MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SECRETARTIA DE DEFESA CIVIL

MANUAL DE PLANEJAMENTO EM DEFESA CIVIL VOLUME III

Antônio Luiz Coimbra de Castro

Ministro da Integração Nacional

Fernando Bezerra

Secretário de Defesa Civil

Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira

Gerente de Projeto

Antônio Luiz Coimbra de Castro

Colaboração Técnica:

Ana Zayra Bittencourt Moura

Francisco Quixaba Filho

Lélio Bringel Calheiros

Maria Hozana Bezerra André

Maria Inêz Rezende Cunha

Maria Luíza Nova da Costa Bringel

Raimundo Borges

Diagramação, digitação e capa:

Marco Aurélio Andrade Leitão

C355 Castro, Antônio Luiz Coimbra de.

Manual de planejamento em defesa civil / Antônio Luiz Coimbra de Castro. – Brasília : Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Defesa Civil, 1999.

4v

1. Defesa civil – Brasil 2. Defesa civil – Planejamento estratégico – Brasil 3. População – Segurança – Brasil I. Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Defesa Civil II. Título.

CDD 363.35

Preparação para Emergência e Desastres

PARTE 4

CAPÍTULOS

I	Introdução ao Programa
II	Desenvolvimento Institucional
III	Desenvolvimento de Recursos Humanos
IV	Desenvolvimento Científico e Tecnológico
V	Mudança Cultural
VI	Motivação e Articulação Empresarial
VII	Informações e Estudos Epidemiológicos sobre Desastres
VIII	Monitorização, Alerta e Alarme
IX	Projetos de Mobilização
X	Aparelhamento e Apoio Logístico

TÍTULO I

IMPORTÂNCIA E OBJETIVOS

1 - Importância

O Programa de Preparação para Emergências e Desastres - PPED, estabelecido pela Política Nacional de Defesa Civil e previsto no Orçamento da União, é um importante programa estratégico, de âmbito nacional.

2 - Objetivos Gerais

Este programa, de muito longo prazo, tem os seguintes objetivos gerais:

- **incrementar** o nível de segurança intrínseca e reduzir a vulnerabilidade dos cenários dos desastres e das comunidades em risco;
- **otimizar** o funcionamento do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, em todo o território nacional;
- **minimizar** as influências negativas relacionadas com as variáveis tempo e recursos, sobre o desempenho do SINDEC;
- **facilitar** uma rápida e eficiente mobilização dos recursos necessários ao restabelecimento da situação de normalidade, em circunstâncias de desastres.

3 - Objetivos Específicos

O Programa de Preparação para Emergências e Desastres, ao maximizar o funcionamento do SINDEC, contribui para otimizar:

- a Prevenção dos Desastres, no que diz respeito à avaliação e à redução dos riscos de desastres;
- as Ações de Resposta aos Desastres, compreendendo as ações de socorro às populações ameaçadas, assistência às populações afetadas e reabilitação dos cenários dos desastres;
- as atividades de reconstrução.

TÍTULO II

CONDICIONANTES

1 - Condicionantes Geográficos

O Brasil é um país de dimensões continentais, com 8.511.965 km^2 e com uma população de 153.725.670 habitantes (IBGE-1995).

Institucionalizado como República Federativa, é constituído por 26 Estados, 1 Distrito Federal e 4.982 Municípios.

Os seguintes Municípios brasileiros têm mais de 1 milhão de habitantes:

São Paulo	SP	9.931.039
Rio de Janeiro	RJ	5.577.141
Salvador	BA	2.218.962
Belo Horizonte	MG	2.079.280
Fortaleza	CE	1.882.539
Curitiba	PR	1.386.692
Recife	PE	1.322.403
Porto Alegre	RS	1.292.899
Belém	PA	1.148.242
Manaus	AM	1.108.612

Os dez Municípios menos populosos do Brasil têm os seguintes habitantes:

Santa Rosa do Purus	AC	675
Borá	SP	726
Rio Quente	GO	794
Serra da Saudade	MG	820
Lajeado	TO	824
Anhangüera	GO	895
Doresópolis	MG	1.200
Guapiara	MG	1.217
Miguel Leão	PI	1.226
Galinhos	RN	1.226

Dos 49 Municípios brasileiros com menos de 2.000 habitantes, estão situados:

- na Região Norte, 2 municípios;
- na Região Nordeste, 6 municípios;
- na Região Sul, 9 municípios;
- na Região Centro-Oeste, 12 municípios;
- na Região Sudeste, 20 municípios;

2 - Condicionantes Legais

O artigo 18 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1989, estabelece que:

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1° Brasília é a Capital Federal.

§ 2° Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3° Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Território Federal, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4° A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às população diretamente interessadas.

O inciso XXVIII do Artigo 22, da referida Constituição, estabelece que:

Compete privativamente à União legislar sobre defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, *defesa civil* e mobilização nacional.

O artigo 13 do Decreto nº 895, de 16 de agosto de 1993, que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e dá outras providências, estabelece que:

Em situações de desastres, as atividades assistenciais e de recuperação serão de responsabilidade do Governo do Município ou do Distrito Federal, cabendo ao Estado e, posteriormente, à União, as ações supletivas, quando comprovadamente empenhada a capacidade de atendimento da administração local.

§ 1º Caberá aos órgãos públicos, localizados na área atingida, a execução imediata das medidas que se fizerem necessárias.

§ 2º A atuação dos órgãos federais, estaduais e municipais, na área atingida, far-se-á sempre em regime de cooperação, cabendo a coordenação ao órgão local de defesa civil.

TÍTULO III

INFLUÊNCIA DA VARIÁVEL TEMPO

1 - Velocidade de Reação

Numa república federativa, com a extensão territorial do Brasil, a centralização dos recursos, além de contrariar a Constituição e a Política Municipalista, contribuiria para retardar a prontidão das reações, em condições emergenciais.

Ao se estudar, nas condições do cenário brasileiro, a influência das **variáveis tempo e recursos**, sobre as ações de restabelecimento da situação de normalidade, constata-se a necessidade de que se promova um esforço **articulado de preparação**, com o objetivo de minimizar as influências negativas dessas variáveis e de otimizar o funcionamento do SINDEC.

É importante ressaltar que, de acordo com a doutrina brasileira de defesa civil, os recursos necessários ao restabelecimento da situação de normalidade, devem estar disponíveis no Sistema Nacional de Defesa Civil e não nos Órgãos de Coordenação do Sistema.

Nos casos de desastres de nível IV e III, os recursos locais não são suficientes para garantir o restabelecimento da situação de normalidade e torna-se necessária a suplementação com recursos estaduais e federais.

Como o tempo de reação do dispositivo local é de capital importância para que os danos e os prejuízos sejam reduzidos, as autoridades administrativas municipais devem ter uma clara compreensão de que **é mais importante otimizar a aplicação dos recursos mobilizados localmente, do que aguardar recursos suplementares do Estado e da União, que podem tornar-se disponíveis, quando já não são tão importantes.**

É absolutamente necessário que as autoridades locais considerem que os desastres devem ser encarados como um desafio à capacidade de reação do governo em interação com as comunidades bem informadas e preparadas, e não como um pretexto para receberem recursos oriundos de créditos extraordinários.

2 - Prioridade da Programação

A importância e o nível de prioridade do Programa de Preparação para Emergências e Desastres relaciona-se com a necessidade de garantir respostas adequadas e oportunas do SINDEC, em nível local, estadual e nacional, em circunstâncias de desastres.

A implementação do PPED, ao otimizar o funcionamento do SINDEC, em âmbito nacional, contribuiu para intensificar as atividades relativas ao planejamento antecipado das ações, à articulação e coordenação sistêmica e para a redução de perigosas improvisações por ocasião das atividades relacionadas com o restabelecimento da situação de normalidade.

TÍTULO IV

PRINCIPAIS PROJETOS DO PPED

1 - Apresentação

De acordo com a **Política Nacional de Defesa Civil**, no Brasil, o Programa de Preparação para Emergências e Desastres é constituído por dois Subprogramas e onze projetos. O Subprograma de Preparação Técnica e Institucional é constituído pelos seguintes Projetos Gerais:

- **Desenvolvimento Institucional;**
- **Desenvolvimento de Recursos Humanos;**

- **Desenvolvimento Científico e Tecnológico;**
- **Mudança Cultural;**
- **Motivação e Articulação Empresarial;**
- **Informações e Estudos Epidemiológicos sobre Desastres;**
- **Monitorização, Alerta e Alarme.**

O **Subprograma de Preparação Operacional e de Modernização do Sistema** é constituído pelos seguintes Projetos Gerais:

- **Planejamento Operacional e de Contingência;**
- **Proteção da População contra Riscos de Desastres Focais;**
- **Mobilização de Recursos;**
- **Aparelhamento e Apoio Logístico.**

2 - Importância

O **Programa de Preparação para Emergências e Desastres - PPED** é de extrema importância para **implementar** o desenvolvimento do SINDEC, na medida em que garante a otimização do Sistema e a preparação da cidadania para a redução dos desastres.

É necessário que, nos três níveis do SINDEC, haja um amplo e generalizado conhecimento dos projetos que constituem o PPED. A participação dos diferentes escalões do SINDEC nesses projetos variará em função das características, possibilidades e interesses locais.

Como o Plano Diretor de Defesa Civil é um *continuum*, as permanentes atividades de articulação nos três níveis do Sistema, permitirão a gradual implementação dos projetos estabelecidos, em função do planejamento global do País, e dos recursos disponíveis.

3 - Desenvolvimento do Programa

Os projetos que constituem o **Subprograma de Preparação Técnica e Institucional** serão desenvolvidos nos capítulos seguintes.

Dos projetos que constituem o **Subprograma de Preparação Operacional e de Modernização do Sistema**:

- *Planejamento Operacional e de Contingência* foi desenvolvido extensivamente na Terceira Parte deste Manual;

- *Mobilização de Recursos e Aparelhamento e Apoio Logístico* foram abordados, quando do Planejamento Operacional, e são complementados nesta Quarta Parte do Manual;
- *Proteção da População contra Riscos de Desastres Focais* é o objeto da Quinta Parte deste Manual, relativa a desastres tecnológicos.