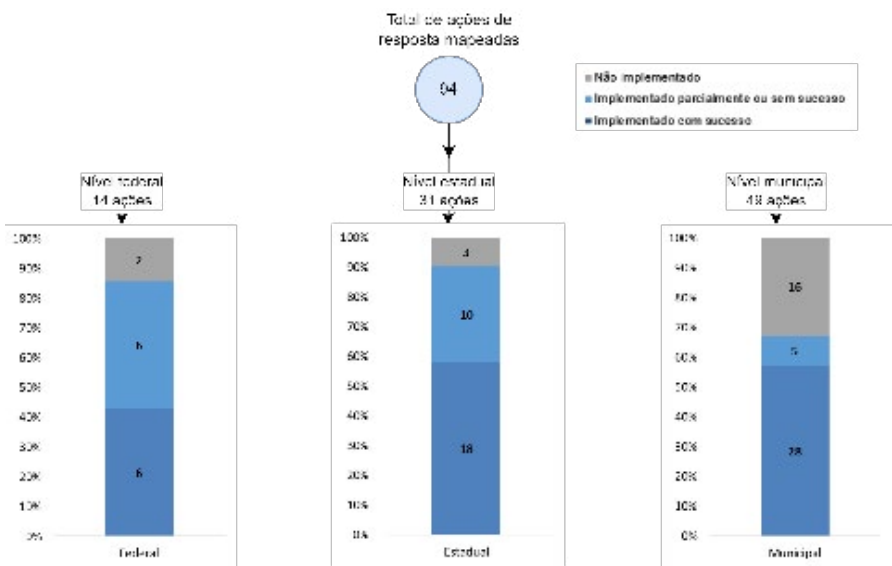
Uma ação é considerada **implementada com sucesso** quando a defesa civil dos entes federativos alcançou o seu objetivo sem encontrar obstáculos. Por outro lado, ações **implementadas parcialmente ou sem sucesso** são aquelas em que o objetivo não foi alcançado devido a algum motivo específico. Uma ação é considerada não

implementada quando sua implementação não foi considerada necessária, prioritária por determinada defesa civil ou não houve verba para implementação.

A Figura 4 apresenta a consolidação do estado de implementação de ações por cada nível de governo para o eixo de resposta. Os níveis estadual e municipal apresentam uma proporção significativa de ações implementadas com sucesso (58% e 57%, respectivamente), enquanto, o nível federal indica 43% de ações de resposta implementadas com sucesso.

No entanto, no nível estadual, as defesas civis indicaram uma significativa proporção de ações implementadas parcialmente (32%), e as ações não implementadas são 10% do total. No nível municipal, 33% de ações não foram implementadas e 10% de ações foram implementadas parcialmente. Considerando o nível federal, 14% das ações mapeadas não foram implementadas e 43% das ações foram implementadas parcialmente.

Figura 4. Consolidado do estado de implementação



ANÁLISE DE AÇÕES EM NÍVEL FEDERAL

No âmbito federal, destacam-se as seguintes ações, programas e projetos **implementadas com sucesso**: “Disponibilizar recursos financeiros por meio do Cartão de Pagamento da Defesa Civil aos entes federativos” e “Instituir e manter sistema para declaração e reconhecimento de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública”. O governo federal disponibiliza recursos aos diferentes entes federativos por meio de um cartão que registra as movimentações. No entanto, antes de distribuir esses recursos, é necessário que a Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública seja reconhecido, o que é feito por meio de um sistema institucionalizado e mantido pelo próprio governo (BRASIL, 2012). “Emitir portaria de reconhecimento federal de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública” e “Estabelecer critérios e condições para a declaração e o reconhecimento de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública” (ações também implementadas com sucesso) são etapas cruciais para desencadear a mobilização de recursos e assistência adequados (BRASIL, 2012).

Por outro lado, duas ações, programas e projetos de resposta **não foram implementados** em nível federal: “Criar fundos de apoio financeiro a pessoas físicas e jurídicas afetadas por desastres” e “Definir e sinalizar rotas de fuga em situações de desastre”. Essas ações refletem setores que precisam de atenção. Os fundos de apoio financeiro são iniciativas de alto impacto em países como França e Alemanha (FREEMAN, 2004). Por outro lado, as rotas de fuga são essenciais frente a desastres de grande escala. O Brasil tem uma população expressiva exposta a potenciais desastres, por isso é vital que se enfoque na sinalização de rotas de fuga (BRASIL, 2021a).

Adicionalmente, destacam-se ações **implementadas parcialmente ou sem sucesso**, em nível federal. “Articular projetos com instituições de ensino superior” e “Incentivar a instalação de centros universitários de ensino e pesquisa sobre desastres” são ações fundamentais para impulsionar o avanço do conhecimento e o desenvolvimento

de soluções inovadoras nessa área (FERREIRA, 2015). Além disso, “Promover e fomentar pesquisas relacionadas a desastres” é essencial para embasar políticas e estratégias em evidências científicas robustas (BRASIL, 2012). Paralelamente, “Desenvolver ações para promoção da cultura nacional de prevenção de desastres e conscientização sobre riscos” e “Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil” contribuem para a formação de uma sociedade mais resiliente e preparada (BRASIL, 2012).

ANÁLISE REGIONAL

A extensa variedade de climas, geografias e urbanizações presentes nas diferentes regiões do Brasil propicia que cada parte do país tenha prioridades distintas na implementação de programas, projetos e ações voltados para a resposta a desastres em seu território. Essa diversidade, que reflete a complexidade do país, determina que as estratégias de resposta precisam ser adaptadas às particularidades e capacidades de cada região (BRASIL, 2011b). No entanto, apesar dessas diferenças acentuadas, existem pontos de convergência que revelam uma base comum de necessidades e soluções adotadas pelos estados. A Tabela 2 apresenta as cinco ações que, de acordo com a frequência de implementação bem-sucedida, se sobressaem nas diversas regiões do Brasil, oferecendo uma visão integrada das iniciativas prioritárias que transcenderam as especificidades regionais.

Tabela 2. Análise regional de ações estaduais de resposta implementadas com sucesso

	AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS				
Centro-Oeste	Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil	Atuar em resgate e salvamento	Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Disponibilizar equipamentos para socorro em desastres
Nordeste	Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Implementar o sistema de controle e comando de incidentes e operações	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Utilizar cartão de pagamento de Defesa Civil
Norte	Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)	Atuar em resgate e salvamento	Implementar o sistema de controle e comando de incidentes e operações
Sudeste	Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)	Atuar em resgate e salvamento	Apoiar os municípios na implementação de abrigos
Sul	Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)	Apoiar os municípios na implementação de abrigos

Em relação às semelhanças, a ação bem-sucedida “Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública” e “Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública” são amplamente adotadas pela maioria dos estados brasileiros. No entanto, é importante mencionar que o Ceará indica não ter implementado “Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública”, enquanto Mato Grosso do Sul, Ceará e Rio Grande do Sul relatam dificuldades na implementação de “Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública”. Esses estados apresentam uma condição de maior vulnerabilidade em relação aos demais, pois a capacidade de identificar e declarar situações de emergência é fundamental para implementar ações efetivas de resposta (BRASIL, 2021a).

Na mesma linha, “Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)” é implementada com sucesso em 3 das 5 regiões: Norte, Sudeste e Sul. Apesar do registro de desastres ser crucial para as atividades de resposta (BRASIL, 2022), o Distrito

Federal e os estados Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Bahia e Ceará indicam ter dificuldade na implementação.

Continuando a linha das ações de natureza financeira: “Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil” e “Utilizar cartão de pagamento de Defesa Civil” foram implementadas com sucesso na região Nordeste. A importância dessas ações reside na necessidade de manter a rastreabilidade dos gastos, o que contribui para uma melhor organização financeira e monitoramento das despesas, proporcionando maior segurança tanto para o usuário quanto para o gestor dos recursos (BRASIL, 2020b). Da mesma forma que as outras ações sobre gestão financeira, a implementação bem-sucedida dessas ações pelos estados da região Nordeste representa um marco significativo na gestão de recursos e é fundamental que os demais estados de outras regiões sigam o mesmo caminho.

Por outro lado, “Atuar em resgate e salvamento” foi implementada com sucesso nas regiões Centro-Oeste, Norte e Sudeste. Bahia, Ceará, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Rondônia indicaram dificuldade na implementação. Um ponto importante é que Mato Grosso e Mato Grosso do Sul indicaram não ter implementado “Atuar em resgate e salvamento” em absoluto. Não atuar em resgate e salvamento pode gerar consequências como uma maior perda de vidas humanas e um maior número de pessoas feridas (BRASIL, 2012).

A ação “Implementar o sistema de comando e controle de incidentes e operações” foi implementada com sucesso nas regiões Norte e Nordeste. O sistema de comando e controle de incidentes é uma ferramenta de gerenciamento de incidentes padronizada, para todos os tipos de sinistros e eventos, que permite a seu usuário adotar uma estrutura organizacional integrada para suprir as complexidades e demandas de incidentes únicos ou múltiplos, independente das barreiras jurisdicionais (CBPR, 2018). No entanto, alguns estados dessas regiões indicaram dificuldades na implementação, como São Paulo,

Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Bahia, Acre e Tocantins. Mato Grosso do Sul relatou não ter implementado essa ação. Recomenda-se prestar atenção na implementação do sistema de comando e controle, a fim de aprimorar a organização das atividades de resposta.

A ação “Apoiar os municípios na implementação de abrigos” foi implementada nas regiões Sudeste e Sul. Contudo, alguns estados indicaram dificuldades, como Goiás, Mato Grosso do Sul, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia e Roraima, enquanto o Distrito Federal relatou não ter implementado essa medida. Essa ação estadual está diretamente relacionada às atividades estruturais dos municípios na implementação de abrigos, que são cruciais no contexto de desastres e podem reduzir mortes e feridos (BRASIL, 2021a).

Ademais, algumas ações foram implementadas com sucesso na região Centro-Oeste, como “Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil” e “Disponibilizar equipamentos para socorro em desastres”. É essencial buscar a implementação dessas ações nas demais regiões, tendo em vista que a falta de capacitação de pessoal e de equipamentos foram apontados no questionário como fatores cruciais que dificultam a implementação total das ações mapeadas. A ampliação dessas iniciativas de treinamento e fornecimento de recursos é fundamental para fortalecer a preparação e a resposta eficaz em situações de desastre em todo o país.

Por fim, a ação “Desenvolver protocolos para relação com a imprensa” é de grande importância para todos os estados. Contudo, as regiões Norte e Nordeste apresentam uma alta taxa de não implementação dessa medida. A relação com a imprensa exerce um impacto significativo na resposta a desastres, uma vez que atividades como a arrecadação de recursos são frequentemente realizadas por meio da mídia, influenciando diretamente o resultado das ações de resposta (BRASIL, 2021a). Dessa forma, é fundamental que essas regiões priorizem o desenvolvimento de protocolos para uma comunicação

eficaz com a imprensa, a fim de maximizar os esforços de auxílio em situações de emergência.

A Tabela 3 apresenta as cinco ações que, de acordo com a frequência de não implementação, se sobressaem nas diversas regiões do Brasil. Os estados da região Sul merecem destaque positivo, uma vez que a grande maioria deles reportou ter implementado com sucesso ou parcialmente as ações de resposta a desastres. Apenas Santa Catarina indicou não ter implementado a ação específica de “Bloquear acessos a áreas sensíveis a desastres”.

Tabela 3. Análise regional de ações estaduais de resposta não implementadas⁴

AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS					
Centro-Oeste	Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Articular projetos de Órgãos de Estudo e Pesquisa com o Estado	Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar	Atuar em resgate e salvamento
Nordeste	Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar	Criar e implementar protocolo, manual ou outro documento de boas práticas	Implementar o Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil
Norte	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Implementar o Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil	Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar	Articular projetos de Órgãos de Estudo e Pesquisa com o Estado
Sudeste	Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar	Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Implementar o Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil
Sul	Bloquear acessos a áreas sensíveis a desastres	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

n.a.: não aplicável

As ações “Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil” e “Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil” não foram implementadas pela maioria dos estados nas regiões Centro-Oeste, Nordeste, Norte e Sudeste.

O Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil, trata-se de uma ação de natureza financeira, que visa prevenir sinistros e custear os elevados gastos que possam ocorrer em contextos de emergência e, assim, aprimorar a resposta (DAMACENA *et al.*, 2022). A existência de um

4 A abreviação n.a. (ou não aplicável) refere-se a casos em que nenhum estado de uma região indicou não ter implementado ações, programas e projetos.

fundo específico para Proteção e Defesa Civil é essencial para garantir a disponibilidade de recursos para ações de resposta a desastres, procurando aprimorar a resposta, minimizando impactos e agilizando a recuperação (BRASIL, 2021a).

Conforme a Lei nº 12.608, as ações de resposta da defesa civil devem ter como base pesquisas e estudos (BRASIL, 2012). Dessa forma, ter um setor acadêmico dedicado à pesquisa e desenvolvimento na área da Defesa Civil é imprescindível. Isso significa que implementar Órgãos de estudo e pesquisas é fundamental para que as regiões aumentem sua resiliência (FERREIRA, 2015). Seguindo a mesma linha, é igualmente importante implementar a ação “Articular projetos de Órgãos de Estudo e Pesquisa com o Estado”. É preocupante que muitos estados não tenham implementado essa ação, sendo os casos mais críticos observados nas regiões Centro-Oeste e Norte.

A ação “Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar” não foi implementada com sucesso por 4 das 5 regiões: Centro-Oeste, Nordeste, Sudeste e Sul. O uso racional do solo, subsolo, água e ar visa garantir a disponibilidade sustentável desses recursos essenciais, evitando sua degradação ou esgotamento. Em situações de desastre, a demanda por esses recursos tende a aumentar consideravelmente, exigindo uma gestão cuidadosa para evitar crises adicionais (BRASIL, 2021a). Em contextos de alta demanda, é crucial realizar uma distribuição estratégica dos recursos escassos, a fim de minimizar a privação enfrentada pela população.

A “Implementação do Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil” é uma ação crucial para a gestão estadual que não foi executada com sucesso nas regiões Norte e Sudeste. Esse conselho desempenha um papel fundamental na coordenação e gestão das políticas e ações relacionadas à proteção e defesa civil em nível estadual (BRASIL, 2012). A ausência destes conselhos nas regiões Norte e Sudeste pode representar um obstáculo significativo para a efetiva coordenação e

integração das ações dos eixos de gestão de riscos e de desastres nesses estados (BRASIL, 2013). Essa lacuna pode resultar em ações fragmentadas, falta de alinhamento entre os diferentes atores e dificuldades na alocação eficiente de recursos em situações de emergência.

Ações como “Bloquear o acesso a áreas de risco”, “Participar da organização do tráfego em situações de desastre”, “Criar protocolos e manuais de boas práticas”, e “Atuar em resgate e salvamento”, são cruciais para assegurar uma resposta eficaz e minimizar danos. No entanto, essas ações não são amplamente implementadas. Notadamente, elas compartilham um ponto em comum: exigem pessoal treinado e capacitado para lidar com cenários emergenciais. Em relação a isso, a falta de recursos humanos e a falta de capacitação foi informada como um motivo frequente de implementação parcial, que é o caso dessas ações para estados onde têm sido implementadas de alguma forma. Ademais, a implementação bem-sucedida dessas medidas requer uma colaboração estreita entre as autoridades competentes, os órgãos de defesa civil e as comunidades locais. Somente por meio de um esforço conjunto e coordenado, respaldado por políticas sólidas e recursos adequados, será possível aprimorar a capacidade de resposta diante de desastres naturais, salvaguardando vidas e minimizando os impactos socioeconômicos (BRASIL, 2021a).

4.3. ANÁLISES DE MOTIVOS DE NÃO IMPLEMENTAÇÃO

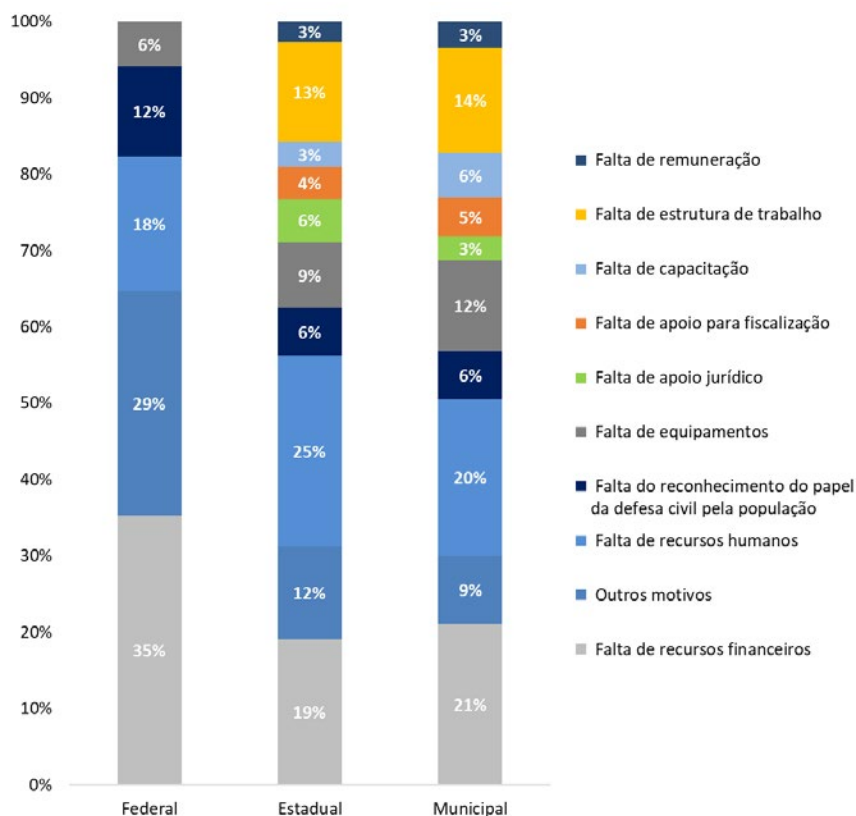
O questionário elaborado permitiu que os gestores responsáveis pela defesa civil nos entes federativos pudessem indicar os fatores impeditivos relacionados à não implementação das ações, programas e projetos destinados à resposta. Este mecanismo de *feedback* foi importante para identificar e compreender as barreiras e desafios enfrentados no processo de execução dessas iniciativas essenciais à proteção e segurança da população.

Em relação aos motivos para as ações não terem sido implementadas, foram listados 9, os quais são: “Falta de capacitação”, “Falta de remu-

neração”, “Falta de apoio para fiscalização”, “Falta de apoio jurídico”, “Falta de estrutura de trabalho”, “Falta de equipamentos”, “Falta de reconhecimento do papel da defesa civil pela população”, “Falta de recursos humanos” e “Falta de recursos financeiros”. Além desses, havia a opção de outros motivos em que os respondentes poderiam detalhar. No entanto, os respondentes não detalharam outros motivos.

A Figura 5 apresenta os obstáculos enfrentados pelos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) na implementação de ações de resposta a desastres parcial ou sem sucesso. A falta de recursos humanos e a falta de recursos financeiros são os motivos mais frequentemente informados por todos os três níveis de governo para as ações não terem tido o sucesso planejado, porém a frequência com que os estados ou municípios indicam esses obstáculos varia. Além desses motivos, destaca-se no âmbito federal, a falta de reconhecimento do papel da defesa civil pela população (12%) e a falta de equipamentos (6%). No nível estadual, destacam-se a carência de estrutura de trabalho (13%) e a escassez de equipamentos (9%). Por fim, nos municípios, as principais dificuldades apontadas foram a deficiência na estrutura de trabalho (14%), a insuficiência de equipamentos (12%) e a falta de capacitação profissional (6%).

Figura 5. Consolidado de desafios para a implementação efetiva das ações de resposta



Esta avaliação direta das causas de não implementação de ações, programas e projetos fornece a cada ente federativo uma base para o desenvolvimento de estratégias efetivas e adaptadas às realidades locais. Além disso, destaca a importância de um planejamento integrado e de uma gestão participativa na defesa civil, enfatizando a necessidade de superar esses desafios por meio de investimentos direcionados, capacitação de pessoal, e aprimoramento das legislações e políticas públicas. As informações adquiridas com o questionário ajudam a guiar os esforços de melhorias nas políticas de defesa civil, visando um fortalecimento das comunidades no que se refere à resposta a desastres.

5. TRANSVERSALIDADE DAS AÇÕES



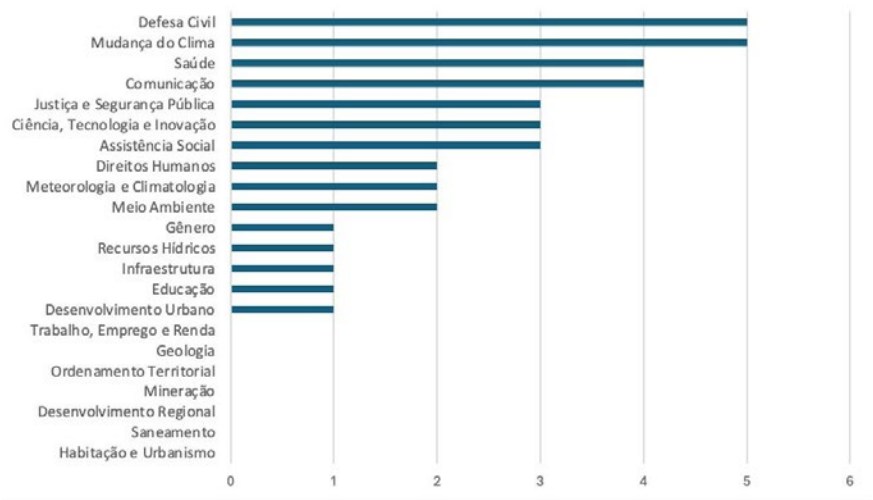
Quando a Lei nº 12.608 (BRASIL, 2012), de 2012, estabelece em suas diretrizes e objetivos que as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação compõem o escopo de atuação na gestão de risco e desastres na Proteção e Defesa Civil e que elas devem estar integradas com outras políticas setoriais é estabelecida a transversalidade de suas ações. Esta transversalidade exige uma abordagem articulada entre os entes federativos, tanto em sua organização vertical com atores que compõem o Sinpdec em cada uma de suas esferas ou níveis de gestão, quanto horizontal, com os diversos atores da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios.

Essa perspectiva é corroborada pelo Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020a), quando dispõe sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, em seu Art.25 apresentando que “O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil integrará, de maneira transversal, as políticas públicas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia, assistência social e aquelas vierem a ser incorporadas ao Sinpdec, com vistas à proteção da população.”

Em consulta realizada com os órgãos setoriais da esfera federal, por meio da aplicação de questionário sobre em quais políticas ou temáticas atuavam e em que etapa da gestão do risco, foram obtidas 67 respostas. Contudo, considerando que a consulta foi realizada com

todos os entes que compõem o Sinpdec no poder executivo federal, as respostas por temáticas foram escassas, observando-se que o maior número de respondentes voltados ao eixo de resposta foi relacionado à política de Defesa Civil e Mudança do Clima (5), seguido de Comunicação (4), Saúde, conforme detalhado na Figura 6.

Figura 6. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas políticas voltadas ao eixo de resposta



Ainda nesta consulta, quando questionados sobre as políticas ou temáticas em que atuavam, observando o que estava relacionado à resposta no processo de gestão de risco e de desastres, manifestaram envolvimento os ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Defesa, da Justiça e Segurança Pública, da Saúde, das Relações Exteriores, do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e dos Direitos Humanos e da Cidadania, conforme Tabela 4.

Tabela 4. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas ações de resposta em políticas ou temáticas relacionadas à GRD

Órgão	Mudança do Clima	Meio Ambiente	Defesa Civil	Comunicação	Saúde	Justiça e Segurança Pública	Educação	Desenvolvimento Urbano	Ciência, Tecnologia e Inovação	Assistência Social	Recursos Hídricos	Meteorologia e Climatologia	Infraestrutura	Saneamento	Direitos Humanos	Ordenamento Territorial	Mineração	Gênero	Desenvolvimento Regional	Trabalho, Emprego e Renda	Geologia
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	1		1									1									
Ministério da Defesa	1	1	1	1					1	1	1	1	1								
Ministério da Justiça e Segurança Pública						1			1						1						
Ministério da Saúde	1			1	1																
Ministério das Relações Exteriores	1																				
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome										1											
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	1			1			1	1							1			1			

No contexto da gestão de risco e desastres, a transversalidade é crucial para lidar de maneira eficiente com as complexas interações entre diferentes setores e garantir uma atuação coordenada em todo o ciclo das políticas públicas.

A identificação das instituições que de alguma forma estão envolvidas na gestão de risco e na gestão de desastres, em suas diversas tipologias e etapas, possibilita à coordenação do Sinpdec promover uma articulação contínua em todo o processo de trabalho, incluindo o acionamento dos atores necessários quando da ocorrência de um desastre. A promoção de um diálogo constante com os órgãos que compõem o Sinpdec subsidia “consciência” institucional necessária de que Defesa Civil é um Sistema, e não um Órgão, contribuirá sobremaneira para a ampliação da capacidade de atuação nacional. Adicional a isso, estabelecer um processo de articulação interinstitucional para manter uma relação proativa, tanto para a gestão de desastres quanto para a gestão de seus riscos, exige um contínuo e permanente trabalho de todos os entes envolvidos nessa atuação.

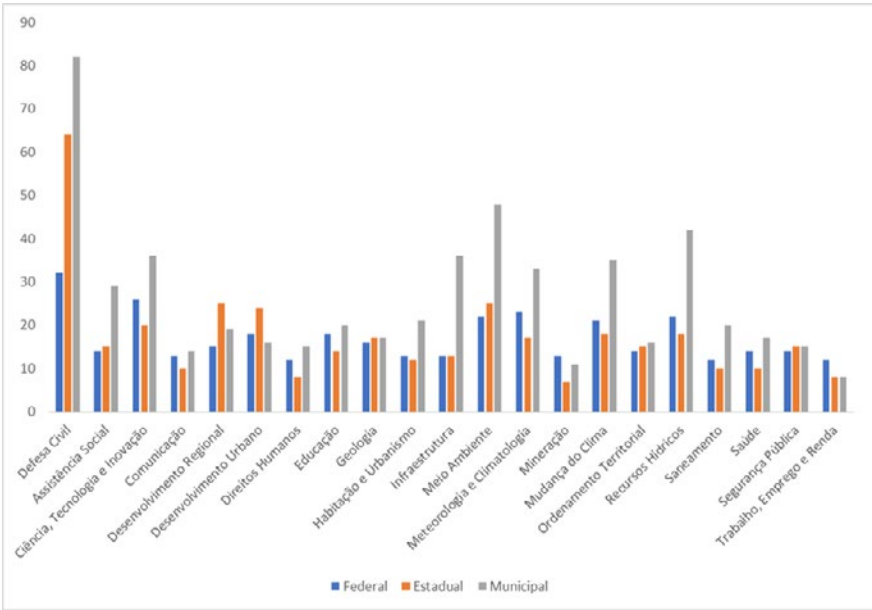
A articulação entre políticas públicas setoriais é primordial para uma atuação eficiente e efetiva, já que a atuação de um setor pode influenciar a capacidade de outro, podendo condicionar ou determinar vulnerabilidades no território. Pautar a atuação considerando o caráter intersetorial das ações e a transversalidade das políticas é condição essencial à implementação de políticas públicas setoriais.

Adicional a isso, para entendimento dessa integração transversal entre as agendas das políticas públicas pontuadas, acrescentadas de Defesa Civil, Comunicação, Desenvolvimento Regional, Direitos Humanos, Habitação e Urbanismo, Meteorologia e Climatologia, Mineração, Saneamento, Segurança Pública e Trabalho, Emprego e Renda, uma análise sistemática foi realizada e detalhada na Tabela 7, 8, 9 e 10, do Apêndice. As Tabelas apresentam, para as ações, programas e projetos mapeadas, em nível federal, estadual e municipal,

respectivamente, a quais setores de política pública se inserem e, portanto, são transversais.

Em relação às ações, programas e projetos mapeados, o setor ‘Defesa Civil’ é o que engloba mais ações nos níveis federal (32), estadual (64) e municipal (82), como apresentado na Figura 7.

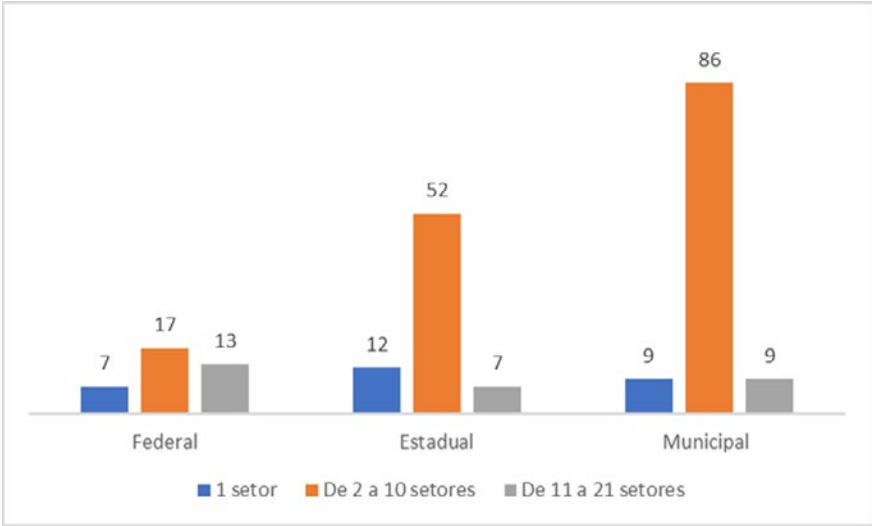
Figura 7. Número de ações, programas e projetos de acordo com o setor de forma geral



Considerando todos os eixos de atuação, o setor federal possui 11 ações que abordam todos os 21 setores (29,73% do número total de ações em nível federal), e possui 7 ações focalizadas em apenas 1 setor (18,92% do número total de ações em nível federal). No nível estadual são identificadas 147 ações que abrangem todos os 21 setores (9,86% do número total de ações em nível estadual), e 12 ações que consideram somente 1 setor (16,90% do número total de ações em nível estadual). Por fim, no âmbito municipal, registaram-se 42

ações que perpassam os 21 setores (1,92% do número total de ações em nível municipal), e apenas 9 ações direcionadas exclusivamente a 1 setor (8,65% do número total de ações em nível municipal). Na Figura 8 é possível observar a relação entre o número de ações e os setores relacionados.

Figura 8. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem todos os eixos de atuação



Neste sentido, é evidenciada a transversalidade entre ações, programas e projetos nos três níveis (federal, estadual e municipal), com percentuais altos (64,49%; 30,99%; 47,12%, respectivamente) de ações perpassando mais de uma agenda de política pública.

No contexto do eixo de atuação resposta, no âmbito federal, observa-se que 3 ações abrangem os 21 setores identificados (21,43% do número de ações de resposta a nível federal), enquanto quatro ações se concentram exclusivamente em um setor específico (28,57% do número de ações de resposta a nível federal), apresentado na Figura 9.

Como exemplo, no âmbito federal, a iniciativa não estrutural de “Promover e fomentar pesquisas relacionadas a desastres” abrange todos os setores. De acordo com o estabelecido pela Lei nº 12.608, Art. 6, compete à União incentivar a criação de centros universitários dedicados ao ensino e pesquisa sobre desastres, bem como de núcleos multidisciplinares de ensino permanente e à distância, voltados para pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos. Esses centros e núcleos visam aprimorar o gerenciamento e a execução de atividades de proteção e defesa civil, além de promover a pesquisa sobre os eventos desencadeadores de desastres.

No contexto federal, a iniciativa de “Emitir portaria de reconhecimento federal de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública” recai especificamente sobre o setor da Defesa Civil. Além disso, conforme estipulado no Artigo 6 da Lei nº 12.608, é atribuição da União instituir e manter um sistema para a declaração e reconhecimento de tais situações. Ademais, cabe à União estabelecer os critérios e condições necessários para a declaração e o reconhecimento de situações de emergência e estado de calamidade pública.

No nível estadual, somente duas ações que englobam os 21 setores são identificadas (6,45% do número de ações em resposta em nível estadual), contrastando com dez ações direcionadas a apenas um setor (32,26% do número de ações em resposta em nível estadual).

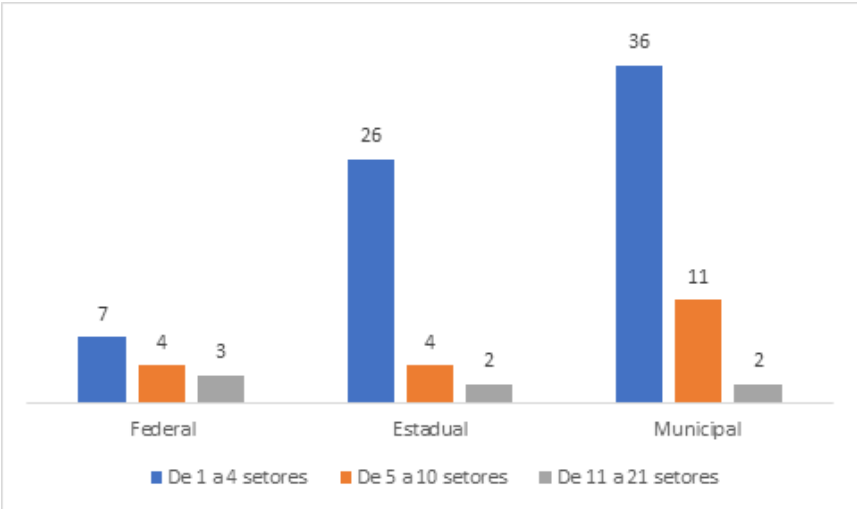
Um exemplo notável de uma ação abrangente que engloba todos os setores no âmbito estadual é a iniciativa de “Atuar em resgate e salvamento”. Um caso exemplar disso é o envio de equipes e equipamentos para responder a desastres.

Por outro lado, a ação não estrutural “Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública” se limita a um único setor, a Defesa Civil. De acordo com o Artigo 7 da Lei nº 12.608, é responsabilidade dos Estados apoiar a União, quando solicitados, no reconhecimento de situações de emergência

e estado de calamidade pública. Além disso, cabe aos Estados declararem, quando necessário, estado de calamidade pública ou situação de emergência.

Por fim, no âmbito municipal, uma ação cobre os 21 setores (2,04% do número de ações em resposta em nível municipal), enquanto cinco ações são focadas em um setor específico (10,20% do número de ações em resposta em nível municipal). Na Figura 8, encontra-se a distribuição de número de ações de acordo com o número de setores que abrangem.

Figura 9. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem no eixo de resposta



A título de exemplo, a iniciativa de “Realizar estudos sobre desastres” exemplifica uma abordagem não estrutural em nível municipal, visando aprimorar a resposta diante de desastres. Esta ação não apenas impacta outros setores de atuação, mas também visa otimizar as medidas de resposta, minimizando os danos e perdas decorrentes de tais desastres.

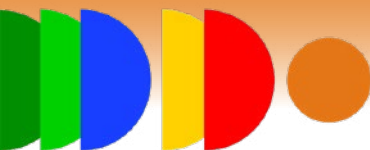
Considerando o apresentado neste tópico, fica claro que a atuação na gestão de risco e de desastres envolve um trabalho permanente e contínuo, com planejamento definido, de forma que as instituições estejam preparadas para manejar uma ocorrência de forma adequada, recuperar e antecipar a ocorrência de eventos subsequentes, o que possibilita minimizar os danos por meio do desenvolvimento de ações no momento oportuno e com a capacidade necessária.

Assim, tornar o Sinpdec interinstitucional, como é sua identidade de origem, e promover uma articulação sistemática e permanente de ações entre os diversos atores nele envolvidos é imprescindível para estabelecer uma atuação oportuna, propiciando a redução do risco de desastres e ainda, a sensibilidade necessária para compreender a dimensão desses eventos e seus potenciais impactos, não apenas os imediatos, mas aqueles que perduram ao longo do tempo.

O processo de articulação na esfera federal, por si só, considerando o número de instituições envolvidas, apresenta-se como um desafio para a Sedec. Assim, mapear, mobilizar e manter constante contato com as instituições prioritárias é uma estratégia essencial para estabelecer uma atuação oportuna para a redução do risco, para o manejo de emergências e para promover o processo de recuperação, maximizando recursos (materiais e humanos).

O efetivo funcionamento do Sinpdec como um sistema requer essa articulação interinstitucional e isso se apresenta como um desafio à Sedec, como órgão coordenador desse processo. O engajamento institucional para promover um olhar de parceria efetiva - onde cada ente desenvolve as ações de sua competência que, somada ao todo, contribuem para a redução dos impactos dos desastres sobre a vida das pessoas - deve ser uma estratégia contínua para se manter ativa.

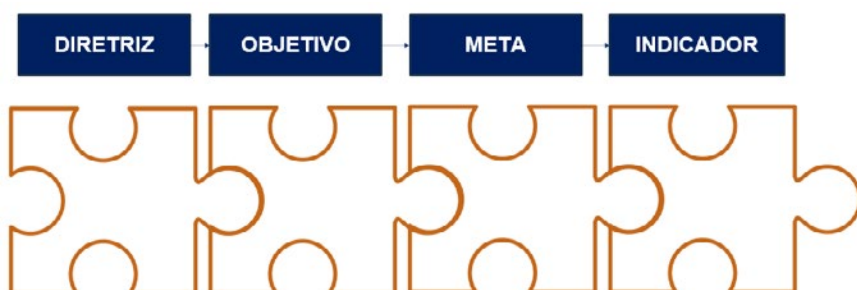
6. CADEIA LÓGICA



O Art. 24 do Decreto nº 11.774, de 9 de novembro de 2023 pontua que o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC) compreende o conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que nortearão a estratégia de gestão de riscos e de desastres a ser implementada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, de forma integrada e coordenada (BRASIL, 2023b).

Nesse contexto, para elaborar as diretrizes que integram a cadeia lógica (Figura 10) da proposta do PN-PDC, considerou-se as diretrizes apresentadas no Produto 3, os inputs dos encontros virtuais, presenciais e interministeriais, reuniões técnicas internas, reuniões entre a equipe técnica e a Sedec e o benchmarking de planos nacionais e internacionais.

Figura 10. Cadeia lógica para definição de objetivos, metas e indicadores



Assim, as diretrizes são elaboradas para o PN-PDC a partir de uma estrutura lógica que tem bases conceituais para a definição dos objetivos e, posteriormente, metas e indicadores. As diretrizes são pensadas tendo em vista não somente a integração temática, mas também os esforços e parcerias de outros ministérios e órgãos competentes.

O planejamento e execução de ações de gestão de riscos e de desastres precisam ser baseadas em diretrizes norteadoras para o desenvolvimento de medidas de adaptação e para a inserção da temática em instrumentos de planejamento setoriais. **Sendo assim, as diretrizes propostas neste Plano são orientações, instruções, abordagens e normas de procedimento que direcionam a definição de objetivos, complementarmente às diretrizes definidas na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.** É importante salientar o caráter sistêmico e integrado para o alcance dos objetivos pretendidos no âmbito do PN-PDC, considerando todos os eixos de atuação.

Ressalta-se, ainda, que os princípios da PNPDEC (listados no quadro 1), definidos no Decreto nº 10.593 (BRASIL, 2020a), de 24 de dezembro de 2020, estão em sintonia com este contexto no que se relaciona a necessidade de atuação ampla e articulada. Portanto, essa abordagem permeia diretrizes que envolvem a produção de informações e conhecimento necessários para orientar estratégias de governança no campo das políticas públicas, no intuito de possibilitar ao Estado atuar com eficiência, visando buscar melhorias no planejamento e execução de ações de gestão de risco e de desastres.

As diretrizes aqui apresentadas têm como propósito orientar a implementação de ações de gestão de riscos e desastres e são a base para a definição de objetivos e, posteriormente, metas e indicadores. O Quadro 2 apresenta as diretrizes do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Quadro 2. Diretrizes do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)

- **CONHECIMENTO DOS RISCOS E DOS DESASTRES**
 - Compreensão dos fatores de riscos por meio da geração de conhecimento, para fortalecer o planejamento e execução das ações de proteção e defesa civil.
- **GESTÃO DE RISCOS**
 - Adoção de esforços sistemáticos voltados aos componentes de perigo, exposição e vulnerabilidade, visando a redução de riscos de desastres, bem como evitar a instalação de novos riscos.
- **GESTÃO DE DESASTRES**
 - Fortalecimento da gestão de atuação em desastres, com foco em um conjunto de ações e conhecimentos específicos para melhoria do planejamento e execução de medidas para lidar com os efeitos de um desastre, com ênfase nos preceitos de reconstruir melhor e na implantação de infraestrutura resiliente.
- **FORTALECIMENTO DE ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL**
 - Fortalecimento de órgãos de Proteção e Defesa Civil por meio do seu empoderamento institucional, da criação da carreira dedicada, da estruturação e profissionalização, a fim de garantir a atuação continuada, institucionalizada, padronizada e qualificada na gestão de riscos e de desastres.
- **ATUAÇÃO INTERFEDERATIVA E INTERSETORIAL, TRANSVERSAL E ARTICULADA**
 - Ampliação da atuação interfederativa e intersetorial, transversal, articulada e sistêmica nas ações de proteção e defesa civil por meio da incorporação da agenda de gestão de riscos e de desastres nos planos estratégicos das políticas setoriais alcançadas pela Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, incluindo iniciativas para fortalecer a capacidade de adaptação à mudança do clima.
- **CULTURA, CAPACITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO**
 - Promoção de capacitação continuada direcionada a agentes de Proteção e defesa civil e sociedade civil, visando o desenvolvimento da percepção de risco e da cultura de prevenção.
- **GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**
 - Aperfeiçoamento da gestão financeira e orçamentária com foco no planejamento e na priorização de recursos, visando assegurar a implementação, execução e continuidade da agenda de gestão de riscos e de desastres pelas políticas setoriais alcançadas pela Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.
- **PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**
 - Ampliação da participação da sociedade civil na gestão de riscos e de desastres para aperfeiçoar a percepção de risco e favorecer a construção da cultura de resiliência na sociedade.
- **GESTÃO DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**
 - Estruturação e implementação de mecanismos de gestão da informação e comunicação para coleta, organização, armazenamento, análise, disseminação e uso da informação de maneira continuada.

As diretrizes devem contribuir para a definição de objetivos que devem ser claros, realistas e mensuráveis por meio de metas e indicadores. **Os objetivos, por sua vez, são descrições concretas do que se deseja alcançar, de forma estratégica e abrangente.** Portanto, o conjunto de diretrizes que integra a estrutura do PN-PDC visa estabelecer o direcionamento para a definição e alcance dos objetivos estratégicos.

No contexto de resposta, as ações precisam estar voltadas para a melhoria da assistência às vítimas de um desastre e restabelecimento das condições de segurança das áreas atingidas, incluindo mobilização de equipes para busca e salvamento (BRASIL, 2023a). É fundamental destacar a necessidade da atuação conjunta considerando todos os níveis (federal, estadual e municipal) para maximizar a eficácia da atuação em resposta, apoiada pelo governo federal, administrada pelo estado e executada localmente (BRASIL, 2012). Os objetivos de resposta, portanto, permeiam iniciativas que consideram a agilidade e os recursos necessários para a assistência da população afetada. Vale ressaltar, ainda, que preparar as condições administrativas, operacionais e financeiras antecipadamente, colaboram com a rapidez e eficiência da atuação em resposta.

Tabela 5. Objetivos de resposta do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)

EIXO DE ATUAÇÃO					GRUPO DE DIRETRIZ	OBJETIVOS
PREVENÇÃO	MITIGAÇÃO	PREPARAÇÃO	RESPOSTA	RECUPERAÇÃO		
		X	X		Gestão de Desastres	Aprimorar as capacidades de atuação na resposta a desastres.
X	X	X	X	X	Fortalecimento de órgãos de Proteção e Defesa Civil	Fomentar a institucionalização, estruturação, governança e protagonismo dos órgãos de Proteção e Defesa Civil.
X	X	X	X	X	Atuação interfederativa e intersetorial, transversal e articulada	Promover a articulação interinstitucional e interfederativa de políticas públicas setoriais com a de proteção e defesa civil.
X	X	X	X	X	Atuação interfederativa e intersetorial, transversal e articulada	Articular a inserção e ampliação da temática de gestão de risco e de desastres nas iniciativas setoriais, observando a agenda de mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável.
X	X	X	X	X	Gestão Financeira e Orçamentária	Garantir e ampliar a estrutura de financiamento nacional, incluindo a criação de programas e rubricas orçamentárias exclusivas para gestão de riscos e de desastres.
X	X	X	X	X	Gestão Financeira e Orçamentária	Incentivar o investimento das entidades privadas na gestão de riscos e de desastres.
X	X	X	X	X	Participação da Sociedade Civil	Fomentar ação integrada entre instituições da sociedade civil organizada, entidades privadas e entes federativos.

EIXO DE ATUAÇÃO					GRUPO DE DIRETRIZ	OBJETIVOS
PREVENÇÃO	MITIGAÇÃO	PREPARAÇÃO	RESPOSTA	RECUPERAÇÃO		
X	X	X	X	X	Participação da Sociedade Civil	Estimular a participação da sociedade civil em ações de Proteção e Defesa Civil.
X	X	X	X	X	Gestão da Informação e Comunicação	Promover integração de dados e informações sobre gestão de riscos e de desastres.
X	X	X	X	X	Gestão da Informação e Comunicação	Aprimorar a comunicação de riscos.

7. SÍNTESE DE ORIENTAÇÕES PARA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL



A necessidade de orientações para estados e municípios aprimorarem suas práticas de proteção e defesa civil é crucial diante dos desafios apresentados por desastres e situações de emergência. Tais orientações visam fortalecer a capacidade desde prevenção até a recuperação, garantindo a segurança e bem-estar das comunidades locais.

Considerando que estados e municípios enfrentam realidades distintas, é necessário planejar abordagens específicas para mitigar riscos e coordenar ações em caso de desastres. Por meio de orientações claras, é possível direcionar a implementação de medidas preventivas, o desenvolvimento de planos e a capacitação de equipes, além de fomentar a integração de recursos e a participação ativa da comunidade.

Dessa forma, as orientações para proteção e defesa civil direcionadas a estados e municípios desempenham um papel fundamental na construção de sociedades mais resilientes e preparadas para lidar com adversidades, contribuindo significativamente para a preservação de vidas e patrimônio.

As diretrizes nacionais para atuação em proteção e defesa civil, visando o alinhamento e complementaridade no planejamento e atuação, apresentam além de objetivos, metas e indicadores claros em nível federal, orientações para estados e municípios.

Dessa forma, os Quadros 3 a 9 trazem sínteses de orientações da literatura para o processo de planejamento e implementação das ações

pelos órgãos estaduais e municipais, de acordo com os grupos de diretrizes.

Quadro 3. Orientações para “Gestão de riscos”

- Identificar a necessidade de provisões de materiais
- Implementar procedimentos para atender crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência em situação de desastre
- Mobilizar os serviços profissionais para atendimento às demandas, assegurando o funcionamento ininterrupto
- Articular e coordenar o restabelecimento de serviços essenciais em casos de desastres
- Articular e coordenar reconstruções necessárias
- Assegurar encaminhamento de pessoas atingidas por desastres para serviços de assistência necessários
- Avaliar a manutenção das ações socioassistenciais empreendidas no período de alerta
- Articular e organizar a oferta de acolhimento às pessoas que necessitem de forma imediata, segura e em condições dignas

Quadro 4. Orientações para “Fortalecimento de órgãos de Proteção e Defesa Civil”

- Fomentar o fortalecimento da estrutura de Proteção e Defesa Civil

Quadro 5. Orientações para “Conhecimento dos Riscos e dos Desastres”

- Coleta de dados para desenvolvimento de pesquisas e estudos sobre desastres

Quadro 6. Orientações para “Articulação interfederativa e intersetorial, transversal e articulada”

- Abordar de maneira sistêmica as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação
- Acionar Conselho de Assistência Social Estaduais para que auxiliem no acompanhamento de ações emergenciais
- Acionar Conselho de Assistência Social Municipal para que auxiliem no acompanhamento de ações emergenciais
- Apresentar aos entes federativos a importância do investimento em Proteção e Defesa Civil
- Coordenar ações do Sinpdec em articulação com a União e os Municípios
- Coordenar ações do Sinpdec localmente em articulação com a União e os Estados
- Coordenar e implementar, em articulação com os Municípios, ações conjuntas com os órgãos do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC)
- Elaborar e implementar diretrizes, planos, programas e projetos para prevenção, minimização e respostas a desastres causados por ação da natureza e do homem
- Identificar, em todos os níveis, quais instituições são responsáveis pela atuação em redução de risco de desastres
- Integrar o PNPDEC a políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia, com foco na promoção do desenvolvimento sustentável
- Articular e coordenar assistência e socorro às vítimas de calamidades
- Articular com a autoridade local o fornecimento de atendimentos especializados de saúde

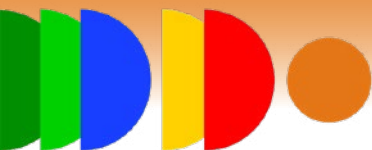
Quadro 7. Orientações para “Gestão Financeira e Orçamentária”

- Alocar um orçamento específico para a defesa civil
- Ofertar benefícios eventuais regulamentados localmente para atender indivíduos e famílias que tenham sido afetados e estejam vivenciando situação de vulnerabilidade

Quadro 8. Orientações para “Gestão da Informação e Comunicação”

- Definir indicadores de desempenho para Gestão de Risco de Desastres
- Registrar informações de atendimentos socioassistenciais realizados
- Utilizar as redes sociais para comunicação de riscos
- Disponibilizar informações sobre as ofertas de serviços e benefícios socioassistenciais que possam ser assegurados

8. PROCESSO PARTICIPATIVO



Considerando a premissa do projeto de elaboração do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC) de garantir o envolvimento de atores de diferentes níveis (federal, estadual e municipal) para o amplo diálogo sobre interesses e perspectivas de novas ações estratégicas (BRASIL, 2021a), foram realizados workshops presenciais. Os encontros promoveram a participação propositiva a partir da escuta dos participantes por meio do espaço disponibilizado às falas e, principalmente, por meio de uma dinâmica para construção coletiva de diretrizes, objetivos, metas e indicadores para o PN-PDC.

Foram realizados cinco workshops presenciais, um para cada região do país, iniciando pela região Norte (Manaus), seguida pelo Nordeste (Recife), Sudeste (Belo Horizonte), Sul (Curitiba) e Centro-Oeste (Brasília), entre setembro e outubro de 2023.

Os cinco workshops regionais promoveram mais de 55 horas de interação entre representantes de estados e municípios, sociedade civil organizada, universidades, entidades privadas, gestores da Sedec e os membros da equipe técnica do projeto, sob a coordenação da PUC-Rio. Um total de 425 pessoas se inscreveram para os eventos, com um total de 384 participantes, alcançando, portanto, mais de 90% de participação, com representação de 25 estados, o Distrito Federal e 114 municípios.

Por meio de uma dinâmica, os participantes dos workshops presenciais, fizeram parte do processo de construção coletiva das diretrizes,

objetivos, metas e indicadores que, após análise e sistematização por parte da equipe técnica do projeto, foram contemplados na proposta do PN-PDC.

Como resultado desse processo, a Tabela 6 apresenta os quantitativos totais e por região, das diretrizes, objetivos, metas e indicadores propostos durante os workshops regionais.

Adicionalmente ao processo de mapeamento das diretrizes, objetivos, metas e indicadores, durante as falas e apresentações de cada grupo de trabalho, foi possível compreender as principais limitações, dificuldades e necessidades de cada região do país, proporcionando contribuições significativas para o processo de elaboração da proposta do PN-PDC.

Tabela 6. Quantidade de diretrizes, objetivos, metas e indicadores gerados por região

REGIÃO	DIRETRIZES	OBJETIVOS	METAS	INDICADORES
NORTE	24	29	25	30
NORDESTE	44	66	66	64
SUDESTE	36	40	73	31
SUL	54	39	39	37
CENTRO-OESTE	20	26	26	21
TOTAL	178	200	229	183

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



ALBRIS, K.; LAUTA, K. C.; RAJU, E.. Strengthening governance for disaster prevention: The enhancing risk management capabilities guidelines. **International journal of disaster risk reduction**, v. 47, p. 101647. 2020.

BANCO MUNDIAL. Disaster Planning Pays Off in Odisha, India. 2014. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/results/2014/10/07/disaster-planning-pays-off-odisha-india>. Acesso em: 16/3/2024.

BANCO MUNDIAL. **The Great East Japan Earthquake: Learning from Megadisasters (Japonês)**. 2019. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/635231551404376764/the-great-east-japan-earthquake-learning-from-megadisasters>. Acesso em: 16/3/2024.

BERKOUNE, D., RENAUD, J., REKIK, M., & RUIZ, A. Transporte em operações de resposta a desastres. **Ciências do Planejamento Socioeconômico**, v.46, p.23-32. 2012. DOI 10.1016/J.SEPS.2011.05.002. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/J.SEPS.2011.05.002>. Acesso em: 16/3/2024.

BRASIL. Defesa Civil do Estado do Paraná. **Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil**. Curitiba, PR: Defesa Civil do Estado do Paraná, 2013. Disponível em: <https://www.defesacivil.pr.gov.br/Pa->

gina/CONSELHO-ESTADUAL-DE-PROTECAO-E-DEFESA-CIVIL. Acesso em: 6/6/2023.

BRASIL. **Portaria nº 260, de 2 de fevereiro de 2022.** Estabelece procedimentos e critérios para o reconhecimento federal e para a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e Distrito Federal. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional/Gabinete do Ministro, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-260-de-2-de-fevereiro-de-2022-378040321>. Acesso em: 20/3/2024.

BRASIL. Planalto. **Programas, Projetos, Ações, Obras e Atividades.** 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/prestacao-de-contas-1/2024/programas-projetos-acoes-obras-e-atividades>. Acesso em: 12/3/2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **GIRD+10: Caderno técnico de gestão integrada de riscos e desastres.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/Caderno_GIRD10__.pdf. Acesso em: 1/3/2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Diagnóstico de Capacidades e Necessidades Municipais em Proteção e Defesa Civil.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Diagnóstico de Capacidades e Necessidades Municipais em Proteção e Defesa Civil.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021c.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.593, de 3 de novembro de 2020.** Dispõe sobre a organização e funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10593.htm. Acesso em: 11/7/2023.

BRASIL. **Manual: Cartão de pagamento de Defesa Civil**. 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/informacoes-uteis/CPDC_MANUAL_2020_ATUALIZADO.pdf. Acesso: 20/3/2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal nº 12.340, de 1 de dezembro de 2010**. Dispõe da transferência de recursos aos entes federativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112340.htm. Acesso em: 1/3/2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil; 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em: 1/3/2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023**. Aprimora os instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres e de recuperação de áreas por eles atingidas, as ações de monitoramento de riscos de acidentes ou desastres e a produção de alertas antecipados. Brasília, DF: Presidência da República, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114750.htm . Acesso em: 16/1/2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.774, de 9 de novembro de 2023**. Dispões sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11774.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.774%2C%20DE%209,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 28/2/2024.

BUSCH, A.; AMORIM, S. N. D. A tragédia da região serrana do Rio de Janeiro em 2011: procurando respostas. 2011.

CBPR – Corpo de Bombeiros do Paraná. Sistemas de Comando de Incidentes – Nível Operações. 2018. Disponível em: https://www.defesacivil.pr.gov.br/sites/defesa-civil/arquivos_restritos/files/documento/2018-12/ManualSCI.pdf. Acesso em: 20/3/2024.

CGG - Comissão de Governança Global. The Commission on Global Governance. Our Global Neighbourhood – The Report of the Commission on Global Governance. London, **Oxford University Press**. 1995.

DAMACENA, F.D.L., DA FONSECA PEREIRA, L.F., COSTA, R. E. & MARCHEZINI, V. Fundos públicos federais e implementação da política nacional de proteção e defesa civil no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v.59, n. 235, p. 215-242. 2022.

DE MARCHI, B.; RAVETZ, J. R. Risk management and governance: a post-normal science approach. **Futures**, v. 31, n. 7, p. 743-757. 1999.

FREEMAN, P. K. Allocation of post-disaster reconstruction financing to housing. **Building Research & Information**, v.32, n.5, p. 427-437.2004.

FERREIRA, C. O papel da ciência e da academia na redução de risco de desastres - a visão do Instituto Geológico [Diapositivas]. **Slide-Share**. 2015. Disponível em: c. Acesso em: 22/2/2024.

GUMASING, M. J. J.; SOBREVILLA, M. D. M. Determining Factors Affecting the Protective Behavior of Filipinos in Urban Areas for Natural Calamities Using an Integration of Protection Motivation Theory, Theory of Planned Behavior, and Ergonomic Appraisal: A Sustainable Disaster Preparedness Approach. **Sustainability**, v. 15, n. 8, p. 6427. 2023.

HADDOW, G. D., BULLOCK, J. A., & COPPOLA, D. P. Introduction to Emergency Management. 6th ed. **Elsevier**. 2017.

HKS. Harvard Kennedy School. **Case Studies**. 2024. Disponível em: <https://www.hks.harvard.edu/centers/research-initiatives/crisisleadership/publications/case-studies>. Acesso em: 16/3/2024.

ISC. International Science Council. Report for the Mid-Term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Paris, France. International Science Council. 2023. Disponível em: <https://council.science/publications/mtr-sendai-framework-disaster-risk-reduction/>. Acesso em: 18/6/2023.

MIDR. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **2019-2022 Avanços e Iniciativas**. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. Brasília, 2023.

MIDR. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil: Brasil traça estratégias integradas para enfrentar desastres naturais**. Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/plano-nacional-de-protecao-e-defesa-civil-brasil-traca-estrategias-integradas-para-enfrentar-desastres-naturais>. Acesso em: 18/3/2024.

NOGUEIRA, F. R.; CANIL, K.. Avanços e limitações: reflexões sobre a gestão de risco. In: SULAIMAN, S. N.; JACOBI, P. R. (Orgs.). Melhor prevenir: Olhares e saberes para a redução de risco de desastre. **São Paulo: IEE-USP**, p. 48-57. 2018.

RAWLS, J. A Theory of Justice. Cambridge, MA: **Harvard University Press**. 1971.

SEHNBRUCH, K. O Impacto do Terremoto Chileno de 2010: Desafiando as Capacidades do Estado Neoliberal. **Perspectivas Latino-Americanas**, 44, 4 - 9. 2017. DOI 10.1177/0094582X17705859.

Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0094582X17705859> . Acesso em:16/3/2024.

UNDRR. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. **Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction**. 2015. Disponível em: <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>. Acesso em: 20/06/2024.

UNDRR. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. **Response**. 2024. Disponível em: <https://www.undrr.org/terminology/response>. Acesso em: 20/3/2024.

VICTOR, C. Periodismo y reducción de riesgos de desastres: un paso más allá de la tragedia anunciada. In: Márcia Franz Amaral; Carlos Lozano Ascencio. (Org.). Periodismo y Desastres Múltiples Miradas. 1ªed.**Barcelona**: Editorial UOC, v.1, p.23-42, 2019, v. 1, p. 165-184, 2019.



Tabela 7. Ações, programas e projetos de resposta em nível federal

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	Não estrutural
Emitir alertas de desastres em articulação com os entes federativos	Não estrutural
Definir e sinalizar rotas de fuga em situações de desastre	Não estrutural
Promover e fomentar pesquisas relacionadas a desastres	Não estrutural
Incentivar a instalação de centros universitários de ensino e pesquisa sobre desastres	Não estrutural
Articular projetos com instituições de ensino superior	Não estrutural
Desenvolver ações para promoção da cultura nacional de prevenção de desastres e conscientização sobre riscos	Não estrutural
Promover a capacitação para as ações de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Instituir e manter sistema para declaração e reconhecimento de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Não Estrutural
Estabelecer critérios e condições para a declaração e o reconhecimento de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Não estrutural
Emitir portaria de reconhecimento federal de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Não estrutural
Criar fundos de apoio financeiro às pessoas físicas e jurídicas afetadas por desastres	Não estrutural
Disponibilizar recursos financeiros por meio do Cartão de Pagamento da Defesa Civil aos entes federativos	Não estrutural
Formular e executar políticas de gestão de riscos e de desastres	Não estrutural

Tabela 8. Ações, programas e projetos de resposta em nível estadual

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Articular projetos de Órgãos de Estudo e Pesquisa com o Estado	Não estrutural
Emitir alertas de desastres	Não estrutural
Racionalizar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar	Não estrutural
Bloquear acessos a áreas suscetíveis a desastres	Não estrutural
Criar e implementar protocolo, manual ou outro documento de boas práticas	Não estrutural
Desenvolver Plano de evacuação de locais sob risco de desastres	Não estrutural
Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Não estrutural
Divulgar protocolos de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Definir e sinalizar rotas de fuga em situações de desastre	Não estrutural
Estruturar o Órgão Estadual de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	Não estrutural
Implementar o Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Não estrutural
Integrar os setores estaduais na atuação em gestão de riscos	Não estrutural
Promover a capacitação para as ações de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Disponibilizar equipamentos para socorro em desastres	Não estrutural
Levantar recursos mobilizáveis para enfrentamento de desastres	Não estrutural
Levantar equipes para busca e salvamento	Não estrutural
Levantar máquinas e equipamentos para reabilitação de serviços essenciais	Não estrutural
Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)	Não estrutural
Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Não estrutural
Apoiar a União no reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública	Não estrutural
Utilizar cartão de pagamento de Defesa Civil	Não estrutural
Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Não estrutural
Implementar o sistema de comando e controle de incidentes e operações	Não Estrutural

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Atuar em resgate e salvamento	Não estrutural
Realizar campanhas para ajuda humanitária pós-desastre	Não estrutural
Cadastrar desabrigados	Não estrutural
Apoiar os municípios na implementação de abrigos	Não estrutural
Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres	Não estrutural

Tabela 9. Ações, programas e projetos de resposta em nível municipal

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Instituir o Órgão Municipal de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Implementar o Fundo Municipal de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Implementar o Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Empenhar recursos orçamentários municipais destinados à Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Implementar o Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil (Nupdec) ou outra organização comunitária com a mesma finalidade	Não estrutural
Cadastrar, selecionar e treinar voluntários para atuação nas situações de riscos e desastres	Não estrutural
Manter União e Estado com informações atualizadas sobre desastres e atividades de Proteção e Defesa Civil no Município	Não estrutural
Manter a população com informações atualizadas sobre áreas de risco, eventos extremos, protocolos de prevenção e ações emergenciais	Não estrutural
Implementar Órgão Municipal de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Não estrutural
Realizar estudos relacionados a desastres	Não estrutural
Promover a participação da sociedade nas políticas setoriais relacionadas à gestão de riscos e desastres	Não estrutural
Desenvolver a integração da gestão de riscos e desastres com as demais políticas setoriais	Não estrutural
Estimular a participação de entidades privadas, associações, clubes, ONGs e associações comunitárias nas ações do Sinpdec	Não estrutural
Promover a capacitação para as ações de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Integrar a Sociedade Civil nas ações de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Criar e implementar protocolo, manual ou outro documento de boas práticas	Não estrutural

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Não estrutural
Solicitar apoio para resposta/ reconstrução via S2iD	Não estrutural
Enviar prestação de contas final (S2iD)	Não estrutural
Utilizar cartão de pagamento de Defesa Civil	Não estrutural
Viabilizar atendimento psicológico às pessoas afetadas por de desastres	Não estrutural
Disponibilizar auxílio de aluguel social para pessoas afetadas por desastres	Não estrutural
Viabilizar benefícios eventuais para população vulnerável em situação de desastre	Não estrutural
Estimular reorganização do setor produtivo e reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres	Não estrutural
Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres	Não estrutural
Avaliar danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres	Não estrutural
Implementar medidas econômicas para minimizar os prejuízos provocados por desastres	Não estrutural
Implementar financiamento de crédito subsidiado para empreendedores e produtores	Não estrutural
Fornecer auxílio financeiro para famílias mais vulneráveis atingidas por desastres	Não estrutural
Desenvolver Plano de Desobstrução de vias públicas	Não estrutural
Emitir alertas de desastres	Não estrutural
Registrar e/ou mapear ocorrências de desastres e/ou chamadas pela Defesa Civil municipal	Não estrutural
Implementar o sistema de comando e controle de incidentes e operações	Não estrutural
Organizar e administrar abrigos provisórios em condições adequadas de higiene e segurança	Não Estrutural
Levantar máquinas e equipamentos para reabilitação de serviços essenciais	Não estrutural
Realizar trabalho social com famílias que são retiradas preventivamente de suas casas	Não estrutural
Mobilizar e capacitar radioamadores para atuarem em desastres	Não estrutural
Registrar o desastre no Sistema Integrado de Informação sobre Desastres (S2iD)	Não estrutural
Declarar Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	Não estrutural

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Viabilizar atendimento médicos às vítimas de desastres	Não estrutural
Acionar a rede socioambiental para situação de desastre	Não estrutural
Coletar, distribuir e controlar suprimentos em situações de desastre	Não estrutural
Cadastrar desabrigados e desalojados	Não estrutural
Disponibilizar água potável para todos	Estrutural
Implementar e gerir abrigos	Estrutural
Disponibilizar soluções de moradia temporária para famílias afetadas por desastres	Estrutural
Disponibilizar infraestruturas de mobilidade temporárias	Estrutural
Recuperar instalações de serviços essenciais danificadas por desastres	Estrutural
Recuperar habitações danificadas e destruídas por desastres	Estrutural

Tabela 10. Tabela de transversalidade das ações, programas e projetos de acordo com os setores em nível federal

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	SETOR																				
	Defesa Civil	Assistência Social	Ciência, Tecnologia e Inovação	Comunicação	Desenvolvimento Regional	Desenvolvimento Urbano	Direitos Humanos	Educação	Geologia	Habituação e Urbanismo	Infraestrutura	Meio Ambiente	Meteorologia e Climatologia	Mineração	Mudança do Clima	Ordenamento Territorial	Recursos Hídricos	Saneamento	Saúde	Segurança Pública	Trabalho, Emprego e Renda
Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	1	1	1																1		
Emitir alertas de desastres em articulação com os entes federativos	1	1	1	1																	
Definir e sinalizar rotas de fuga em situações de desastre	1					1			1											1	
Promover e fomentar pesquisas relacionadas a desastres	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Incentivar a instalação de centros universitários de ensino e pesquisa sobre desastres	1	1	1				1					1	1		1		1				
Articular projetos com instituições de ensino superior	1	1					1					1	1		1		1				

PRODUTO

8

PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Fortalecendo a gestão de riscos e desastres no Brasil

PN-PDC 2024-2034



Atuação em Resposta

Instituições participantes da equipe técnica



Instituições conveniadas