

PRODUTO

9

PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Fortalecendo a gestão de riscos e desastres no Brasil

PN-PDC 2024-2034



Atuação em Recuperação

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 9

ATUAÇÃO EM RECUPERAÇÃO

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 9 - COMITÊ TEMÁTICO PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Tiago Schnorr – CGGD/Cenad
Leno Queiroz – CGGR/Cenad
Rafael Machado – CGEA/DOP
Rodrigo Oliveira – CGRR/DOP
Rosilene Vaz – CGRA/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

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

Produto 9 : atuação em recuperação [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 (86 p.) : il. color.

Descrição baseada na consulta ao recurso eletrônico em 14 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 978-65-995971-6-9 (e-book)

1. Assistência em desastres – Brasil. 2. Administração da
emergência – Brasil. 3. Desastres – Brasil. 4. Administração de risco –
Brasil. 5. Defesa civil – Brasil. 6. 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: 363.3480981

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. FUNDAMENTOS	15
3. ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA E RESPONSABILIDADES	21
3.1. Conhecimento compartilhado	23
3.2. Harmonização das capacidades	23
3.3. Institucionalizando a coordenação para governança	24
3.4. Envolvimento das partes interessadas	24
3.5. Alavancar os investimentos na redução de riscos de desastres	25
3.6. Desenvolvendo a comunicação	26
4. ANÁLISE DAS AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS POR EIXO DE ATUAÇÃO	29
4.1. Ações estruturais ou não estruturais	35
4.2. Estado de implementação	37
4.3. Análises de motivos de não implementação	48
5. TRANSVERSALIDADE DAS AÇÕES	51
6. CADEIA LÓGICA	60
7. SÍNTESE DE ORIENTAÇÕES PARA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL	66
8. PROCESSO PARTICIPATIVO	70
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72
APÊNDICE	79

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Análise de existência de documentos voltados para a Defesa Civil	33
Tabela 2. Análise regional de ações estaduais de recuperação implementadas com sucesso	42
Tabela 3. Análise regional de ações estaduais de recuperação não implementadas	45
Tabela 4. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas ações de recuperação em políticas ou temáticas relacionadas à GRD	53
Tabela 5. Objetivos de recuperação do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	64
Tabela 6. Quantidade de diretrizes, objetivos, metas e indicadores gerados por região	71
Tabela 7. Ações, programas e projetos de recuperação em nível federal	79
Tabela 8. Ações, programas e projetos de recuperação em nível estadual	80
Tabela 9. Ações, programas e projetos de recuperação em nível municipal	81
Tabela 10. Tabela de transversalidade das ações, programas e projetos de acordo com os setores em nível federal	84

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Adaptação do Modelo SHIELD para melhoria da governança na gestão de risco de desastres	22
Figura 2. Escopo das análises sob as ações de recuperação	32
Figura 3. Consolidado de ações de recuperação mapeadas	36
Figura 4. Consolidado do estado de implementação de ações de recuperação	39
Figura 5. Consolidado de desafios para a implementação efetiva das ações de recuperação	49
Figura 6. Envolvimento dos atores federais do poder executivo nas políticas voltadas ao eixo de recuperação	52
Figura 7. Número de ações, programas e projetos de acordo com o setor de forma geral	55
Figura 8. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem todos os eixos de atuação	56
Figura 9. Número de ações, programas e projetos de acordo com o número de setores que abrangem no eixo de recuperação	58
Figura 10. Cadeia lógica para definição de objetivos, metas e indicadores	60

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	20
Quadro 2. Diretrizes do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)	62
Quadro 3. Orientações para “Gestão de riscos”	67
Quadro 4. Orientações para “Fortalecimento de órgãos de Proteção e Defesa Civil”	67
Quadro 5. Orientações para “Articulação interfederativa e intersetorial, transversal e articulada”	68
Quadro 6. Orientações para “Gestão Financeira e Orçamentária”	68
Quadro 7. Orientações para “Gestão da Informação e Comunicação”	69

ABREVIATURAS

As seguintes abreviações se aplicam neste documento:

TERMO	SIGNIFICADO
ACP	África, Caribe e Pacífico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Corporação Andina de Fomento
CGG	Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas
Conpdec	Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil
EUA	Estados Unidos da América
FEMA	Federal Emergency Management Agency
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GRD	Gestão de Riscos e Desastres
GSTC	Global Sustainable Tourism Council
HIS	Habitação de Interesse Social
ILO	International Labour Organization
ISC	Conselho Internacional de Ciência
MIDR	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional
NDRF	National Disaster Recovery Framework
NDRR	Natural Disaster Risk Reduction
Nupdec	Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil
ONU	Organização das Nações Unidas
PDNA	Post-Disaster Needs Assessment
PEPDEC	Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil
PNPDEC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PN-PDC	Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil
PUC- Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
S2iD	Sistema Integrado de Informações sobre Desastres
Sedec	Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil
SIEPDEC	Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil
Sinpdec	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
UE	União Europeia
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction

1. INTRODUÇÃO



A frequente ocorrência de desastres de grande magnitude e impacto social desperta esforços coordenados no âmbito da 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, ações de recuperação têm associação direta com ações de prevenção, isto é, sempre que possível, ações de recuperação devem servir como instrumento de redução da vulnerabilidade das comunidades fragilizadas (UNDRR, 2024a), gerando maior resiliência das áreas e pessoas afetadas (CAF, 2019). Ainda nesse sentido, algumas ações iniciadas durante a resposta a desastres, como o fornecimento de habitação temporária e abastecimento de água, demonstram a interconexão entre as fases de resposta e recuperação, indicando como as iniciativas de emergência podem se estender e se integrar ao processo de recuperação (UNDRR, 2024a).

Cada uma das fases do ciclo de desastre pode ser estudada e analisada para proporcionar melhoria nos seus processos, bem como reduzir o impacto de desastres no Brasil. Este Produto apresenta conceitos, exemplos, características, implicações e direcionamentos voltados para a etapa de **recuperação** de desastres.

O cenário mundial, em que as organizações direcionam esforços principalmente para ações de resposta a desastres, vem se modificando ao longo dos anos (KELMAN, 2015). Haddow *et al.* (2017) oferecem uma visão abrangente sobre gestão de riscos e desastres, detalhando não apenas a fase de resposta, mas também a importância da prevenção, mitigação e recuperação. Os autores discutem como as organizações modernas, incluindo governos, organizações não-governamentais e o setor privado, estão cada vez mais reconhecendo a necessidade de se envolver em todas as fases do ciclo de gestão de desastres para reduzir efetivamente os riscos e as consequências dos desastres.

No Brasil, por exemplo, entre os anos de 2011 e 2012, foi iniciado um grande esforço na esfera Federal visando incorporar de modo efetivo a gestão de riscos 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). A motivação por trás desse grande esforço está vinculada à urgente necessidade de se recuperar e normalizar a situação após a sequência de desastres de grande escala, tais como: enxurradas na região do Vale do Itajaí, no estado de Santa Catarina em 2008; enxurradas em Alagoas e Pernambuco em 2010; e enxurradas e movimentos de massa na Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011 (SHADECK *et al.*, 2013; BACK, 2016).

O Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), define ações de recuperação como *medidas desenvolvidas após o desastre para retornar à situação de normalidade. Abrangem a reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída e a reabilitação do meio ambiente e da economia, visando o bem-estar social* (MIDR, 2024). A recuperação de desastres envolve proteger eficazmente as populações e as infraestruturas, reduzir as perdas humanas e de propriedade (ALTAY e GREEN, 2006). A recuperação de desastres ainda pode ser definida como a restauração e aprimoramento dos meios de subsistência,

saúde, bens, e das atividades econômicas, físicas, sociais, culturais e ambientais de comunidades ou sociedades atingidas por catástrofe, seguindo os princípios do desenvolvimento sustentável e adotando a estratégia de “*reconstruir melhor*” (UNDRR, 2024).

Uma ferramenta do Governo Federal associada ao eixo de atuação de recuperação é o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD), que facilita a obtenção de recursos do governo federal para ações de recuperação e permite registro de desastres e a solicitação de reconhecimento federal (MIDR, 2023). Com mais de 25.000 usuários em 5.175 municípios, o S2iD contribui para uma gestão de crises mais ágil e eficaz, apoiando a coordenação de esforços de recuperação em todo o país (MIDR, 2023).

Outra iniciativa do Governo Federal que proporciona acesso a recursos para a resposta e recuperação em municípios afetados por desastres é a Sala Virtual de Gestão Aproximada. Ela 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 (MIDR, 2023). Este espaço virtual é uma ferramenta estratégica, demonstrando 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 informada durante momentos críticos, alinhando-se à necessidade urgente de resposta efetiva a desastres e capacidade de reestruturação no processo de recuperação (MIDR, 2023).

Investir na recuperação de desastres e na redução de riscos oferece retornos significativos, tanto em termos econômicos quanto na melhoria da resiliência comunitária. Um estudo realizado em 2019 aponta que em países de renda baixa e média, investimentos em infraestrutura resiliente rendem quatro dólares a cada um dólar gasto

(HALLEGATTE *et al.*, 2019). Além disso, investimentos em infraestrutura de adaptação à mudança do clima, como no setor de construção na Índia, podem gerar cerca de 650 empregos por cada milhão de dólares investidos (ILO, 2018). Essas ações não apenas ajudam na recuperação após desastres, mas também impulsionam o crescimento econômico, a redução da pobreza e a segurança alimentar, demonstrando a importância crítica de integrar a recuperação de desastres e a redução de riscos nas políticas e planos de desenvolvimento. Afinal, as ações de recuperação têm associação direta nas ações de prevenção e redução de riscos, isto é, sempre que possível, ações de recuperação devem servir como instrumento de redução da vulnerabilidade das comunidades fragilizadas.

As fragilidades sociais, institucionais, ambientais e econômicas no Brasil impedem não apenas a agilidade nas ações emergenciais, mas também afetam a eficácia das medidas de recuperação, evidenciando a importância de investir em infraestrutura robusta como parte essencial da preparação e resposta a desastres (BRASIL, 2021c).

Vulnerabilidades sociais, institucionais, ambientais e econômicas intensificam os efeitos de desastres nos municípios, influenciando diretamente a eficiência e eficácia da recuperação (OLIVER-SMITH e HOFFMAN, 2020). Quanto maior a vulnerabilidade, mais complexo será o processo de se reerguer após o desastre, destacando a importância de abordagens de recuperação que visem a resiliência e a redução dessas fragilidades (KELMAN *et al.*, 2020).

Existe uma preocupação mundial no que diz respeito à recuperação de desastres, devido a sua associação direta com a diminuição de riscos. Na conferência da ONU (Organização das Nações Unidas) Rio+20, que ocorreu em 2012, foi destacada a importância de fortalecer a relação entre as medidas de redução de riscos de desastres e de recuperação e os planos de desenvolvimento a longo prazo (ONU, 2012). A noção de risco de desastre mostra a probabilidade de in-

cidência de perdas e danos que ultrapassam a capacidade de uma comunidade de lidar com a emergência e, mais criticamente, de recuperar-se no pós-crise. Isso evidencia a necessidade de preparo e resiliência das comunidades para se adaptarem e se reestabelecerem após enfrentarem desastres (KELMAN *et al.*, 2020; SANTOS *et al.*, 2020).

Neste contexto, avalia-se que a atuação em recuperação de desastres é crucial para restaurar a normalidade e a estabilidade de sociedades afetadas por eventos adversos. Essa fase envolve reconstrução, reabilitação e reestruturação das áreas impactadas, visando não apenas reparar os danos físicos, mas também apoiar a recuperação emocional e econômica das comunidades. A eficácia da recuperação determina a rapidez com que uma sociedade pode retomar suas atividades habituais, reduzindo as consequências de longo prazo dos desastres. Investir em planos e estratégias de recuperação robustos é fundamental para assegurar que os recursos sejam alocados de forma eficiente e para que as necessidades das populações vulneráveis sejam prioritárias. Essa atuação auxilia na construção de sistemas mais resilientes, preparando melhor as comunidades para enfrentar futuros desafios. Portanto, a ênfase na recuperação não apenas facilita o processo de reconstrução pós-desastre, mas também fortalece a capacidade de resiliência coletiva em eventos futuros, transformando adversidades em oportunidades de desenvolvimento e melhoramento contínuo da infraestrutura e da sociedade como um todo.

2. FUNDAMENTOS



A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (BRASIL, 2012), que estabelece as diretrizes para a PNPDEC, define recuperação de desastres como *“ações de caráter definitivo tomadas após a ocorrência de acidente ou desastre, destinado a restaurar os ecossistemas, a restabelecer o cenário destruído e as condições de vida da comunidade afetada, a impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local, a recuperar as áreas degradadas e a evitar a reprodução das condições de vulnerabilidade, incluídas a reconstrução de unidades habitacionais e da infraestrutura pública e a recuperação dos serviços e das atividades econômicas, entre outras ações definidas pelos órgãos do Sinpdec”*. É importante destacar que este processo de recuperação não é apenas reparação de danos, pois procura evitar ou atenuar os riscos associados a potenciais desastres futuros (UNDRR, 2024b). Ao alinhar a reconstrução com os princípios de sustentabilidade e resiliência, assegura-se que os benefícios alcançados permeiam todos os aspectos da vida comunitária. Isso inclui não apenas a restauração física de infraestruturas, mas também o fortalecimento das bases econômicas, sociais, culturais e ambientais da comunidade. Dessa forma, a recuperação pós-desastre não se limita a devolver à comunidade ao seu nível de vida, mas visa transformá-la em um ambiente mais seguro, resistente e preparado para enfrentar desafios futuros, garantindo, assim, a resiliência e o bem-estar de longo prazo (UNDRR, 2024b).

Recentemente, a promulgação da Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2023a), representou um avanço significativo na

legislação brasileira voltada para a gestão de riscos e de desastres. Esta lei modifica leis anteriores, especificamente a nº 12.608, de 2012, e nº 12.340, de 2010, introduzindo refinamentos nos mecanismos de prevenção e recuperação de desastres. As alterações visam fortalecer as ações de monitoramento e alerta antecipado, constituindo uma resposta normativa aos desafios impostos pela crescente frequência e intensidade de desastres. A nova legislação reconhece a importância de aprimorar os instrumentos de prevenção de desastres e de recuperação de áreas atingidas.

Conforme estipulado pelo Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020), as iniciativas de preparação são *medidas desenvolvidas após a ocorrência do desastre, destinadas a restabelecer a normalidade social que abrangem a reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída e a recuperação do meio ambiente e da economia*. O Produto 4 assume que recuperação são ações e medidas desenvolvidas após a ocorrência do desastre, de caráter definitivo, destinadas a restabelecer a normalidade social e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local, que abrangem a reconstrução de infraestrutura e unidades habitacionais danificadas ou destruídas e a recuperação do meio ambiente e da economia, de forma a evitar a reprodução das condições de vulnerabilidade.

No Brasil, quando se trata da implementação de ações de recuperação após um desastre, é obrigatório que a entidade beneficiada desenvolva e submeta um plano de trabalho detalhado ao Sinpdec (BRASIL, 2012). Este plano deve ser apresentado dentro de um prazo estipulado de no máximo 90 dias após a ocorrência do desastre. Este procedimento, conforme estabelecido pela Lei nº 12.608, é essencial para garantir controle e organização na recuperação dos danos causados pelo evento adverso. O plano de trabalho é um elemento chave para assegurar que todas as ações de recuperação sejam realizadas de maneira coordenada e alinhadas com os objetivos de reconstrução e

resiliência da comunidade afetada, permitindo assim um processo de recuperação mais eficiente (BRASIL, 2012).

Por fim, apresentamos a seguir alguns exemplos de ações de recuperação ao redor do mundo.

NEPAL

Após o devastador terremoto de Gorkha em 2015, que atingiu magnitude 7,8 e causou impactos significativos na infraestrutura do Nepal, incluindo sítios de patrimônio que serviam também como pontos turísticos, o país se engajou em um processo de recuperação focado no turismo como uma alavanca principal para o desenvolvimento econômico e a reconstrução. Com danos estimados em aproximadamente \$7 bilhões de dólares e um terço da população afetada, o Nepal enfrentou uma redução de 42% no número de visitantes turísticos nos seis meses subsequentes ao terremoto. Contudo, com as estratégias de recuperação adotadas para reestruturação do local, bem como marketing eficaz, parcerias, permitiram ao país recuperar os números de turismo a níveis normais em um tempo relativamente curto, e superar metas de visitação internacional, alcançando mais de um milhão de chegadas em 2017, anos antes do previsto, e se tornando o terceiro país de mais rápido crescimento em turismo na Ásia até 2018 (GSTC, 2023).

TONGA

Após o devastador ciclone tropical Ian em 2014, Tonga embarcou num ambicioso processo de recuperação focado na reconstrução resiliente de habitações e infraestruturas críticas, com o apoio do Banco Mundial e outras instituições. O governo tonganês desenvolveu uma política de recuperação habitacional que incorporou práticas de “reconstruir melhor” e resiliência climática, beneficiando-se de uma mobilização de recursos financeiros que incluiu 12 milhões de dólares em subvenções e créditos do Banco Mundial e uma subvenção

adicional de 2 milhões de dólares. A implementação desta política resultou na reconstrução e reparação de habitações para aproximadamente 1.000 famílias, bem como na reabilitação de infraestruturas chave como estradas, aeroportos e portos, destacando a importância de usar tecnologia inovadora para planejamento e reforçar a resiliência a longo prazo por meio da modernização e atualização de códigos de construção e sistemas de gestão de catástrofes (BANCO MUNDIAL, 2014a).

SAMOA

Após o ciclone Evan em 2012, Samoa empreendeu uma notável jornada de recuperação e reconstrução resiliente, focando principalmente nas áreas de transporte e agricultura para aumentar sua resiliência a futuras catástrofes. Com o apoio do Banco Mundial, Facilidade Global para a Redução e Recuperação de Desastres (*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* – GFDRR) e do Programa de Redução do Risco de Desastres Naturais dos países da África, Caribe e Pacífico financiado pela União Europeia (*Natural Disaster Risk Reduction ACP-EU Programme* - NDRR ACP-UE), o governo conduziu uma avaliação detalhada dos danos, que não só ajudou a mobilizar significativos fundos de várias fontes internacionais, totalizando cerca de 90 milhões de dólares, mas também fundamentou a preparação de um quadro de recuperação aprovado pelo gabinete. Esse financiamento foi destinado a projetos estratégicos, como a melhoria da infraestrutura rodoviária, suporte à agricultura e pesca afetadas, e reforço da gestão financeira pública para melhor responder a choques futuros. As ações de Samoa destacam a importância de avaliações de danos rápidas e precisas, coordenação eficaz entre stakeholders e a inclusão de princípios de “reconstruir melhor” para fortalecer a resiliência da ilha contra desastres naturais e alterações climáticas (BANCO MUNDIAL, 2014b).

NIGÉRIA

Após as inundações de 2012, que afetaram profundamente a Nigéria, a realização de uma Avaliação das Necessidades Pós-Catástrofe (Post-Disaster Needs Assessment - PDNA) representou um passo fundamental na recuperação do país. Este processo, apoiado por uma colaboração internacional significativa envolvendo o Banco Mundial, a União Europeia e as Nações Unidas, forneceu uma análise detalhada dos danos e identificou as necessidades críticas de financiamento para a recuperação, ultrapassando os 7 bilhões de dólares. A PDNA mapeou as áreas mais afetadas e os setores necessitados de reconstrução e fortalecimento, e incorporou estrategicamente a gestão do risco de desastres na agenda de desenvolvimento da Nigéria para os anos subsequentes. Este esforço coordenado estabeleceu as bases para a recuperação imediata e reconstrução das infraestruturas e meios de subsistência destruídos, e fortaleceu a resiliência do país contra futuras catástrofes. Além disso, a PDNA serviu como um modelo para uma resposta mais ágil e eficaz a desastres futuros, realçando o papel vital das parcerias internacionais e da preparação na mitigação dos impactos de catástrofes (BANCO MUNDIAL, 2014c).

EUA

Após o incêndio de Las Conchas em 2011, no estado do Novo México nos EUA, que devastou grande parte de terras florestais, a comunidade enfrentou desafios significativos de erosão e inundações repentinas. Com isso, foi realizada uma abordagem colaborativa, apoiada pela Estrutura Nacional de Recuperação de Desastres (*National Disaster Recovery Framework* - NDRF). Foram identificadas três prioridades de recuperação: medidas protetoras da comunidade contra futuras inundações, estabilização da bacia hidrográfica e desenvolvimento de capacidades internas. Esses esforços levaram ao desenvolvimento de um plano de ação de incidentes, reuniões públicas para o feedback da comunidade, e a implementação de projetos estratégicos para proteger a comunidade e restaurar a bacia hidrográfica,

demonstrando um compromisso com a recuperação a longo prazo e a resiliência frente a futuros desastres (FEMA, 2024).

Além dos conteúdos apresentados nessa seção, que fundamentam 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 (BRASIL, 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 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 fortalecimento 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, 2020), 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 podem existir de forma independente. Projetos são conjuntos de ações planejadas e coordenadas, focadas 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 recuperação de 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 recuperação 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 recuperação 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 recuperação a desastres, é imprescindível 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.

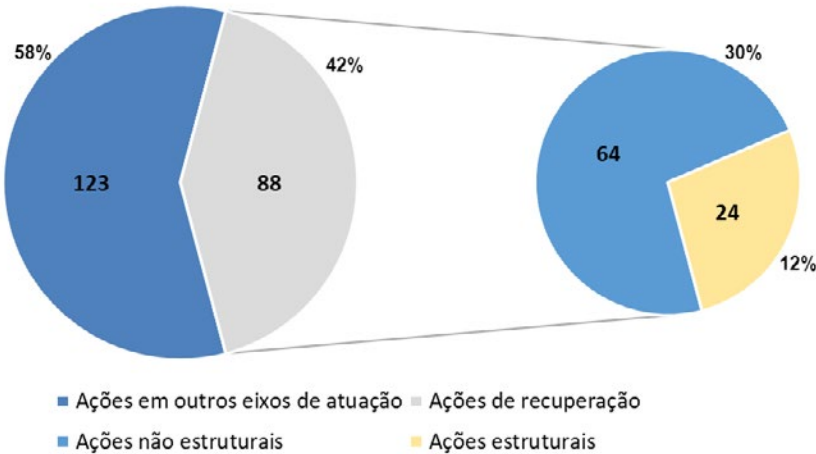
O mapeamento culminou na identificação de um total de 211 ações, programas e projetos, englobando todos os eixos de atuação. É importante

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 recuperação, observou-se 88 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 88 ações, programas e projetos voltadas para o eixo de recuperação estão distribuídas em diferentes níveis de governo, com 18 ações identificadas no âmbito federal, 26 no nível estadual (se aplicam ao Distrito Federal) e 44 no âmbito municipal.

Esses números correspondem a 49% do total das ações mapeadas nos níveis federal, 37% no nível estadual e 42% no municipal, respectivamente. É importante destacar que essas ações não se limitam apenas ao eixo de recuperação, podendo também estar relacionadas a outros eixos da gestão de riscos e de desastres, como a prevenção, mitigação, preparação e resposta. 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 recuperação



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 Cíveis. 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 recuperação de 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).

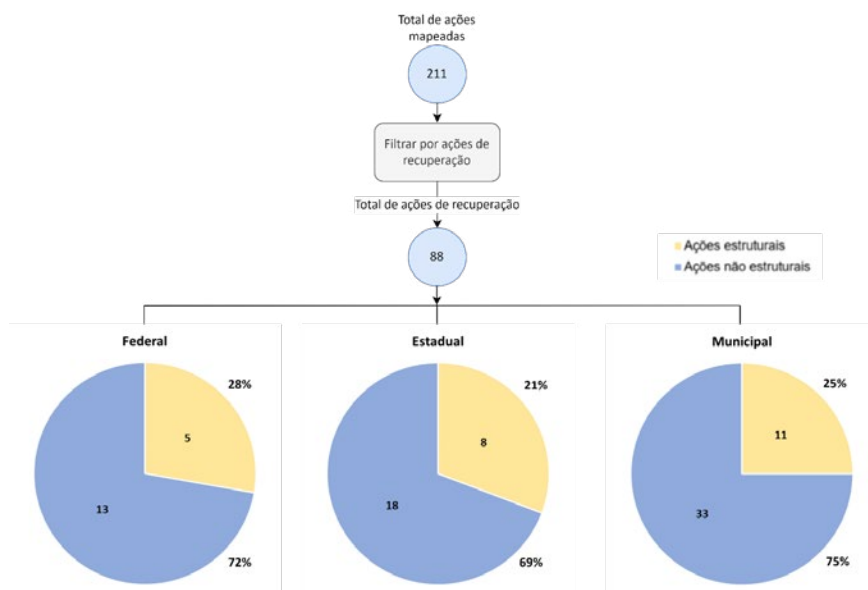
A estratégia de recuperação se baseia principalmente em um equilíbrio entre medidas estruturais e não estruturais, que visam restabelecer a normalidade social e abrangem a reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída e a recuperação do meio ambiente e da economia (BRASIL, 2021a).

No âmbito federal, como mostra a Figura 3, foram contabilizadas 13 ações, programas e projetos não estruturais (72% das ações federais de recuperação) e 5 ações, programas e projetos estruturais (28% das ações federais de recuperação), detalhadas na Tabela 8 presente no Apêndice.

Em nível estadual, identificou-se 18 ações, programas e projetos não estruturais (69% das ações estaduais de recuperação) e 8 ações, programas e projetos estruturais (31% das ações estaduais de recuperação). Estas ações podem ser verificadas na Tabela 9 do Apêndice.

Por fim, no nível municipal, foram identificados 33 ações, programas e projetos não estruturais (75% das ações municipais de recuperação) e 11 ações, programas e projetos estruturais (25% das ações municipais de recuperação). Estas ações podem ser verificadas na Tabela 10 do Apêndice. A Figura 3 descreve o consolidado de ações de recuperação.

Figura 3. Consolidado de ações de recuperação mapeadas



Comparando os três níveis de governo, o governo federal tem uma maior proporção de ações estruturais. No entanto, as ações estruturais representaram 24 de 88 (27%) do total de ações de recuperação mapeadas. Cabe mencionar que o eixo de recuperação de desastres tem a maior proporção de ações estruturais em relação aos demais eixos. Várias das ações de recuperação de desastres precisam modificar a estrutura física das áreas/cidades para atingir seus objetivos (BRASIL, 2021a).

A cooperação entre diferentes níveis governamentais para implementar ações, programas e projetos, bem como o envolvimento comunitário, são cruciais no desenvolvimento de estratégias eficazes para abordar ações de recuperação após desastres. Isso garante a restauração dos ecossistemas, a reconstrução dos cenários destruídos, o restabelecimento das condições de vida das comunidades afetadas e a prevenção da reprodução de condições de vulnerabilidade (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 recuperação de desastres, especialmente de ações estruturais como reconstrução de domicílios ou infraestrutura urbana. Nesse sentido, as funções dos municípios abrangem uma ampla gama de atividades, desde desenvolver construções resilientes a desastres até executar ações estruturantes em encostas ocupadas por residências irregulares, todas voltadas para restabelecer as condições de segurança, habitabilidade e os serviços essenciais nas áreas atingidas por desastres (BRASIL, 2021b).

4.2. ESTADO DE IMPLEMENTAÇÃO

O mapeamento das ações, programas e projetos dedicados à recuperação 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 de recuperação.

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

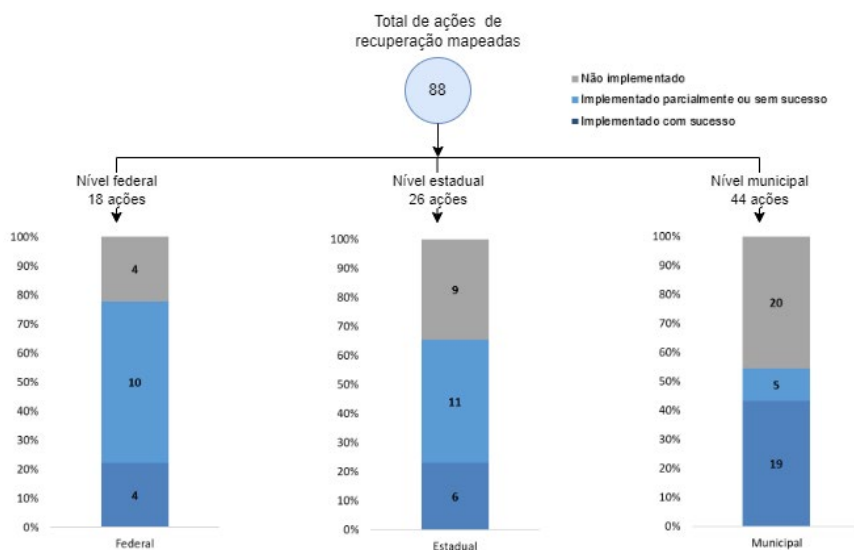
relacionado ao estado de implementação destas iniciativas. As respostas foram categorizadas em três níveis distintos para refletir o grau de sucesso na implementação: (i) implementadas com sucesso; (ii) implementadas parcialmente ou sem sucesso; ou (iii) não implementadas.

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 recuperação. O nível municipal indicou uma proporção significativa de ações implementadas com sucesso (43% do total de ações municipais de recuperação). Em contraste, os níveis federal e estadual indicaram 22% e 23% de ações de recuperação implementadas com sucesso.

No entanto, no nível federal, a defesa civil indicou uma significativa proporção de ações implementadas parcialmente (56%), e as ações não implementadas são 22% do total. No nível municipal, 45% de ações não foram implementadas (uma frequência maior que nos níveis estadual e federal) e 12% de ações foram implementadas parcialmente. Considerando o nível estadual, 35% das ações mapeadas não foram implementadas e 42% das ações foram implementadas parcialmente.

Figura 4. Consolidado do estado de implementação de ações de recuperação



ANÁLISE DE AÇÕES EM NÍVEL FEDERAL

No âmbito federal, 4 ações foram **implementadas com sucesso**. Destacam-se as seguintes: “Disponibilizar recursos financeiros por meio do Cartão de Pagamento da Defesa Civil aos entes federativos” e “Emitir portaria de reconhecimento federal 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 reconheça a Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública, o que é feito com eficiência por meio de uma portaria de reconhecimento federal que faz parte de um sistema institucionalizado e mantido pelo próprio governo (BRASIL, 2012).

“Formular e executar políticas de gestão de riscos e de desastres” foi implementada com sucesso pelo governo federal. Conforme mencio-

nado na Lei nº 12.608 (BRASIL, 2012), o governo federal estabeleceu diretrizes e estratégias norteadoras para a gestão integrada de riscos e de desastres em todo o território nacional.

Além das leis e decretos que evidenciam seu sucesso, o governo federal indicou no questionário 8 políticas de gestão de risco e de desastres. Considerando que foram mapeadas 37 ações para o governo federal, é importante notar que o sucesso não necessariamente se reflete na proporção de políticas implementadas com sucesso (21.6% do total de ações).

“Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)” foi implementada com sucesso. O programa de HIS foi uma iniciativa do governo federal implementada e estabelecida desde 2001, pela Lei nº 10.257 (BRASIL, 2001). Ao longo do território nacional, essa política tem construído moradias para a população brasileira atingida por desastres (BRASIL, 2021a).

Por outro lado, quatro ações, programas e projetos de recuperação **não foram implementados** em nível federal: “Criar fundos de apoio financeiro a pessoas físicas e jurídicas afetadas por desastres”, “Realizar construções resilientes a desastres”, “Estimular a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres” e “Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres”. Essas ações refletem setores que demandam atenção prioritária.

Os fundos de apoio financeiro são iniciativas de alto impacto em países como França e Alemanha, visando mitigar a falta de recursos financeiros, apontada como motivo para a implementação parcial de múltiplas ações de recuperação (FREEMAN, 2004). Por sua vez, realizar construções resilientes a desastres garante melhores condições de segurança para a população após eventos adversos (BRASIL, 2021b). Estimular a economia das áreas atingidas por desastres contribui para reintegrar a força de trabalho e restabelecer as fontes de subsistência da população local (BRASIL, 2012). Implementar programas

de reconstrução é de vital importância para restaurar as funções das cidades afetadas por desastres (BRASIL, 2021a).

Adicionalmente, 10 ações foram **implementadas parcialmente ou sem sucesso**, em nível federal. Uma vez que gestão eficaz de riscos e de desastres requer uma abordagem multidisciplinar, envolvendo a colaboração entre diferentes atores e o fomento à pesquisa e educação, algumas ações se destacam. “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). Por fim, “Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres” é crucial para subsidiar a tomada de decisões e o planejamento de ações preventivas e de resposta (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 recuperação de desastres. Essa diversidade, que reflete a complexidade do país, determina que as estratégias de recuperação precisam ser adaptadas às particularidades e capacidades de cada região (BRASIL, 2021a). 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 recuperação implementadas com sucesso

AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS					
Centro-Oeste	Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil	Estruturar o Órgão Estadual de Proteção e Defesa Civil	Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Bloquear acessos a áreas sensíveis a desastres
Nordeste	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Integrar os setores estaduais na atuação em gestão de riscos	Implementar medidas econômicas para minimizar os prejuízos provocados por desastres	Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres
Norte	Fornecer auxílio financeiro para famílias mais vulneráveis atingidas por desastres	Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres
Sudeste	Estruturar o Órgão Estadual de Proteção e Defesa Civil	Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Integrar os setores estaduais na atuação em gestão de riscos
Sul	Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Estruturar o Órgão Estadual de Proteção e Defesa Civil	Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil

A ação de “Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil” foi implementada com sucesso nas cinco regiões do país. A importância dessa medida, assim como de outras ações de controle financeiro, reside na necessidade de manter a rastreabilidade dos gastos, o que contribui para uma melhor organização financeira e monitoramento das despesas, proporcionando maior transparência e segurança tanto para os usuários quanto para os gestores dos recursos (BRASIL, 2020). Por sua vez, a ação de “Fornecer auxílio financeiro para famílias mais vulneráveis atingidas por desastres” foi

implementada com êxito pela região Norte, representando um caso em que a rastreabilidade das despesas é particularmente relevante.

As regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul implementaram com sucesso “Estruturar o Órgão Estadual de Proteção e Defesa Civil”. No caso do Norte e Nordeste, Bahia, Ceará, Paraíba, Piauí, Sergipe, Acre, Pará e Rondônia (8 de 14 estados que participaram da pesquisa) implementaram parcialmente essa ação, o que revela um ponto crítico. A implementação parcial significa um ponto fraco no nível institucional que afeta principalmente o Norte e Nordeste. O planejamento da gestão de riscos, embora seja intersetorial, deve ser centralizado em uma instituição que reúna todas as informações e tome as decisões relevantes (Brasil, 2021b).

As regiões Nordeste e Sudeste implementaram a ação “Integrar os setores estaduais na atuação em gestão de riscos”. A integração dos diversos setores estaduais na atuação em gestão de riscos é uma estratégia fundamental para uma abordagem abrangente e coordenada. Ao promover a integração dos diferentes órgãos e áreas do governo estadual, essas regiões criam uma rede colaborativa que permite o compartilhamento de informações, recursos e expertise (BRASIL, 2012). Essa ação tem lacunas de implementação principalmente nos estados Acre, Amapá, Amazonas, Pará e Rondônia, da região Norte.

As regiões Sul, Norte e Nordeste implementaram com sucesso “Desenvolver protocolos para relação com a imprensa”. Os protocolos de comunicação com a imprensa são fundamentais para garantir a disseminação eficaz de informações à sociedade em situações de crise e para garantir a pronta recuperação (BRASIL, 2012). Verifica-se uma lacuna na região Centro-Oeste, onde somente o estado de Goiás desenvolveu esses protocolos com sucesso. Na região Sudeste, esses protocolos foram desenvolvidos parcialmente por Espírito Santo e Rio de Janeiro.

“Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres” é implementado por Centro-Oeste, Sudeste e Sul. A disponibilização de informações confiáveis e atualizadas sobre ocorrências de desastres, áreas de risco, recursos disponíveis e outras métricas relevantes alimenta o sistema nacional, permitindo um monitoramento constante da situação em todo o país (BRASIL, 2021b).

As regiões Centro-Oeste e Norte implementaram com sucesso a ação “Promover a capacitação para as ações de proteção e Defesa Civil”. Torna-se imprescindível promover a capacitação de pessoal nas demais regiões, visto que a carência de capacitação foi apontada no questionário como um fator crucial que dificulta a implementação completa das outras ações mapeadas. Em geral, a gestão de recursos humanos é um elemento importante para a gestão de riscos e de desastres (BRASIL, 2021a). A ampliação dessas iniciativas de treinamento e fornecimento de recursos é fundamental para fortalecer a recuperação eficaz em situações de desastre em todo o país.

As regiões Norte e Nordeste implementaram com sucesso “Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres”. A organização eficiente do tráfego em situações de desastre garante a fluidez dos deslocamentos, a mobilidade das equipes de resgate e o acesso às áreas afetadas. Por isso é importante implementar essa ação em outras regiões.

Por outro lado, a ação “Bloquear acessos a áreas sensíveis a desastres” desempenha um papel preventivo crucial, evitando danos futuros e perda de vidas. A região Centro-Oeste merece destaque por ter implementado com sucesso essa medida. No entanto, é imperativo que as demais regiões também priorizem essa ação, a fim de prevenir danos adicionais e agilizar o processo de recuperação após a ocorrência de eventos adversos. O bloqueio de áreas de risco permite restringir o acesso e manter a população afastada de zonas perigosas, resguardan-

do sua segurança e facilitando a atuação das equipes de resgate e assistência. Essa prática proativa minimiza os impactos dos desastres, protegendo vidas e propriedades, além de criar condições mais favoráveis para a retomada das atividades normais após a crise (BRASIL, 2021a).

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. 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 recuperação não implementadas⁴

AÇÕES, PROGRAMAS E PROJETOS					
Centro-Oeste	Realizar construções resilientes a desastres	Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	Estimular reorganização e reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres	Realizar o desassoreamento e limpeza de leitos de rios	Implementar financiamento de crédito subsidiado para empreendedores e produtores
Nordeste	Realizar construções resilientes a desastres	Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Realizar o desassoreamento e limpeza de leitos de rios
Norte	Realizar construções resilientes a desastres	Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil	Realizar o desassoreamento e limpeza de leitos de rios
Sudeste	Realizar construções resilientes a desastres	Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)	Implementar medidas econômicas para minimizar os prejuízos provocados por desastres
Sul	Bloquear acessos a áreas sensíveis a desastres	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Com exceção da região Sul, nenhuma região implementou “Realizar construções resilientes a desastres”. As construções resilientes a desastres requerem recursos humanos capacitados, recursos financeiros, tecnologia na forma de códigos de construção e integração desses itens na política de desenvolvimento urbano (DA SILVA *et al.*, 2020).

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.

Na região Sul, 2 dos 3 estados conseguiram implementar com sucesso essa ação: Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

A reconstrução eficaz de municípios afetados por desastres é um passo crucial para a recuperação e a retomada das atividades normais das comunidades atingidas. No entanto, é preocupante constatar que as regiões Nordeste, Norte e Sudeste não implementaram o “Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres”. Essa lacuna pode representar um obstáculo significativo para essas regiões, dificultando o processo de restabelecimento das áreas danificadas e a reabilitação das populações impactadas. A ausência de um programa estruturado e abrangente pode resultar em ações fragmentadas, carência de recursos adequados e atrasos na reconstrução de infraestruturas críticas, habitações e serviços essenciais (BNDES, 2011).

Além disso, a falta de “Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários” perpetua as condições de risco e a exposição dessas populações a desastres e gera obstáculos para as ações de recuperação. As comunidades afetadas por desastres tendem a se estabelecer em áreas de risco em condições precárias, como encostas íngremes, planícies de inundação ou regiões propensas a deslizamentos de terra, muitas vezes por falta de opções habitacionais seguras e acessíveis (BRASIL, 2021b).

As regiões Norte e Nordeste têm falta de “Implementar Órgão Estadual de Estudos e Pesquisas Ligados à Defesa Civil”. 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).

“Realizar o desassoreamento e limpeza de leitos de rios” não foi implementado nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. A manutenção adequada dos cursos d’água, por meio do desassoreamento e limpeza de leitos de rios, é uma medida de recuperação, pois visa atingir a prevenção da reprodução de futuras condições de vulnerabilidade e criar resiliência (BRASIL, 2020). Essa ação visa remover o acúmulo de sedimentos, detritos e obstruções dos leitos, garantindo um fluxo desobstruído das águas e reduzindo o risco de transbordamentos. Ao manter os rios devidamente desassoreados e limpos, as autoridades competentes estão preparando as comunidades ribeirinhas para enfrentar eventos extremos de chuvas intensas, minimizando os danos potenciais a propriedades, infraestruturas e, principalmente, protegendo vidas humanas (BRASIL, 2022).

Paralelamente, é fundamental “Estimular a reorganização e reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres”, a fim de promover a reabilitação socioeconômica das comunidades impactadas, criando oportunidades de renda e estimulando a retomada das atividades produtivas. Essa ação não foi implementada pela região Centro-Oeste.

Para viabilizar essas medidas, a ação “Implementar o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil” é essencial, garantindo recursos financeiros dedicados para ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação em situações de emergência (BRASIL, 2021a). Essa ação não foi implementada pela região Nordeste.

Além disso, a “Implementação de Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)” é fundamental para oferecer moradias dignas e seguras às famílias desabrigadas, contribuindo para a recuperação e a resiliência das comunidades afetadas (BRASIL, 2012). É interessante o fato que Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro indicaram implementação parcial. Uma hipótese é que nesses estados têm alta

demanda e pouca oferta de moradias, o que encarece os custos dessa medida e gera obstáculos à sua implementação.

Por fim, a “Implementação de financiamento de crédito subsidiado para empreendedores e produtores”, juntamente com “Implementar medidas econômicas para minimizar os prejuízos provocados por desastres”, são ações complementares que visam apoiar a recuperação financeira dos setores produtivos e minimizar os impactos econômicos de longo prazo causados por eventos naturais extremos. Essas ações não foram implementadas.

4.3. ANÁLISES DE MOTIVOS DE NÃO IMPLEMENTAÇÃO

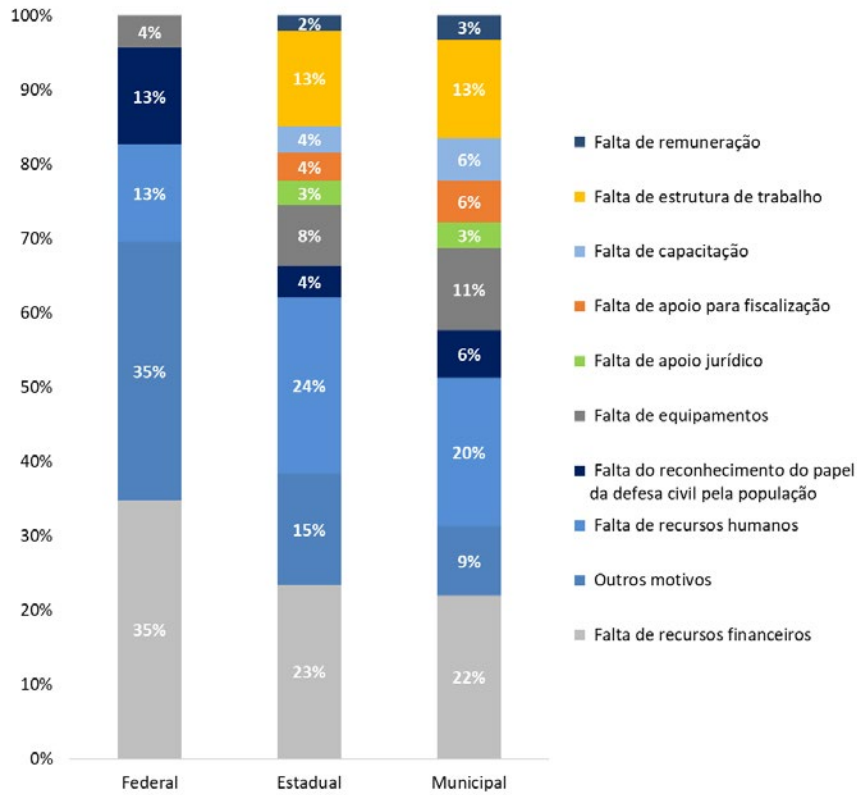
O questionário elaborado permitiu que os gestores responsáveis pela defesa civil nos entes federativos pudessem indicar os fatores impeditivos relacionados à não implementação das ações, programas e projetos destinados à recuperação. Este mecanismo de *feedback* foi importante para identificar e compreender 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 nove, os quais são: “Falta de capacitação”, “Falta de remuneração”, “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 recuperação de 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. No entanto, há algumas discrepâncias. No nível federal, os motivos mais significativos além dos já mencionados são: a falta do reconhecimento do papel da defesa civil pela população (13%) e a falta de equipamentos (4%). No nível estadual, a falta de estrutura de trabalho (13%) e a falta de equipamentos (8%) são mencionados. No nível municipal, a falta de estrutura de trabalho (13%) e a falta de equipamentos também se destacam (11%).

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



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 recuperação de desastres.

5. TRANSVERSALIDADE DAS AÇÕES



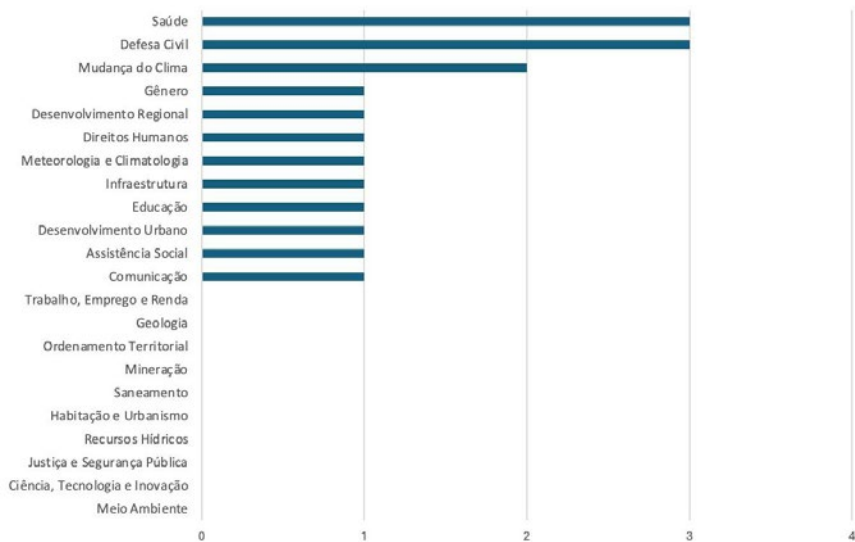
Quando a Lei nº 12.608 (BRASIL, 2012), de 2012, estabelece em suas diretrizes e objetivos que as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação compõem o escopo de atuação na gestão de risco e desastres na Proteção e Defesa Civil e que elas devem estar integradas com outras políticas 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, 2020), 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 recuperação foi relacionado à política de Defesa Civil (3) e Saúde (3), seguido de Mudança do Clima (2), conforme detalhado na Figura 6.

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



Ainda nesta consulta, quando questionados sobre as políticas ou temáticas em que atuavam, observando o que estava relacionado à recuperação no processo de gestão de risco e de desastres, manifestaram envolvimento os ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Defesa, 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 recuperação 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										
Ministério da Defesa			1									1						1			
Ministério da Saúde				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 - MDHC	1					1	1							1			1				

No contexto da gestão de risco e de 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.

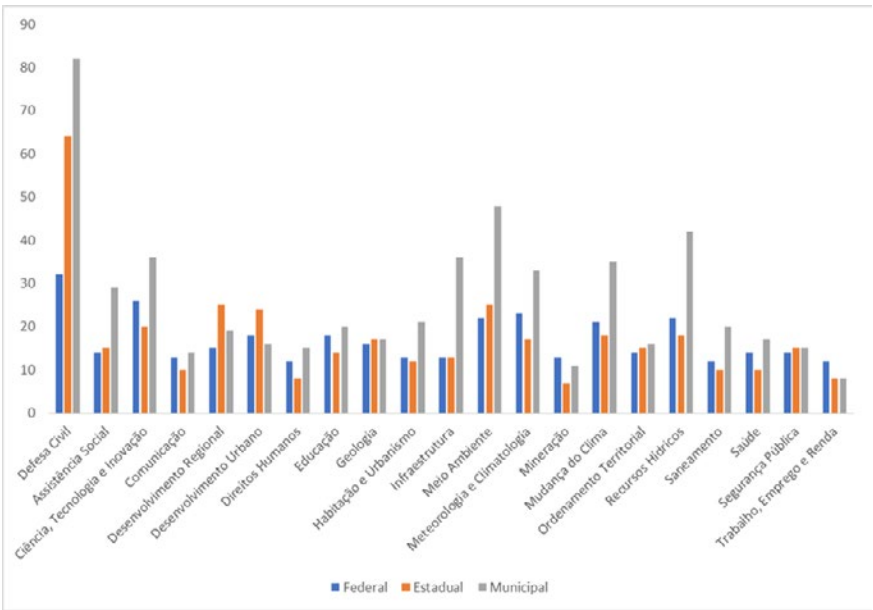
A articulação entre políticas públicas setoriais é primordial para uma atuação eficiente e efetiva, já que a atuação de um setor pode influenciar a capacidade de outro, podendo condicionar ou determinar vulnerabilidades no território. Pautar a atuação considerando o caráter intersetorial das ações e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

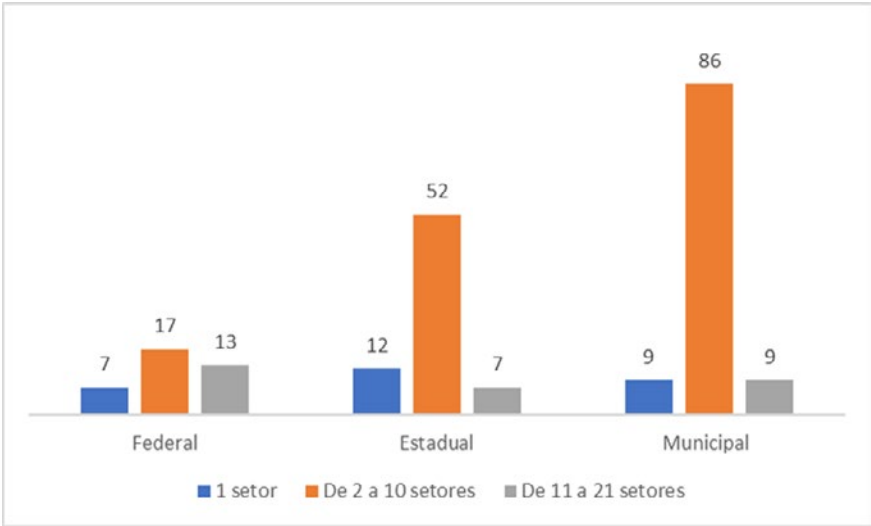
Figura 7. Número de ações, programas e projetos de acordo com o setor de forma geral



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

No contexto do eixo de recuperação, no âmbito federal, observa-se que 4 ações abrangem os 21 setores identificados (22,22% do número de ações em recuperação em nível federal), enquanto seis ações se concentram exclusivamente em um setor específico (33,3% do número de ações em recuperação em nível federal), conforme apresentado na Figura 8.

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.

Por outro lado, no âmbito federal, a iniciativa de “Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)” concentra-se primordialmente no setor de Habitação e Urbanismo. Conforme estabelecido no Artigo 16 da Lei nº 12.608, a União é facultada a conceder incentivos aos municípios que adotarem medidas para ampliar a oferta de terras urbanizadas destinadas a HIS, conforme regulamentação. Além disso, esses incentivos incluirão a transferência de recursos para a aquisição de terrenos destinados aos programas de HIS.

No nível estadual, somente uma ação que engloba os 21 setores é identificada (3,85% do número de ações em recuperação em nível estadual), contrastando com cinco ações direcionadas a apenas um setor (19,23% do número de ações em recuperação em nível estadual).

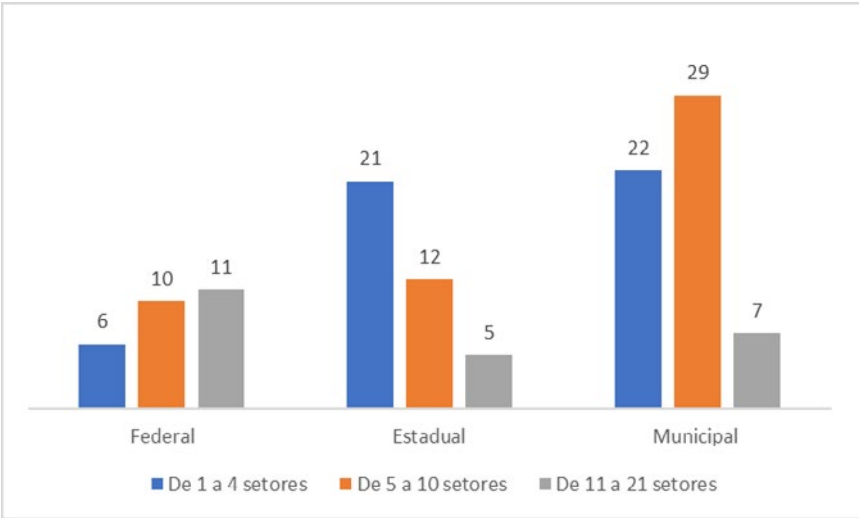
Um exemplo notável de uma abordagem abrangente que abarca todos os setores no âmbito estadual é a iniciativa de “Realizar construções resilientes a desastres”. Um exemplo concreto dessa iniciativa é a Campanha “Construindo Cidades Resilientes”, que delineou estratégias para a construção de cidades resilientes, direcionadas a prefeitos e gestores públicos locais (MIDR,2021).

Em contrapartida, a ação não estrutural de “Integrar os setores estaduais na gestão de riscos” concentra-se principalmente no âmbito da Defesa Civil. No entanto, essa integração é crucial devido às competências necessárias para mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes alinhadas com os princípios e valores adequados. Isso é es-

sencial para garantir que os esforços visem resultados que promovam comportamentos e propósitos alinhados com os objetivos da gestão de riscos (VIEIRA *et al.*, 2019).

Por fim, no âmbito municipal, duas ações englobam os 21 setores (4,55% do número de ações em recuperação em nível municipal), enquanto seis ações estão separadas em um setor específico (13,64% do número de ações em recuperação em nível municipal). A Figura 9 apresenta 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 recuperação



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

Considerando o apresentado neste tópico, fica claro que a atuação na gestão de risco e de desastres envolve um trabalho permanente e

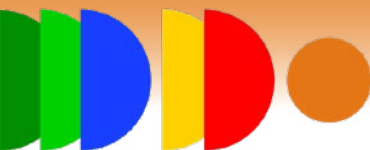
contínuo, com planejamento definido, de forma que as instituições estejam preparadas para manejar uma ocorrência de forma adequada, recuperar e antecipar a ocorrência de eventos subsequentes, o que possibilita minimizar os danos por meio do desenvolvimento de ações no momento oportuno e com a capacidade 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.

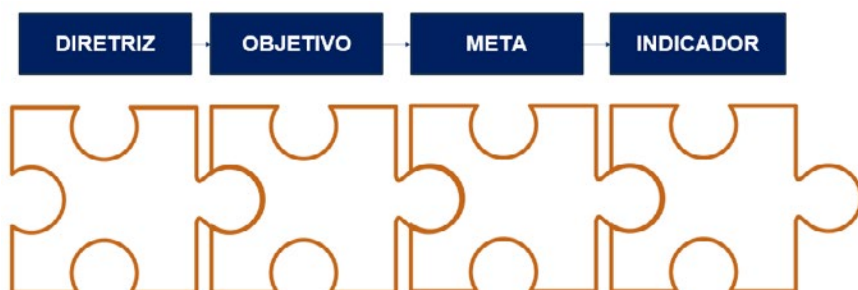
6. CADEIA LÓGICA



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, 2020), 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.
- **FORTELECIMENTO 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, ARTICULADA E SISTÊMICA**
- 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 recuperação, as ações possuem caráter definitivo sendo estas tomadas após a ocorrência de um desastre, destinadas a restaurar os ecossistemas, o cenário destruído e as condições de vida da comunidade afetada, além de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico, recuperar as áreas degradadas e evitar a reprodução das condições de vulnerabilidade (Lei nº 14.750). Assim, os objetivos no eixo de recuperação estão relacionados a iniciativas pós-desastre que também proporcionam uma oportunidade valiosa para desenvolver e implementar medidas de redução do risco de desastres (UNISDR, 2009). Portanto, quando se planeja as ações do eixo de recuperação, deve-se pensar em estratégias coordenadas e abrangentes que integrem a redução do risco de potenciais desastres (CADERNO GIRD).

Tabela 5. Objetivos de recuperação 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 para recuperação de áreas afetadas por 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.

EIXO DE ATUAÇÃO					GRUPO DE DIRETRIZ	OBJETIVOS
PREVENÇÃO	MITIGAÇÃO	PREPARAÇÃO	RESPOSTA	RECUPERAÇÃO		
X	X	X	X	X	Participação da Sociedade Civil	Fomentar ação integrada entre instituições da sociedade civil organizada, entidades privadas e entes federativos.
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 aprimoram 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 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 e direcionadas, 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, indicam além de objetivos, metas e indicadores claros a nível federal, orientações para estados e municípios.

Dessa forma, os Quadros 3 a 7 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 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 o 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 “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 Municipais 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
- Articular e coordenar assistência e socorro às vítimas de calamidades
- 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 juntamente aos serviços de saúde
- Organizar as ofertas do SUAS de modo articulado às ações de proteção e defesa civil

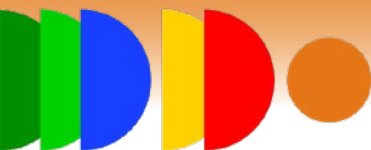
Quadro 6. Orientações para “Gestão Financeira e Orçamentária”

- Alocar um orçamento específico para a defesa civil

Quadro 7. Orientações para “Gestão da Informação e Comunicação”

- Definir indicadores de desempenho para Gestão de Risco e 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 resultados 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.

ALTAY, N.; GREEN III, W. G. OR/MS research in disaster operations management. **European journal of operational research**, v. 175, n. 1, p. 475-493. 2006.

BACK, A. G. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil: avanços e limites na prevenção de desastres. **Revista Agenda Política**, v. 4, n. 1, p. 85-111. 2016.

BANCO MUNDIAL. **Building Back Better in Tonga after Cyclone Ian**. 2014a. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/results/2014/10/01/building-back-better-tonga-cyclone-ian>. Acesso em: 16/3/2024.

BANCO MUNDIAL. **Resilient Recovery in Samoa after Cyclone Evan**. 2014b. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/results/2014/09/08/resilient-recovery-samoa-after-cyclone-evan>. Acesso em: 16/3/2024.

BANCO MUNDIAL. **Assessing Post-Disaster Needs in Nigeria**. 2014c. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/results/2014/07/22/assessing-post-disaster-needs-nigeria>. Acesso em: 16/3/2024.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **BNDES aprova novo programa de ajuda a municípios em emergência ou calamidade pública.** 2011. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20111014_per. Acesso em: 22/3/2024.

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. **Convocação nº 01/2022, do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2022.

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: 1/3/2024.

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. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm#:~:text=LEI%20No%2010.257%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulamenta%20os%20arts.%20182%20e,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20prov-

id%C3%A2ncias.&text=Art.,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico.
Acesso em: 01/03/2024.

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, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10593.htm. Acesso em: 11/07/2023.

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/l12340.htm. Acesso em: 01/03/2024.

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/l12608.htm. Acesso em: 01/03/2023.

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/l14750.htm . Acesso em: 16/01/2024.

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: 28/02/2024.

CAF. Corporação Andina de Fomento. **Nove lições para reduzir o efeito de desastres naturais nas cidades da América Latina.** 2019. Disponível em: <https://www.caf.com/pt/presente/noticias/2019/04/nove-lico-es-para-reduzir-o-efeito-de-desastres-naturais-nas-cidades-da-america-latina/>. Acesso em: 27/03/2024.

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.

da SILVA, C. A., dos SANTOS, E. A., MAIER, S. M., & da ROSA, F. S. Urban resilience and sustainable development policies: An analysis of smart cities in the state of São Paulo. **Revista de Gestão**, v. 27, n.1, p. 61-78. 2020.

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

FEMA. Federal Emergency Management Agency. **A Tribe's Journey to Prepare, Mitigate, and Recover.** 2024. Disponível em: <https://www.fema.gov/case-study/tribes-journey-prepare-mitigate-and-recover>. Acesso em: 16/03/2024.

FERREIRA, C. O papel da ciência e da academia na redução de risco de desastres - a visão do Instituto Geológico [Diapositivas]. **SlideShare.** 2015. Disponível em: <https://www.slideshare.net/cjfcjf/o-papel-da-cincia-e-da-academia-na-reduo-de-risco-de-desastres-a-viso-do-instituto-geolgico>. Acesso em: 22/02/2024.

GSTC. Global Sustainable Tourism Council. **Tourism and Natural Disaster Recovery: Keys to Success**. 2023. Disponível: <https://www.gstcouncil.org/tourism-and-natural-disaster-recovery-keys-to-success/>. Acesso em: 16/03/2024.

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

HALLEGATTE, S.; RENTSCHLER, J.; ROZENBERG, J.. Lifelines: The resilient infrastructure opportunity. **World Bank Publications**. 2019.

ILO. International Labour Organization. **The Employment Impact of Climate Change Adaptation**. Green Policy Platform, 2018. Disponível em: <https://www.greenpolicyplatform.org/research/employment-impact-climate-change-adaptation>. Acesso em: 17/03/2024.

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: 18/06/2023.

KELMAN, I.; MERCER, J.; GAILLARD, J.C. **The Routledge Handbook of Disaster Risk Reduction including Climate Change Adaptation**. Routledge: Abingdon. 2020.

MIDR. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Construindo Cidades Resilientes: Minha cidade está se preparando**. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/defesa-civil-no-brasil-e-no-mundo-1/cidades_resilientes_campanha_anterior_material.pdf. Acesso em: 26/03/2024.

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: 18/03/2024.

OLIVER-SMITH, A.; HOFFMAN, S. M.; HOFFMAN, S. (Ed.). **The angry earth: disaster in anthropological perspective.** Routledge, 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO +20): o Futuro que queremos.** Brasil, 2012. Disponível em: <https://riomais20sc.ufsc.br/files/2012/07/CNUDS-vers%C3%A3o-portugu%C3%AAs-COMIT%C3%8A-Pronto1.pdf>. Acesso em: 17/03/2024.

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

SANTOS, P. P.; CHMUTINA, K.; VON MEDING, J., & Raju, E. (Eds.). Understanding disaster risk: a multidimensional approach. **Elsevier.**2020.

SHADECK, R., SANTOS, M. S., SCHNORR, T. M., & PEIXOTO FILHO, G. E. D. C. A atuação da Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC) na gestão de riscos e resposta a desastres naturais. **VI CON-SAD de Gestão Pública.** Centro de Convenções Ulysses Guimarães Brasília/DF–16, v. 17. 2013.

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**. 2024a. Disponível em: <https://www.undrr.org/terminology/response>. Acesso em: 27/03/2024.

UNDRR. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. **Recovery**. 2024b. Disponível em: <https://www.undrr.org/terminology/recovery>. Acesso em: 16/03/2024.

UNISDR. United Nations International Strategy for Disaster Reduction. **Terminology on Disaster risk reduction**. 2009. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf. Acesso em: 17/01/2024.

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.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Enap. 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governança%20Gestão%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf



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

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Apoiar os entes federativos na identificação e mapeamento das áreas de risco	Não estrutural
Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	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
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 da Defesa Civil aos entes federativos	Não estrutural
Formular e executar políticas de gestão de riscos e de desastres	Não estrutural
Priorizar populações de áreas de risco em Programas Setoriais	Não estrutural
Estimular a reorganização do setor produtivo e reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres	Não estrutural
Realizar obras de infraestrutura relacionadas à gestão de risco	Estrutural
Realizar construções resilientes a desastres	Estrutural
Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)	Estrutural
Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Estrutural
Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	Estrutural

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

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Articular projetos de Órgãos de Estudo e Pesquisa com o Estado	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 protocolos para relação com a imprensa	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
Priorizar populações de áreas de risco em Programas Setoriais	Não estrutural
Promover a capacitação para as ações de Proteção e Defesa Civil	Não estrutural
Prestar contas ao final da utilização do cartão de pagamento de Defesa Civil	Não estrutural
Participar das ações de organização do tráfego em situações de desastres	Não estrutural
Estimular reorganização e reestruturação econômica em áreas afetadas 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
Recuperar instalações de serviços essenciais danificadas por desastres	Estrutural
Recuperar habitações danificadas e destruídas por desastres	Estrutural
Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	Estrutural
Implementar medidas de recuperação do meio ambiente relacionadas à flora e à fauna afetadas	Estrutural
Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)	Estrutural

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Realizar construções resilientes a desastres	Estrutural
Realizar o desassoreamento e limpeza de leitos de rios	Estrutural
Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Estrutural

Tabela 9. Ações, programas e projetos de recuperação 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
Identificar e mapear áreas de risco de desastre	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
Bloquear acessos a novas ocupações em áreas sensíveis a 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

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Criar e implementar protocolo, manual ou outro documento de boas práticas	Não estrutural
Desenvolver protocolos para relação com a imprensa	Não estrutural
Priorizar populações de áreas de risco em Programas Setoriais	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 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
Desenvolver ações voltadas à geração de emprego e renda para pessoas atingidas pelo desastre	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 construções resilientes a desastres	Estrutural
Executar ações estruturantes em encostas ocupadas por residências irregulares	Estrutural
Disponibilizar soluções de moradia temporária para famílias afetadas por desastres	Estrutural
Reconstruir infraestrutura viária municipal (vias, viadutos, pontes, passarelas, escadarias de acessos, dentre outras)	Estrutural
Recuperar instalações de serviços essenciais danificados por desastres	Estrutural
Recuperar habitações danificadas e destruídas por desastres	Estrutural
Implementar medidas de recuperação do meio ambiente relacionadas à flora e à fauna afetadas	Estrutural

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	TIPO
Recuperar áreas com processo de erosão	Estrutural
Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)	Estrutural
Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres	Estrutural
Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	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
Apoiar os entes federativos na identificação e mapeamento das áreas de risco	1	1	1		1	1			1			1	1	1	1	1	1				
Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres	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				

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
Desenvolver ações para promoção da cultura nacional de prevenção de desastres e conscientização sobre riscos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Promover a capacitação para as ações de Proteção e Defesa Civil	1		1					1				1	1		1		1				
Emitir portaria de reconhecimento federal de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública	1																				
Criar fundos de apoio financeiro a pessoas físicas e jurídicas afetadas por desastres	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Disponibilizar recursos financeiros por meio do Cartão da Defesa Civil aos entes federativos	1																				
Formular e executar políticas de gestão de riscos e de desastres	1																				

AÇÕES/PROGRAMAS/PROJETOS	SETOR																				
	Defesa Civil	Assistência Social	Ciência, Tecnologia e Inovação	Comunicação	Desenvolvimento Regional	Desenvolvimento Urbano	Direitos Humanos	Educação	Geologia	Habitacão e Urbanismo	Infraestrutura	Meio Ambiente	Meteorologia e Climatologia	Mineração	Mudança do Clima	Ordenamento Territorial	Recursos Hídricos	Saneamento	Saúde	Segurança Pública	Trabalho, Emprego e Renda
Realizar obras de infraestrutura relacionadas à gestão de risco	1										1										
Realizar construções resilientes a desastres	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Estimular a reorganização do setor produtivo e reestruturação econômica em áreas afetadas por desastres				1																	
Priorizar populações de áreas de risco em Programas Setoriais	1	1					1			1											1
Implementar Programas de Habitação de Interesse Social (HIS)										1											
Implementar Programa Nacional de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres					1																
Implementar Programa de Urbanização de Assentamentos Precários					1	1															

PRODUTO

9

PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Fortalecendo a gestão de riscos e desastres no Brasil

PN-PDC 2024-2034



Atuação em Recuperação

Instituições participantes da equipe técnica



Instituições conveniadas