

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (T) Hélio Sancler Santos de Menezes

O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS NAS AÇÕES HUMANITÁRIAS:  
CATÁSTROFES E EPIDEMIAS

AS NORMAS DO SETOR OPERATIVO DA MARINHA DO BRASIL ATENDEM AS  
NECESSIDADES DAS AÇÕES DE RESPOSTA A CATÁSTROFES NATURAIS EM  
APOIO À DEFESA CIVIL?

Rio de Janeiro

2017

CC (T) Hélio Sancler Santos de Menezes

**O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS NAS AÇÕES HUMANITÁRIAS:  
CATÁSTROFES E EPIDEMIAS.**

**AS NORMAS DO SETOR OPERATIVO DA MARINHA DO BRASIL ATENDEM AS  
NECESSIDADES DAS AÇÕES DE RESPOSTA A CATÁSTROFES NATURAIS EM  
APOIO À DEFESA CIVIL?**

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso Superior.

Orientador: CMG (RM1-FN) Alexandre Ricciardi dos Reis

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval

2017

## RESUMO

O Brasil tem sido cenário de diversas catástrofes ocasionadas por fenômenos naturais, que causam consideráveis perdas materiais e vidas humanas. Em sua grande maioria, estes fenômenos estão diretamente ligados à escassez de água, inundações e deslizamentos de terra como os ocorridos na Região Serrana do Rio de Janeiro. A participação das Forças Armadas em tais situações, em cooperação com as ações de Defesa Civil, vem sendo cada vez mais necessária, uma vez que, além de sua rápida capacidade de mobilização, dispõe de meios e recursos necessários para realizar um trabalho efetivo. Assim, o presente trabalho pretende verificar se a normatização administrativa afeta ao Setor Operativo da Marinha do Brasil atende às necessidades encontradas nas ações de resposta em apoio à Defesa Civil, de modo a garantir a efetividade do trabalho desenvolvido por seus militares. Para atender à pesquisa proposta, apresenta-se inicialmente os principais conceitos afetos à atividade de Defesa Civil. A busca em doutrinas nos remete aos conceitos de autores especializados em desastres naturais, assim como, de publicações voltadas para operações militares, embasando-se principalmente na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988; na Lei 12.608, de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil; na Doutrina Básica da Marinha, que dispõe sobre o emprego do Poder Naval e que também engloba a proteção da sociedade em situações de calamidade pública, em decorrência da participação da Marinha do Brasil no Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil; e a Carta de Instrução nº 001-07, do Comando de Operações Navais, que reza sobre o emprego dos meios da Marinha do Brasil em ações de Defesa Civil.

**Palavras-chave:** Catástrofes, desastres, Defesa Civil, legislação, Forças Armadas, Marinha do Brasil, Setor Operativo.

## LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

CEPED	- Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres
COMDEC	- Coordenadoria Municipal de Defesa Civil
ComOpNav	- Comando de Operações Navais
CONPDEC	- Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil
EMCFA	- Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
FFAA	- Forças Armadas
HCamp	- Hospital de Campanha
MB	- Marinha do Brasil
MD	- Ministério da Defesa
MIN	- Ministério da Integração Nacional
OM	- Organização Militar
ONU	- Organização das Nações Unidas
PNPDEC	- Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
SCO	- Sistema de Comando em Operações
SEDEC	- Secretaria Nacional de Defesa Civil
SINPDEC	- Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>DEFESA CIVIL, DESASTRES NATURAIS, ORGANISMOS E OUTROS INSTRUMENTOS NO ATENDIMENTO ÀS CATÁSTROFES NATURAIS</b> .....	<b>7</b>
2.1	Desastres Naturais .....	7
2.2	Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública .....	8
2.3	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC .....	9
2.4	Defesa Civil .....	10
2.5	Sistema de Comando em Operações (SCO) .....	11
2.6	O Plano de Contingência .....	11
2.7	Operações Interagências .....	12
2.8	Organizações Internacionais de Assistência Humanitária .....	12
<b>3</b>	<b>ASPECTOS IMPORTANTES DA LEGISLAÇÃO EM APOIO ÀS CATÁSTROFES</b> .....	<b>13</b>
3.1	Legislação pertinente à Defesa Civil.....	14
3.2	Legislação pertinentes às Forças Armadas .....	15
3.3	O Setor Operativo da Marinha do Brasil nas atividades de apoio à Defesa Civil..	18
3.4	A participação da Marinha do Brasil no desastre ocorrido na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro em 2011.....	20
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>23</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>26</b>
	<b>ANEXO A – CLASSIFICAÇÃO DOS DESASTRES QUANTO A INTENSIDADE</b> .....	<b>31</b>
	<b>ANEXO B – RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE À DEFESA CIVIL</b> .....	<b>32</b>
	<b>ANEXO C – SUGESTÃO DE REFERÊNCIAS PARA A CARTA DE INSTRUÇÃO DO COMOPNAV</b> .....	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os Fenômenos naturais sempre existiram antes mesmo do aparecimento do homem na terra, porém os desafios da atualidade são as catástrofes naturais<sup>1</sup>, que nas últimas décadas tiveram crescimento e proporções consideráveis, sendo suas causas atribuídas aos danos ocasionados ao meio ambiente pela ação humana e às mudanças climáticas que o planeta vem sofrendo.

Entre as catástrofes naturais que abalaram o mundo recentemente, cabe citar o Sismo e Tsunami, em 2004, na Indonésia, um terremoto de magnitude 9,1 que devastou grande parte da costa oeste de Sumatra. Considerado um dos maiores maremotos do mundo, atingiu cerca de 15 países da costa oeste, resultando na morte de mais de 280 mil pessoas (SANTOS, 2005). O Furacão Katrina, em 2005, nos Estados Unidos, de categoria 5.0, destruiu parte da região litorânea sul do país. A velocidade dos ventos ultrapassou 280 quilômetros por hora e 972 pessoas morreram na Louisiana (COUTINHO, 2007). O Terremoto em 2010, no Haiti, foi o desastre natural mais catastrófico do mundo, de magnitude 7.0, causou danos de proporções consideráveis no âmbito humano, material e ambiental, além de prejuízos econômicos e sociais, em um país que já sofria com o baixo desenvolvimento nesses setores (PATRIOTA, 2010).

O Brasil contabilizou um aumento significativo no número de situações de emergências nos últimos anos, em virtude de circunstâncias geradas por catástrofes naturais de grandes proporções. Entre os desastres naturais que abalaram a nação, a grande inundação em 1967, na Serra das Araras, no Rio de Janeiro, é considerada o maior desastre natural do país, vitimando cerca de 1.700 pessoas, entre mortos e desaparecidos (TOMINAGA *et al.*, 2009). Nos últimos anos, se pode citar: as intensas chuvas em 2010, em São Luiz do Paraitinga, interior de São Paulo, que causaram inúmeros prejuízos, incluindo oito de seus edifícios históricos, entre eles, o desabamento da Igreja Matriz, principal símbolo da cidade. Na época, foi considerada uma grande perda para o patrimônio histórico do país (BERGAMO, 2010); as enchentes em 2011, em Santa Catarina, atingindo cerca de oitenta e três cidades com fortes chuvas. Cerca de 930 mil pessoas foram afetadas; as enchentes e os deslizamentos de terra em 2011, no Rio de Janeiro, que afetaram principalmente cidades da Região Serrana do Estado. Entre os tantos prejuízos causados, foram contabilizados 916 mortes, cerca de 345 desaparecidos e aproximadamente 35 mil desalojados; a crise hídrica em

---

<sup>1</sup> Para o presente trabalho os termos Catástrofes e Desastres serão considerados para definir eventos adversos, fatídicos, que alteram a ordem regular das coisas, podendo ser natural ou provocado pelo homem (CONCEITO, 2012).

2014, em São Paulo, que começou quando os níveis dos rios, responsáveis pelo abastecimento de água de cerca de 8,8 milhões de pessoas, atingiram níveis preocupantes de seca (MARENGO, 2015); os tornados em Santa Catarina, em 2015, quando os ventos podem ter chegado a 200 quilômetro por hora, afetando cerca de mil pessoas; e a cheia em 2015, no Acre, quando o nível do Rio Acre alcançou os 17,88 metros, atingindo bairros da capital Rio Branco, afetando diretamente cerca de 9 mil pessoas (G1, 2015).

Ao longo dos anos e em face da ocorrência de eventos catastróficos, como os elencados anteriormente, o Estado Brasileiro tem se capacitado progressivamente, com o propósito de oferecer suporte e cooperação em ações que visam, principalmente, suavizar os efeitos de uma catástrofe, seja por meio dos membros componentes da Defesa Civil ou por meio do emprego das Forças Armadas (FFAA), que passaram a ser mais atuantes depois da realização da I Reunião de Ministros de Defesa do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)<sup>2</sup>, ocorrida nos dias 09 e 10 de março de 2009, em Santiago do Chile, que, à época, aprovou o Plano de Ação 2009-2010, o qual contemplou a implementação de uma série de medidas na Área de Cooperação Militar<sup>3</sup>, entre as quais se destacam aquelas voltadas para as ações humanitárias e operações de paz<sup>4</sup> (OLIVEIRA, 2010; PILLAR, 2011).

Diante deste contexto, a Marinha do Brasil (MB) contribuiu inúmeras vezes com o envio de suas tropas para atender aos anseios da sociedade desamparada, em face das mais diversas catástrofes, como enchentes, inundações e deslizamentos, sempre fundamentada nos postulados legais existentes. O papel desempenhado pelas FFAA nas ações envolvendo catástrofes naturais é o mote do aludido trabalho, que pretende realizar uma análise bibliográfica das normas emitidas pelo Setor Operativo da MB e verificar se as mesmas atendem as ações de resposta a catástrofes naturais, quando em apoio à Defesa Civil.

Cresce de importância no cenário nacional o emprego da MB em apoio à Defesa Civil, por serem operações que aproximam os militares da sociedade. Assim, é fundamental que as normas emitidas pela MB, voltadas para o apoio a esses tipos de ações, estejam atualizadas, seguindo os preceitos legais e que as mesmas atendam as demandas da sociedade de forma efetiva, a fim de evitar quaisquer questionamentos quanto à legalidade de seus atos.

---

<sup>2</sup> Instituído em dezembro de 2008, por decisão dos 12 países que integram a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) (BRASIL, [200-]).

<sup>3</sup> O referido plano se dividiu em quatro eixos temáticos: Política e Defesa; Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de Paz; Indústria e Tecnologia de Defesa; e Formação e Capacitação.

<sup>4</sup> Por ocasião deste evento foram propostas quatro ações nesse sentido: Exercício conjunto para atuação em caso de catástrofes naturais; conferência para troca de experiências em operações de paz; inventariar as capacidades nacionais para auxílio em ações humanitárias; e resposta imediata conjunta quando houver necessidade de ações humanitárias em caso de desastres naturais.

Neste sentido, realizou-se uma análise bibliográfica sobre a legislação referente ao assunto Defesa Civil, que foi suplementada por dados e conteúdo extraídos da internet, com foco nas normas emitidas pelo Setor Operativo da MB.

Na esteira do exposto, a prossecução do aludido trabalho após esta breve introdução se dará com a apresentação de mais dois capítulos e uma conclusão, em que o Capítulo 2 versa sobre a atividade de Defesa Civil, alguns organismos componentes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e outros instrumentos relacionados ao atendimento às catástrofes naturais. No Capítulo 3, aborda-se os aspectos importantes da legislação sobre o assunto em pauta, seguindo-se da conclusão da pesquisa, que poderá contribuir para o aperfeiçoamento da normatização atribuída ao Comando de Operações Navais (ComOpNav), a fim de se obter a desejável efetividade<sup>5</sup> no trabalho desenvolvido pelos seus militares.

## **2 DEFESA CIVIL, DESASTRES NATURAIS, ORGANISMOS E OUTROS INSTRUMENTOS NO ATENDIMENTO ÀS CATÁSTROFES NATURAIS**

Os elementos a serem apresentados a seguir foram selecionados, após a análise bibliográfica da legislação, para constarem do conteúdo do presente trabalho pela possibilidade de serem utilizados na elaboração de publicações no âmbito do Setor Operativo, bem como pela relevância de suas informações, pois fornece, aos que se propõem o estudo pelo assunto, um entendimento melhor da matéria em comento.

### **2.1 Desastres Naturais**

O mundo vem se deparando com inúmeras catástrofes naturais que afligem os mais diversos países e independentemente do poder econômico que possuem a sua maioria não está isenta de uma ocorrência de tal tipo, encontrando-se à mercê de um evento catastrófico, como já apresentado o sismo e a tsunami, em 2004, na Indonésia e o furacão Katrina, em 2005, nos Estados Unidos. Eventos que arrasaram essas localidades, deixando milhares de desabrigados e centenas de mortos. Não obstante, o Brasil também vem sofrendo com o aumento da incidência de desastres naturais, cuja frequência maior tem sido os causados por excesso ou escassez de água, vendavais ou ciclones e deslizamentos (BRASIL,

---

<sup>5</sup> Qualidade do que atinge o seu objetivo, é a capacidade de funcionar regularmente, satisfatoriamente, fazendo referência ao que é real e verdadeiro.



2014a). O desastre ocorrido, em 2011, na região serrana do Rio de Janeiro foi o que mobilizou um grande efetivo de militares da MB, cuja atuação será abordada no capítulo seguinte.

O conhecimento dos preceitos atinentes aos desastres naturais, bem como a sua classificação e gradação, são elementos essenciais para constarem das publicações emitidas pelo Setor Operativo da MB. Assim, de acordo com Castro<sup>6</sup> (1999), os desastres naturais são o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais e ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais. A medida da intensidade de um desastre é definida a partir da avaliação e descrição dos danos humanos, materiais e ambientais, além dos prejuízos econômicos e sociais (BRASIL, 2007a, p. 5).

Ainda, segundo Castro (1999), os desastres podem ser classificados quanto à Origem em: Naturais; Humanos ou Antropogênicos; e Mistos. Quanto à Evolução em: Súbitos; Gradual; e Somação. Quanto à Intensidade como de Nível I (pequena intensidade); de Nível II (média intensidade); de Nível III (grande intensidade); e de Nível IV (muito grande intensidade). Com o intuito de tornar o leitor um pouco mais familiarizado com o grau de intensidade e as consequências que um desastre pode acometer foi disponibilizada a tabela constante do Anexo A, concebida por Kobiyama *et al.* (2006), onde constam os níveis de classificação de I a IV; a intensidade dos impactos e prejuízos provocados por um desastre classificados em termos percentuais do PIB municipal; e a situação na qual se encontra o município atingido com relação a resposta ao desastre.

A variação do clima e os efeitos do aquecimento global são apontados como alguns dos motivos da incidência de temporais, chuvas intensas, tornados, estiagens, entre outros desastres naturais (TOMINAGA, 2009). Entretanto, outro elemento pode ser apontado como causa de desastres, tal como o crescimento urbano desordenado e acelerado, sem o devido planejamento e infraestrutura apropriada para suportar tal crescimento.

## 2.2 Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública

A Instrução Normativa nº 1, de 24/08/2012, do Ministério da Integração Nacional, estabelece os procedimentos e os critérios para a Declaração de Situação de Emergência ou de Estado de Calamidade Pública, declaração esta que pode ser estabelecida por autoridade administrativa competente do Estado ou Município afetado. Uma Situação de Emergência pode ser definida como uma situação anormal, provocada por desastres, causando danos

---

<sup>6</sup> Antônio Luiz Coimbra de Castro, reconhecido como o grande idealizador da Defesa Civil no Brasil.

superáveis e suportáveis pela comunidade afetada, enquanto que no Estado de Calamidade Pública há sérios danos à comunidade, comprometendo substancialmente a capacidade de resposta do município afetado (BRASIL, 2012a).

### 2.3 Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC

Segundo o Decreto nº 7.257/2010 (BRASIL, 2010), o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC)<sup>7</sup> é constituído por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal, do Distrito Federal, e ainda, pelas entidades públicas e privadas que atuam em Defesa Civil. O objetivo principal do SINDEC é contribuir no processo de planejamento, articulação, coordenação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e Defesa Civil. Após uma confusa sucessão legislativa, este Decreto<sup>8</sup> parece regulamentar a atuação da Administração Pública Federal decorrente da Lei nº 12.608/2012, ou seja, um Decreto editado no ano de 2010 está regulando uma lei que foi editada só em 2012. Um pouco incoerente de fato, mas é o que ocorre atualmente. Em resumo, o Decreto nº 7.257, de 04/08/2010 regulava a Medida Provisória nº 494, de 02/07/2010, que foi convertida na Lei nº 12.340, de 01/12/2010, que, por sua vez, teve sua redação editada pela Lei nº 12.608, de 10/04/2012, atualmente em vigor, permanecendo o Decreto nº 7.257, regulando a mencionada lei em vigência. Contudo, este fato não afeta o desenvolvimento das atividades exercidas pelos diversos órgãos componentes do SINPDEC, pois, os artigos ali contidos, acompanham a dinâmica da atividade prevista na Lei nº 12.608/2012. Tal fato, poderá ser parte de futura pesquisa, de modo a subsidiar o aprofundamento do assunto.

Dando prosseguimento na análise da legislação e órgãos competentes, observa-se que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC) foram instituídos pela Lei nº 12.608/2012 (BRASIL, 2007b; BRASIL, 2012b), como também, a criação de um sistema de informações e monitoramento de desastres, mas que, até a presente data, não foi instituído de fato. Há, desde 2015, um Projeto de Lei para a criação do sistema de monitoramento de desastres no país, o de número 1450/2015.

Mais recentemente, em março de 2017, uma comissão da Câmara dos Deputados, a Comissão de Desenvolvimento Urbano, aprovou a proposta constante do Projeto de Lei nº

---

<sup>7</sup> A sigla SINDEC é usada pelo Decreto nº 7.257/10. Atualmente a Lei nº 12.608/2012 estabeleceu a sigla SINPDEC para se referir ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC). Os dois termos são utilizados e podem ser encontrados em diversas obras sobre o gênero.

<sup>8</sup> O decreto foi expedido para regulamentar a Medida Provisória nº 494/2010, que foi convertida na Lei nº 12.340/2010. Posteriormente, essa lei foi revogada parcialmente (derrogação) pela Medida Provisória nº 547/2011, que foi convertida na Lei nº 12.608/2012.

1450/2015, que prevê a criação do Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres (Sinide). Há um longo caminho a percorrer até que se tenha algo de concreto sobre isso, pois a proposta tem que tramitar, ainda, pelas comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, e de Constituição e Justiça e de Cidadania (BRASIL, 2017).

Em síntese, as FFAA podem atender a uma situação de catástrofe natural, obedecendo aos critérios estabelecidos na Diretriz Ministerial nº 4/2001, do Ministério da Defesa, a qual prevê que o Comandante da unidade militar do Município sinistrado, mediante solicitação dos órgãos de Defesa Civil, atuará de acordo com as orientações preestabelecidas pelo Comandante da respectiva FFAA (BRASIL, 2001). Desta forma, as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC), segundo Cunha (2012), são de extrema importância ao realizarem o primeiro contato com a Organização Militar (OM) instalada no local da catástrofe, para que a mesma possa ser empregada em apoio à Defesa Civil, nas ações de redução de danos, conforme orientações já emanadas pela sua Força.

No Capítulo seguinte, será analisado se tais orientações estão estabelecidas no âmbito do Setor Operativo da MB e se as mesmas respeitam as necessidades de resposta às catástrofes.

## 2.4 Defesa Civil

A história da Defesa Civil, apesar dos poucos relatos, está muito ligada à história da humanidade, ainda na Idade Média. Com o crescimento populacional nos centros urbanos, que se aglomeravam em condições precárias de construção, circulação e material inflamável, os cidadãos já se organizavam para combater incêndios.

O conceito de Defesa Civil vem evoluindo ao longo do tempo. Hoje, o mais completo pode ser inferido por Castro (2012, p. 54) como:

O conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social. Tendo como competência a garantia do direito natural à vida, em circunstâncias de desastre. Seu Objetivo principal é reduzir os desastres, através da diminuição de sua ocorrência e da sua intensidade.

Em todo o mundo e também no Brasil, a Defesa Civil conta com a presença de diversos órgãos governamentais e não-governamentais, bem como de representantes da população, sendo de suma importância a participação dos municípios na prevenção e resposta

ao desastre, em consonância com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (BRASIL, 2007b).

## 2.5 Sistema de Comando em Operações (SCO)

Trata-se de um sistema de gerenciamento de desastre, no qual todos os níveis de governo, Federal, Estadual e Municipal, atuam integrados com os demais membros da sociedade, nas ações de resposta a uma catástrofe. “O Sistema de Comando em Operações (SCO) é uma ferramenta gerencial, de concepção sistêmica e contingencial, padronizando as ações de resposta em situações críticas de qualquer natureza ou proporção”. (DE OLIVEIRA, 2010).

A forma de resposta a uma ocorrência vem a partir da identificação da mesma, tendo em vista a necessidade de verificar se é uma situação de emergência comum ou uma situação crítica. Segundo Oliveira (2010) as situações críticas são ocorrências de alto risco, complexas, dinâmicas e confusas, gerando problemas específicos e que exigem uma postura organizacional não rotineira para a coordenação e o gerenciamento integrado das ações de resposta.

## 2.6 Plano de Contingência

Os planos de contingência devem conter uma visão geral dos órgãos envolvidos na resposta aos desastres e de suas responsabilidades. Devem enumerar os pressupostos legais para as operações de emergência, apresentar um sumário das situações em que o plano é aplicável (hipóteses de desastres)<sup>9</sup>, expor a concepção geral das operações e atribuir responsabilidades pelo planejamento e operação em emergências (UFSC, 2014a). Notadamente, a prevenção é muito mais barata do que a resposta a uma catástrofe, contudo, deve-se ter consciência de que, apenas a prevenção, não irá evitar que eventos como esses ocorram, por isso a preparação, com o estabelecimento do competente Plano de Contingência, é primordial em uma ação de resposta, pois além da economia das ações orientadas pelo documento em tela, um maior número de vítimas pode ser evitado.

Cada Estado e Município, por ocasião da elaboração de seu Plano, deverão seguir uma série de princípios em sua elaboração, que em linhas gerais são:

---

<sup>9</sup> Podemos citar como exemplos de hipóteses de desastre os deslizamentos, inundações bruscas, secas, incêndios florestais, desastres relacionados ao transporte de produtos perigosos, colapso em edificações, entre outras descritas na Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), prevista na Instrução Normativa nº 1, de 24 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012a).

O Plano de Contingência deve seguir os seguintes princípios: 1) identificar a responsabilidade das organizações e indivíduos que desenvolvem ações específicas em emergência; 2) descrever como as pessoas, o meio ambiente e as propriedades serão protegidas durante as emergências; 3) descrever as linhas de autoridade e relacionamento entre as agências envolvidas, mostrando como as ações serão coordenadas; 4) identificar pessoal, equipamento, instalações, suprimentos e outros recursos disponíveis para a resposta as emergências e como serão mobilizados; e 5) identificar ações que devem ser implementadas antes, durante e após a resposta as emergências (BRASIL, 2013a).

Quanto ao princípio de descrever as linhas de autoridade e relacionamento entre as agências envolvidas, mostrando como as ações serão coordenadas, entende-se que o mesmo demonstra a necessidade dos integrantes de meios operativos em conhecer o plano do município de sua região, para que a coordenação flua da melhor maneira possível, por ocasião de um desastre.

## 2.7 Operações Interagências

Normalmente estas operações são conhecidas como um trabalho em equipe, podendo ser de órgãos governamentais ou não governamentais, mas que são estruturados para se alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, em resposta a problemas complexos, como é o caso das catástrofes, adotando ações coerentes e consistentes.

Brasil (2012c), define essas operações como sendo a interação das FFAA com outras agências que tem a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos que atendam ao bem comum, evitando dispersão de recursos.

É importante frisar, que apesar de existir um comando militar operacional na área da catástrofe, este não irá exercer qualquer tipo de controle sobre as demais agências participantes. Cada uma agirá de forma autônoma, dentro de sua área de expertise.

## 2.8 Organizações Internacionais de Assistência Humanitária

Foi por meio da ONU, no final do século XX, que a assistência humanitária em eventos de desastres naturais ganhou maior relevância no cenário internacional. Como um conceito específico, acerca da assistência humanitária, estabelecido pelas normas internacionais, coube à doutrina de Direito Internacional a tarefa de conceituá-la. De acordo com Santos (2009), trata-se de um direito subjetivo que as Organizações Não Governamentais, Organizações Internacionais e Estados estrangeiros possuem de prestar assistência humanitária às vítimas de violações de conflitos internos, catástrofes humanitárias e naturais.

Entre as principais organizações de Assistência Humanitária pode-se citar a Oficina de Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA), da Secretaria das Nações Unidas, que tem como uma de suas funções coordenar a resposta do sistema das Nações Unidas para as emergências; a Coordenação de Avaliação de desastre das Nações Unidas (UNDAC), que possui uma equipe para a avaliação e a coordenação em caso de desastres, desloca-se rapidamente para assistir a um país afetado por um desastre e iniciar tarefas de recuperação; o Grupo Assessor Internacional em Busca e Resgate (Insarag) uma rede de organizações que atua com equipes internacionais de busca e resgate, em apoio e assessoramento às equipes do país afetado; a Organização Pan-Americana da Saúde (Opas/OMS), que mediante o Programa de Emergências e Desastres (PED-Opas), tem estabelecido Equipes Regionais de Resposta (ERR), formadas por especialistas em saúde e desastres para colaborar na atenção de emergências nos países da região da América Latina e do Caribe; a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha, que é a primeira entidade nacional responsável por conduzir assistência ao país afetado, e conta com o apoio internacional, quando as condições de emergência assim demandam, acionando a Federação Internacional da Cruz Vermelha (FICR). O exposto ilustra o apoio fornecido pelos órgãos internacionais por ocasião de catástrofes de grandes proporções, quando o Estado padecedor não é capaz de reagir com seus próprios meios e pessoal.

Entende-se que os elementos que foram apresentados são importantes para a compreensão do tema proposto. Ao se abordar a origem da Defesa Civil, ao tomar conhecimento das escalas de intensidade dos desastres e de como se estrutura o SINPDEC no combate a catástrofe, tem-se a noção da estrutura que pode ser acionada para responder a uma ocorrência deste tipo, essencialmente, o acionamento de militares pertencentes ao Setor Operativo da MB, que seguirão a legislação pertinente para o cumprimento da missão.

### **3 ASPECTOS IMPORTANTES DA LEGISLAÇÃO EM APOIO ÀS CATÁSTROFES**

Serão apresentados os aspectos mais importantes das principais normas existentes nos níveis da Administração Pública, sobretudo os que fazem parte das FFAA, referentes ao tema Defesa Civil, de modo que possam ser estabelecidos os principais embasamentos da atividade de apoio em resposta a catástrofes, em especial no que tange às ações desenvolvidas pelo pessoal da MB.

As principais normas do ordenamento jurídico pátrio, que diretamente norteiam as missões das FFAA, assim como orientam as atividades de apoio à Defesa Civil são,

essencialmente, a Constituição da República Federal do Brasil (CRFB) de 1988; a Lei Complementar (LC) nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas; o Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistências às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre e dá outras providências; a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que 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 nº 12.608, de 10 abril de 2012, institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastre; a Diretriz Ministerial nº 04, de 29 de junho de 2001, que dispõe sobre o emprego das FFAA em Defesa Civil; o Plano de Emprego das Forças Armadas em Caso de Desastres (PEFACaD), de 18 de dezembro de 2013, emitido pelo Estado-Maior Conjunto das FFAA (EMCFA) que se refere ao emprego das FFAA em cooperação com os órgãos e entidades responsáveis pelas atividades relacionadas com a Defesa Civil; e o Protocolo de Ações entre os Ministérios da Integração Nacional, da Defesa e da Saúde (PA-MI-MD-MS), de 31 de dezembro de 2012. Em complemento, serão apresentadas as normas que norteiam as ações da MB no desenvolvimento das atividades de Defesa Civil.

### 3.1 Legislação pertinente à Defesa Civil

No Brasil, as Constituições de 1824, 1891, 1934 e 1937 dispunham sobre a competência da União em prestar socorros aos Estados que solicitassem ajuda, quando atingidos por calamidade pública. A primeira legislação estadual, já em 1966, criou a primeira Defesa Civil Estadual organizada do país, no âmbito do Estado da Guanabara, atualmente Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de dar a população uma resposta diante de catástrofes naturais (UFSC, 2012a, p. 14).

A PNPDEC é um documento de referência para todos os órgãos de Defesa Civil e estabelece planos e programas prioritários para o desenvolvimento de ações, tendo como uma de suas diretrizes a atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios, visando à redução de desastres e apoio às comunidades atingidas (UFSC, 2012b, p. 17). O artigo 10, da Lei nº 12.608/ 2012, prevê a constituição do SINPDEC, com a finalidade de contribuir no processo de planejamento, articulação, coordenação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e Defesa Civil, sendo constituído por órgãos da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal e pelas entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e Defesa Civil. No mesmo sentido, o artigo 5º, do Decreto nº 7.257/2010, prevê que o SINDEC é constituído pelos órgãos e entidades da União responsáveis pelas ações de Defesa Civil, bem como pelos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios que a ele aderirem. Entre os vários órgãos da Administração Pública direta está o MD, com seus Comandos subordinados, fazendo parte da estrutura que compõe o SINPDEC (UFSC, 2014b). Desta forma, todas as Organizações Militares (OM) sediadas nos diversos municípios do país e do Distrito Federal participam e contribuem com o SINPDEC, quando devidamente requisitadas.

As normas supracitadas estão relacionadas com as FFAA e são utilizadas como referências em documentos por elas expedidos. É válido salientar que são inúmeros os documentos normativos que balizam a atividade dos órgãos de Defesa Civil, mas durante o desenvolvimento deste tema não foi possível elencá-los em sua totalidade, em face da delimitação proposta. Contudo, uma relação contendo a maior parte da legislação em vigor sobre o tema Defesa Civil foi disponibilizada para consulta do leitor no Anexo B, deste trabalho (BRASIL, 2011a). Onde o leitor poderá conferir os postulados utilizados para a decretação de situação de emergência ou calamidade pública, as ações de enfrentamento aos efeitos da seca, os relacionados SINPDEC, os atos e atribuições do Titular da SEDEC e, por fim, os relacionados as transferências de recursos Federais (orçamentários e extraordinários).

### 3.2 Legislação pertinentes às Forças Armadas

De acordo com o artigo 142, da CRFB, as FFAA são constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, destinando-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem (BRASIL, 1988). A presente Carta cita a denominação Defesa Civil em dois de seus dispositivos. Em seu inciso XVIII, do artigo 21, estabelece que compete à União, planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações. E no § 5º, do inciso V, do artigo 144, dispendo que os órgãos de segurança pública responsáveis pela Defesa Civil são os Corpos de Bombeiros Militares. Apesar da atribuição específica constitucional conferida aos Corpos de Bombeiros Militares de execução de atividades de Defesa Civil, faz-se necessário observar que há outros



órgãos que integram o SINPDEC, pertencentes à administração pública, em todas as esferas, além de entidades privadas, por força da Lei nº 12.608/2012.

A LC nº 97/1999 dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego FFAA, prevê atribuições subsidiárias, afirmando, ainda, que aquelas estão submetidas diretamente à autoridade do Presidente da República. O artigo 16 estabelece, como atribuição subsidiária geral, que as FFAA devem cooperar com o desenvolvimento nacional e a Defesa Civil (BRASIL, 1999). O aludido emprego, estabelecido na referida LC, foi regulamentado pelo MD em 2001, pela edição da Diretriz Ministerial nº 4/2001.

A Política Nacional de Defesa - PND (BRASIL, 2012d) gradualmente foi ampliando o conceito de segurança, requerendo medidas não só de caráter externo, mas também no âmbito interno, objetivando, *inter alia*, a Defesa Civil e a segurança pública, evidenciando que a Defesa Civil também é uma prioridade da PND.

O Manual de Doutrina Militar de Defesa - MD51-M-04 (BRASIL, 2007c, p. 45) aborda os preceitos elencados nas normas anteriores, reproduzindo as atribuições subsidiárias das FFAA, podendo-se citar as atribuições subsidiárias gerais, no que diz respeito à cooperação com o desenvolvimento nacional e com a Defesa Civil.

Os meios das FFAA poderão ser empregados seguindo as especificações da Diretriz Ministerial nº 04/2001, que regulamenta o Emprego das Forças Armadas em Defesa Civil, observando-se três situações distintas: em eventos planejados, em eventos emergenciais (inopinados) e em eventos de rotina. Observou-se que a Diretriz em comento se encontra com suas referências desatualizadas, pois baseia-se, principalmente, no Decreto nº 895, de 16 de agosto de 1993 e no Decreto nº 3.466, de 17 de maio de 2000, que atualmente foram revogados pelos Decretos de nº 7.257/2010 e nº 8.978/2017, respectivamente, situação esta que compromete o teor da referida diretriz, no que se refere ao conteúdo nela contido, pois os conceitos e termos utilizados atualmente na atividade de Defesa Civil vem evoluindo constantemente, podendo, tal situação, interferir na efetividade e na atuação legal das FFAA.

Para que os Ministérios da Integração Nacional, da Defesa e da Saúde tenham ciência do papel e responsabilidades a exercerem diante de um desastre, foi estabelecido um Protocolo de Ações (PA-MI-MD-MS/2012), possibilitando a atuação e cooperação mútua entre os respectivos ministérios, objetivando fluxos e procedimentos de gestão com ações integradas de resposta da esfera federal (BRASIL, 2013b).

Desde 2011, o EMCFA emitiu alguns planos com a finalidade de normatizar a atividade e expedir suas orientações no que se refere a catástrofes, com isso, foi lançado o Plano Emergencial de Emprego das FFAA em casos de desastres 2011/2012, em 03 de

outubro de 2011 (BRASIL, 2011b); que foi reiterado e revalidado pelo EMCFA por meio do Fax nº 202/SC 3-2/EMCFA, em 06 de dezembro de 2012; e o Plano de Emprego das Forças Armadas em Caso de Desastres (PEFACaD), de 18 de dezembro de 2013, que se refere ao emprego das FFAA em cooperação com os órgãos e entidades responsáveis pelas atividades relacionadas com a Defesa Civil (BRASIL, 2013c). Para Lopez (2016, p. 61) o Plano de Emprego das Forças Armadas em casos de desastres é o passo inicial na busca de uma padronização, apesar disso cada Força dentro da sua área de atuação deve buscar o aperfeiçoamento de seus planos e cada vez mais definir seus papéis nas operações de apoio à Defesa Civil.

Outro documento balizador da atuação das FFAA, as Instruções para Emprego das Forças Armadas em Apoio à Defesa Civil (MD33-I-01-2015), expedido pelo MD, especifica como cada Força Singular deve atuar, de acordo com a da seguinte missão:

Cooperar, mediante autorização, com os órgãos e entidades que possuem competências relacionadas com a Defesa Civil. Para isso, ficar em condições de apoiar ações preventivas, incluindo planejamentos, instrução e simulações, e de resposta a desastres, tudo com vistas a evitar ou mitigar os efeitos daquelas ocorrências; a preservar o bem-estar da população; e a restabelecer a normalidade social (BRASIL, 2015, p. 15).

Deste modo, ao fazer parte do SINPDEC, as FFAA têm a responsabilidade de prestar o apoio necessário à Defesa Civil na resposta a uma catástrofe, em conformidade com os dispositivos legais debatidos neste trabalho e com a missão especificada no MD33-I-01-2015, anteriormente mencionado. Assim, é válida a observação, no que se refere ao papel e a importância das FFAA, feita por Oliveira (2015, p. 87), “observa-se também um crescente envolvimento, em cooperação com as ações de Defesa Civil, de uma diversidade de atores, dentro dos quais se destaca as Forças Armadas.”

Ao analisar os documentos emitidos pelo Comando da Tropa de Desembarque e pelo Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais em Apoio à Saúde, quando do desastre da região serrana, quais sejam o Relatório de Fim de Comissão e o Relatório das Atividades Desenvolvidas pelo Hospital de Campanha (HCamp) em Nova Friburgo, foi possível inferir que a Defesa Civil recorre às FFAA na busca de apoios concernentes a material e a pessoal. Entre as necessidades de material, verificou-se a utilização de diversos tipos de viaturas (carros utilitários, caminhões, tratores, etc), helicópteros, barracas, equipamentos médicos em geral, HCamp, equipamentos de comunicação, gerador de energia, entre outros. Em relação às necessidades de pessoal, podemos enumerar a participação de militares para auxiliar nas

buscas aos desaparecidos e auxílio aos feridos, médicos, enfermeiros, psicólogos, sociólogos, capelães, motoristas, entre outros especialistas.

### 3.3 O Setor Operativo da Marinha do Brasil nas atividades de apoio à Defesa Civil

A Marinha do Brasil já desencadeou diversas ações em apoio à Defesa Civil em situações de catástrofes naturais, tais como as cheias de rios no Norte do país, a seca no Nordeste, o deslizamento de terra no sudeste do país, levando assistência médica e hospitalar, social, material, remoção e transporte dos atingidos. Um exemplo desta afirmação são os Navios da Esperança, que atuam na região amazônica, projeto que visa atender às necessidades de povos que vivem ao longo das margens dos rios, sendo que estes se encontram nas condições mais adversas, tais como meteorologia, mudança do leito e a cheia dos rios. Ainda assim, a MB leva Assistência Hospitalar (ASSHOP) através dos Navios de Assistência Hospitalar (NAsH) e Assistência Cívico-Social (ACISO) pelos Navios-Patrolha Fluvial (NPaFlu) até mesmo em comunidades mais isoladas, conforme descreve o Vice-Almirante Domingos Savio Almeida Nogueira, no livro *A Marinha na Amazônia Ocidental*<sup>10</sup>.

Atualmente, a MB se encontra em todas as regiões do país, com mais de trezentas e cinquenta OM distribuídas pelo território nacional em nove Distritos Navais, um fator relevante quando atrelado à flexibilidade dos seus meios, fazendo com que a Força Naval seja uma organização com poder de resposta eficiente e eficaz na assistência a eventos de qualquer natureza, quer sejam os caracterizados pelas situações de emergência, pelo estado de calamidade pública ou catástrofes naturais que coloquem em risco as vidas humanas.

Mas qual a base legal que rege a ação da MB em apoio à Defesa Civil? Como verificado anteriormente, muito são os instrumentos normativos que regem a atividade de Defesa Civil, destacando-se a Constituição da República Federal do Brasil, a Lei Complementar n° 97/1999, e a Lei 12.608/2012, entre outras que também amparam a atuação das FFAA nesse sentido e, por conseguinte, a MB, que possui normas que abrangem as ações de apoio à Defesa Civil, como a Doutrina Básica da Marinha (DBM) que estabelece, em seu Capítulo 5, os parâmetros para a aplicação do Poder Naval nas atividades benignas<sup>11</sup>. O subitem 5.9 prevê que o emprego da MB dar-se-á em coordenação com os demais órgãos do

---

<sup>10</sup> Obra organizada pelo Vice-Almirante (RM1) Domingos Sávio Almeida Nogueira, lançada em 2017, na qual apresenta as principais características, os principais rios, os fatores políticos e estratégicos da região amazônica, bem como, as Organizações Militares da Marinha do Brasil presentes na Amazônia Ocidental (NOGUEIRA, 2017).

<sup>11</sup> São aquelas, desenvolvidas no país ou no exterior, em que o Poder Naval, com suas estruturas organizadas e autossustentáveis e com capacidades e conhecimentos especializados, atua com o propósito de contribuir para o bem social, não sendo admitido o emprego da força. Alguns exemplos de atividades benignas: Operações Humanitárias, Ações Cívico-Sociais, Operação de Socorro, Cooperação com a Defesa Civil, e outras.

SINPDEC, sob a forma de cooperação, por meio dos Comandos dos Distritos Navais, que deverão estar prontos para atuar na atividade de Defesa Civil (BRASIL, 2014b, p. 74).

No entanto, a MB é doutrinada, ainda, pelo Memorando nº 24/2001, do Comandante da Marinha, que encaminha a Diretriz Ministerial nº 004/MD/2001 ao Comando de Operações Navais (ComOpNav) e o designa como responsável pela execução das tarefas atribuídas à MB, no emprego da Força Naval em Defesa Civil, cabendo, nesse sentido, a expedição de norma sobre o assunto, no âmbito do Setor Operativo.

Desta forma, o ComOpNav expediu a Carta de Instrução nº 001/2007 (SINDEC), com o objetivo de especificar a utilização dos meios operativos da MB em ações de Defesa Civil (BRASIL, 2007d), utilizando-se como referências a CRFB, a LC nº 97/1999, o Decreto nº 5.376/2005, o EMA-305 (1ª Revisão), o memorando e a diretriz anteriormente citados. Dessa feita, é válido salientar que o Decreto nº 5.376/2005 foi revogado pelo Decreto nº 7.257/2010, que sofreu algumas alterações no conteúdo, tais como o aprimoramento do conceito de Defesa Civil; ampliação das finalidades do SINDEC; revisão da composição do CONDEC, com a inclusão de representantes dos Estados e Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil; entre outros. Assim, os termos constantes da referida Carta de Instrução, replicados do Decreto nº 5.376/2005, tais como, os aspectos globais de prevenção; preparação para emergência; reposta; reconstrução e recuperação de um desastre necessitam ser substituídos por aqueles que estão em vigor no Decreto nº 7.257/2010, que adicionou outros fundamentos essenciais, os quais podem ser citados as ações de socorro; ações de assistência às vítimas; ações de restabelecimento de serviços essenciais; entre outros.

Em relação ao EMA-305, o mesmo se encontra em sua segunda revisão, editada em 2014, carecendo que a referência anteriormente utilizada seja substituída, apenas para manter a versão atual, pois o seu conteúdo, em relação ao assunto Defesa Civil, permanece inalterado.

Além da Carta de Instrução mencionada, o ComOpNav emitiu, em agosto de 2016, a norma COMOPNAVINST Nº 10-04, que trata do assunto Gabinete de Crise em Tempo de Paz, cujo propósito é estabelecer a composição, as atribuições e a atuação do Gabinete de Crise (GC) por ocasião de determinadas situações críticas (BRASIL, 2016, p. 2). Entre as situações críticas explicitadas pela presente norma, encontram-se as atividades de resposta a desastres, consolidando-se como uma ferramenta gerencial importante em situações nas quais é necessário estabelecer uma coordenação imediata das atividades a serem desenvolvidas. Não obstante, a MB utiliza-se dos manuais, planos e diretrizes emitidas pelo

MD e pelo EMCFA para referenciar as normas emitidas pela Força e atuar nas atividades de Defesa Civil.

### 3.4 A participação da Marinha do Brasil no desastre ocorrido na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro em 2011

No verão de 2011, mais precisamente nos dias 11 e 12 de janeiro, o Rio de Janeiro protagonizou o que foi considerado um dos maiores desastres naturais da história do país. A geologia vulnerável e ocupação desordenada, associadas às fortes chuvas, provocaram enchentes e deslizamentos de encostas, afetando, consideravelmente, vinte municípios da Região Serrana do Estado (BANDEIRA *et al.*, 2016).

Em 23 de março daquele ano, foi publicado o balanço de vítimas registrando mais de 905 mortos, 345 desaparecidos, 34.600 pessoas desabrigadas ou desalojadas na região. Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo foram os municípios mais devastados (BUSCH e AMORIM, 2011). Em resposta a essa catástrofe, formou-se uma ampla rede de socorro, formada por entidades e órgãos públicos, empresas privadas, organizações não governamentais e voluntários. Por meio do EMCFA, o MD foi acionado, expedindo a Diretriz Ministerial nº 01/2011 e definindo as áreas de atuação das Forças Singulares (BRASIL, 2011c).

A Marinha do Brasil (MB) concentrou seus esforços na cidade de Nova Friburgo, com a instalação e operação do HCamp (BRASIL, 2011d) e, prontamente, o Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra (ComFFE) mobilizou o primeiro destacamento de militares, que se deslocou para a cidade de Nova Friburgo, por via terrestre, iniciando imediatamente os atendimentos de emergência na região. Paralelamente, a Diretoria de Saúde da Marinha determinava ao Sanatório Naval de Nova Friburgo que disponibilizasse recursos humanos (médicos, enfermeiros e serviços gerais) para atender a Prefeitura do Município. Ainda na operação, a MB empregou um helicóptero UH-14 “Super Puma” e dois UH-12 “Esquilo”, que transportavam, principalmente, as equipes de resgate do Corpo de Bombeiros e da Defesa Civil, assim como os caminhões “UNIMOG”, capazes de alcançar as regiões mais remotas, e outras viaturas, como apoio logístico no transporte de suprimentos e equipamentos para áreas de difícil acesso (MARINHA DO BRASIL, 2011). Na Prefeitura da cidade, foi instalado o Hospital de Campanha da Marinha (HCamp), que contava com seis ambulâncias e duas Unidades de Tratamento Intensivo completas, com capacidade para atender cerca de 400 pacientes por dia (BRASIL, 2011e). Entre o efetivo médico do HCamp estavam oito clínicos gerais, três ortopedistas, cinco cirurgiões, três pediatras e três anestesistas, além de outros

profissionais da área. Com o término da missão, no final do mês de janeiro, a Marinha desmobilizou suas estruturas. Durante esse período, atuaram cerca de 442 militares da Marinha entre pilotos, equipe médica e fuzileiros navais (BRASIL, 2011f).

Para a consecução da missão empreendida pelos militares, integrantes da Operação Nova Friburgo, foi necessário que seguissem as normas e diretrizes que fundamentavam, à época, a atuação dos militares do setor operativo da MB em apoio à atividade de Defesa Civil. Quais sejam, o Memorando nº 24/2001, do Comandante da Marinha; a Diretriz Ministerial nº 04/2001, do Ministério da Defesa; e a Carta de Instrução nº 001/2007, do ComOpNav. Quanto ao Memorando nº 24/2001, observa-se que o mesmo atribui ao ComOpNav, setor operativo da MB, as tarefas de planejamento, coordenação e execução das ações em prol da Defesa Civil, bem como, a emissão de orientações básicas para seus comandos subordinados, com relação a eventos emergenciais. Ao passo que a Diretriz Ministerial nº 04/2001, especifica o emprego das Forças Armadas em Defesa Civil, cuja ação realizada na Região Serrana do Rio de Janeiro se enquadra na concepção de eventos emergenciais (inopinados). A atuação dos militares da MB também observou as orientações prescritas na Carta de Instrução nº 001/2007, do ComOpNav. Esta Carta, por sua vez, além de mencionar as bases legais que regem a atuação da MB em apoio a Defesa Civil, como a Carta Magna, a Lei Complementar nº 97 e outros postulados legais já mencionados no item 3.3, ela apresenta as orientações do Setor Operativo aos comandos subordinados<sup>12</sup>, que em linhas gerais dispõe o mesmo conteúdo constante da Diretriz Ministerial nº 04/2001, com o acréscimo de orientações do Setor Operativo no que concerne a missão, as tarefas a executar, o emprego dos meios da MB, a forma de acompanhamento dos eventos em curso, o planejamento da logística e outras orientações gerais.

De um modo geral, as referências elencadas atenderam às necessidades da operação, naquela ocasião, provendo o apoio de pessoal e de material necessários, conforme mencionado no último parágrafo do item 3.2, do presente trabalho. Ainda hoje, essas referências serviriam ao seu propósito, contudo o autor chama a atenção para algumas ressalvas, principalmente, quanto ao conteúdo da Carta de Instrução nº 001/2007, do ComOpNav, que se encontra defasado, necessitando da implementação dos novos conceitos que surgiram na atualidade, cujas sugestões são apresentadas no epílogo deste trabalho. Contudo, é válido salientar neste momento que a aludida Carta ainda carece de

---

<sup>12</sup> Foram atribuídas tarefas aos seguintes comandos subordinados do ComOpNav: Comandantes dos Distritos Navais, Comandante-em-Chefe da Esquadra, Comandante da Força de Fuzileiros da Esquadra, Diretor de Hidrografia e Navegação e Diretor de Portos e Costas.

aprimoramentos e uma revisão imediata, pois a mesma não apresenta um passo a passo detalhado de como uma Organização Militar (OM) localizada nos rincões de nosso país deve proceder quando se deparar com eventos de grandes catástrofes.

Ao realizar uma análise detalhada de todos os documentos elencados e da missão descrita no presente capítulo, podemos inferir que o cumprimento da missão, utilizando-se das normas emitidas pelo setor operativo da MB, não foi comprometido, apesar de necessitarem de uma reformulação em seu conteúdo, tal como ocorre com a Carta de Instrução nº 001/2007, que contém algumas referências revogadas conforme já discutido. No entanto, é evidente que tais impropriedades não impediram ou dificultaram a realização do apoio à Defesa Civil, pois verificando-se que as aludidas normas ainda atendem ao emprego da Força em ações de resposta a catástrofes naturais, com propriedade, respondendo plenamente aos anseios da Defesa Civil e da população. Contudo, nota-se que é prudente que se realize uma atualização das mesmas, a fim de evitar quaisquer questionamentos quanto aos procedimentos adotados durante as ações, por não estar de acordo com o preconizado na legislação em vigor.

Da forma como a Carta de Instrução nº 001/2007, do ComOpNav permanece, poderá acarretar algum embaraço legal à Força, quando do cumprimento das tarefas baseadas naquela norma, pois se por algum motivo de força maior ocorrer a necessidade de se apurar alguma irregularidade, a força poderá ser questionada sobre algum procedimento em desacordo com a legislação em vigor. Motivo pelo qual se vê a necessidade de todo o conteúdo ser revisado, de modo a deixá-lo com dados atuais sobre a atividade de Defesa Civil, referenciados em uma legislação em vigor. Há de se crer que a efetividade no atendimento à Defesa Civil se fará presente somente quando diante de uma norma atualizada e dinâmica, que propiciará militares mais bem preparados, adestrados e instruídos com conhecimento atual, pautados na legalidade.

Ao calcarmos na preparação e treinamento dos militares componentes do setor operativo da MB, traz-se à luz a possibilidade de os Fuzileiros Navais realizarem o Curso Básico de Proteção e Defesa Civil, que tem o propósito de discutir as conceituações básicas sobre Proteção e Defesa Civil, o SINPDEC e as normas emitidas pelo MIN. Alguns podem ser de opinião contrária a essa ideia, contudo ao se argumentar que os mesmos são preparados para o combate, para o enfrentamento, para a guerra propriamente dita e que aquele tipo de ação pode ser absorvida com a qualificação que atualmente possuem, estarão se enganando, pois apesar da tropa cumprir a missão recebida, a efetividade e a qualidade com que aquela missão poderia ser executada seriam muito melhor com a aquisição dos conhecimentos fornecidos pelo curso em comento, aumentando o nível de qualificação dos militares da MB.

Em face do exposto, podemos verificar que a legislação sobre o tema em questão é bastante abrangente, desde Leis, Decretos, Diretrizes, Instruções Normativas até os Planos e as Normas emitidas pelo MD e pela Força Singular competente. Observa-se que as normas emitidas pela Defesa Civil estão acompanhando a evolução do assunto, com atualizações constantes de conceitos e procedimentos. Não ocorrendo o mesmo com as que estão no âmbito do setor operativo da MB, que conforme discutido, necessitando de manutenção de suas edições. Mas apesar do problema apresentado, nota-se que não há um comprometimento direto no cumprimento de qualquer ação de resposta à catástrofe, que por ventura seja requisitada pelos órgãos de Defesa Civil, denotando que as normas atendem ao que se pretende, contudo com algumas condicionantes.

#### **4. CONCLUSÃO**

Na peroração do presente trabalho vale ressaltar a realização do levantamento comparativo da legislação, das normas e das diretrizes do Setor Operativo da MB, no tocante às atividades desenvolvidas junto à Defesa Civil, objetivando maior efetividade no trabalho desenvolvido pelos militares da MB. As intervenções das FFAA em cenários de catástrofes têm grande relevância, estando legalmente amparadas para oferecer suporte aos órgãos de Defesa Civil, tanto em ações preventivas, de socorro e apoio moral quanto de reconstrução de locais afetados.

A conclusão é resultado da comparação e análise bibliográfica da legislação vigente aplicável à MB, no âmbito do Setor Operativo (ComOpNav), bem como as que regem as atividades dos órgãos de Defesa Civil, além da análise das ações desenvolvidas na catástrofe ocorrida na Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011, que descreve com precisão a participação da MB nesse evento.

Um dos pontos importantes observados neste trabalho foi que as normas e diretrizes do Setor Operativo da MB, referentes às ações desenvolvidas em resposta às catástrofes naturais, estão dentro dos padrões de efetividade para atender às situações dessa natureza, atendendo aos anseios da Defesa Civil, bem como os da população, quando solicitada. Contudo, ainda há pontos que podem ser aperfeiçoados e melhorados, conforme sugestões apresentadas nas linhas que se seguem.

Verifica-se que os planos expedidos pelo EMCFA, anteriores ao plano de 2013, permanecem em vigor. Desta forma, sugere-se que os planos citados sejam revistos pelo EMCFA, pois além de estarem praticamente cediços, os mesmos consideram as atividades de



Defesa Civil como operações humanitárias, estas realizadas no exterior. Entretanto, Defesa Civil é formada por entidades ou órgãos criados em âmbito Nacional, Estadual e Municipal, com objetivo não só da solidariedade humana, mas também ações preventivas e reconstrutivas. Assim, as ações humanitárias devem ser encaradas em seu viés amplo, desdobrando-se em duas espécies, as operações humanitárias, no exterior, e as ações de Defesa Civil, no Brasil. Assim, tais pressupostos ensejam que os referidos planos podem ser revisados e atualizados, por intermédio de documento apropriado, com versões hodiernas.

A Diretriz Ministerial nº 04/2001 não sofreu atualização, desde então. Os Decretos nº 895/1993 nº 3.466/2000, revogados pelos Decretos de nº 7.257/2010 e nº 8.978/2017, respectivamente, comprometem, mesmo que de forma sucinta, o conteúdo conceitual da referida diretriz. Assim, sugere-se que a aludida diretriz seja revista, pois, assim como os planos, ela também está sendo considerada válida pelo Setor Operativo. Já a Carta de Instrução nº 001/2007, do ComOpNav, encontra-se com as suas referências desatualizadas, sendo necessário que se faça a devida atualização, para evitar qualquer tipo de embaraço legal no cumprimento das tarefas baseadas naquela norma. Assim, em face dos fatos elencados, propõe-se que as referências da aludida norma sejam as que se encontram listadas no Anexo C.

Desta forma, diante da consolidação do papel das FFAA em situações de catástrofes naturais, a MB disponibiliza seus meios e pessoal em prol da salvaguarda da vida humana, e, para a consecução desta tarefa, é de extrema importância que suas normas, voltadas para as ações de Defesa Civil, estejam atualizadas, abrangendo conceitos e diretrizes bem definidos, proporcionando militares instruídos e capacitados para melhor atender às demandas da sociedade, amenizando o sofrimento da população atingida. Com isso, o Setor Operativo da MB estará desenvolvendo suas atividades de forma objetiva e incontestável, alcançando os resultados propostos nos postulados vigentes, com a devida efetividade.

Em face do exposto, podemos verificar a legislação sobre o tema em questão é bastante abrangente, desde Leis, Decretos, Diretrizes, Instruções Normativas até os Planos e Normas emitidas pelo MD e pela Força Singular competente. Observa-se que as normas emitidas pela Defesa Civil estão acompanhando a evolução do assunto, com atualização constantes de conceitos e procedimentos. Não ocorrendo o mesmo com as que estão no âmbito do Setor Operativo da MB, que conforme discutido, necessitam de manutenção de suas edições. Mas apesar do problema apresentado, nota-se que não há um comprometimento direto no cumprimento de qualquer ação de resposta à catástrofe, que por ventura seja

requisitada pelos órgãos de Defesa Civil, denotando que as normas atendem ao que se pretende, contudo com algumas condicionantes identificadas no presente trabalho.

Complementando a conclusão ora apresentada, embora não seja objeto do presente estudo, observou-se a possibilidade de os Fuzileiros Navais, já que são o contingente que prioritariamente tem participado de ações de apoio à Defesa Civil, realizarem o Curso Básico de Proteção e Defesa Civil, que tem o propósito de discutir as conceituações básicas sobre Proteção e Defesa Civil, o SINPDEC e as normas emitidas pelo MIN, aumentando o nível de qualificação desses militares. Verifica-se que é salutar essa formação, haja vista que esses militares são uma força expedicionária, por natureza, e, constantemente, são utilizados em apoio à atividade de cooperação com a Defesa Civil em casos de catástrofes. Sobretudo, pelo fato do curso prover ao militar uma melhor qualificação no trato dos assuntos concernentes à Defesa Civil, bem como, corroborar com a efetividade da Força para atuação em ações envolvendo grandes catástrofes.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Albergaria de Mello. ZARY, Bianca Barreto. CAMPOS, Vânia Barcellos Gouvêa. *A produção científica em logística humanitária no século XXI: uma análise bibliométrica*. Revista Transporte. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/883/589>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

BERGAMO, Giuliana. *São Luiz do Paraitinga sofre com as chuvas de início de ano*. Revista Veja - São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://vejasp.abril.com.br/cidades/sao-luiz-do-paraitinga-sofre-com-as-chuvas-do-inicio-de-ano/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil - *Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999*. Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Diretriz Ministerial nº 004/2001, de 29 de junho de 2001*. Emprego das Forças Armadas em Defesa Civil. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. *Manual para a Decretação de Situação de Emergência ou de estado de calamidade pública instruções complementares ao manual*. vol. II. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. *Política Nacional de Defesa Civil*. Brasília, 2007b. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6aa2e891-98f6-48a6-8f47-147552c57f94&groupId=10157](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6aa2e891-98f6-48a6-8f47-147552c57f94&groupId=10157)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *MD51-04: Manual de Doutrina Militar de Defesa, 2. ed*. Brasília, 2007c. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51\\_m\\_04\\_doutrina\\_militar\\_de\\_defesa\\_2a\\_ed2007.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51_m_04_doutrina_militar_de_defesa_2a_ed2007.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Comando da Marinha. *Carta de Instrução SINPDEC nº 001, do Comando de Operações Navais (Reservado)*. Rio de Janeiro, 2007d.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. *Decreto nº 7.257/2010, de 4 de agosto de 2010*. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. *Legislação*. Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/defesacivil/legislacoes>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Plano Emergencial de Emprego das Forças Armadas em Casos de Desastres 2011/2012*. Brasília, 2011b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Diretriz Ministerial 01/2011 - "Operação Serrana"*. Brasília, 2011c.

\_\_\_\_\_. Comando da Marinha. *Memória DSM-10-02/2011*. Rio de Janeiro, 2011d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Portal do Ministério da Defesa. *Hospital de Campanha da Marinha já realizou mais de mil atendimentos*. Rio de Janeiro, 2011e. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/3637-18012011-marinha-hospital-de-campanha-da-marinha-ja-realizou-mais-de-mil-atendimentos>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Comando da Marinha. *Relatório de Fim de Comissão Operação Nova Friburgo, do CmdoTrDbq*. Rio de Janeiro, 2011f.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. *Instrução Normativa nº 01, de 24 de agosto de 2012*. Brasília, 2012a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012*. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC. Brasília, 2012b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Manual MD33-M-12 - Operações Interagências*. 1. ed. Brasília, 2012c. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/doutrina\\_militar/lista\\_de\\_publicacoes/md33\\_m\\_12\\_1\\_ed\\_2012.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/doutrina_militar/lista_de_publicacoes/md33_m_12_1_ed_2012.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa*. Brasília, 2012d. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado de Santa Catarina. Defesa Civil. *Plano de Contingência*. Florianópolis, 2013a. Disponível em: <<https://defesacivil.sc.gov.br/index.php/gestao-de-risco-2013/plano-de-contigencia--2013.html>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. *Protocolo de ações entre o MI, MS e o MD*. Brasília, 2013b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Plano de Emprego das Forças Armadas em Casos de Desastres*. Brasília, 2013c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. *Anuário Brasileiro de Desastres Naturais 2013*. Brasília, 2014a. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=fee4007a-ab0b-403e-bb1a-8aa00385630b&groupId=10157](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=fee4007a-ab0b-403e-bb1a-8aa00385630b&groupId=10157)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Estado-Maior da Armada. *EMA-305: Doutrina Básica da Marinha*. 2. rev. Brasília, 2014b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. *MD33-I-01: Instruções para emprego das forças armadas em apoio à Defesa Civil*. 1. ed. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md33\\_I\\_01\\_inst\\_emp\\_ffaa\\_apoio\\_defesa\\_civil\\_1\\_ed\\_2015.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md33_I_01_inst_emp_ffaa_apoio_defesa_civil_1_ed_2015.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Comando de Operações Navais. *COMOPNAVINST Nº 10-04: Gabinete de Crise em Tempo de Paz*. Rio de Janeiro, 2016.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Câmara Notícia. *Comissão aprova criação de sistema de monitoramento de desastre no País*. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/CIDADES/528263-COMISSAO-APROVA-CRIACAO-DE-SISTEMA-DE-MONITORAMENTO-DE-DESASTRE-NO-PAIS.html>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Relações Internacionais. *Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)*. Brasília, [200-]. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/foruns-internacionais/cds>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BUSCH, Amarílis. AMORIM, Sônia. *A tragédia da região serrana do Rio de Janeiro em 2011: procurando respostas*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AHHKqRxAY9YJ:casoteca.ensp.gov.br/index.php%3Foption%3Dcom\\_phocadownload%26view%3Dcategory%26download%3D44:a-tragedia-da-regiao-serrana%26id%3D54:a-tragedia-da-regiao-serrana+%&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:AHHKqRxAY9YJ:casoteca.ensp.gov.br/index.php%3Foption%3Dcom_phocadownload%26view%3Dcategory%26download%3D44:a-tragedia-da-regiao-serrana%26id%3D54:a-tragedia-da-regiao-serrana+%&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: 02 maio 2017.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. *Manual de Planejamento em Defesa Civil*. vol. I. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

CONCEITO.de. *Conceito de Catástrofe*. 2012. Disponível em: <<http://conceito.de/catastrofe>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. *Glossário de Defesa Civil estudos de riscos e Medicina de Desastres*. 5. ed. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=71458606-5f48-462e-8f03-4f61de3cd55f&groupId=10157](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=71458606-5f48-462e-8f03-4f61de3cd55f&groupId=10157)>. Acesso em: 21 ago. 2017.

COUTINHO, Guilherme Castello Branco. *O impacto causado pelo Furacão Katrina na atividade turística no bairro francês, Nova Orleans-EUA*. p. 18-19. Monografia de Especialização. Orientadora: Dra. Iara Lúcia Gomes Brasileiro. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://bdm.unb.br/bitstream/10483/190/1/2007\\_GuilhermeCasteloBrancoCoutinho.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/190/1/2007_GuilhermeCasteloBrancoCoutinho.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

CUNHA, Luiz Carlos Brito. *Necessidade de estabelecimento de doutrina para atuação em catástrofes. Perspectivas para a Marinha do Brasil*. Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2012.

DE OLIVEIRA, Marcos. *Livro Texto do Projeto Gerenciamento de Desastres - Sistema de Comando em Operações*. Florianópolis, 2010. Disponível em: <<http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual.SCO.UFSC.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

G1. Fantástico. *Maior cheia da história do Rio Acre desabriga milhares; saiba como ajudar*. Edição do dia 08 Mar. 2015. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/03/maior-cheia-da-historia-do-rio-acre-desabriga-milhares-saiba-como-ajudar.html>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

KOBIYAMA, Masato, et al. *Prevenção de desastres naturais: conceitos básicos*. Curitiba, 2006. Disponível em: <<http://aguassubterraneas.cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/28/2014/05/prevencaodedesastresnaturaisconceitosbasicos.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

LOPES, Raphael Correia. *O emprego da Marinha do Brasil em operações de resposta a desastres*. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/27849/27849.PDF>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

MARENGO, José A. et al. Revista USP. n.º. 106. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/110101/108684>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

MARINHA DO BRASIL. Centro de Comunicação Social da Marinha. *Enchentes no Rio de Janeiro: os desafios da Marinha em Nova Friburgo*. Marinha em Revista, ano 2, número 4, abril de 2011. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[https://www.mar.mil.br/hotsites/marinhaemrevista/anteriores\\_pdf/abril\\_2011.pdf](https://www.mar.mil.br/hotsites/marinhaemrevista/anteriores_pdf/abril_2011.pdf)>. Acesso em: 02 maio 2017.

NOGUEIRA, Domingos Savio Almeida Nogueira (Org.). *A Marinha na Amazônia Ocidental*. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/000010/000010ad.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho. Revista Mundorama. *Plano de ação 2009 do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da UNASUL: um balanço, por Andréa Benetti Carvalho de Oliveira*. Curitiba, 2010. Disponível em: <<https://www.mundorama.net/?article=plano-de-acao-2009-do-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-da-unasul-um-balanco-por-andrea-benetti-carvalho-de-oliveira>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

OLIVEIRA, Natália de Brito. *Logística da Força Aérea Brasileira para operações de resposta a desastres naturais*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/25678/25678.PDF>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. *Boletim de Economia e Política Internacional. Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto*. Brasília, 2010. Disponível em: <[https://app.mhpss.net/?get=83/bepi\\_n2\\_haiti.pdf](https://app.mhpss.net/?get=83/bepi_n2_haiti.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

PILAR, Ricardo Henrique Santos do. *Emprego da Marinha do Brasil em catástrofes naturais em apoio à Política Externa Brasileira*. Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas, Rio de Janeiro, 2011.

SANTOS, Marcus Lacerda. *Física na Escola*, v. 6, n. 2. Brasília, 2005.

SANTOS, Raquel Magalhães Neiva. *Intervenção e assistência humanitárias à luz do direito internacional*. In: Revista Pensar. v. 14, n.2. p. 348-365. Fortaleza, 2009.

TOMINAGA, Lídia Keiko; SANTORO, Jair; DO AMARAL, Rosangela. *Desastres naturais: conhecer para prevenir*. Instituto Geológico. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.igeologico.sp.gov.br/downloads/livros/DesastresNaturais.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres - CEPED. *Capacitação Básica em Defesa Civil - Livro-texto para Educação à Distância*. 5. ed. Florianópolis, 2012a. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/documents/10157/2195155/Capacita%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+em+Defesa+Civil+-+Livro+do+curso+em+Ambiente+Virtual+de+Ensino-Aprendizagem+-+5%C2%AA+Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf/7414b05c-790e-455c-9ae6-029e1a2173c7?version=1.0>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres - CEPED. *Política Nacional de Defesa Civil*. Florianópolis, 2012b. Disponível em: <<http://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2011/01/Anexo-B-Pol%C3%ADtica-Nacional-DC-Versao-3-Final-2.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres - CEPED. *Gestão de Desastres e Ações de Recuperação*. Florianópolis, 2014a. Disponível em: <<http://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2014/09/livro-completo-1-1.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres - CEPED. *Curso de Capacitação. Gestões de desastres e Ações de Recuperação*. Florianópolis, 2014b. Disponível em: <<http://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2013/02/Defesa-Civil-Modulo-03-2-ed-final.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

## ANEXO A - CLASSIFICAÇÃO DOS DESASTRES QUANTO À INTENSIDADE

NÍVEL	INTENSIDADE	SITUAÇÃO
I	Desastre de pequeno porte, onde os impactos causados são pouco importantes e os Prejuízos pouco vultosos. (Prejuízo $\leq$ 5% PIB municipal)	Facilmente superável com os recursos do município.
II	De média intensidade, onde os impactos são de alguma importância e os prejuízos são significativos, embora não sejam vultosos. (5% < Prejuízo $\leq$ 10% PIB)	Superável pelo município, desde que envolva uma mobilização e administração especial.
III	De grande intensidade, com danos importantes e prejuízos vultosos. (10 % < Prejuízo $\leq$ 30% PIB)	A situação de normalidade pode ser restabelecida com recursos locais, desde que complementados com recursos estaduais e federais. (Situação de Emergência – SE).
IV	Com impactos muito significativos e prejuízos muito vultosos. (Prejuízo > 30% PIB)	Não é superável pelo município, sem que receba ajuda externa. Eventualmente necessita de ajuda internacional (Estado de Calamidade Pública – ECP).

Tabela 1 – Classificação dos desastres em relação à intensidade (KOBAYAMA, *et. al.*, 2006, p.8)



## ANEXO B - RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE À DEFESA CIVIL

### 1. Legislação relacionada aos procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Instrução Normativa MI nº 02	22.12.2016	<p>Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências.</p> <p><b>ANEXOS:</b></p> <p>Anexo I - FIDE;</p> <p>Anexo II - DMATE;</p> <p>Anexo III - DEATE;</p> <p>Anexo IV - Relatório Fotográfico;</p> <p>Anexo V - COBRADE com simbologia;</p> <p>Anexo VI - Conceitos.</p>
Portaria MI nº 526	06.09.2012	Estabelece procedimentos para a solicitação de reconhecimento de Situação de Emergência ou de Estado de Calamidade Pública por meio do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2ID.
Portaria MI nº 215	06.04.2017	Estabelece a utilização do Sistema integrado de Informações sobre Desastres - S2ID na transferência de recursos federais para as ações de resposta e de recuperação para Estados e Municípios afetados por desastres.
Portaria MI nº 025	13.01.2013	Altera a Portaria nº 526, de 6 de setembro de 2012, publicada no Diário Oficial da União no dia 10 de setembro de 2012, para incluir o marco inicial de obrigatoriedade de utilização do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2ID.

## 2. Legislação relacionada às ações de enfrentamento aos efeitos da seca

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Lei nº13.153	31.07.2015	Institui a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e seus instrumentos; prevê a criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação; e dá outras providências
Portaria Interministerial nº1/MI/MD	26.07.2012	Dispõe sobre a mútua cooperação técnica e financeira entre os Ministérios da Integração Nacional e da Defesa para a realização de ações complementares de apoio às atividades de distribuição de água potável às populações atingidas por estiagem e seca na região do semiárido nordestino e região norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, denominada Operação Carro-Pipa.
Portaria Interministerial nº2/MI/MD	30.03.2015	Altera os arts. 6º, 7º, 08º, 13, 16 e 22 da Portaria Interministerial nº 1/MI/MD, de 25 de julho de 2012.

## 3. Legislação relacionada ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Lei nº 12.983	03.06.2014	Altera a Lei no 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para dispor 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 e de resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil, e as Leis nos 10.257, de 10 de julho de 2001, e 12.409, de 25 de maio de 2011, e revoga dispositivos da Lei no 12.340, de 1º de dezembro de 2010.
Lei nº	11.04.2012	Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa

12.608		Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n <sup>os</sup> 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.
Lei n <sup>o</sup> 12.340	02.12.2010	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; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei n <sup>o</sup> 12.983, de 2014)
Decreto n <sup>o</sup> 7.257	05.08.2010	Regulamenta a Medida Provisória n <sup>o</sup> 494 de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências.
Decreto s/n	27.09.2005	Institui a Semana Nacional de Redução de Desastres, e dá outras providências.
Decreto n <sup>o</sup> 4.217	07.05.2002	Instituição e concessão da Medalha Defesa Civil e dá outras providências.
Decreto n <sup>o</sup> 1.080	09.03.1994	Regulamenta o Fundo Especial para Calamidades Públicas - FUNCAP, dá outras providências.
Decreto s/n	28.10.2009	Convoca a 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil e Assistência Humanitária
Portaria MI n <sup>o</sup> 912-A	06.06.2008	Condiciona a transferência de recursos federais destinados às ações de defesa civil à comprovação da existência e o funcionamento do órgão municipal de defesa civil - as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - Comdec ou correspondente). Estabelece condições e procedimentos para recuperação de estradas vicinais e de obras de arte nelas existentes.

#### 4. Atos e Atribuições do(a) Titular da Secretaria Nacional de Defesa Civil - SEDEC

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Portaria/ MI nº 58-A	08.04.2009	Fixa percentual mínimo de contrapartida para transferência voluntária destinada às ações de defesa civil e dá outras providências.Efeitos retroativos a 02/01/2009
Portaria SEDEC nº 887	25.09.2009	Caracteriza as ações de defesa civil como "ação social", sem prejuízo da análise técnica de cada caso.
Portaria MI nº 195	17.08.2015	Delega competências no âmbito do Ministério da Integração Nacional - MI.

#### 5. Transferência de Recursos Federais de Defesa Civil - Orçamentários e Extraordinários

##### 5.1 Legislação relacionada à destaques (descentralização de recursos federais para órgãos e entidades da Administração Pública Federal)

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Portaria MI nº 173	06.01.2016	Disciplina procedimentos para a transferência de recursos do Ministério da Integração Nacional mediante Termo de Execução Descentralizada.

##### 5.2 Legislação relacionada à transferência obrigatória de recursos federais para ações de Defesa Civil

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Portaria MI nº 384	27.10.2014	Define procedimentos a serem adotados pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil para transferências de recursos aos Estados, Distrito Federal e Municípios para ações de recuperação em áreas atingidas por desastres, disciplinadas pelo Decreto nº 7.257/2010 e pela Lei nº

		12.340/2010 e alterações.
Portaria MI nº 301	06.01.2016	Altera os arts. 20 e 21 da Portaria MI nº 384/2014.
Portaria MI nº 193	11.07.2016	Altera a Portaria nº384, de 23 de outubro de 2014, para se aplicar, no que couber, o nela disposto às ações de prevenção em área de risco de desastres, em observância à Lei 12.340, de 1º de dezembro de 2010, e alterações posteriores.
Lei nº 11.578	27.11.2007	Dentre as disposições referentes à transferência de recursos (arts. 3º-A ao 7º), institui o Termo de Compromisso.
Lei nº 8.666	22.06.1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Portaria MI nº 912-A	06.06.2008	Condiciona a transferência de recursos federais destinados às ações de defesa civil à comprovação da existência e o funcionamento do Órgão Municipal de Defesa Civil - as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - Comdec ou correspondente).  Estabelece condições e procedimentos para recuperação de estradas vicinais e de obras de arte nelas existentes.
Portaria Interministerial MI/MCID nº 1	25.07.2013	Dispõe sobre as diretrizes e procedimentos visando atender a demanda habitacional proveniente da situação de emergência ou de calamidade pública reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional, por meio do Programa Nacional de Habitação Urbana, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.
Portaria MI nº 88	22.02.2012	Disciplina os procedimentos de prestação de contas de recursos transferidos pelo Ministério da Integração Nacional.

### **5.3 Legislação relacionada à transferência voluntária de recursos federais (convênio, contrato de repasse, termo de cooperação, termo de parceria e similares)**

<b>Ato Legal</b>	<b>Data de Publicação</b>	<b>Assunto</b>
------------------	---------------------------	----------------

	no DOU	
Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424	02.01.2017	Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências.
Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 101	28.04.2017	Altera a Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, que estabelece normas para execução do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.
Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507	28.11.2011	Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências.
Portaria MI nº 555	05.10.2012	Institui o Comitê de Convênios e disciplina os procedimentos de celebração, acompanhamento e prestação de contas de convênios no âmbito do Ministério da Integração Nacional.
Portaria MI nº 88	22.02.2012	Disciplina os procedimentos de prestação de contas de recursos transferidos pelo Ministério da Integração Nacional.
Portaria SEDEC nº 887	25.09.2009	Caracteriza as ações de defesa civil como "ação social", sem prejuízo da análise técnica de cada caso.
Portaria/ MI nº 58-A	08.04.2009	Fixa percentual mínimo de contrapartida para transferência voluntária destinada às ações de defesa civil e dá outras providências. Efeitos retroativos a 02/01/2009
Decreto nº 6.170 - Atualizado.	26.07.2007	Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.

Decreto nº 8.943	28.12.2016	Altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.
------------------	------------	---

#### 5.4 Legislação relacionada ao Cartão de Pagamento de Defesa Civil - CPDC

Ato Legal	Data de Publicação no DOU	Assunto
Portaria MI nº 607 página 01   página 02	19.08.2011	Regulamenta o uso do Cartão de Pagamento de Defesa Civil - CPDC
Portaria MI nº 37	01.02.2012	Altera a Portaria nº 607, de 19 de agosto de 2011, que regulamenta o uso do Cartão de Pagamento de Defesa Civil - CPDC
Portaria MI nº 274	04.07.2013	Altera a Portaria nº 607, de 19 de agosto de 2011, que regulamenta o uso do Cartão de Pagamento de Defesa Civil - CPDC

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/defesacivil/legislacoes#wrapper>>. Acesso em: 22 Maio 2017.

## ANEXO C – SUGESTÃO DE REFERÊNCIAS PARA A CARTA DE INSTRUÇÃO DO COMOPNAV

- a) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- b) Lei Complementar (LC) nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas;
- c) Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistências às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre e dá outras providências;
- d) Lei nº 12.608, de 10 abril de 2012, institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastre;
- e) Diretriz Ministerial nº 04, de 29 de junho de 2001, que dispõe sobre o emprego das FA em Defesa Civil<sup>13</sup>;
- f) Portaria Normativa nº 1.771, de 16JUL2014, do Ministro da Defesa - Aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias;
- g) EMA-305 - Doutrina Básica a Marinha (2ª Revisão);
- h) Instrução Normativa nº 01, de 24 de agosto de 2012 (COBRADE)<sup>14</sup>;
- i) COMOPNAVINST Nº 10-04 - Gabinete de Crise em Tempo de Paz;
- j) Carta de Instrução ComOpNav nº 002/2016 - Situação de Emergência; e
- k) Memorando nº 24 de 2001, do Comandante da Marinha<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Supondo-se que a referida Diretriz tenha sido atualizada.

<sup>14</sup> A Codificação Brasileira de Desastre (COBRADE) consta do Anexo I, da referida Instrução Normativa, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 30 ago. 2012, sendo o anexo retificado pelo DOU de 31 Ago. 2012.

<sup>15</sup> Supondo-se que o referido Memorando tenha sido atualizado.