

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
POLO QUARAI**

RILDO CASTRO NUNES

**A gestão de riscos de desastres no
município de Santana do Livramento/RS**

Santana do Livramento-RS

Maio/2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
POLO QUARAI**

RILDO CASTRO NUNES

A gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento/RS

Santana do Livramento-RS

Mai/2015

“Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.”

ORIENTADORA: MÁRIS CAROLINE GOSMANN

RESUMO

A troca da liberdade ilimitada por uma liberdade controlada, mas com segurança, é um dos fundamentos do Estado e do homem em sociedade. Com a evolução do Estado surgiram os aglomerados humanos, as cidades, que com as finalidades básicas de segurança e integração, representaram um desafio para os Estados. As cidades concentram mais da metade da população mundial, gerando novos riscos para a população, principalmente pelas deficiências de infraestrutura e danos causados pelas ocupações irregulares e imensa degradação do meio ambiente. Nesse contexto nosso estudo foca na gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento/RS. Abordamos a importância de identificar os fatores que dificultam a eficácia da gestão de riscos de desastres naturais ou tecnológicos no município de Santana do Livramento/RS, apontando o papel da gestão pública. Para diagnosticarmos os fatores que dificultam a gestão de riscos de desastres em Santana do Livramento foi aplicado um questionário para Gestores Públicos. Adotou-se como técnica de análise de dados a estatística descritiva. Os resultados evidenciaram a falta de planejamento, políticas públicas, coordenação entre os órgãos envolvidos e falta de profissionalização da área de Defesa Civil.

Palavras-chave: Gestão Pública; Planejamento; Defesa Civil

ABSTRACT

The exchange of the unlimited freedom in a controlled but secure is one of the foundations of the State and of the man's life in society. With the evolution of the State emerged the human settlements, the cities that with the basic purposes of security and integration represented a challenge for the Member States. With the evolution of the state appeared the human settlements, cities, than with the basic purposes of security and integration, represented a challenge to the States. Cities concentrate more than half of the world's population creating new risks for the population, especially by the deficiencies in the infrastructure and damages caused by illegal occupation and massive environmental degradation. In this context, the study focuses on disaster risk management in the city of Santana do Livramento/RS. We discussed the importance of identifying the factors that hinder the effective of the risk management of natural or technological disasters in the municipality of Santana do Livramento/RS, suggesting the real role of public administration. To diagnose the factors that hinder disaster risk management in Santana do Livramento was applied a questionnaire for public managers. The data analysis technique chosen was the descriptive statistics. The results showed the lack of planning and public policy, lack of coordination between the departments involved and lack of professionalism in the area of Civil Defense.

Keywords: Public Administration; Planning; Civil Defense.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 6 |
| 1 . A GESTÃO DE RISCOS DE DESASTRES EM SANTANA DO LIVRAMENTO | 8 |
| 1.1 O Homem e o Estado | 8 |
| 1.2 A evolução histórica do Estado | 9 |
| 1.3 O Estado | 11 |
| 1.4 O Estado, o Governo e a gestão de riscos de desastres | 12 |
| 1.5 Gestão de riscos de desastres | 14 |
| 1.6 Defesa Civil | 17 |
| 2.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS | 24 |
| 2.1.Método Escolhido e justificativa | 24 |
| 2.2 Instrumento de coleta de dados | 25 |
| 2.3 Amostra dos respondentes ao instrumento de coleta de dados | 25 |
| 2.4 Aplicação do Instrumento de pesquisa | 26 |
| 3. ANÁLISE DE DADOS..... | 26 |
| 3.1 Caracterização dos respondentes..... | 26 |
| 3.2 A verificação da eficácia da gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento segundo os gestores públicos que atuam no município. | 27 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 36 |
| REFERÊNCIAS..... | 39 |

INTRODUÇÃO

O Estado tem papel central como regulador e gestor de riscos e perigos para a coletividade. O município como ente da federação que está mais próximo do cidadão é fundamental como gestor de riscos de desastres.

Neste estudo procuramos verificar a eficácia da gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento, através da legislação, embasamento teórico e pesquisa entre gestores públicos dos três níveis da federação que atuam no município acima citado. Identificamos os fatores que dificultam a gestão de riscos de desastres naturais ou tecnológicos no município de Santana do Livramento/RS, apontando o papel da administração pública municipal, estadual e federal nessas dificuldades.

A gestão de riscos de desastres é fundamental nas cidades brasileiras para evitar ou minimizar os desastres, para que a gestão de riscos de desastres atinja seus objetivos, vários fatores devem ser observados pelos municípios brasileiros, como a preservação do meio ambiente, respeito aos planos diretores, fiscalização da legislação pertinente à prevenção e combate a incêndios, fiscalização de obras, crescimento planejado, estruturação da defesa civil.

Este estudo visa analisar a situação atual do município de Santana do Livramento/RS em relação à gestão de riscos de desastres e sugerir ações que possam implementar uma gestão de riscos de desastres eficaz no município de Santana do Livramento e outros municípios.

Dentro desse contexto o trabalho visa apresentar as soluções para implementar a Gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento, objetivando evitar ou minimizar os riscos de desastres no município de Santana do Livramento, bem como fazer sugestões para uma implementação da gestão de riscos de desastres. O estudo possui como questão de pesquisa: **A gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento/RS é eficaz na visão dos Gestores Públicos?**

Este trabalho tem como objetivo geral identificar os fatores que dificultam a gestão de riscos de desastres naturais ou tecnológicos no município de Santana do Livramento/RS, apontando o papel da administração pública municipal, estadual e federal nessas dificuldades.

Os objetivos específicos são descrever a legislação pertinente ao tema; analisar a situação atual do município de Santana do Livramento/RS em relação à gestão de riscos de desastres; sugerir ações que possam auxiliar na gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento e outros municípios.

Com a população brasileira cada vez mais habitando as cidades, é imperativo que o poder público tome medidas que evitem ou minimizem os desastres, visto que recentemente inúmeros desastres tem afetado as cidades brasileiras como enchentes, secas que afetam o abastecimento de água, deficiências de infraestrutura que ocasionam desmoronamentos, desabamentos de prédios que não foram fiscalizados pelo poder público e incêndios como o ocorrido na cidade gaúcha de Santa Maria.

A Administração Pública deve desenvolver práticas, políticas, planejamento e fiscalização que procurem evitar os desastres ou minimizar seus efeitos danosos. A gestão de riscos de desastres está diretamente ligada ao princípio administrativo da eficiência, pois através de planejamento adequado a administração pública pode agir de maneira eficiente para evitar desastres ou responder de maneira célere aos mesmos.

O município gaúcho de Santana do Livramento está situado em uma região que é abastecida pelo aquífero Guarani, um dos maiores mananciais subterrâneos de água doce do mundo, mas isso não foi suficiente para que no último verão o município sofresse com uma crise no abastecimento de água, onde moradores da área urbana ficaram sem abastecimento de água nos dias mais quentes enfrentados nos últimos anos na cidade, a falta de planejamento do poder público é uma falha de gestão de riscos de desastres, diante desse problema surge a dúvida se o município está preparado para outros tipos de desastres sejam eles naturais ou tecnológicos e surge o problema de pesquisa. A gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento/RS é eficaz?

O Tema da gestão de risco de desastres é relevante na medida em que inúmeros desastres vem ocorrendo nos municípios brasileiros e a administração pública deve atuar para evitar ou minimizar esses desastres.

Este trabalho divide-se em três capítulos:

A primeira parte é composta pela introdução, a qual é composta pela situação problemática, objetivos (geral e específico) a serem atingidos e justificativa que irão conduzir este estudo, compreende ainda o referencial teórico, onde são discutidos os conceitos e termos relacionados à gestão de risco de desastres, a legislação federal, estadual e municipal pertinente ao tema e as iniciativas de sucesso na gestão pública em relação a gestão de risco de desastres e o papel fundamental da defesa civil nos municípios brasileiros. A segunda parte, diz respeito aos procedimentos metodológicos a serem utilizados, dentre os quais estão incluídos o tipo de pesquisa, a natureza dos dados, o instrumento de pesquisa. A análise dos dados compreende a terceira parte onde os dados obtidos são analisados estatisticamente, logo após temos as conclusões referente a gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento que foram obtidas através dos dados coletados no questionário aplicado aos gestores públicos e do referencial teórico exposto neste estudo.

1 . A GESTÃO DE RISCOS DE DESASTRES EM SANTANA DO LIVRAMENTO

O quadro teórico de nosso estudo abordará segundo diversos autores temas como a relação do homem com o Estado, sua relevância para o futuro da humanidade. A legislação referente à gestão de risco de desastres, principalmente na área da defesa civil.

1.1 O Homem e o Estado

É fundamental para nosso estudo o entendimento do momento de passagem do “estado de natureza” do homem para o “estado de sociedade”, para essa compreensão as ideias do pensador Thomas Hobbes(1974) são essenciais. Segundo o pensador primeiramente o homem como um ser que deseja o poder, como uma forma incessante de sobrevivência vai até o surgimento do Estado como uma entidade que é composta pela soma dos vários poderes individuais dos homens em sociedade, evoluindo até o

momento que se dá a passagem do “estado de natureza” para o “estado de sociedade”, quando o individual é sobreposto pelo coletivo.

De acordo com Hobbes(1974) para chegar ao “estado sociedade” cada indivíduo renuncia o seu direito à liberdade individual, da qual era possuidor no “estado de natureza”. O Estado, através da ameaça de punição para o homem que descumprir o pacto, demonstra que a responsabilidade final é do Estado.

Para Hobbes(1974),” a criação do Estado está na necessidade de se exercer um controle sobre natureza humana que movida pelo desejo de poder, impossibilita o estado de natureza”, “trocando a liberdade ilimitada do estado de natureza, por uma liberdade controlada, entretanto com segurança, do “estado de sociedade”. No livro Leviatã de Hobbes o Estado possui duas funções básicas: a preservação da paz e a defesa contra os inimigos.

O Estado repousa sobre um compromisso de todos com todos pela palavra(RICOEUR,2006). O Estado possui a função de administrar e coordenar a sociedade. O Estado é como uma comunidade humana que pretende o monopólio do uso legítimo da força física dentro de determinado território (WEBER, 1991). Para o sociólogo alemão Max Weber existem dois elementos essenciais que constituem o Estado: a autoridade e a legitimidade.

Para o filósofo e sociólogo Durkheim o Estado deveria funcionar como agente para garantir a organização moral da sociedade e deveria atuar como centro de organização dos objetivos da coletividade(BELLAMY, 1994).

1.2 A evolução histórica do Estado

A partir da centralização do poder de forma duradoura as primeiras formas de Estado surgiram, para isto a agricultura foi fundamental, pois através dela o homem deixou de ser nômade, com a produção, armazenamento e troca de excedentes de alimentos estabeleceram-se as relações econômicas em grande escala, mudando assim as relações de poder. O Estado é essencialmente um agente de controle social, difere de outras instituições na medida em que tem o poder de regular as relações de todos os membros da sociedade (OLIVEIRA,2008).

Junto com a evolução do Estado surgiram os aglomerados humanos, as cidades, que com as finalidades básicas de segurança e integração,

representaram um desafio para os Estados. As cidades gregas e romanas já apresentavam características típicas da atuação do Estado.

O poder do Estado está amparado em um tripé de sustentação que é fazer as leis, monopólio da força e fazer cumprir as leis(BASTOS,2002). O governo é a pessoa ou grupo de pessoas que representa os interesses do coletivo na administração do aparelho coercitivo do Estado (BASTOS,2002).

A condução do Estado através dos governos foi descrita com excelência por Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes. Segundo Maquiavel a condução do estado é do governante, dotado de amplos poderes que deveria ter o equilíbrio para que a ordem fosse mantida(BASTOS,2002).Hobbes optava por um instrumento de natureza impessoal que regulasse a organização do Estado, porque não acreditava que somente um homem fosse capaz de conduzir o Estado com equilíbrio(BASTOS,2002). Para Hobbes o Estado forte é aquele agisse representando a vontade geral, isto é, não realizasse a vontade dos indivíduos, mas a vontade da unidade dos indivíduos (BASTOS,2002).

O Estado Moderno surge em contraponto a duas peculiaridades medievais: o regionalismo político e o universalismo religioso(BASTOS,2002). O Estado Moderno é o resultado do esfacelamento e da crise do feudalismo.No Estado Moderno é criada uma estrutura burocrática administrativa, leis ,sistema tributário, moeda unificada e exercito para proteger e manter a soberania nacional e a ordem. O Estado Moderno pode ser absolutista, liberal ou democrático de direito.

O Estado absolutista surge com a concentração de poderes nas mãos dos reis, que foi resultante da consolidação do Estado Moderno. As características dos Estados Absolutistas são o poder ilimitado e absoluto do rei, poder esse advindo de Deus.

O Estado Liberal surge com o declínio do Estado Absolutista, em decorrência da nova ordem mundial como o Iluminismo e a Revolução Francesa. O Estado Liberal combatia, frontalmente, ideais absolutistas. São princípios do Estado Liberal a Liberdade, Igualdade e a mínima intervenção na relações sociais.

No Brasil desde a Constituição Federal de 1988 temos o Estado Democrático de Direito de acordo com o artigo 1º:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos...

O Estado Democrático de Direito é o Estado constituído pelo conjunto de regras jurídicas democraticamente estabelecidas (BONAVIDES,2001). O Estado Democrático de Direito é um Estado procura garantir garante a igualdade inclusiva e os direitos fundamentais do cidadão.

O Estado é a organização social mais complexa, resultado do aprimoramento social.

1.3 O Estado

Em todos os momentos sentimos o poder do Estado em nossas vidas, quando pagarmos os tributos, na punição quando não respeitamos as leis e na prestação de serviços ao cidadão. O Estado tem as funções de coordenação e administração da vida em sociedade.

O Estado é constituído por três elementos originários e indissociáveis: Povo, território e governo soberano(MEIRELLES,2009). Na clássica tripartição de Montesquieu o Estado de direito é formado por Legislativo, Executivo e o Judiciário(PAULO;ALEXANDRINO,2014). Para que o Estado atinja seus objetivos o governo é peça fundamental.

Mas governo e a administração pública são diversos, sendo governo é atividade política e discricionária, administração é neutra, normalmente vinculada à lei(MEIRELLES,2009). Governo é o conjunto de poderes e órgãos constitucionais no sentido formal, é o complexo de funções estatais básicas no sentido material e no sentido operacional é a condução política dos negócios públicos(MEIRELLES,2009).

A administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES,2009). A Administração Pública em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do governo, no sentido material é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos, quanto ao sentido operacional à administração é o desempenho perene e sistemático dos

serviços próprios do Estado(MEIRELLES,2009).Assim Governo e Administração são os elos fundamentais na Gestão de riscos de desastres.

1.4 O Estado, o Governo e a gestão de riscos de desastres

O Estado é constituído por três elementos originários e indissociáveis: Povo, território e governo soberano(MEIRELLES,2009). A partir da formação dos Estados e do surgimento dos aglomerados humanos, a responsabilidade pela segurança do povo é do Estado e por consequência do governo que é a condução política do Estado.

Hoje as cidades concentram mais da metade da população mundial, gerando com isso uma grande concentração urbana, sendo propulsoras da economia de muitos países, mas acabam também gerando novos riscos para a população, principalmente pelas deficiências de infraestrutura e danos causados pelas ocupações irregulares e imensa degradação do meio ambiente.

A gestão de riscos de desastres visa através do desenvolvimento de políticas públicas minimizar as vulnerabilidades e os riscos de desastres, procurando identificar, avaliar e reduzir riscos de desastres.

O Estado como regulador da sociedade tem como um dos mecanismo essenciais na atuação na gestão de riscos de desastre o poder de policia. O poder de policia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual(MEIRELLES,2009).

O poder de policia do Estado atua nas atividades dos particulares que possam atentar contra a segurança da coletividade. A administração Pública como executora das ações do Estado de acordo com (MEIRELLES,2009) pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades e condicionar o uso de bens que afetem a coletividade em geral.O poder de policia leva em conta o limite do direito do individuo em relação aos direitos da sociedade. O poder de policia é um dos elementos essenciais da gestão de riscos de desastres, pois atua em áreas como: sanitária, construções, meio ambiente, trânsito e profissões.

No Brasil a Normativa nº 01 de 24/08/2012, em seu artigo 1º, define desastres como:

Art. 1º Para efeitos desta Instrução Normativa entende-se como:

I – desastre: Resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um cenário vulnerável, causando grave perturbação ao funcionamento de uma comunidade ou sociedade envolvendo extensivas perdas e danos humanos, materiais, econômicos ou ambientais, que excede a sua capacidade de lidar com o problema usando meios próprios;

A Normativa nº 01 de 24/08/2012 classifica os desastres por quatro critérios específicos: origem, evolução, intensidade e periodicidade. Quanto à origem, ou causa primária do agente causador, os desastres são classificados em: Naturais quando causados por processos ou fenômenos naturais que podem implicar em perdas humanas ou outros impactos à saúde, danos ao meio ambiente, à propriedade, interrupção dos serviços e distúrbios sociais e econômicos que podem ser Geológicos, Hidrológicos, Meteorológicos, Climatológicos e Biológicos. Tecnológicos quando são originados de condições tecnológicas ou industriais, incluindo acidentes, procedimentos perigosos, falhas na infraestrutura ou atividades humanas específicas, que podem implicar perdas humanas ou outros impactos à saúde, danos ao meio ambiente, interrupção dos serviços e distúrbios sociais e econômicos que podem ser Desastres relacionados a substâncias radioativas, desastres relacionados a produtos perigosos, desastres relacionados a incêndios urbanos, desastres relacionados a obras civis e desastres relacionados a transporte de passageiros e cargas não perigosas e cargas não perigosas.

Quanto à evolução a Normativa nº 01 de 24/08/2012 classifica os desastres em: súbitos ou de evolução aguda caracterizados pela velocidade com que o processo evolui e pela violência dos eventos adversos causadores dos mesmos, podendo ocorrer de forma inesperada e surpreendente ou ter características cíclicas e sazonais, sendo assim facilmente previsíveis. Graduais ou de evolução crônica quando evoluem progressivamente ao longo do tempo.

Quanto à intensidade são classificados em nível I- média intensidade e nível II- desastres de grande intensidade. Já quanto à periodicidade dos desastres são classificados em esporádicos ou cíclicos.

A Normativa nº 01 de 24/08/2012 classifica também danos e prejuízos:

Art. 1º Para efeitos desta Instrução Normativa entende-se como:

IV – Dano: Resultado das perdas humanas, materiais ou ambientais infligidas às pessoas, comunidades, instituições, instalações e aos ecossistemas, como consequência de um desastre;

V – Prejuízos: Medida de perda relacionada com o valor econômico, social e patrimonial, de um determinado bem, em circunstâncias de desastres.

A Estratégia Internacional para a Redução de Desastres conceitua a gestão de riscos de desastres:

Reduzir o risco de desastres mediante esforços sistemáticos dirigidos a análise e a gestão dos fatores causadores dos desastres, o que inclui a redução do grau de exposição às ameaças (perigos), a diminuição da vulnerabilidade das populações e suas propriedades, uma gestão prudente dos solos e do meio ambiente e o melhoramento da preparação diante dos eventos adversos.

De acordo com Bobbio (2007):

A vida de um Estado moderno, no qual a sociedade civil é constituída por grupos organizados cada vez mais fortes, está atravessada por conflitos grupais que se renovam continuamente, diante dos quais o Estado, como conjunto de organismos de decisão política e de execução, desenvolve a função de mediador.

1.5 Gestão de riscos de desastres

A gestão de riscos desastres tem como base a resiliência, a preservação do meio ambiente, cidades planejadas, a correta ocupação do solo, o planejamento estratégico, plano diretores modernos e inteligentes, educação e mudança cultural, identificação e redução das ameaças e/ou vulnerabilidades. Tendo como base o conceito de desastre das Nações Unidas (EIRD, 2004, p. 13-14), desastre é definido como:

[...] uma séria interrupção no funcionamento de uma comunidade ou sociedade que ocasiona uma grande quantidade de mortes e igual perda e impactos materiais,

econômicos e ambientais que excedem a capacidade de uma comunidade ou sociedade afetada para fazer frente à situação mediante o uso de seus próprios recursos.

A Normativa nº 01 de 24/08/2012 classifica os desastres passamos a ser em origem, evolução, intensidade e periodicidade.

Quanto à origem podem ser naturais que são causados por fenômenos naturais e os tecnológicos que se originam de condições tecnológicas como no caso de substâncias radioativas, incêndios urbanos, desastres em obras de engenharia e outros desastres urbanos.

Quanto à evolução a Normativa classifica os desastres em súbitos ou graduais. A Normativa 01/2012 do Ministério da Integração Nacional define os desastres quanto à intensidade em Nível I(média intensidade) são aqueles cujos danos são suportáveis pelos governos locais ou com auxílio de governo estadual ou federal através da decretação da situação de emergência. Nível II desastre de grande intensidade que ocasionam a decretação estado de calamidade pública, pois o governo local não tem capacidade de absorver todos os impactos do desastre.

Os desastres podem causar danos humanos que são mensurados em função do número de pessoas desalojadas desabrigadas; deslocadas; desaparecidas; feridas gravemente; feridas levemente e mortas. Além dos danos humanos, os danos materiais que são dimensionados em função do número de edificações, instalações e outros bens danificados ou destruídos.

Os danos ambientais podem agravar os danos humanos e os danos materiais e podem ser mensurados pela poluição e contaminação do ar, da água e do solo, erosão, desertificação e o desmatamento.

Os desastres podem ocasionar prejuízos econômicos públicos segundo a Normativa 01/2012, pois podem ocasionar colapso dos serviços essenciais como assistência médica, abastecimento de água potável, limpeza urbana, geração e distribuição de energia elétrica, telecomunicações, transportes, distribuição de combustíveis, segurança pública e educação.

Além dos prejuízos econômicos públicos, os desastres podem ocasionar prejuízos econômicos privados quando afetam propriedades privadas ou atingem a atividade econômica privada.

A gestão de riscos de desastres exige tarefas preventivas, pois os processos de prevenção visam eliminar as vulnerabilidades para suportar as ameaças com o mínimo de danos possíveis, por isso o seu principal objetivo é a minimização dos desastres. O planejamento é fundamental para que gestão de riscos de desastres tenha sucesso, tendo como fatores imprescindíveis a percepção sobre a importância e a gravidade de um risco determinado.

A Defesa Civil é ferramenta essencial na gestão de riscos de desastres, pois a mesma atua na prevenção, resposta e reconstrução, sempre com objetivo de evitar ou minimizar os desastres naturais e tecnológicos.

Os Entes federativos devem investir em educação, fiscalização e punição quando for necessário para assegurar a segurança global das populações. A imprevidência deve estar afastada da conduta do Estado, pois imprevidente é aquele que, ciente do risco, não prioriza sua preparação para enfrentá-lo devidamente (BRASIL,2012).

A Lei nº10257 de 10 de julho de 2001 denominada Estatuto das Cidades é subsidio na Gestão de Riscos de Desastres nos municípios brasileiros, nela está estabelecido normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

O Estatuto das Cidades garante o direito a cidades sustentáveis, à infraestrutura urbana para as presentes e futuras gerações, o mesmo estatuto ainda estabelece o planejamento do desenvolvimento das cidades, a distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

A ordenação e controle do uso do solo descrita no Estatuto das Cidades procura evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana, a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído e regularização fundiária e o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas

ambientais. A Lei nº10257 estabelece como instrumentos da política urbana planejamento municipal, plano diretor e zoneamento ambiental.

1.6 Defesa Civil

A Defesa Civil tem origem no final da Segunda Guerra Mundial na Inglaterra quando foi criada a Civil Defense para proteger os cidadãos dos bombardeios dos alemães. No Brasil a Defesa Civil também começou a ser estruturada no final da Segunda Guerra Mundial quando navios brasileiros foram atacados por submarinos alemães no litoral brasileiro.

O governo brasileiro cria em 1942 o Serviço de Defesa Passiva Antiaérea. No ano de 1943 é alterado o nome de Defesa Passiva Antiaérea para Serviço de defesa Civil que ficou subordinada a Diretoria Nacional do Serviço da Defesa Civil, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A primeira Defesa Civil a nível estadual foi no extinto Estado da Guanabara no ano de 1966, no ano seguinte foi criado o Ministério do Interior com a finalidade de auxiliar as pessoas atingidas por desastres em todo Brasil.

O Decreto nº 97.274 de 1988 criou o Sistema nacional de Defesa Civil, estabelecendo a Defesa Civil como órgão encarregado por gerenciar os riscos de desastres. O Brasil para atender a Resolução 44/236 da ONU que estabelecia o ano de 1990 como início da Década Internacional para Redução dos Desastres Naturais (DIRDN), elaborou um plano nacional de redução de desastres para a década de 90 que estabelecia varias metas para serem alcançadas até o ano 2000, a Política Nacional de Defesa Civil - PNDC estava estruturada na prevenção, preparação, resposta e reconstrução.

A primeira Conferência Nacional de Defesa Civil foi realizada em 2009, onde o destaque ficou na importância do fortalecimento das instituições de Defesa Civil Municipais. Algumas medidas tomadas tem procurado aprimorar a Gestão de Riscos de Desastres entre elas estão: a implantação do Planejamento Nacional para Gestão de Riscos - PNGR, a construção do Banco de Dados de Registros de Desastres e do Atlas Brasileiro de Desastres Naturais, a criação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNDEC, a organização do Sistema Nacional de Proteção Civil - SINPDEC, entre outras ações de gerenciamento de riscos e desastres.

O Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais foi implementado no ano 2012 com o objetivo de mapear as áreas de risco e a estruturação de um sistema de monitoramento, alerta e resposta a desastres naturais, visando proteger vidas e minimizar os danos decorrentes de desastres e preservar o meio ambiente. O Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais foca em quatro eixos temáticos que são: prevenção, mapeamento, alerta e resposta a desastres.

No eixo da prevenção o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais prevê obras de contenção de encostas, drenagem urbana e controle de inundações; construção de sistemas de captação, distribuição e armazenamento de água potável nas regiões do Brasil que enfrentam problemas relativos à seca.

Quanto ao mapeamento o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais faz o rastreamento de áreas de alto risco de deslizamento, enxurradas e inundações.

No eixo monitoramento e alerta o foco é o fortalecimento do Sistema de Monitoramento e Alerta, através da ampliação da rede de observação e da estruturação do Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (Cemaden).

No eixo de respostas a desastres estão às ações capazes de dar soluções rápidas e efetivas para os desastres, entre essas ações estão a criação da Força Nacional de Emergência e a mobilização da Força Nacional de Segurança. Outra medida prevista no Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais é equipar e treinar as Forças Armadas e a Defesa Civil para auxiliar na resposta a desastres.

O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC ligado ao Ministério da Integração Nacional é constituído por órgãos da Administração federal, estados e municípios, esses órgãos estão sob a centralização da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. O inciso XXVIII do artigo 22 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, estabeleceu que: Compete privativamente à União legislar sobre defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional.

O SINDEC se articula nos três níveis de governo, em estreita interação com os órgãos setoriais, órgãos de apoio e com a comunidade. Por esse motivo. O SINDEC foi instituído com a configuração: Órgão Superior, Órgão Central, Órgãos Regionais, Órgãos Estaduais e Municipais de Coordenação, Órgãos Setoriais de Defesa Civil e órgãos de apoio.

O Conselho Nacional de Defesa Civil – CONDEC é o Órgão Superior , constituído por representantes dos Ministérios, das Secretarias da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas. O Órgão Central é a Secretaria de Defesa Civil - SEDEC, instituição federal responsável pela articulação, coordenação e gerência técnica do Sistema. Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - CEDEC, Coordenadoria de Defesa Civil do Distrito Federal e Comissões Municipais de Defesa Civil - COMDEC, responsáveis pela articulação, coordenação e gerência técnica do Sistema, em nível estadual e municipal.

A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil tem como objetivos atuar na gestão rede dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa Civil em apoio às ações de defesa civil, em âmbito nacional e internacional, visando à prevenção de desastres, promover ações de pronta resposta e reconstrução para garantir a segurança da população em situações de desastres, atuar no mapeamento de áreas de risco e promover ações de resiliência em locais constantemente afetados por desastres. A Defesa Civil atua em casos de emergência, calamidade, danos suportáveis e superáveis, poluição e degradação dos Solos, poluição do ar atmosférico.

Entre as medidas tomadas para aprimorar a Gestão de Riscos de Desastres está o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais que apresenta mapas temáticos baseados no levantamento de registros históricos de desastres ocorrido em todas as regiões do Brasil. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil nº 12.608 foi publicada no Diário Oficial da União nº 70, de 11 de abril de 2012 e estabelece que o gerenciamento de riscos e de desastres deve visar ações de prevenção, resposta e recuperação e demais políticas setoriais, com o propósito de garantir o desenvolvimento sustentável.

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil pretende atuar no ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente,

mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura e educação. Outro ponto da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil é a elaboração e implantação dos Planos de Proteção e Defesa Civil nos três níveis de governo, estabelecendo metas de curto, médio e longo prazo. A criação do Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres é mais um tópico da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, bem como a Profissionalização e a qualificação dos agentes de proteção que atuam na Gestão de Riscos de Desastres.

São diretrizes da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas; abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação; a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres; adoção da bacia hidrográfica como unidade de análise das ações de prevenção de desastres relacionados a corpos d'água; planejamento com base em pesquisas e estudos sobre áreas de risco e incidência de desastres no território nacional e participação da sociedade civil.

Os objetivos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil são reduzir os riscos de desastres; prestar socorro e assistência às populações atingidas por desastres; recuperar as áreas afetadas por desastres; incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais.

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil tem ainda como objetivo promover a continuidade das ações de proteção e defesa civil; estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização; promover a identificação e avaliação das ameaças.

As suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência e a monitoração de eventos meteorológicos são objetivos descritos na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, assim como evitar desastres hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres.

Produzir alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres naturais; estimular o ordenamento da ocupação do solo urbano e

rural, tendo em vista sua conservação e a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana; combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas; orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção; estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro; integrar informações em sistema capaz de subsidiar os órgãos do SINPDEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente e desenvolver consciência nacional acerca dos riscos de desastre.

A PNPDEC estabelece a criação Cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis a desastres, uma inovação na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil é a Inclusão nos currículos do ensino fundamental e médio dos princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental.

As ações de prevenção também podem receber recursos, mas não podem ser custeadas com os recursos da transferência obrigatória. Entre as ações de prevenção que podem receber recursos estão: construção de reservatórios de amortecimento, implantação de sistema de abastecimento de água, relocação de unidades habitacionais situadas em áreas de risco, sistemas de proteção de erosão costeira.

Quanto ao recebimento de recursos financeiros é necessário registrar que o reconhecimento federal de situação de emergência ou estado de calamidade pública só é necessário quando o ente federado afetado necessita de ajuda federal complementar. A Política Nacional de Defesa Civil e a legislação vigente que trata do Sistema Nacional de Defesa Civil no país estabelecem a Situação de Emergência e o Estado de Calamidade Pública como fatos capazes de serem motivos para a solicitação de auxílio ao governo federal ,ambas as situações são declaradas pelo chefe do poder executivo dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios atingidos pelos desastres, por meio de decreto específico.

O Sistema Nacional de Defesa Civil estabelece que o município é o primeiro responsável pela resposta, devendo desenvolver todos os esforços para atender a população e restabelecer a normalidade no local atingido pelo

desastre. O decreto do prefeito é o ato administrativo suficiente para estabelecer o atendimento das necessidades urgentes da população afetada pelo desastre.

O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Governo Federal está regulamentado no art. 7º do Decreto n.º 7.257/2010 e se dará mediante requerimento do poder executivo do estado, do Distrito Federal ou do município afetado pelo desastre. O requerimento deverá ser encaminhado para a Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional no máximo até dez dias da data de ocorrência do desastre. No requerimento deve constar o tipo do desastre; data e local do desastre; descrição da área afetada, das causas e dos efeitos do desastre; estimativa de danos humanos, materiais, ambientais e serviços essenciais prejudicados; declaração das medidas em andamento.

O Sistema Nacional de Defesa Civil avaliará o requerimento e o Secretário Nacional de Defesa Civil reconhecerá, por meio de Portaria, a situação de emergência ou estado de calamidade pública alegado, desde que a situação o justifique de acordo com a Lei n.º 12.340/2010 e no Decreto n.º 7.257/2010.

Ações de resposta são as ações de socorro, de assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais no local do desastre. São recursos voltados para a resposta imediata ao desastre, incluindo obras provisórias e aquisição de colchões, lonas, telhas e cestas básicas .

Socorro compreendem ações de imediato atendimento para a população atingida pelo desastre, compreende atividades relacionadas ao atendimento emergencial. Assistência é o atendimento à população afetada pelo desastre até que se retorne a situação à normalidade. Restabelecimento é a execução de obras provisórias voltadas para o retorno de serviços essenciais.

As ações de reconstrução constituem recursos de investimento, que podem ser destinados à execução de ações como reconstrução de pontes, viadutos, trechos de vias ,reconstrução de trechos de adutoras, construção de casas populares fora de área de risco para abrigo de desabrigados e implantação de infraestrutura complementar.

Os recursos federais para execução das ações de resposta podem ser feito mediante transferência voluntária ou de transferência obrigatória de recursos. O que diferencia é o momento de solicitação desses recursos.

As ações de resposta incluem a execução de obras provisórias e urgentes, denominadas como medidas de restabelecimento dos serviços essenciais, embora as circunstâncias sejam emergenciais, os procedimentos necessitam ser documentados, mesmo que simplificados. As ações de resposta devem possuir o Laudo Técnico sobre o desastre ocorrido, onde deve conter o diagnóstico do problema e a solução técnica mais adequada. Os recursos das ações de resposta serão liberados em parcela única, sendo gerenciados através do Cartão de Pagamento de Defesa Civil.

O Município beneficiado pelos recursos para as ações de respostas deverá prestar contas da totalidade dos recursos recebidos em 30 (trinta) dias, a contar do término da execução das ações, nessa prestação de contas deverá conter as especificações técnicas dos bens e serviços adquiridos nas ações de socorro e assistência humanitária, relação de beneficiários das ações de socorro e assistência humanitária, laudos técnicos e orçamentos das obras provisórias e relatório de gastos atualizado.

A lei 12983/14 dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil.

A lei 12983/14 estipula que é de responsabilidade exclusiva dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios beneficiados demonstrarem a necessidade dos recursos demandados, apresentar, exceto nas ações de resposta, plano de trabalho ao órgão responsável pela transferência de recursos e apresentar estimativa de custos necessários à execução das ações previstas.

2.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

2.1.Método Escolhido e justificativa

Este estudo utiliza o método exploratório-descritivo na área das ciências sociais aplicadas. A pesquisa exploratória não requer a elaboração de hipóteses a serem testadas no estudo, restringindo-se a definir objetivos e buscar mais informações sobre determinado assunto de estudo (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007). A Pesquisa exploratória tem o propósito de proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses (GIL,1999). Nosso estudo por se tratar de um tema pouco aprofundado tem características de uma pesquisa exploratória que tem por objetivo realizar uma busca em um problema ou em uma situação para que a partir dessa possam ser observados critérios e uma maior compreensão a respeito da questão (MALHOTRA, 2006). Este estudo visa obter a percepção dos gestores públicos quanto a gestão de riscos desastres no município de Santana do Livramento, através da pesquisa descritiva, pois a mesma é a mais adequada devido sua capacidade de descrever características de um problema.

Além de ser exploratória nossa pesquisa é descritiva que segundo Malhotra (2006, p. 102) ” é um tipo de pesquisa conclusiva que tem como principal objetivo a descrição de algo, normalmente características ou funções do mercado”. Nosso estudo utiliza a pesquisa descritiva devido as suas características que descrevem comportamentos de fenômenos, sendo empregada para se obter informações a respeito de características situadas em um problema. A pesquisa descritiva trabalha sobre dados ou fatos colhidos da própria realidade. A coleta de dados na pesquisa descritiva aparece como uma das tarefas características para viabilizar essa coleta de dados. São utilizados instrumentos como a observação, a entrevista, o questionário e o formulário (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

Os dados deste estudo são de natureza quantitativa, pois a pesquisa quantitativa é projetada para gerar medidas precisas e confiáveis que permitam uma análise estatística(MALHOTRA, 2006). A pesquisa quantitativa vem da tradição das ciências naturais, onde as variáveis observadas são poucas,

objetivas e medidas em escalas numéricas. Em pesquisa quantitativa as variáveis de interesse são mensuradas objetivamente, a pesquisa quantitativa enfatiza os indicadores numéricos e percentuais sobre um fenômeno pesquisado(GIL,1999). A pesquisa quantitativa apresenta gráficos e tabelas, comparativas.

O método escolhido para este estudo é o levantamento (survey) que é um método de coleta de informações diretamente de pessoas a respeito de suas ideias e opiniões(GIL,1999). Os principais benefícios são minimizar as respostas incorretas, pois o mesmo é feito com questões fechadas.

2.2 Instrumento de coleta de dados

Na coleta de dados estruturada é elaborado um questionário formal e as perguntas são feitas em uma ordem predeterminada num processo direto o que facilita a interpretação e a tabulação dos dados (MALHOTRA, 2006).

Como principais características do método de pesquisa *survey* podem ser citadas: o interesse é produzir descrições quantitativas de uma população; e faz uso de um instrumento predefinido. Um dos instrumentos que podem ser utilizados para a realização da *survey* é o questionário.O levantamento será avaliado e mensurado através de uma escala likert que permite descobrir níveis de opinião, a escala converte respostas em número o que auxilia na aferição dos dados obtidos. O pesquisador deverá analisar os dados coletados na realidade observada e compará-los com a literatura existente, de forma a refletir sobre e trazer avanços para a problemática da pesquisa(GIL,1999).

2.3 Amostra dos respondentes ao instrumento de coleta de dados

A amostra será de Gestores Públicos que atuam nas áreas sensíveis a gestão de riscos de desastres. Amostra é um subconjunto de elementos da população,sendo desejável que a amostra seja representativa da população(FRANCO,1985). Foram aplicados questionários para vinte gestores públicos representados pelos três entes federativos, destes quinze gestores públicos responderam ao questionários que foi entregue nas respectivas repartições públicas de Santana do Livramento. O processo de amostragem é

composto pela definição da população-alvo, pelo contexto de amostragem, pela unidade de amostragem, pelo tamanho da amostra(GIL,1999).No questionário aplicado foram abordados os principais temas pertinentes a gestão de riscos de desastres como planejamento, áreas de riscos, contingenciamento de suprimento, cooperação entre os entes federados, efetivo de servidores, estrutura e funcionamento da Defesa Civil.

2.4 Aplicação do Instrumento de pesquisa

A aplicação dos questionários foi feita diretamente aos gestores públicos, característica de uma pesquisa de campo. A pesquisa de campo compreende à observação de fatos e posteriormente à coleta de dados referentes aos fatos observados e logo após à análise e interpretação desses dados(GIL,1999). Na interpretação dos dados coletados é fundamental uma análise teórica consistente, objetivando compreender e explicar o problema pesquisado. A pesquisa em que a abordagem é basicamente quantitativa, o pesquisador se limita à descrição factual deste ou daquele evento, ignorando a complexidade da realidade social(FRANCO,1985).

3. ANÁLISE DE DADOS

A análise de dados deste estudo procura interpretar baseado no referencial teórico relativo ao tema, os dados coletados através do questionário aplicado a gestores públicos de Santana do Livramento sobre a gestão de riscos de desastres no referido município. A análise envolve a caracterização dos respondentes, verificação da eficácia da gestão de riscos de desastres em Santana do Livramento

3.1 Caracterização dos respondentes

Para obter os dados deste estudo foi aplicado um questionário para quinze gestores públicos de Santana do Livramento nas áreas fundamentais para a gestão de riscos de desastres nos diversos níveis da federação como na área de segurança pública, planejamento, saúde, Defesa Civil. Entre os gestores públicos que participaram deste estudo três(20%) são mulheres e doze(80%) são homens. Quanto a escolaridade dos Gestores Públicos que responderam ao questionário aplicado três(20%) tem Ensino Médio completo e

doze(80%) tem Ensino Superior Completo. A idade dos gestores envolvidos neste estudo está distribuída da seguinte forma: 13,33% entre vinte e trinta anos, 26,67% entre trinta e um anos e quarenta e um anos de idade, 53,33% dos gestores que responderam ao questionário tem idade entre quarenta e dois e cinquenta e dois anos de idade e 6,67% dos gestores têm mais de 52anos de idade.Quanto ao vínculo que os Gestores Públicos tem com a Administração Pública a maioria é efetivo como podemos observar na Tabela 1

| VINCULO DOS GESTORES PÚBLICOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | | |
|---|---------------------|--------------------|
| | EFETIVO(CONCURSADO) | CARGO DE CONFIANÇA |
| GESTORES PÚBLICOS | 8 (53,3%) | 7 (46,67%) |

Fonte: Elaborado pelo autor
Tabela 1

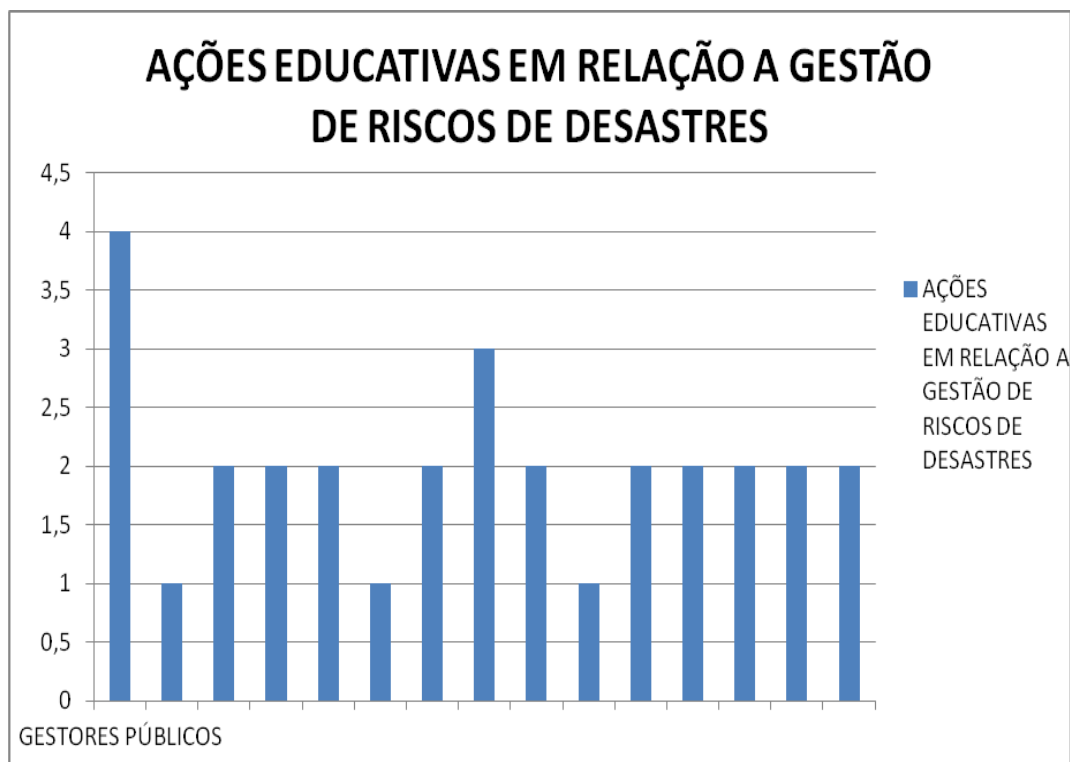
3.2 A verificação da eficácia da gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento segundo os gestores públicos que atuam no município.

São apresentados, nesta seção, os principais resultados das análises dos dados coletados através do questionário aplicado para quinze gestores públicos que atuam em áreas ligadas a gestão de riscos de desastres na cidade de Santana do Livramento, onde foi aplicado questionário mensurado através da escala likert, em uma análise quantitativa;outro questionário foi referente à estrutura da Defesa Civil no município de Santana do Livramento. Os questionários foram propostos para detectar a percepção dos gestores públicos quanto a gestão de riscos de desastres no município e verificar a estrutura da Defesa Civil na cidade.

Segundo o Censo Demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística a população de Santana do Livramento é de 82464 habitantes, sendo que a área da unidade territorial do município é de 6.950.354Km² e no questionário aplicado ao Gestor da Defesa Civil de Santana do Livramento foi declarado que o referido município consta com apenas dois funcionários na Defesa Civil e que a mesma não conta com veículo próprio para atender suas demandas.

O Gestor da Defesa Civil de Santana do Livramento quando questionado se há um intercâmbio constante com a Secretaria Municipal de Planejamento nos assuntos referentes a áreas de riscos e planejamento de ações que visem evitar/minimizar o risco de desastres, informa que não há um intercâmbio constante, o que inevitavelmente dificulta o planejamento, articulação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e defesa civil.

. No questionário aplicado a gestores públicos de Santana do Livramento quando questionados se a Prefeitura de Santana do Livramento e a Defesa Civil municipal desenvolvem constantemente ações educativas e de preparação da comunidade para orientar a população socialmente vulnerável quando da necessidade de se manterem seguras nas possíveis situações emergenciais, ocasionadas ou não por desastres naturais, teve uma percepção baixa por parte dos gestores quanto à aplicabilidade de fatores educacionais na gestão de riscos de desastres no município, pois a média dessa questão foi 2 e a moda também ficou em 2 pontos, indicando que a maioria dos gestores não visualiza ações neste sentido no município de Santana do Livramento como demonstra o gráfico da Gráfico 1 baseado na escala likert .Sendo que a educação ambiental está disciplinada pela Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999 instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental. O Fator educacional na gestão de riscos de desastres é fundamental devido a importância do tema da educação ambiental para o processo de formação do cidadão. o Poder Público é o indutor da Política de Educação Ambiental e na definição de políticas que se insiram nas instituições educativas, que integram o ensino básico as questões ambientais. A difusão através dos meios de comunicação de massa de informações e assuntos referentes à educação ambiental é outro fator essencial na gestão de riscos de desastres que pode ser utilizado pelo poder público.



Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 1

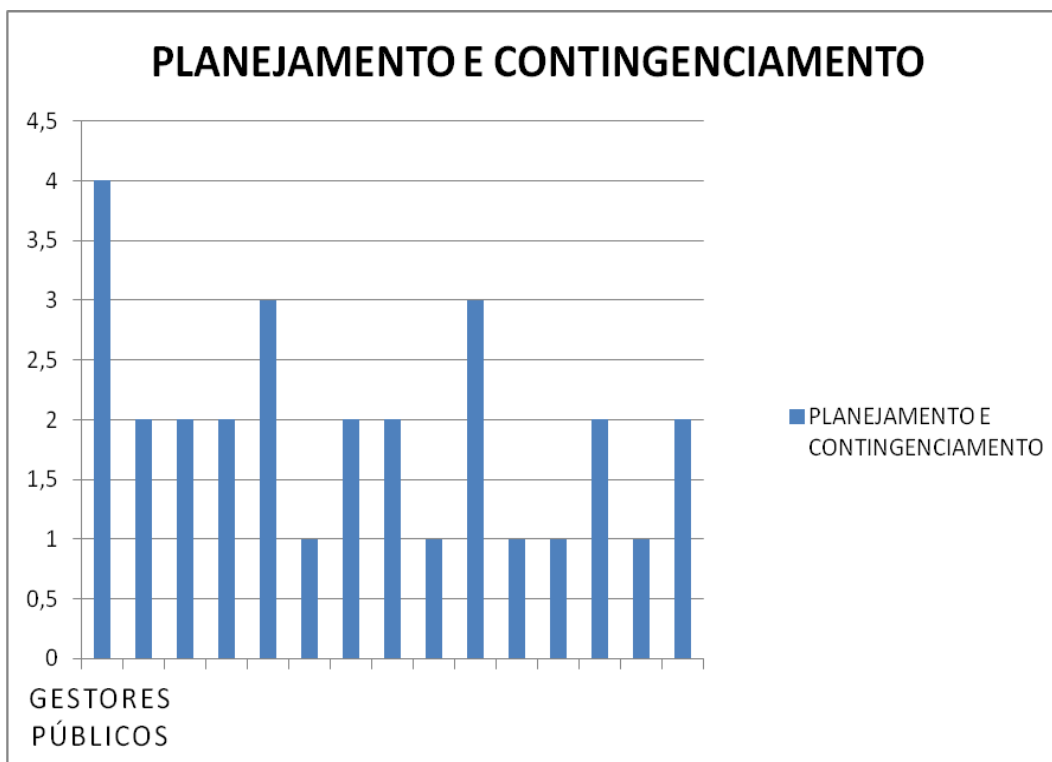
Quando questionados se a Prefeitura de Santana do Livramento desenvolve políticas, estratégias e práticas que visam à minimização das vulnerabilidades e dos riscos de desastres, contando com uma ampla participação da sociedade, trabalhando com a identificação, avaliação e redução de riscos de desastres os gestores públicos foram céticos, pois a avaliação nesse quesito foi baixo obtendo média de 2,2 com um desvio padrão de 0,9 como podemos visualizar na Gráfico 2 elaborado baseado na escala likert.

A Lei 10257 de 10 de julho de 2001 estabelece como instrumentos de políticas públicas que evitem ou minimizem os riscos de desastres a execução de planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, planejamento municipal(em especial), plano diretor, disciplinação do uso e da ocupação do solo e zoneamento ambiental.



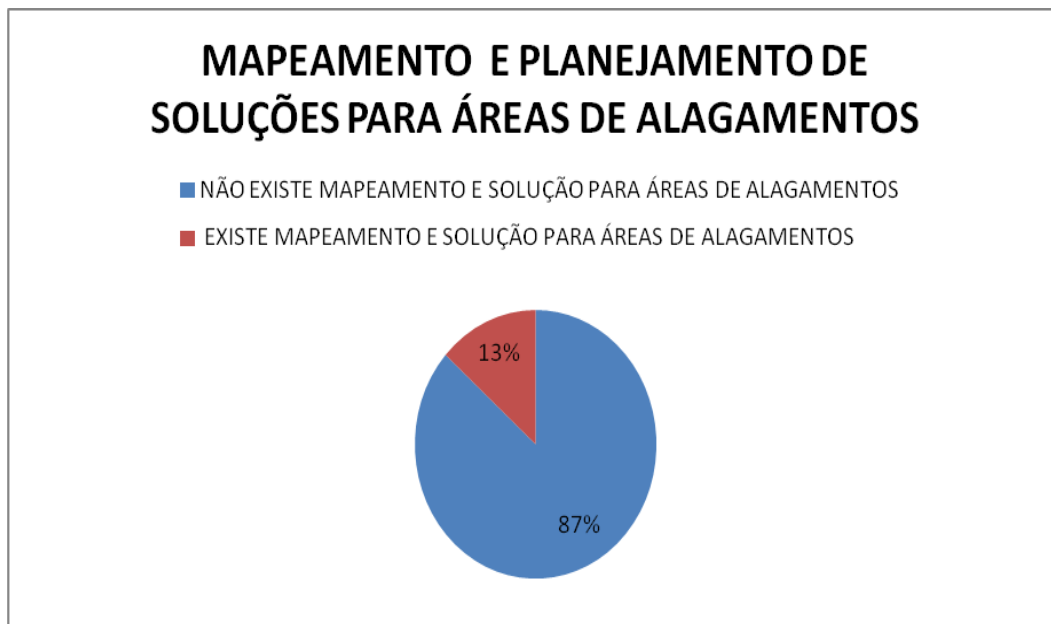
Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 2

Os gestores públicos quando questionados se no município de Santana do Livramento há processo de preparação da comunidade, planos de Contingência, armazenamento de equipamentos e suprimentos, protocolos de comunicação de riscos, capacitação, treinamentos e simulações de campo, indicaram que as medidas citadas acima não são aplicadas no município abordado neste estudo, pois a média geral foi baixa, assim como a moda das respostas, o desvio padrão foi de 0,8 como podemos observar na figura 3, está questão evidencia a falta de planejamento por parte do poder público na gestão de riscos de desastres na cidade de Santana do Livramento. O planejamento e treinamento são fundamentais tanto na preparação da população na eventual ocorrência de desastres quanto na resposta aos mesmo, essas ações devem ser desenvolvidas pelos governos. O manual de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres do Ministério das Cidades salienta a importância da promoção de programas de reciclagem e de treinamento continuado do pessoal de apoio e da população civil para que a equipes de socorristas e população esteja devidamente treinada numa eventual situação de risco.



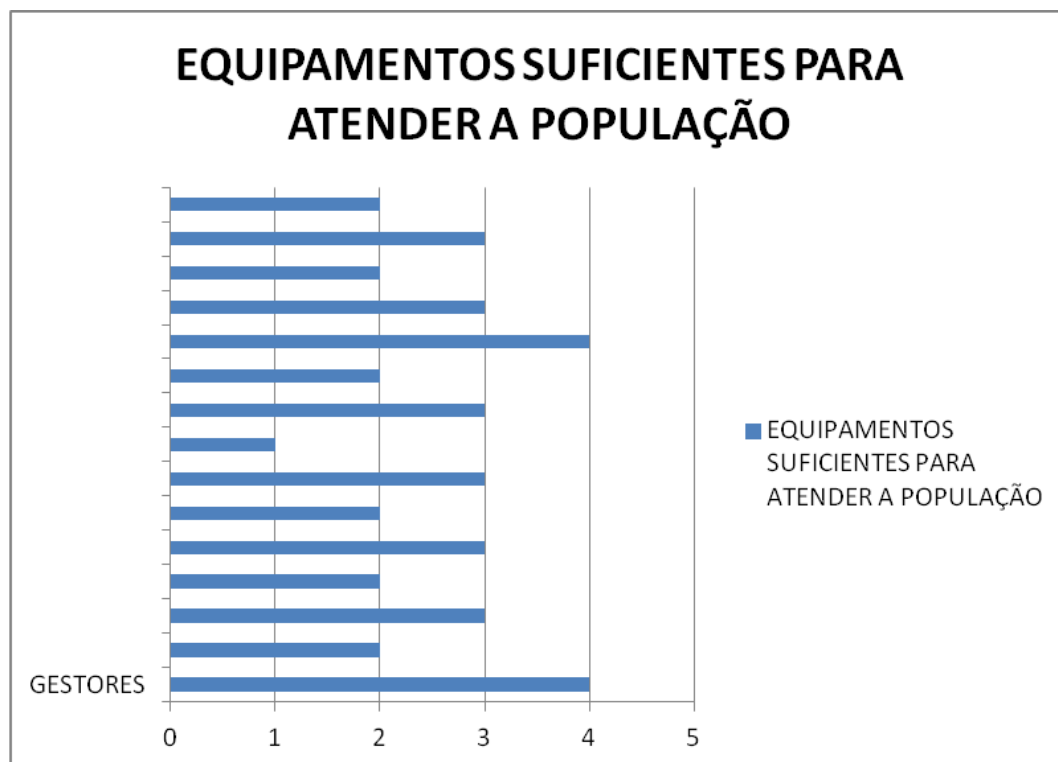
Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 3

Quanto ao mapeamento das áreas urbanas que sofrem alagamentos constantemente em Santana do Livramento e posterior apresentação de projetos que solucionem tais alagamentos, os gestores que participaram desta pesquisa constatam que não existe mapeamento e planejamento para solucionar as áreas de alagamento na zona urbana de Santana do Livramento como fica evidenciado na Gráfico 4. O manual de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres do Ministério das Cidades coloca como essencial o mapeamento de áreas de risco e elaboração de projetos de engenharia e na execução de intervenções estruturais consideradas prioritárias para evitar a ocorrência de alagamentos contínuos em áreas específicas dos municípios.



Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 4

Em relação aos equipamentos das forças de segurança, socorristas e corpo de bombeiros, a maioria dos gestores públicos acreditam sejam insuficiente para atender as necessidades dos habitantes de Santana do Livramento, tendo obtido média 2,6 com moda 2 como fica exposto no gráfico da Gráfico 5 mensurado com dados obtidos através do questionário e tabulados conforme a escala likert. É vital para a gestão de riscos de desastres que as forças de segurança e equipes de socorristas, bem como os hospitais da cidade estejam com seus equipamentos em número suficiente para atender a demanda de um eventual desastre e que estejam em perfeitas condições de uso. A defesa Civil deve estar devidamente equipada com veículos e equipamentos de suporte, o corpo de bombeiros deve estar equipado com viaturas suficientes e que atentam todas as possíveis ocorrências nos mais diversos cenários, assim como a área de saúde deve estar treinada ,devidamente equipada e capaz de suportar uma demanda superior a normalmente atendida.

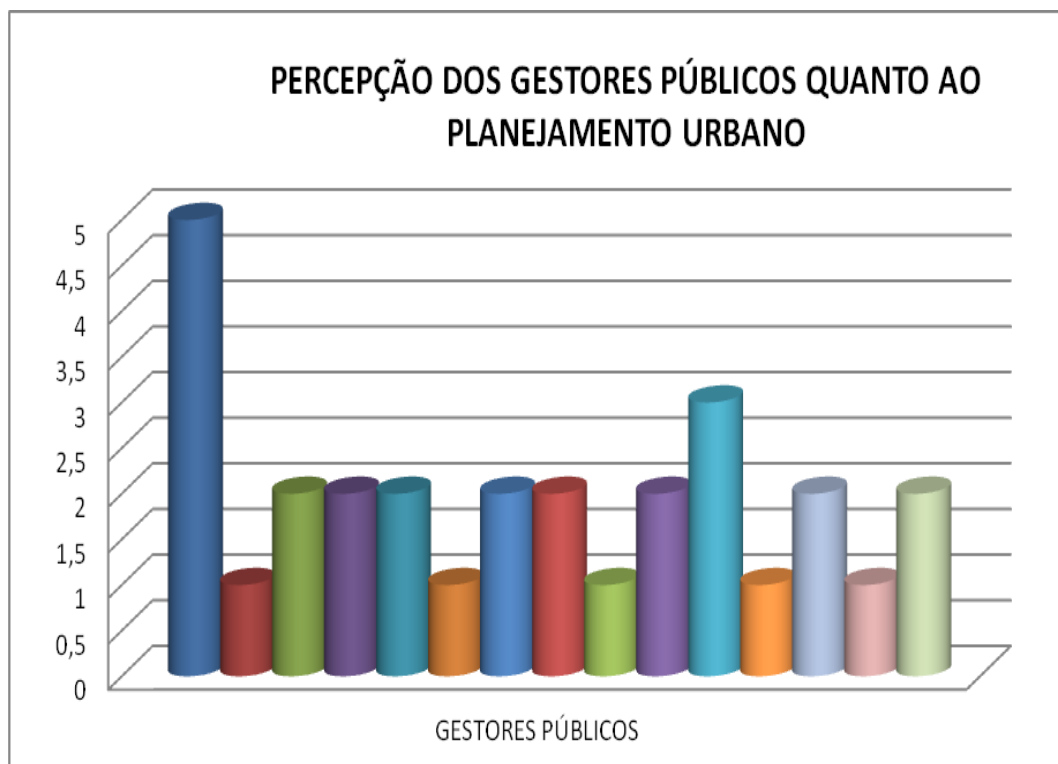


Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 5

Quanto a fiscalização da manutenção preventiva dos equipamentos instalados, de acordo com calendários previamente estabelecidos que possam evitar falhas de equipamentos e a ocorrência de sinistros provocados por falhas mecânicas a avaliação dos gestores públicos foi negativa, pois a média relativa essa questão foi 2,2, enquanto a moda foi 2 e o desvio padrão foi 0,92 e a distorção 0,49, demonstrando que os gestores públicos que participaram desse estudo avaliam negativamente a fiscalização periódica de equipamentos que podem evitar desastres e sinistros. Referente a fiscalização a Administração Pública tem como mecanismo principal de fiscalização o poder de polícia, mecanismo este fundamental na gestão de riscos de desastres. Segundo Meirelles(2009) o poder de polícia é a faculdade que a Administração Pública dispõe para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

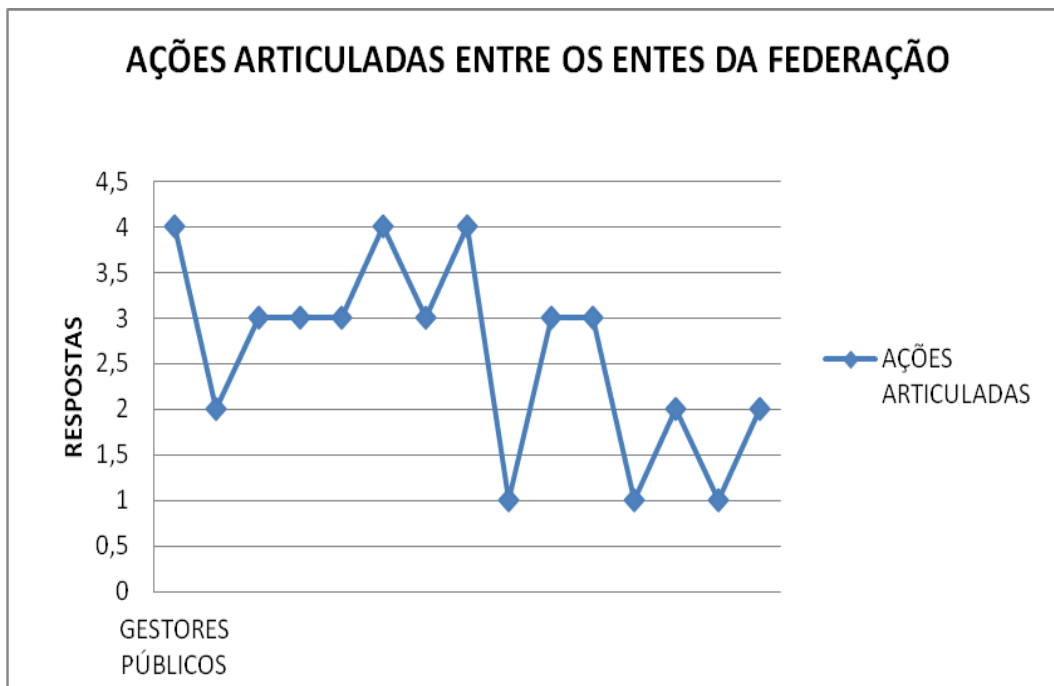
O planejamento urbano de curto, médio e longo prazo não existe em Santana do Livramento segundo a percepção dos gestores públicos que participaram deste estudo, pois a média das respostas dos gestores públicos ficou em 1,92 demonstrando que um fator fundamental na gestão de riscos de

desastres que é o planejamento urbano não é aplicado, além da media baixa obtida neste questionamento a moda foi 2, reforçando que a percepção dos gestores é negativa em relação a esse importante item da gestão de riscos de desastres, o gráfico 5 demonstra a avaliação do planejamento urbano do município avaliada pelos gestores públicos.



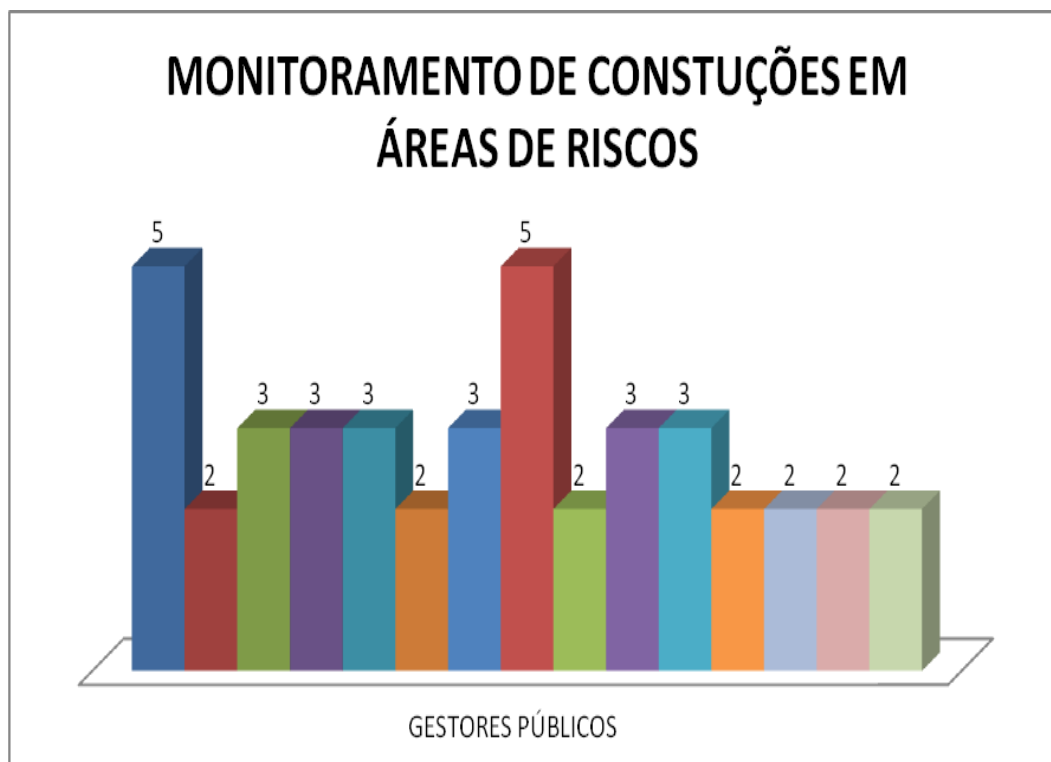
Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 5

Sobre a atuação articulada entre a União, os Estados e o Município para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas a avaliação dos gestores públicos é que isto não vem acontecendo no município de Santana do Livramento o que podemos verificar no gráfico 6 . Segundo a Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012, a qual estabelece as diretrizes para a gestão do risco e dos desastres no Brasil, definindo através do Plano Nacional de Defesa Civil os papéis de cada componente do SINPDEC a defesa e proteção civil não é uma ação pontual, mas sim todo um processo sistemático, coordenado entre os três níveis da federação e contínuo de gerenciamento de riscos e perigos, com objetivo de amenizar seus impactos ou até evitar sua ocorrência.



Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 6

Analisando a questão referente ao monitoramento do crescimento desordenado e as construções irregulares em áreas de risco a resposta dos gestores indicou uma média baixa nesse quesito, bem como na análise estatística da moda podemos atestar que esse fator demonstra falta de planejamento e eficácia da Gestão de Riscos de Desastres no município de Santana do Livramento. A moda tem como característica importante a sua aplicabilidade a todos os níveis de medida - nominal, ordinal e intervalar sendo seu emprego desejável em se tratando de dados em categorias (BUNCHAFT; KELLNER, 1997). Podemos verificar a opinião dos Gestores Públicos quanto a realização do monitoramento do crescimento desordenado e as construções irregulares em áreas de risco no gráfico 7 que retrata os dados da escala likert. O manual de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres do Ministério das Cidades estabelece que os municípios devem mapear suas áreas de risco e elaborarem de projetos de moradias para que esses moradores sejam transferidos das áreas perigosas.



Fonte: Elaborado pelo autor
Gráfico 7

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imensa concentração urbana que vivemos atualmente é um desafio para a gestão pública, especialmente no que tange a gestão de riscos de desastres. Essa profunda concentração urbana é um agravante no momento de profundas mudanças na dinâmica ambiental do planeta, sendo cada vez mais comum a ocorrência de eventos trágicos que afetam as pessoas ao redor do mundo.

Em Santana do Livramento os desafios da gestão de riscos de desastres são grandes na busca de evitar e reduzir as vulnerabilidades que podem ser decisivas na gestão de riscos de desastres. Este estudo que contou com a colaboração de gestores públicos procurou diagnosticar a gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento.

O presente estudo diagnosticou que a prefeitura de Santana do Livramento procura executar ações que visam reduzir a ocorrência dos desastres naturais e humanos, mas devidos a alguns fatores a gestão de riscos de desastres apresenta limitações. O número restrito de funcionários da Defesa

Civil do município, a estrutura deficitária da Defesa Civil retratada na falta de veículo próprio, outro fator que limita a eficiência da gestão de riscos de desastres em Santana do Livramento é a falta de intercâmbio entre a Defesa Civil e a Secretaria Municipal de Planejamento que foi atestada neste estudo através do questionário referente a infraestrutura da Defesa Civil municipal.

Através da pesquisa com gestores públicos foi diagnosticado que ações educativas e de preparação da comunidade para orientar a população nas possíveis situações de emergência são raras no município de Santana do Livramento e não atingem o público preferencial, dificultando a eficácia da gestão de riscos de desastres.

A Prefeitura de Santana do Livramento segundo a maioria dos gestores públicos que participaram deste estudo não desenvolve políticas, estratégias e práticas que visam à minimização das vulnerabilidades e dos riscos de desastres, fator este que dificulta a identificação, avaliação e redução de riscos de desastres.

O processo de preparação da comunidade, planos de Contingência, armazenamento de equipamentos e suprimentos, protocolos de comunicação de riscos, capacitação, treinamentos e simulações de campo, tiveram uma baixa avaliação pelos gestores públicos que participaram deste estudo, indicaram que as medidas de contingenciamento, protocolos de comunicação e treinamento que são essenciais nas ações de respostas imediatas aos desastres não são atendidas, evidenciando falta de planejamento.

Outro fator que demonstra a falta de planejamento e ações que foi atestado neste estudo foi quanto ao mapeamento das áreas urbanas que sofrem alagamentos constantemente em Santana do Livramento, os gestores públicos indicaram uma ausência de planejamento de médio e longo prazo para solucionar problemas antigos que são iminentes riscos a sociedade santanense. A falta de políticas públicas fica evidenciada quando a maioria dos gestores públicos atestam que os equipamentos das forças de segurança, socorristas e corpo de bombeiros são insuficiente para atender as necessidades dos habitantes de Santana do Livramento.

A ausência de planejamento urbano de médio e longo prazo é outro fator que dificulta a gestão de riscos de desastres em Santana do Livramento

segundo a percepção dos gestores públicos que participaram deste estudo. Fator essencial para evitar ou minimizar desastres o planejamento urbano, que é função pública, propõe formas de ocupação do território que permitam o bem estar para todos. O planejamento urbano se alcança pela imposição de regras de ocupação do território, para que o território não chegue ao seu limite de sustentabilidade.

A atuação articulada entre a União, o Estado e o Município de Santana do Livramento para redução de desastres é insuficiente segundo a análise dos gestores públicos que responderam a esta pesquisa, está falta de articulação se deve principalmente pela omissão do governo federal que não atua como indutor dos demais entes da federação nas políticas públicas voltadas para a gestão de riscos de desastres.

A insuficiência de políticas públicas, planejamento, capacitação, treinamentos, a ausência de planejamento urbano de médio e longo prazo, o número restrito de funcionários da Defesa Civil do município, a estrutura deficitária da Defesa Civil e a falta de uma atuação articulada entre os entes federativos são os fatores diagnosticados neste estudo que afetam a eficácia da gestão de riscos de desastres no município de Santana do Livramento.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Método, 2014
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do estado e ciência política**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BELLAMY, Richard. **Liberalismo e sociedade moderna**. São Paulo: Editora da UNESP, 1994.
- BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da política**. 1ª ed. Ed. Paz e Terra. São Paulo. 2007
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. 3ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL, Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a política nacional sobre mudança do clima. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 2009.
- BRASIL, Lei 12983/14 de 02 de junho de 2014. Dispõe sobre a transferência de recursos para os entes federativos atingidos por desastres. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 2009.
- BRASIL. Senado Federal. **Política Nacional de Proteção e Defesa Civil: nº 12.608/12**. Brasília: 2012.
- BRASIL. Instrução Normativa nº 01 de 24 de agosto de 2012. Senado Federal. Brasília: 2012
- BUNCHAFT, Guenia; KELLNER, Sheilah R. Oliveira. Estatística sem mistérios. V. I. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1997.
- CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6 Ed. São Paulo: Pearson Prentice hall, 2007
- FRANCO, Augusto de. **Autonomia e partido revolucionário**. Goiânia: Ferramenta, 1985.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. In: Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1974

Instituto Brasileiro de Geografia e estatística<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431710&search=rio-grande-do-ul%7Csantana-do-livramento>>.Acessado em 10.04.2015

LIMA, João Nilo Abreu. **Defesa Civil na Escola**. Brasília: Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2006.SUBDEC. *Rio de Janeiro em busca da resiliência frente Chuvas Fortes: Campanha daUNISDR (Estratégia Internacional Para Redução De Desastres) em parceria com a Secretaria Nacional De Defesa Civil*. Disponível em: < <http://www.rio.rj.gov.br/web/defesacivil/rio-resiliente>>Acesso em 05ago.2014

MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Tradução Laura Bocco. Porto Alegre: Bookman, 2006

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009

OLIVEIRA, Pêrsio Santos de, **Introdução a Sociologia**. São Paulo: Ática, 2008

RICOEUR,Paul.**Percorso do Reconhecimento**.São Paulo: Edições Loyola, 2006

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UNB, 1991.