



PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL
Fortalecendo a gestão de riscos e de desastres no Brasil

PN-PDC

2024-2034

SUMÁRIO EXECUTIVO

SET/2024

PRODUTO 4

Versão Sintética da Atuação em
Proteção e Defesa Civil

Instituições participantes da equipe técnica



Instituições conveniadas



PN-PDC

2024-2034

PRODUTO 4

Versão Sintética da Atuação em Proteção e Defesa Civil

Elaboração

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

Revisão

Adriana Leiras
Carlos Machado de Freitas

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRODUTO 4

Redação e Edição ¹

Cilene Victor e Lilian Sanches

1 Adaptação do conteúdo original do Produto 4

[illegible]

*A partir de 29 de fevereiro de 2024

** Entre 11 marzo de 2023 e 27 de marzo de 2024

***Equipe participante do projeto de 1º de março de 2023 a 28 de fevereiro de 2024

Sumário

04

Introdução

06

Metodologia

08

Síntese da atuação em Proteção e Defesa Civil no Brasil

17

Síntese de
orientações para
Proteção e Defesa
Civil no Brasil

20

Processo Participativo: percepção dos atores estratégicos

21

Conclusão



PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL
Fortalecendo a gestão de riscos e de desastres no Brasil

PN-PDC
2024-2034

SUMÁRIO EXECUTIVO

AGO/2024

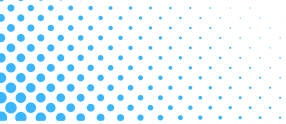
PRODUTO 4

Versão Sintética da Atuação em
Proteção e Defesa Civil

Instituições participantes da equipe técnica

Instituições conveniadas





Essas ações do processo participativo já alcançaram cerca de 4 mil atores estratégicos que representam os segmentos do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec), como as defesas civis estaduais e municipais, Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (Nupdec), movimentos sociais, organizações da sociedade civil, academia, organismos internacionais e entidades privadas.

Além dos eventos e reuniões técnicas, a elaboração do Produto 4 contou com o Plano Integrado de Divulgação, Comunicação e Ações de Intervenção de Mídia, que consiste em um conjunto de estratégias de comunicação e divulgação para o engajamento social com o PN-PDC, resultando em uma série de produções audiovisuais, como vídeos, reels e episódios do Plano em Pauta, o podcast do projeto.

A proposta dessas produções foi explorar a linguagem e o alcance do audiovisual para traduzir o conteúdo de base técnico-científica do Produto 2. Esse material, incluindo o texto integral do Produto 4, está disponível no portal do PN-PDC (www.pndc.com.br), nas mídias sociais das instituições parceiras do projeto, no canal do Youtube (www.youtube.com/@ComunicaPNDC) e no Spotify ([Plano em Pauta](#)).

No escopo do Plano Integrado de Divulgação e alinhado com o seu propósito de ampliar a difusão das etapas do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, este sumário executivo tem o objetivo de garantir aos diversos públicos de interesse do PN-PDC um claro entendimento da essência e da proposta do Produto 4, com a descrição do seu conteúdo, metodologia e principais resultados que irão compor o texto final do PN-PDC.

Para facilitar o acesso ao documento original e às demais informações e produções referentes ao Produto 4, este texto dispõe de vários hiperlinks.

Este sumário executivo está dividido em seis seções, como descritas na coluna ao lado. Juntas, elas apresentam as principais discussões, abordagens e pistas trazidas pelo Produto 4 para a definição de estrutura, escopo e os conteúdos que orientarão os produtos de 5 a 9, cada um deles focado em um eixo de atuação em Proteção e Defesa Civil.

Boa leitura!

O sumário é composto de sete seções:

1. Introdução
2. Metodologia
3. Síntese de Atuação em Proteção e Defesa Civil no Brasil
4. Síntese de Orientações para Proteção e Defesa Civil
5. Processo Participativo: Percepção dos Atores Estratégicos
6. Conclusão

2 Metodologia

O desenvolvimento do Produto 4 do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC) adotou uma metodologia que combinou diferentes fontes de informação, recorrendo, para isso ao levantamento bibliográfico na área, análise documental e de conteúdo de uma gama de documentos governamentais, como pode ser observado no Quadro 1 da próxima página.

Somam-se a esses procedimentos metodológicos uma série de discussões técnicas com a equipe do projeto e uma pesquisa com entes federados em todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal), com o objetivo de coletar os dados necessários para a formulação de ações, programas e políticas de Gestão de Riscos e de Desastres.

Para orientar, auxiliar e enriquecer o desenvolvimento do Produto 4, assim como dos Produtos de 5 a 9, foram ainda consideradas experiências nacionais e internacionais. Planos correlatos de outros países, como Bolívia, Colômbia, Índia, Japão e Peru, foram analisados, e documentos nacionais, incluindo o Plano Nacional de Adaptação à Mudança Climática, o Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e o Caderno Técnico de Gestão Integrada de Riscos e Desastres (GIRD+10).

A proposição das orientações para o planejamento das ações de Proteção e Defesa Civil foi estabelecida, considerando:

- a) Marcos legais nacionais relacionados à gestão de riscos e de desastres.
- b) Documentos governamentais e internos da Sedec.
- c) Encontros virtuais voltados a representantes de cada uma das regiões do Brasil (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), da sociedade civil organizada, academia, organismos internacionais, movimentos sociais, Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (Nupdecs) e entidades privadas.
- d) Literatura sobre gestão de riscos e de desastres, incluindo artigos científicos e literatura de difícil acesso.

O Quadro 1 (página 7) detalha as entradas e saídas utilizadas na elaboração do Produto 4 e traz mais três entradas específicas, o Plano de Comunicação; o Processo Participativo; e a Simulação de Cenários, e suas respectivas saídas.

PRODUTO 4: Documento técnico apresentando “Versão Sintética da Atuação em Proteção e Defesa Civil, contendo um resumo dos conteúdos a serem detalhados nos Produtos 5 a 9, abrangendo os cinco eixos de atuação:



Quadro 1: Entradas e saídas utilizadas no Produto 4

ENTRADAS	SAÍDAS
• Literatura sobre gestão de riscos e de desastres, incluindo artigos científicos revisados por pares. • Marcos legais nacionais relacionados à gestão de riscos e de desastres. • Documentos governamentais, incluindo Relatórios e Documentos Internos da Sedec. • Entrevistas com representantes da Sedec/MIDR e outros atores. • Realização de 7 encontros virtuais destinados às regiões de abrangência do Brasil (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), sociedade civil organizada e entidades privadas. • Produção e aprovação de peças de comunicação em fluxo contínuo, via grupo de WhatsApp formado por representantes da Sedec, AESCOM/MIDR e Equipe Técnica.	• Síntese da atuação em proteção e Defesa Civil nas 5 fases de um desastre: Prevenção, Mitigação, Preparação, Resposta e Recuperação. • Relatório técnico com o resumo dos conteúdos a serem desenvolvidos e detalhados nos Produtos 5 a 9, bem como a estrutura e o escopo desses Produtos. • Modelo Qualitativo de Dinâmica de Sistemas. • Apresentação em PowerPoint. • Plano Integrado de Divulgação, Comunicação e Ações de <i>Media Interventions</i>.

ENTRADAS	SAÍDAS
PLANO DE COMUNICAÇÃO:	• Produção de conteúdo multimídia (texto, áudio, vídeo) para o portal do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. • Versão dos vídeos do portal para o formato Reels. • Episódio do Podcast Plano em Pauta.
PROCESSO PARTICIPATIVO:	• Reuniões técnicas com equipe executora, comitês temáticos da Sedec/MIDR e atores estratégicos. • Consultas sobre temas e conteúdos específicos a atores estratégicos. • Encontros virtuais com as cinco regiões do país, sociedade civil organizada e entidades privadas. • Encontros técnicos com atores estratégicos.
SIMULAÇÃO DE CENÁRIOS:	• Desenvolvimento de um Diagrama de Loop Causal (DLC) integrando 5 fases de um desastre (Prevenção, Mitigação, Preparação, Resposta e Recuperação) de modo a traduzir os principais loops de retroalimentação presentes no sistema.

3 Síntese da atuação em Proteção e Defesa Civil no Brasil

A gestão de riscos e de desastres no Brasil é um processo social contínuo, destinado a enfrentar vulnerabilidades e ameaças no território. Essa gestão envolve a definição de estratégias e ações governamentais em políticas públicas, exigindo a colaboração de entes federativos para ser efetiva. Este processo é amparado por uma ampla estrutura legal e normativa que evoluiu ao longo dos anos.

Um importante ponto de partida foi a Constituição Federal de 1988, que define como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. E em seu artigo 5º, assegura direitos e garantias fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

No que diz respeito à legislação específica para gestão de riscos e de desastres, o Decreto nº 5.376 de 17 de fevereiro de 2005 foi um marco inicial, definindo conceitos fundamentais como defesa civil, desastre, emergência e estado de calamidade pública. Esse decreto foi posteriormente revogado pelo Decreto nº 7.257 de 4 de agosto de 2010, que ampliou e atualizou esses conceitos, incluindo ações de socorro, assistência e restabelecimento. Ele também introduziu a transferência de recursos federais para estados, municípios e o Distrito Federal, destinados à execução de ações de socorro e assistência às vítimas, restauração de serviços essenciais e reconstrução.

A ocorrência do desastre de 2011 na Região Serrana do Rio de Janeiro, considerado o maior em número de óbitos, cerca de mil mortes, impulsionou a legislação voltada à proteção e defesa civil. A resposta ao desastre, considerada inadequada, lenta e desarticulada, potencializou a percepção da urgência de uma legislação específica.

A compreensão das terminologias e de seus significados é essencial para a atuação na gestão de risco e de desastres. Cabe ainda ter em perspectiva que essa é uma temática que está em constante aprimoramento, uma vez que as lições aprendidas com cada evento vão sendo incorporadas à compreensão da problemática e subsidiando as adequações do processo de trabalho. Isso também se aplica aos conceitos e suas respectivas definições (Luiza Cunha et al., Produto 4, p. 26)

Isso levou à criação da Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e o Conpdec e autorizou a criação do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD).

Outro avanço nesse campo foi a Instrução Normativa nº 2 de 20 de dezembro de 2016, que estabeleceu procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos entes federativos e para o reconhecimento federal dessas situações. Atualmente, este normativo é regido pela Portaria nº 260 de 2 de fevereiro de 2022, alterada pela Portaria MDR nº 3.646 de 20 de dezembro de 2022, que adota a classificação de desastres descrita na Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE).

O Decreto nº 10.593 de 2020, alterado pelo Decreto nº 11.774 de 2023, em consonância com a Lei 12.608/12, dispõe sobre a organização e funcionamento do Sinpdec e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec), apresentando diretrizes para o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Esse decreto enfatiza a atuação articulada dos órgãos e entidades dos sistemas federal, estaduais, distrital e municipais de proteção e defesa civil, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Mais recentemente, a Lei nº 14.750 de 12 de dezembro de 2023 trouxe aprimoramentos importantes, alterando as Leis nº 12.608 de 2012 e nº 12.340 de 2010. Essa lei visa melhorar os instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres, a recuperação de áreas afetadas, o monitoramento de riscos e a produção de alertas antecipados. Ela define, de forma abrangente, ações de resposta que incluem socorro à população, restabelecimento das condições de segurança e infraestrutura, e recuperação socioeconômica e ambiental das áreas atingidas.

De um lado, os últimos desastres têm evidenciado a necessidade de aprimoramento e avanços na gestão de riscos e de desastres no Brasil. Do outro, a legislação brasileira, com suas diversas atualizações e novas regulamentações, tem refletido o compromisso do país em desenvolver uma abordagem integrada e eficiente para a proteção e defesa civil, visando minimizar os impactos dos desastres e promover a resiliência das comunidades.

O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC), que tem como objetivo a redução do risco de desastres, combina o desenvolvimento sustentável com a diminuição das desigualdades sociais e regionais, visando uma sociedade justa e sem preconceitos.

O PN-PDC compreende princípios, diretrizes e objetivos que orientam a gestão de riscos e de desastres de forma integrada e coordenada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Seus eixos de atuação abrangem prevenção, preparação, mitigação, resposta e recuperação, com o objetivo de desenvolver cidades resilientes e protegidas, promovendo uma gestão de riscos integrada, sistêmica e participativa, focada na prevenção, sustentabilidade e participação social.

A **prevenção** é central na gestão de riscos, buscando evitar novos cenários de risco e impactos adversos por meio de medidas antecipadas. Conforme o Decreto 10.593 de 2020 e a Lei 14.750 de 2023, ações de prevenção incluem planejamento, ordenamento territorial e investimentos para reduzir vulnerabilidades e evitar desastres, além de mapeamento e monitoramento de riscos e capacitação da sociedade.

As ações de **mitigação** se concentram na redução dos impactos adversos dos desastres, com medidas técnicas e políticas ambientais robustas e eficazes. A **preparação** desenvolve capacidades para gerir emergências de forma eficiente, baseando-se em análise de riscos e sistemas de alerta precoce, incluindo planejamento de contingência e infraestrutura necessária para respostas adequadas.

O eixo de **resposta** abrange medidas emergenciais durante ou após um desastre, incluindo ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais. A Lei 14.750 de 2023 detalha essas ações, incluindo primeiros-socorros, abrigo, fornecimento de alimentos e vestuário, e restauração de infraestrutura básica.

O eixo de **recuperação** foca em medidas pós-desastre para restaurar a normalidade social, como reconstrução de infraestrutura danificada e recuperação do meio ambiente e da economia. A recuperação também oferece uma oportunidade para implementar medidas de redução de risco, seguindo o princípio de "reconstruir melhor". A Lei 14.750 de 2023 define a recuperação como ações definitivas para restaurar ecossistemas, infraestrutura e condições de vida, impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local e evitar a repetição de vulnerabilidades.

Embora os eixos de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação estejam definidos nos marcos internacionais e nacionais, eles são constantemente sujeitos a discussões e ajustes na prática.

Para o desenvolvimento do PN-PDC, serão consideradas as definições apresentadas no Quadro 2, conforme os conceitos previamente discutidos.

Quadro 2. Definições dos eixos de atuação

PREVENÇÃO	Ações e medidas de planejamento, de ordenamento territorial e de investimento destinadas a reduzir a instalação de vulnerabilidades e a evitar a conversão de risco em desastre ou a minimizar sua intensidade.
MITIGAÇÃO	Medidas destinadas a reduzir, limitar ou evitar o risco de desastre.
PREPARAÇÃO	Ações e medidas destinadas a preparar os órgãos do Sinpdec, a comunidade e o setor privado para otimizar e garantir as ações de resposta adequadas e minimizar os danos e as perdas decorrentes do desastre.
RESPOSTA	Medidas de caráter emergencial e de ações imediatas, executadas durante ou após a ocorrência do desastre, destinadas a socorrer e assistir a população atingida e restabelecer as condições de segurança das áreas atingidas bem como os serviços essenciais.
RECUPERAÇÃO	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.

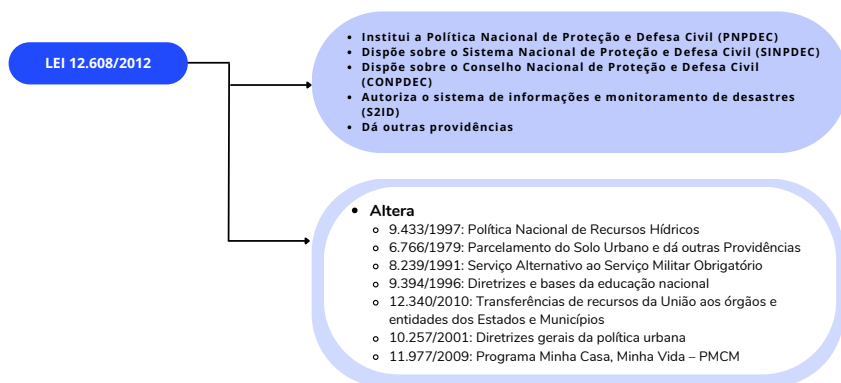
3.1 Contexto de Proteção e Defesa Civil no Brasil

As atividades de Proteção e Defesa Civil no Brasil, oferecidas à população, tanto no nível federal quanto estadual e municipal, estão previstas no ordenamento jurídico brasileiro. Isso porque a Lei 12.608/2012, em seu Art. 2º, estabelece que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar medidas necessárias para reduzir os riscos de desastres. Dessa forma, todos os agentes públicos devem atuar conforme a lei para exercer suas atividades.

A Proteção e Defesa Civil, de forma simplificada, é um conjunto de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, visando a redução dos riscos de desastres, seus impactos e prejuízos econômicos e sociais.

A Lei 12.608/2012 atribui funções e responsabilidades a todos os entes federativos e regulamenta mudanças em leis preexistentes, como detalhado na Figura 2, que resume essa legislação e as leis modificadas por ela.

Figura 2. Resumo da Lei 12.608/12



O Produto 4, sintetizado neste sumário executivo, aborda o contexto da gestão de risco a partir de três perspectivas: (i) a PNPDEC; (ii) o Sinpdec; (iii) as competências dos entes Federados, como serão apresentadas nas subseções 3.1.1 a 3.1.3.

3.1.1 Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC)

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) adota uma abordagem sistêmica e integrada para a gestão de riscos, organizando as ações em eixos de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Suas diretrizes incluem a articulação entre a União e entes federados, com ênfase na prevenção e minimização de desastres, uso de bacias hidrográficas para análises específicas, planejamento baseado em estudos e pesquisas, e garantia de participação social.

A PNPDEC deve estar integrada com políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia, sendo norteadas pelo desenvolvimento sustentável.

As inovações no âmbito da PNPDEC incluem a integração com diversas políticas setoriais, uma abordagem sistêmica das ações de proteção, e a elaboração de Planos de Proteção e Defesa Civil em todos os níveis de governo.

Em complemento, a política destaca a criação de um sistema de informações e monitoramento de desastres, a profissionalização contínua dos agentes de defesa civil, e o cadastro nacional de municípios suscetíveis a desastres. Também inclui a inserção dos princípios de proteção e defesa civil nos currículos escolares, promovendo a conscientização e preparação desde a educação básica. Essas inovações estão detalhadas no Quadro 3 da próxima página.

Quadro 3. Inovações trazidas pela PNPDEC

- Integração com as políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudança do clima, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e com demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável.
- Abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação.
- Atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas.
- Elaboração e implantação dos Planos de Proteção e Defesa Civil nos três níveis de governo.
- Sistema de informações e monitoramento de desastres.
- Profissionalização e a qualificação, em caráter permanente, dos agentes de proteção e defesa civil.
- Cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.
- Inclusão nos currículos do ensino fundamental e médio dos princípios da proteção e defesa civil de forma integrada aos conteúdos obrigatórios, entre outras.

3.1.2 Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC)

O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) promove a articulação entre União, estados e municípios para a redução de desastres e proteção das comunidades, abrangendo atividades de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Sua estrutura compreende desde o Presidente da República até os núcleos comunitários, atuando para garantir que a população seja alertada e preparada para enfrentar desastres e reduzir vulnerabilidades.

Conforme definido pelo Decreto nº 10.593/2020, a estrutura do Sinpdec inclui diversos órgãos públicos e prevê a participação da sociedade. Seus principais componentes são:

- Órgão Superior (Conpdec): composto pelo Plenário (representantes de Ministérios e órgãos federais), Comitê Consultivo (titulares de órgãos de defesa civil regionais e estaduais), e Comitês Técnicos e Grupos de Trabalho, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil formula e delibera políticas e diretrizes.
- Órgão Central (Sedec): A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil coordena ações em todo o território nacional, atuando nos níveis federal, estadual e municipal. A Sedec faz parte do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e inclui o Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (Cenad), Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil (DOP) e o Departamento de Articulação e Gestão (DAG).

- Órgãos Estaduais: Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil (Cedec) ou correspondentes, incluindo a Coordenadoria de Defesa Civil do Distrito Federal, responsáveis pela coordenação em nível estadual.
- Órgãos Municipais: Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (Comdec) ou correspondentes e Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (Nupdec), responsáveis pela coordenação em nível municipal.
- Órgãos Setoriais: Órgãos da administração pública em todos os níveis que garantem atuação sistêmica junto aos órgãos de coordenação.
- Órgãos de Apoio: Órgãos públicos e entidades privadas, ONGs, associações de voluntários, clubes de serviços e associações de classe e comunitárias que apoiam os demais órgãos do sistema.

Essa estrutura integrada e multissetorial do Sinpdec é necessária e fundamental para garantir uma gestão eficiente e coordenada dos riscos e desastres no Brasil, promovendo a resiliência e a segurança das comunidades.

3.1.3 Competências e Responsabilidades dos Entes Federados nas Ações de Proteção e Defesa Civil

As competências da União e dos Estados, conforme os Artigos 6º e 7º da Lei 12.608/12, são distribuídas entre diversos órgãos em níveis federal e estadual, destacando a necessidade de ações integradas e sistêmicas em proteção e defesa civil. Essa integração se estende aos municípios, que mobilizam várias secretarias e instâncias locais para implementar a PNPDEC, como representa a Figura 3.

Figura 3. Responsabilidade dos Entes Federados



O artigo 9º da Lei 12.608/12 estabelece seis competências comuns aos entes federados (União, Estados e Municípios) focadas no fortalecimento de estratégias de prevenção e segurança:

I - Desenvolver cultura nacional de prevenção de desastres, destinada ao desenvolvimento da consciência nacional acerca dos riscos de desastre no País;

II - Estimular comportamentos de prevenção capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de desastres;

III - Estimular a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

IV - Estabelecer medidas preventivas de segurança contra desastres em escolas e hospitais situados em áreas de risco;

V - Oferecer capacitação de recursos humanos para as ações de proteção e defesa civil;

VI - Fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres.

A gestão de riscos e de desastres ocorre de forma estruturada nos três níveis de administração (federal, estadual e municipal), o que permite uma resposta eficaz. Nesse modelo, o governo local é responsável pela execução das ações, o estado pela administração e o governo federal pelo apoio.

As leis 12.608/2012 e 12.340/2010 reforçam essa abordagem sistêmica e, adicionalmente, a União, por meio de agências como a ANA, Aneel, ANM, Ibama e as Forças Armadas, desempenha ações específicas de fiscalização e redução de riscos.

A União expede normas para a implementação e execução da PNPDEC, enquanto os estados executam as ações em seu território e os municípios no âmbito local. No Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, a União coordena articulações com estados, Distrito Federal e municípios. O Plano de Proteção e Defesa Civil deve ser instituído pela União e estados, e incorporado pelos municípios no planejamento local.

A Lei 12.608/2012 define as responsabilidades dos entes federados em várias áreas, como mapeamento de áreas de risco, declarações de emergência, monitoramento meteorológico e hidrológico, e promoção de estudos e capacitação. A União, estados e municípios têm papéis distintos, mas complementares, na promoção de uma cultura nacional de prevenção de desastres e na gestão eficiente dos recursos financeiros para prevenção, resposta e recuperação de desastres.

3.2 Políticas Públicas Transversais ao Sinpdec

Em 25 de setembro de 2023, uma reunião interministerial virtual, com duração de cerca de 3 horas e meia, foi realizada para contemplar e garantir uma articulação setorial no âmbito da elaboração da proposta do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC). Essa reunião contou com 259 participantes, alinhando-se ao Marco de Sendai e à legislação brasileira, promovendo uma construção técnica e coletiva com a participação de atores estratégicos do Sinpdec. Dos participantes, 86,10% eram representantes governamentais, 6,56% da academia, 5,79% de instituições da sociedade civil e 1,54% de segmentos não identificados. Participaram representantes de 44 diferentes órgãos governamentais, além de duas empresas de capital aberto, Petrobras e Vale, nas quais o Governo Federal é acionista majoritário.

Esse evento, assim como os demais que compõem as atividades do processo participativo do PN-PDC, foi alinhado como a Lei 12.608/2012, que estabelece que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) deve integrar-se a várias políticas setoriais, como ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia, sempre em atenção ao desenvolvimento sustentável.

Para complementar esse diálogo intersetorial, foi realizado um levantamento por meio de um questionário online para identificar o envolvimento desses setores em diferentes tipos de desastres e eixos da gestão de risco, bem como sua estrutura organizacional, normativa e de planejamento. Foram coletadas 42 respostas. Dos participantes, 69% confirmaram a existência de áreas ou setores consolidados na estrutura organizacional de seus ministérios ou órgãos setoriais que atuam em uma ou mais fases da gestão de riscos e de desastres (prevenção, mitigação, preparação, resposta ou recuperação). Outros 28,6% responderam que não, e 2,4% não informaram.

O levantamento indicou que 57,1% das instituições possuem legislação específica para atuação em gestão de riscos e de desastres, 28,6% não possuem, 11,9% possuem outros regulamentos e 2,4% não responderam. Entre os que responderam "outros", a Anvisa destacou seu regimento interno, o DNOCS mencionou a Lei de Segurança de Barragens, a FIESP apenas acompanha, e o INMET e o Ministério da Cultura não têm conhecimento específico. Assim, 59,5% das instituições indicaram que suas políticas, ações e estratégias relacionadas à gestão de riscos e de desastres estão incluídas em seus instrumentos de planejamento oficial, enquanto 35,7% disseram que não, e 4,8% não responderam.

A União, por meio de agências como ANA, Aneel, ANM, Ibama e as Forças Armadas, realiza ações específicas de fiscalização e redução de riscos. A atuação em Proteção e Defesa Civil é abrangente e adaptável à magnitude e complexidade de cada situação, envolvendo uma ampla gama de ações e medidas coordenadas entre os diferentes níveis de governo.

A União tem a responsabilidade de expedir normas para a implementação e execução da PNPDEC, enquanto os estados executam as ações em seu território e os municípios no âmbito local. No Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, a União coordena articulações com estados, Distrito Federal e municípios. O Plano de Proteção e Defesa Civil deve ser instituído pela União e estados, e incorporado pelos municípios no planejamento local. Esse modelo permite que as ações sejam executadas de forma coordenada e eficiente, garantindo uma resposta rápida e eficaz em situações de emergência.

As competências da União e dos Estados, conforme descritas nos Artigos 6º e 7º da Lei 12.608/12, são distribuídas entre diversos órgãos em níveis federal e estadual, destacando a necessidade de ações integradas e sistêmicas em proteção e defesa civil. Essa integração se estende aos municípios, que mobilizam várias secretarias e instâncias locais para implementar a PNPDEC. A gestão de riscos e de desastres ocorre em camadas, pelos três níveis de administração (federal, estadual e municipal), permitindo uma resposta eficaz, onde o governo local executa ações, o estado administra e o governo federal apoia.

As leis 12.608/2012 e 12.340/2010 reforçam essa abordagem sistêmica.

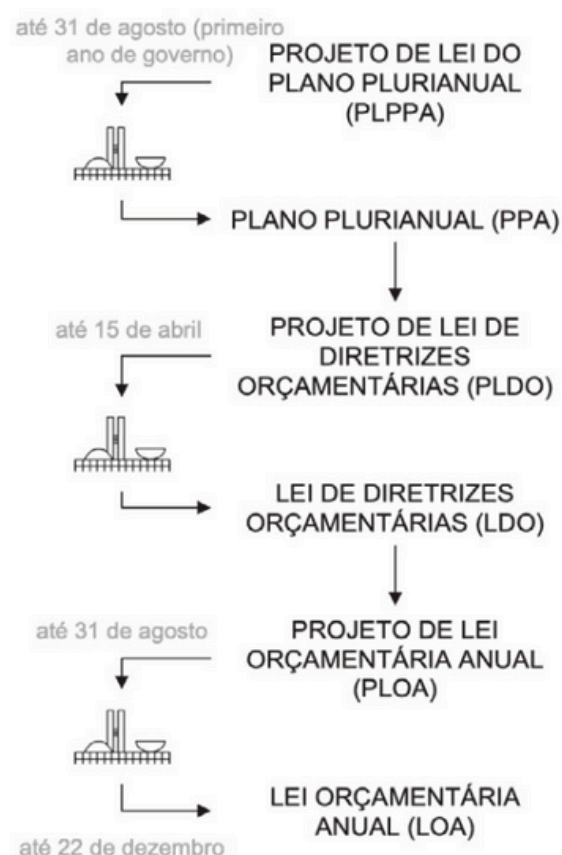
3.3 Recursos Financeiros para Proteção e Defesa Civil

Os instrumentos orçamentários nacionais que orientam os recursos financeiros para a Proteção e Defesa Civil incluem o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos são especificados na Constituição Federal de 1988, estabelecendo a estrutura e o conteúdo básico do PPA, LDO e LOA.

O PPA define as prioridades do governo para um período de quatro anos, com revisões anuais. Ele detalha como serão executadas as políticas públicas para atingir os resultados esperados nas diversas áreas de bem-estar da população. A construção do PPA envolve propostas dos ministérios e órgãos do governo, baseadas em demandas dos estados e municípios. Essas propostas são organizadas pelo Ministério do Planejamento e enviadas como projeto de lei à Casa Civil, que, após aprovação pelo Congresso, é sancionado pelo Presidente da República.

O PPA é composto por programas governamentais, chamados Programas Finalísticos, que orientam as ações governamentais. Entre esses programas, estão aqueles voltados à Proteção e Defesa Civil, originalmente discriminados em dois programas: o Programa 1027 – Prevenção e Preparação para Desastres, focado em prevenir danos e prejuízos provocados por desastres naturais e antropogênicos, e o Programa 1029 – Resposta aos Desastres e Reconstrução, destinado a promover socorro e assistência às pessoas afetadas por desastres, restabelecer atividades essenciais e recuperar danos causados, especialmente em situações de emergência e calamidade pública.

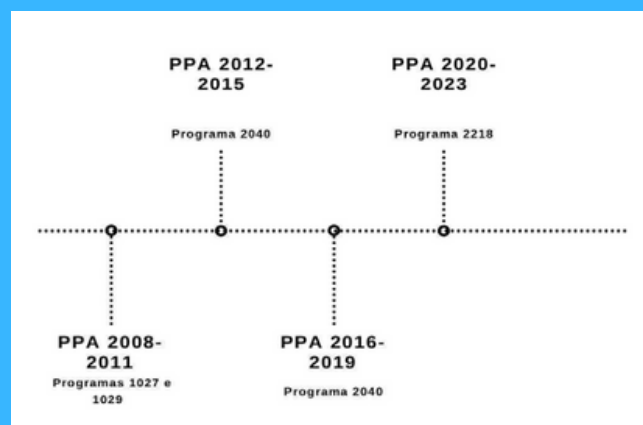
Figura 4. Relação entre o PPA, LDO e LOA



Após o desastre da Região Serrana em 2011, foi desenvolvido o Programa 2040 – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres, articulado entre vários ministérios, incluindo Planejamento e Orçamento, Gestão e Inovação, Integração Nacional, Cidades, Minas e Energia, e Ciência, Tecnologia e Inovação. Esse programa abrange ações de prevenção, monitoramento e resposta a desastres, como obras de contenção de encostas, controle de cheias, drenagem urbana, planejamento urbano, e recuperação de localidades afetadas. Em 2019, uma simplificação metodológica no desenvolvimento do PPA resultou na substituição do Programa 2040 pelo Programa 2218 – Gestão de Riscos e Desastres no PPA 2020-2023.

Esse programa visa promover a qualidade ambiental, conservação e uso sustentável de recursos naturais, investindo na compreensão e redução de riscos e ampliando a preparação para reduzir os efeitos dos desastres.

Figura 5. Linha do tempo dos Programas voltados à Proteção e Defesa Civil



A LDO conecta o planejamento de médio prazo do PPA com o orçamento de curto prazo da LOA, priorizando as despesas para o próximo ano. A LDO também estabelece regras para a elaboração, organização e execução do orçamento. O processo de elaboração da LDO e da LOA envolve a participação do Ministério do Planejamento e Orçamento e do Ministério da Fazenda, sendo os projetos enviados ao Congresso Nacional para discussão, alteração e aprovação. A LOA estima as receitas e fixa as despesas públicas para o ano seguinte, detalhando os valores destinados a cada ação do Programa conforme a receita esperada. Após aprovação no Congresso e sanção presidencial, a LOA é publicada, e o Poder Executivo tem 30 dias para estabelecer a programação financeira e o cronograma de desembolso mensal. A execução orçamentária envolve a descentralização das dotações orçamentárias pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) aos órgãos setoriais, que por sua vez distribuem esses créditos às unidades orçamentárias e demais beneficiários.

Além da LOA, o Fundo Nacional de Calamidade Pública (Funcap), estabelecido pelo Decreto-Lei nº 950/1969 e regulamentado pela Lei nº 12.340/2010, financia ações de prevenção e recuperação em áreas de risco e regiões atingidas por desastres. A Lei nº 14.691/2023 definiu uma fonte de recursos para o Funcap, direcionando valores de multas ambientais para o fundo. Outros fundos, como o Fundo Clima e o Fundo de Segurança Pública, também podem contribuir com recursos para a Proteção e Defesa Civil. Conforme o Art. 167-C da Constituição Federal e a Lei nº 4.320/1964, é possível abrir crédito extraordinário para despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de calamidade pública. Essa medida deve observar requisitos de relevância, urgência e imprevisibilidade e permite ao Poder Executivo federal adotar procedimentos simplificados para contratação temporária e emergencial, além de realização de obras, serviços e compras durante a vigência da calamidade.

Esses mecanismos financeiros garantem que a Proteção e Defesa Civil no Brasil tenha recursos suficientes e adequados para planejar, responder e recuperar-se de desastres de forma eficiente e eficaz.

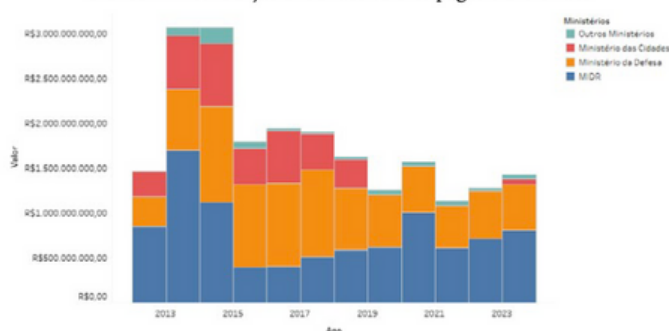
3.3.1 Análise histórica dos recursos financeiros

Foram analisados os recursos orçamentários da União destinados a programas de Proteção e Defesa Civil desde 2012, considerando valores pagos e transferidos a estados, municípios, Distrito Federal, instituições privadas sem fins lucrativos, transferências internacionais e aplicações diretas, agrupadas como diversos favorecidos. Os anos de 2013 e 2014 registraram os maiores valores de transferência de recursos, seguidos por uma tendência de decréscimo nos anos subsequentes. As transferências para municípios foram significativamente maiores que para estados, com Pernambuco, Bahia e Rio de Janeiro se destacando como os estados que mais receberam investimentos entre 2012 e 2023. O Gráfico 1 ilustra o total de recursos pagos e transferidos para estados, municípios e diversos favorecidos.



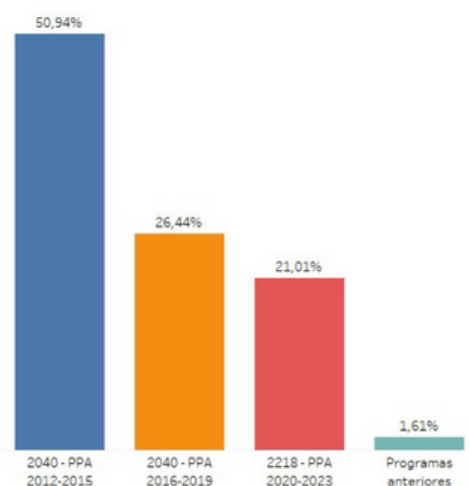
Os estados que recebem maiores aportes financeiros abrigam municípios com elevados Índices de Risco Qualitativo (IRQ) em 2022. Em Pernambuco e Bahia, os riscos destacados incluem estiagem, seca e enxurradas. No Rio de Janeiro, predominam riscos de inundações, além de vendavais, ciclones e movimentos de massa. A distribuição dos recursos mostra que o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) é responsável por 43,3% do total de transferências, seguido pelo Ministério da Defesa com 38,1% e o Ministério das Cidades com 15,6%. Outros ministérios somam 2,9% das transferências, conforme visualizado no Gráfico 2.

Gráfico 2. Distribuição anual dos valores pagos/transferidos



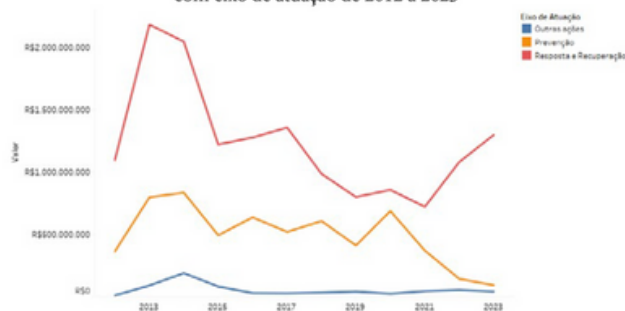
O Gráfico 4 detalha os valores pagos e transferidos por programa desde 2012. O programa 2040, do PPA 2012-2015, recebeu o maior investimento, representando 50,94% do total. No período de 2016-2019, os investimentos no programa 2040 caíram para 26,44%. O programa 2218, do PPA 2020-2023, recebeu 21,01% dos recursos, com dados parciais para 2023. Os programas anteriores a 2012 (1027 e 1029) representaram apenas 1,61% dos valores pagos no período analisado.

Gráfico 4. Recursos totais transferidos de acordo com programas e PPA



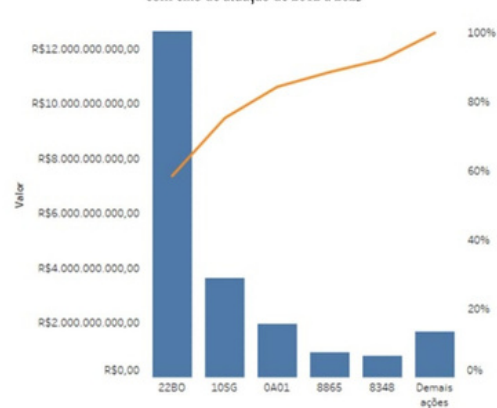
Os valores totais transferidos para Proteção e Defesa Civil, conforme o eixo de atuação, são apresentados no Gráfico 3. Esses valores são classificados nos eixos de prevenção, resposta e recuperação, e outras ações. O eixo de resposta e recuperação é o principal beneficiário, recebendo 69,3% do total de recursos. O eixo de prevenção recebe 27,6%, enquanto outras ações correspondem a 3,1% dos investimentos.

Gráfico 3. Recursos totais transferidos de acordo com eixo de atuação de 2012 a 2023



O Gráfico 5 destaca as cinco principais ações que concentraram mais de 90% dos valores transferidos dentro dos programas de Proteção e Defesa Civil desde 2012. A ação 22BO, "Ações de Proteção e Defesa Civil", dos programas 1029, 2040 e 2218, representa 58,57% dos recursos transferidos. A ação 10SG, "Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e Manejo de Águas Pluviais", dos programas 2040 e 2218, representa 16,73% do total. A ação 0A01, "Auxílio Emergencial Financeiro", do programa 2040, recebeu 9,07% dos valores transferidos. A ação 8865, "Apoio à Execução de Projetos e Obras de Contenção de Encostas em Áreas Urbanas", dos programas 2040 e 2218, recebeu 4,27% dos recursos. A ação 8348, "Apoio a Obras Emergenciais de Mitigação para Redução de Desastres", dos programas 1027, 2040 e 2218, recebeu 3,64% dos recursos. As ações restantes somam 7,72% do total dos recursos transferidos.

Gráfico 5. Recursos totais transferidos de acordo com eixo de atuação de 2012 a 2023



4 Síntese de orientações para Proteção e Defesa Civil no Brasil

Os princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC 2024-2034), estabelecidos no Decreto nº 10.593 de 24 de dezembro de 2020, visam uma abordagem ampla para a redução de riscos e de desastres. Esta abordagem integra políticas públicas, estratégias e ações que consideram diversos tipos de ameaças, sejam elas naturais ou tecnológicas, e riscos ambientais, tecnológicos e biológicos. Ela contempla desastres de início súbito ou gradual, únicos, múltiplos, compostos ou em cascata. Esses princípios estão alinhados com as prioridades do Marco de Sendai, adotado em 2015, que estabelece diretrizes para o desenvolvimento da resiliência e a redução do risco de desastres.

As prioridades do Marco de Sendai são:

1. Compreender o risco de desastres.

3. Investir na redução do risco de desastres para resiliência.

2. Fortalecer a governança para gerenciar o risco de desastres.

4. Melhorar a preparação para desastres, visando uma resposta efetiva e a reconstrução melhorada na recuperação, reabilitação e reconstrução.

4.1 Mapeamento de programas, projetos e ações de gerenciamento de riscos e de desastres

O mapeamento de programas, projetos e ações de gerenciamento de riscos e desastres no Brasil é essencial para desenvolver orientações baseadas em evidências, abrangendo prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação.

Utilizando leis, documentos da PNPDEC, literatura nacional e internacional, projetos de lei e portais governamentais, foram mapeadas 36 ações federais, 71 estaduais e 104 municipais, classificadas por setor, eixo de atuação e responsabilidade governamental.

Para coletar dados, foi elaborado um questionário na plataforma Survey Monkey, distribuído pela Sedec aos pontos focais estaduais, que repassaram aos municípios. O objetivo foi mapear programas, projetos e ações de gerenciamento de riscos e de desastres, identificar motivos de insucesso nas implementações e planos de gestão de riscos e desastres vigentes.

A distribuição dos respondentes do questionário em todo o Brasil alcançou 24 estados (exceto Alagoas e Maranhão), o Distrito Federal e 648 municípios respondendo. A maior taxa de resposta veio da região Sudeste (48.4% dos municípios), seguida pelas regiões Centro-Norte (3.0%) e Oeste (2.5%). As regiões Sul e Nordeste apresentaram taxas de resposta de aproximadamente 1.6% e 0.6%, respectivamente.

Os resultados do mapeamento indicam que Sergipe, Amazonas, Espírito Santo e Santa Catarina são os estados com o maior número de ações implementadas com sucesso. Em contrapartida, Rio Grande do Sul, Piauí, Bahia e Ceará têm o maior número de ações parcialmente ou sem sucesso. Amapá, Pará, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são os estados com o maior número de ações não implementadas. Entre os municípios, destacam-se Araçatuba/SP, Charqueada/SP, Santana do Paraíso/MG, Sete Lagoas/MG e Volta Grande/MG com maior número de ações implementadas com sucesso, enquanto Santana do Acaraú/CE e Sede Nova/RS apresentam maior número de ações parcialmente ou sem sucesso. Aroeiras/PA e Salgado de São Félix/PA têm o maior número de ações não implementadas.

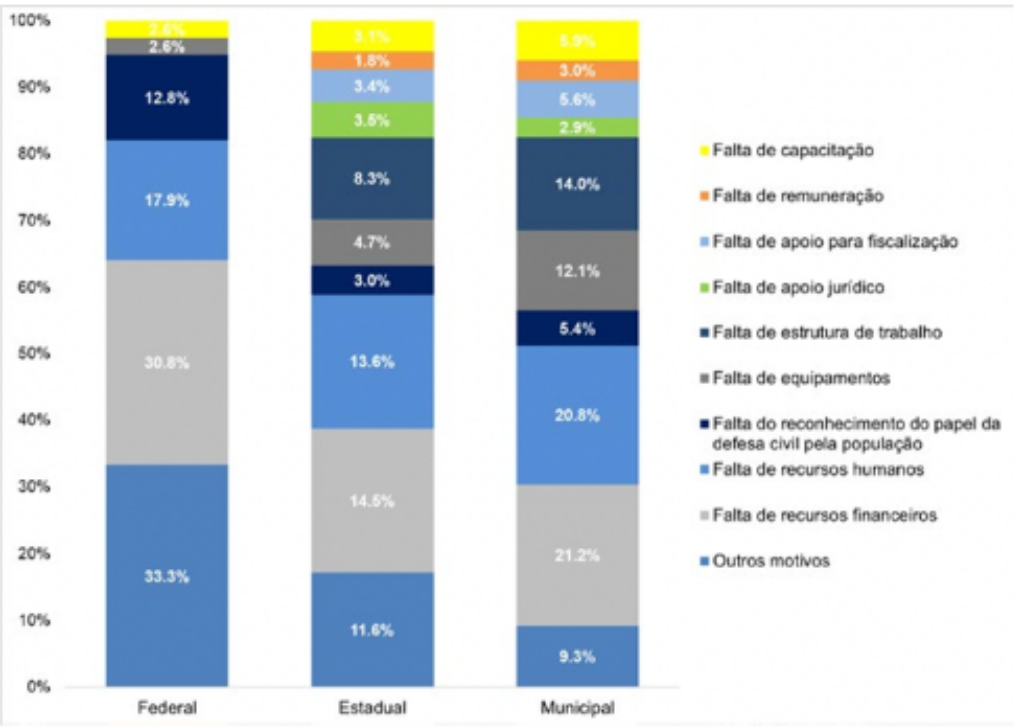
4.2 Dificuldades de implementação de programas, projetos e ações

A literatura consultada identifica vários obstáculos à implementação bem-sucedida de ações, programas e projetos em Proteção e Defesa Civil. As principais dificuldades incluem:

1. Falta de apoio para fiscalização
2. Falta de reconhecimento do papel da Defesa Civil pela população
3. Falta de equipamentos
4. Falta de recursos humanos
5. Falta de recursos financeiros
6. Falta de estrutura de trabalho
7. Falta de apoio jurídico
8. Falta de remuneração
9. Falta de capacitação
10. Outros motivos

O Gráfico 6 compara as respostas no nível federal, estadual e municipal, destacando que as dificuldades mais frequentes são a falta de recursos financeiros, recursos humanos, estrutura de trabalho e equipamentos.

Gráfico 6. Dificuldades para implementação de ações, programas e projetos



As instâncias estaduais e municipais apontam a falta de recursos humanos como a principal dificuldade na implementação de ações de Proteção e Defesa Civil, com 25% e 21%, respectivamente, enquanto a gestão federal destaca a falta de recursos financeiros como o maior problema, com 31%. Considera-se ainda que a falta de estrutura de trabalho e equipamentos é mais relevante para as gestões estaduais e municipais (20% e 26%, cumulativamente) do que para a federal (3%). A falta de reconhecimento do papel da defesa civil pela população é mais significativa para a gestão federal (13%), comparada às gestões estaduais (6%) e municipais (9%). Por fim, a gestão federal menciona outros motivos não especificados com maior frequência (33%) em comparação com as gestões estaduais (13%) e municipais (9%).

4.3 Orientações para Planejamento de Ações de Proteção e Defesa Civil

As orientações foram mapeadas sistematicamente e relacionadas aos quatro princípios estabelecidos no Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020.

Princípio I: Compreensão e identificação dos riscos de desastres

Este princípio destaca a importância de entender os riscos associados a desastres, que envolve uma análise cuidadosa para mitigar esses riscos de forma eficaz. A identificação de áreas vulneráveis, pontos críticos e populações em risco é fundamental. Esse princípio é determinante para desenvolver orientações em prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação de desastres, ajudando a minimizar os impactos de eventos adversos.

Princípio II: Fortalecimento da governança para gerenciamento de riscos e de desastres

Está relacionado com a necessidade de melhorar a coordenação e a governança na gestão de riscos e de desastres. Isso implica em estabelecer estruturas e mecanismos que permitam a cooperação efetiva e eficiente entre os diferentes órgãos governamentais, agências e organizações. Uma governança sólida pode garantir que as decisões sejam tomadas de forma coordenada e integrada, promovendo uma resposta a um dado desastre.

Princípio III : Investimento na redução de riscos de desastres e fortalecimento da cultura de resiliência

Este princípio destaca a importância de investir em medidas de redução de riscos e na promoção de uma cultura de resiliência. Isso implica em adotar ações preventivas, como o planejamento urbano seguro, incentivo à proteção ambiental, fornecimento de estrutura mínima para a atuação da proteção civil e a promoção de educação pública sobre a segurança. É importante ainda desenvolver uma cultura de resiliência que incentive a preparação e a adaptação da comunidade diante de desastres.

Isso envolve a conscientização da população sobre como agir antes, durante e após um desastre, bem como a promoção de práticas de construção seguras e sustentáveis. É importante o engajamento de toda a sociedade para o estabelecimento de uma cultura resiliente.

Princípio IV: Estímulo à expansão da participação de organizações da sociedade civil

Realça a necessidade de envolver ativamente as organizações da sociedade civil na gestão de riscos e de desastres. Essas organizações desempenham papel fundamental na instrução sobre autoproteção, na sensibilização da comunidade, na prestação de estratégias de comunicação com a população e na promoção de capacitação para a população. Promover a participação ativa da sociedade civil na formulação e implementação de estratégias de gestão de riscos garante uma abordagem mais inclusiva e abrangente, bem como sua adesão. Ainda, fortalece o compromisso de toda a sociedade na busca por soluções eficazes em situações de desastre.

Essas orientações não apenas guiam as ações imediatas e de longo prazo, mas também promovem uma mudança cultural que valoriza a preparação e a resiliência. A integração de políticas setoriais com as diretrizes do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC) fortalece a capacidade do Brasil de lidar com desastres de maneira eficaz, garantindo que a proteção e segurança da população sejam prioridades constantes.

Significa dizer que uma gestão de riscos e de desastres bem sucedida depende da colaboração contínua entre governos, instituições e a sociedade, consolidando um esforço coletivo para construir um futuro mais seguro e resiliente.

5. Processo Participativo: percepção dos atores estratégicos

A formulação e implementação de planos e políticas públicas de gestão de riscos e de desastres deve envolver atores de diferentes níveis (federal, estadual e municipal) para promover um diálogo abrangente sobre novas ações estratégicas. Este envolvimento e participação social são amplamente discutidos tanto internacional quanto nacionalmente. O Marco de Ação de Hyogo e o Marco de Sendai enfatizam a necessidade de colaboração e parceria entre diversos atores e instituições públicas, privadas e comunitárias para reduzir riscos de desastres e promover o desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a participação social na elaboração de políticas de gestão de riscos e de desastres é uma diretriz da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Esta política sugere que organizações e entidades significativas nas ações locais de proteção e defesa civil participem do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec). O Caderno GIRD+10, uma das fontes de informação do Produto 4, reforça a construção de uma sociedade sustentável e resiliente, promovendo a comunicação e educação para o protagonismo e participação social na governança do risco.

Nesse sentido, o processo participativo é essencial para a gestão de riscos e de desastres, combinando a percepção e conhecimento das populações locais com o conhecimento técnico e científico. Para o desenvolvimento do Produto 4, foram consideradas três formas de participação: encontros técnicos, encontros virtuais por região do Brasil e articulação interinstitucional para coleta de dados por meio de questionários. Esses processos permitem a participação de diversos atores estratégicos na redução de riscos e de desastres.

Encontros Técnicos: Baseados no desenvolvimento do tópico de Recursos Financeiros, dois encontros virtuais foram realizados para discutir o planejamento e execução do orçamento destinado à gestão de riscos e de desastres, com a participação de representantes da Sedec, do Tribunal de Contas da União (TCU) e da equipe técnica do produto.

Encontros Virtuais: Focados no segmento governamental de cada região do país, sociedade civil organizada, movimentos sociais, Nupdecs, academia e entidades privadas, os encontros visaram mapear ações, programas e projetos nos eixos de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Durante esses encontros, os participantes identificaram os principais desafios para a implementação bem-sucedida dessas ações.

Articulação Interinstitucional: Utilizando questionários, a coleta de dados sistemática ajudou a identificar programas, projetos e ações específicos de GRD, bem como os principais desafios enfrentados em cada nível governamental.

No total, os encontros técnicos, virtuais e a articulação interinstitucional forneceram uma compreensão detalhada dos desafios enfrentados pelos diferentes níveis de governo, mas também dos demais segmentos do Sinpdec.

O diálogo, o compartilhamento de ideias, opiniões, críticas e discussões nos eventos e ações do processo participativo, do PN-PDC revelaram pistas importantes para a construção de uma gestão de riscos e de desastres no Brasil que seja mais efetiva e inclusiva.

4. Conclusões

A metodologia para a elaboração do Produto 4 incluiu revisão de literatura, encontros virtuais com representantes, coleta de dados sobre programas e desafios, análise participativa, elaboração de diretrizes, e uso de modelos de simulação, resultando em um documento que aborda as necessidades e desafios da gestão de riscos e de desastres no Brasil.

Principais achados

- **Estrutura de Gestão:** A identificação clara das responsabilidades e competências dos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) na gestão de riscos e de desastres, destacando a importância da articulação entre eles para uma resposta eficaz.
- **Eixos de Atuação:** A definição dos cinco eixos de atuação em Proteção e Defesa Civil: Prevenção, Mitigação, Preparação, Resposta e Recuperação, com orientações específicas para cada um, como são detalhadas nos Produtos 5 a 9.
- **Participação da Sociedade Civil:** A relevância da participação da sociedade civil e de entidades privadas na implementação de ações de proteção e defesa civil, promovendo a resiliência comunitária.
- **Desafios Identificados:** A coleta de dados durante os encontros virtuais revelou os principais desafios enfrentados na implementação de ações de proteção e defesa civil, que incluem a falta de recursos, a necessidade de capacitação e a dificuldade de articulação entre os diferentes níveis de governo.
- **Referências Legais e Experiências:** A consideração de marcos legais nacionais e experiências internacionais em gestão de riscos e de desastres, que serviram como base para a elaboração das diretrizes e orientações contidas no documento.
- **Modelo de Dinâmica de Sistemas:** A utilização de

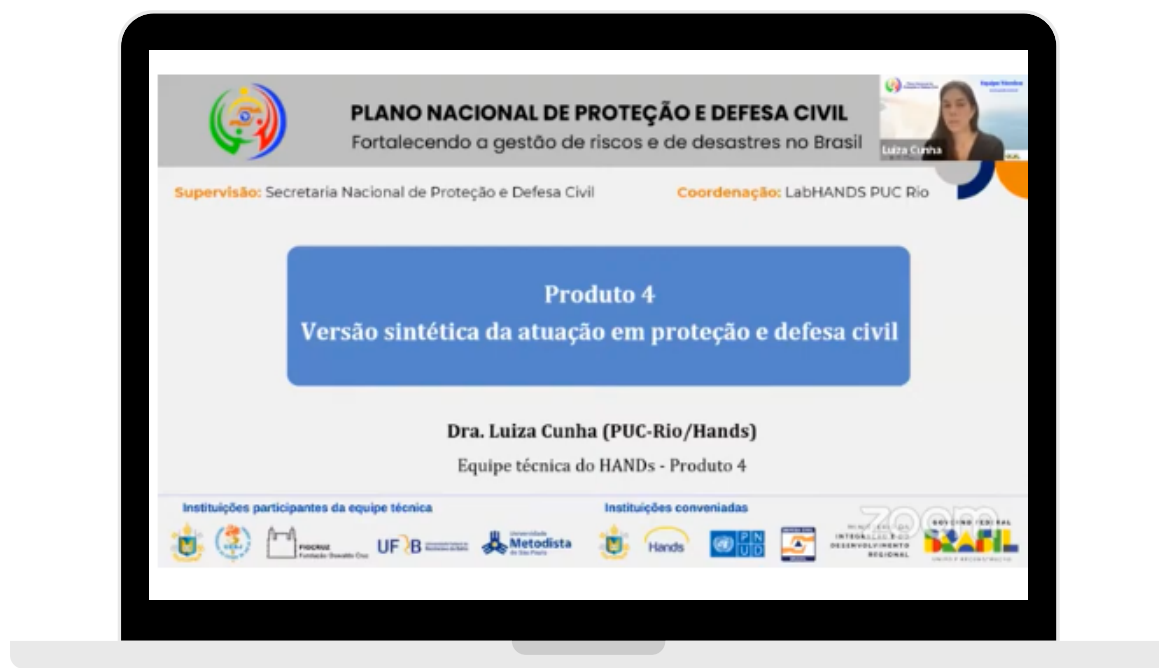
modelos qualitativos e quantitativos de simulação de dinâmica de sistemas para entender e planejar as ações nos diferentes eixos de atuação.

Desafios Encontrados

- **Falta de Recursos Financeiros:** Este foi apontado como o principal desafio em várias regiões, dificultando a execução de ações e a implementação de políticas eficazes.
- **Falta de Recursos Humanos:** A escassez de pessoal capacitado e disponível para atuar nas áreas de proteção e defesa civil foi destacada, especialmente na região Centro-Oeste.
- **Falta de Estrutura de Trabalho:** A ausência de infraestrutura adequada para a execução das atividades de defesa civil foi um desafio significativo em diversas regiões.
- **Falta de Reconhecimento do Papel da Defesa Civil pela População:** A conscientização e o reconhecimento da importância da Defesa Civil pela sociedade foram considerados desafios relevantes.
- **Falta de Equipamentos:** A carência de equipamentos necessários para a atuação em situações de emergência e desastres foi mencionada como um obstáculo.
- **Falta de Capacitação:** A necessidade de formação e capacitação contínua para os profissionais envolvidos na gestão de riscos e de desastres foi identificada como um desafio.
- **Falta de Apoio para Fiscalização:** A dificuldade em garantir a fiscalização adequada das ações e políticas implementadas foi um ponto crítico.
- **Falta de Apoio Jurídico:** A ausência de suporte jurídico para a implementação de ações e políticas de defesa civil foi considerada um desafio menor, mas ainda relevante.

Recomendações para o Futuro

As recomendações para o futuro, baseadas nos achados do Produto 4, incluem promover uma maior articulação entre os diferentes níveis de governo e entidades privadas, implementar programas contínuos de capacitação para profissionais da área, buscar fontes adicionais de financiamento, investir na melhoria da infraestrutura de emergência, realizar campanhas de conscientização pública, incentivar a promulgação de legislações municipais sobre gestão de riscos, desenvolver e atualizar planos de contingência regionais, e estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação das ações implementadas.



Como mencionado na Introdução deste sumário executivo, o desenvolvimento do Produto 4, com destaque à sua metodologia, foi compartilhado em diversos eventos do processo participativo e conteúdo de produções audiovisuais.

Deve-se destacar ainda que elaboração do Produto 4 contou com as contribuições do Comitê Temático Proteção e Defesa Civil, formado por profissionais do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (Cenad), do Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil (DOP) e do Departamento de Articulação e Gestão (DAG).



PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Fortalecendo a gestão de riscos e de desastres no Brasil

PN-PDC

2024-2034

SUMÁRIO EXECUTIVO

setembro/2024

PRODUTO 4

Versão Sintética da Atuação em Proteção e Defesa Civil

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

Supervisão do projeto: Karine Lopes, Sedec

Coordenação geral: Adriana Leiras, PUC-Rio

Coordenação de Comunicação e

Processo Participativo: Cilene Victor, UMESP

Acesse o portal: www.pndc.com.br

Contato: participapnpdc@gmail.com

Instituições participantes da equipe técnica



Fundação Oswaldo Cruz



Universidade Federal do
Recôncavo da Bahia



Universidade
Metodista
de São Paulo



MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO E DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



Instituições conveniadas