

CARTILHA

COMISSÃO PERMANENTE DA FNP
**Cidades Atingidas
ou Sujeitas
a Desastres (CASD)**

FNP FRENTE
NACIONAL
DE PREFEITOS

INSTITUIÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DA FNP DE CIDADES ATINGIDAS OU SUJEITAS A DESASTRES (CASD)

De janeiro de 2019 a fevereiro de 2023, 35% dos municípios brasileiros enfrentaram situações de emergência ou calamidade pública por tempestades, inundações, enxurradas e alagamentos. Alguns foram atingidos mais de uma vez. A frequência dessas situações de desastres tem aumentado e, no mesmo período, também houve um aumento da seca e da estiagem¹.

Os dados confirmam a tendência de agravamento das ameaças em razão das mudanças climáticas, que intensificam a ocorrência de eventos como secas, ondas de calor e tempestades. As consequências dos desastres são as vítimas, além de danos e prejuízos sociais e econômicos para os municípios.

Diante desse cenário e, em resposta à tragédia resultante de fortes chuvas ocorrida em Petrópolis/RJ, em fevereiro de 2022, um grupo de prefeitas e prefeitos, apoiado pela Frente Nacional de Prefeitos (FNP), mobilizou-se para instituir a **Comissão Permanente da FNP de Cidades Atingidas ou Sujeitas a Desastres (CASD)**, em março daquele mesmo ano. A iniciativa conta com o apoio técnico do WRI Brasil.

A iniciativa tem como objetivo

acompanhar, de forma permanente, a pauta de desastres junto aos órgãos competentes, a fim de construir subsídios para a promoção de alternativas, programas e políticas de assistência aos municípios.

Nesse sentido, a **CASD** foi estruturada estrategicamente para fomentar políticas públicas nos seguintes eixos:



Prevenção e gestão de desastres

Cidades atingidas pela seca

Cidades atingidas por alagamentos

Cidades atingidas por deslizamentos

Cidades atingidas por rompimento/colapso de barragens ou abalos sísmicos

Cidades atingidas por ciclones

Cidades suscetíveis ao aumento do nível do mar

A Comissão entende que os desafios da agenda devem ser enfrentados de maneira abrangente, com medidas de prevenção, redução de risco, resposta e gestão de desastres. Dessa maneira, as ações da defesa civil devem se aliar com ações de planejamento urbano, habitação, processos educativos, medidas de resiliência climática e soluções baseadas na natureza.

Para que isso seja possível, são necessários investimentos, orçamento federal e melhorias na legislação federal para apoiar a estruturação das defesas civis municipais e suas ações em conjunto com outros órgãos municipais e sociedade civil. Além disso, a Comissão defende e atua para promover o apoio mútuo emergencial entre os municípios, como um importante passo para unir os esforços existentes na resposta a desastres.

IMPACTOS CAUSADOS PELOS DESASTRES NO BRASIL



As secas e estiagens são os fenômenos mais frequentemente registrados pelos municípios e somam grande parte do número de afetados por desastres. A seca iniciada em 2012, no semiárido brasileiro, já afetou 23 milhões de pessoas em 600 cidades, sendo considerada a pior dos últimos cem anos².



Em 2022 e 2023, a estiagem no Rio Grande do Sul tem afetado mais de 300 cidades, que decretaram situação de emergência. A Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (Famurs) estima que as **perdas na agricultura e pecuária** passem dos R\$ 12 bilhões³.



As enchentes, inundações e deslizamentos de terra são os principais responsáveis pelos danos humanos diretos (óbitos e deslocados). São também os que representam a parcela mais significativa dos danos materiais à infraestrutura e à habitação⁴.



Os desastres tendem a se agravar com o **aumento de chuvas intensas**. Em fevereiro de 2022, Petrópolis/RJ registrou o recorde de 534,3 mm de chuva em 24 horas, causando uma tragédia que contabilizou 234 óbitos. Em fevereiro de 2023, a tragédia se repetiu no litoral norte de São Paulo, e foi registrado o volume de chuva de 683 mm em um dia em Bertioga/SP.



O **rompimento das barragens** de mineração em Itabirito (2014), Mariana (2015) e Brumadinho (2019), em Minas Gerais, levaram a centenas de óbitos. O desastre de Mariana é considerado o de maior impacto ambiental da história brasileira, atingindo a bacia hidrográfica de 230 municípios nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

PREJUÍZOS FINANCEIROS E ORÇAMENTO PREVISTO

- Entre 1995 e 2019, o Brasil perdeu R\$ 333,36 bilhões com desastres, considerando prejuízos e danos materiais, o que representa uma média anual superior a R\$ 13 bilhões⁴.
- O orçamento federal previsto para 2023 para gestão de riscos e desastres é o menor em 14 anos, segundo levantamento feito pela Associação Contas Abertas. A previsão é de R\$ 1,17 bilhão para ações de prevenção e atendimento emergencial⁵.
- Outra fonte de recursos para apoiar ações de prevenção de desastres e construção de resiliência é o financiamento climático. Desde 2009, foram autorizados R\$ 4,36 bilhões para investimentos em projetos condizentes com o Fundo Clima. Até novembro de 2022, somente R\$ 564 milhões, ou seja, apenas 13% havia sido aplicado. No Projeto de Lei Orçamentária de 2023, está prevista a destinação de R\$ 637 milhões para o Fundo⁶.

POPULAÇÃO ATINGIDA POR DESASTRES

- Apenas em 2018, mais de um milhão de pessoas foram prejudicadas por **enchentes** no Brasil, e quase 43 milhões foram atingidas por **secas e estiagens**⁷.
- Em 2018, o Brasil foi o país da América Latina com o maior número de **deslocados internos forçados** em razão de desastres ambientais, com um total de 86 mil pessoas⁷.
- Segundo o Serviço Geológico do Brasil, em janeiro de 2023, são quase **4 milhões de pessoas morando em 13,5 mil áreas de risco** de deslizamentos e inundações. O mapeamento foi feito considerando 1.600 municípios até o momento⁸.
- As pessoas mais atingidas por desastres são a população mais pobre, periférica, a população negra e as mulheres. Em geral, são os que menos causam impacto ambiental, quem mais sofre com os desastres. Por essa razão, termos como **“justiça ambiental”, “justiça climática” e “racismo ambiental”**⁹ estão cada vez mais presentes nas discussões e devem ser incluídos no planejamento e tomada de decisão sobre prevenção e gestão de risco de desastres.

É importante frisar que os eventos menores, mas com elevada repetição, têm impacto tão ou mais significativo que os grandes desastres, dada a crescente exposição da infraestrutura e vulnerabilidade da população em uma situação de risco recorrente¹⁰.

COMPROMISSOS GLOBAIS DA AGENDA DE CIDADES E DESASTRES

A pauta de desastres e os desafios que se apresentam às cidades estão cada vez mais em evidência nos compromissos globais. Sua complexidade exige que as soluções sejam pensadas de maneira interdisciplinar e colaborativa, envolvendo as agendas de defesa civil, desenvolvimento urbano e social, conservação ambiental, mudanças climáticas etc.

O protagonismo das cidades é parte fundamental da solução local para os desafios globais, principalmente no Brasil, onde as prefeituras são responsáveis pelo planejamento urbano e por uma série de serviços sociais¹⁰.

A Comissão Permanente da FNP de Cidades Atingidas ou Sujeitas a Desastres está comprometida com os compromissos internacionais da agenda de cidades e desastres construídos pelos países-membro da ONU em 2015. Estes são:



Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável¹¹

Inclui os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O ODS 11 trata de cidades e comunidades sustentáveis com o intuito de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, e aponta a necessidade de reduzir significativamente o número de mortes e atingidos por desastres, com foco em proteger as pessoas em situação de vulnerabilidade. Também enfatiza a importância do gerenciamento do risco de desastres.



Nova Agenda Urbana¹²

Na nova agenda, os governos municipais são vistos como “um motor do crescimento econômico sustentado e inclusivo, do desenvolvimento social e cultural e da proteção ambiental, bem como suas contribuições potenciais para o alcance de um desenvolvimento transformador”.



Marco de Sendai para a Redução de Riscos de Desastre¹³

O compromisso possui quatro áreas prioritárias e entende que estratégias de desenvolvimento que foquem somente em um aspecto podem provocar novas ameaças em outros setores. As áreas são: 1) compreensão do risco de desastres; 2) fortalecimento da governança do risco de desastres; 3) investimento na redução do risco de desastres para a resiliência; e 4) melhoria na preparação para desastres a fim de providenciar uma resposta eficaz e de reconstruir melhor.

AGENDA URBANA E AGENDA AMBIENTAL

A conexão da agenda urbana com a agenda ambiental é também uma característica marcante nos compromissos globais. A **Nova Agenda Urbana** fala sobre a adoção de planos e abordagens com base nos ecossistemas, reconhecendo sua importância para a qualidade de vida e o bem-estar humano. A **Agenda 2030** também aponta a biodiversidade e a integridade dos ecossistemas como elementos fundamentais para o alcance da sustentabilidade. Já o **Marco de Sendai** reconhece a importância das abordagens baseadas em ecossistemas para a redução do risco de desastres.

Diversas iniciativas e ações em desenvolvimento em diferentes países e regiões apontam a aplicação das **Soluções Baseadas na Natureza (SBN)** como um caminho comum entre a redução dos riscos e desastres, o enfrentamento das mudanças climáticas e a busca por resiliência e sustentabilidade¹⁴.



COMISSÃO EM AÇÃO

A Comissão é composta por três instâncias que operam juntas:



Os membros participam de reuniões periódicas, nas quais discutem as pautas prioritárias, trazendo as experiências de seus municípios e propondo ações conjuntas para fortalecer as demandas frente aos órgãos competentes. As discussões técnicas do GTT subsidiam as ações e decisões dos membros que, por sua vez, articulam com o governo federal, representantes do legislativo e outros atores.

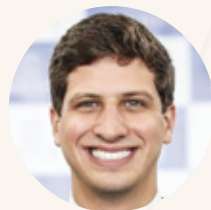
MEMBROS



Renata Sene,
prefeita de Francisco Morato/SP e presidente da Comissão



Adriano Silva,
prefeito de Joinville/SC e vice-presidente da Comissão



João Campos,
prefeito de Recife/PE e coordenador de Políticas para Cidades Suscetíveis ao Aumento do Nível do Mar



Ana Paula Matos,
vice-prefeita de Salvador/BA e coordenadora de Políticas para Cidades Atingidas por Deslizamentos



Axel Grael,
prefeito de Niterói/RJ e coordenador de Políticas para Prevenção e Gestão de Desastres



Orlando Caldeira,
prefeito de Itabirito/MG e coordenador de Políticas para Cidades Atingidas por Rompimento/Colapso de Barragens e Abalos Sísmicos



Fernando Breno,
prefeito de Coromandel/MG e coordenador de Políticas de Cidades Atingidas por Alagamentos e Estradas Rurais

PAUTAS PRIORITÁRIAS

A agenda de desastres é extensa e envolve diferentes temas. No seu primeiro ano de funcionamento, a Comissão identificou as principais pautas de interesse e priorizou quatro destas para atuação em 2022-2023:

Fontes de recursos e recomposição orçamentária

O objetivo é articular a recomposição orçamentária para as cidades atingidas por desastres e identificar novas fontes de recursos nacionais e internacionais para estruturar as defesas civis e implementar as políticas e ações relacionadas. Para isso, são realizadas reuniões e articulações com o governo, além de a instituição de uma força-tarefa no GTT para acompanhar propostas legislativas e discussões sobre o tema.

Legislação

O objetivo é propor melhorias na legislação federal para que esta auxilie no acesso a recursos, com mais autonomia para os municípios, orientação em relação a procedimentos da defesa civil e regulamentação dos aspectos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Para isso, são realizadas discussões dentro do GTT e entre os membros para a elaboração de mensagens-chave e recomendações técnicas.

Prevenção de desastres

O objetivo é dar foco e prioridade para ações permanentes de prevenção, do ponto de vista de recursos humanos, financeiros e estrutura do órgão municipal. Esse tema é trabalhado de maneira transversal nas discussões de recursos e legislação, além das trocas de experiências entre os municípios-membros e parceiros externos.

Apoio mútuo emergencial entre municípios

O objetivo é prover segurança jurídica para que os municípios possam oferecer e receber apoio técnico e doações em situações de recuperação pós-desastre. Para isso, foi criada uma força-tarefa no GTT para propor um protocolo de apoio emergencial que subsidie um instrumento legislativo.

As ações de articulação política e trocas de experiências da Comissão também envolvem outras pautas de interesse identificadas. Estas são:

- Habitação
- Assistência social
- Tecnologias
- Mudanças climáticas e Soluções Baseadas na Natureza (SBN)
- Planejamento urbano
- Processo educativos e trabalho com a população
- Capacitação para Defesa Civil

O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NA REDUÇÃO DE RISCOS DE DESASTRES: BOAS PRÁTICAS DOS MEMBROS DA COMISSÃO

As informações abaixo foram disponibilizadas pelos próprios municípios.

Programa Parceria fortalece atuação da prefeitura com a população na mitigação de riscos de deslizamento

Visando à melhoria da habitabilidade em áreas periféricas e redução de riscos, obras de baixa complexidade e baixo custo são executadas pela população beneficiada, acompanhada de orientação técnica e insumos da prefeitura. Desde 2022, são mais de mil obras por ano. Recife também se destaca com o Plano Local de Ação Climática (2020) e o compromisso com a neutralização de carbono até 2050, além de construir mais de 90% dos Planos de Manejo para as Áreas de Conservação da Natureza.



Centro de Monitoramento de Alerta e Alarme da Defesa Civil

Criado em 2016, o Cemadec funciona 24h por dia com uma rede de monitoramento de 74 estações pluviométricas, hidrológicas, meteorológicas e geotécnicas. Dessa forma, acompanham o quadro evolutivo dos fenômenos climáticos extremos e alertam a população sobre as situações de riscos iminentes.



Sistema de Detecção de Alterações em Áreas de Risco e Proteção Ambiental

O sistema detecta alterações de superfície nos limites do município, principalmente o avanço de edificações em Áreas de Risco a Movimentos Gravitacionais de Massa e de Proteção Ambiental. Ao identificar construções ainda em seu início, favorece a atuação dos órgãos de fiscalização. Em complemento, o município inaugurou o Radar Meteorológico, que permite monitorar um raio de 100 km em tempo real, e atua, ainda, com o aplicativo “Alerta DCNIT”, que informa a população sobre as condições do tempo e riscos de eventos adversos.

Desenvolvimento da cultura de prevenção junto à população

O Projeto Defesa Civil na Escola busca informar, prevenir e mitigar riscos naturais e tecnológicos junto às comunidades escolares, com base no plano municipal de contingência, de forma lúdica, didática e participativa. Itabirito mantém ainda um sistema de monitoramento do nível do rio que corta a cidade, com emissão de alertas sonoros e luminosos para a possibilidade de enchentes.

REFERÊNCIAS:

1. Política por Inteiro, 2023. **Um terço dos municípios brasileiros enfrentou emergência por extremos climáticos desde 2019.** Disponível em: <<https://politicaporinteiro.org/2023/02/28/um-terco-dos-municipios-brasileiros-enfrentou-emergencia-por-extremos-climaticos-desde-2019/>>. Acesso em: 14 de abril de 2023
2. Fundaj, 2021. **Nordeste brasileiro sofre pior seca dos últimos cem anos.** Disponível em: <<https://www.gov.br/fundaj/pt-br/destaques/observa-fundaj-itens/observa-fundaj/documentarios-e-estudos-sobre-as-secas/nordeste-brasileiro-vive-a-pior-seca-dos-ultimos-cem-anos>> . Acesso em: 14 de abril de 2023
3. Jornal Nacional, 2023. **Estimativa de perdas na agricultura e pecuária no RS por causa da estiagem passa de R\$12 bilhões.** Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/02/23/estimativa-de-perdas-na-agricultura-e-pecuaria-no-rs-por-causa-da-estiagem-passa-de-r-12-bilhoes.ghtml> . Acesso em: 14 de abril de 2023
4. FAPEU, Banco Mundial, CEPED-UFSC, 2020. **Gestão de risco de desastres no Brasil: panorama atual e tendências**
5. G1, 2023. **Verba federal prevista para prevenção de desastres é a menor em 14 anos, diz associação.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/20/verba-prevista-para-prevencao-de-desastres-e-a-menor-em-14-anos.ghtml>>. Acesso em: 14 de abril de 2023
6. INESC, 2022. **Fundo Nacional sobre Mudança do Clima: governança, recursos, gestão e desafios.**
7. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2020. **IV Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável**
8. Agência Brasil, 2023. **Quase 4 milhões de pessoas vivem em áreas de risco no Brasil.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-01/quase-4-milhoes-de-pessoas-ivem-em-areas-de-risco-no-brasil>. Acesso em: 14 de abril de 2023
9. Gênero e Clima; Observatório do Clima, 2022. **Quem precisa de justiça climática no Brasil?**
10. FAPEU, Banco Mundial, CEPED-UFSC, 2020. **Resiliência e Risco de Desastres - Um Guia para Atuação Municipal.**
11. IBGE, 2023. **Agenda 2030.** Disponível em: <<https://odsbrasil.gov.br/home/agenda>>. Acesso em: 14 de abril de 2023
12. ONU-Habitat, 2017. **Nova Agenda Urbana.**
13. United Nations, 2015. **Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015 - 2030).**
14. MDR, 2021. **GIRD +10 - Caderno Técnico de Gestão Integrada de Riscos e Desastres.**



COMISSÃO PERMANENTE DA FNP
**Cidades Atingidas
ou Sujeitas
a Desastres (CASD)**

A Comissão está aberta para receber novos membros
que queiram contribuir com os debates e o
fortalecimento das pautas das cidades atingidas ou
sujeitas a desastres.

Entre em contato com a FNP, pelo e-mail secretaria@fnp.org.br

Para mais informações, acesse a página da Comissão na plataforma ReDUS:
<https://www.redus.org.br/iniciativas/comissao-fnp-casd/>

Apoio técnico:



WRI BRASIL