



**UNISUL**

**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**REGINA PANCERI**

**DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA:  
A EXPERIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA CIVIL DE SANTA  
CATARINA**

**Palhoça**

**Ano 2018**

**REGINA PANCERI**

**DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA:  
A EXPERIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA CIVIL DE SANTA  
CATARINA**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito da Universidade do Sul de Santa  
Catarina, como requisito parcial para a  
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. João Batista da Silva, Msc

Palhoça  
2018

**REGINA PANCERI**

**DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA:  
A EXPERIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA CIVIL DE SANTA  
CATARINA**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Palhoça, 18 de Junho de 2018.

---

Prof. e Orientador João Batista da Silva, Msc.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Profa.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

### **DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA: A EXPERIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA CIVIL DE SANTA CATARINA**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca desta monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Palhoça, data de Junho de 2018.

**REGINA PANCERI**

Dedico este trabalho a todos os colaboradores e colegas que fazem parte da Secretaria de Estado da Defesa Civil/SDC.

## **AGRADECIMENTOS**

Gratidão

A Deus, pela energia, força e coragem durante a caminhada.

À minha Family adorável, pelo apoio, pelos cuidados com o Billy, pelos compartilhamentos e pelos momentos de aprendizado e de estímulo.

À coordenadora do Curso de Direito, Profa. Dilsa Mondardo, pelo apoio, cuidado e atenção dispensados.

Ao prof. João, orientador deste trabalho, pela agilidade, atenção e orientação.

Aos professores do Curso de Direito, pelos aprendizados constantes.

A todas as pessoas com quem convivi nesses espaços ao longo desses anos de formação, colegas de trabalho, colegas de curso, Amigos e Amigas, com quem sempre se aprende.

A todos aqueles que, de alguma forma, estão próximos de mim, fazendo valer a pena as escolhas realizadas.

## RESUMO

O presente estudo está focado no Direito Internacional Humanitário, sendo que o tema é uma aproximação entre os direitos humanos e o direito internacional humanitário vinculado à gestão de desastres no que se refere à assistência humanitária prestada a populações quando da ocorrência de eventos adversos, que podem gerar estado de calamidade pública e situação de emergência. Salienta-se a importância das organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha ou a chamada Cruz Vermelha Brasileira, e o Projeto Esfera. Estabeleceu-se, como objetivo geral: compreender como o Direito Internacional Humanitário (DIH), associado aos Direitos Humanos, pode auxiliar as organizações que atuam na gestão de desastres a superar práticas de assistência humanitária assistencialistas, focando na proteção e no direito. Procedeu-se a pesquisa bibliográfica, pesquisa em fontes de dados secundárias, entre outras. Integra, como fonte de dados, a Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, responsável pelo atendimento de assistência humanitária aos municípios catarinenses, no período de 2014 a 2017. Conclui-se que os Direitos Humanos e o DIH são complementares e, quando da ocorrência de eventos adversos, sejam climáticos, de guerra, de conflito, entre outros, devem ser aplicados sem qualquer forma de discriminação ou distinção, priorizando-se os públicos vulneráveis, no sentido de proteger a vida, a saúde e a dignidade das pessoas. Ressalta-se o papel do Estado de Santa Catarina no atendimento à população atingida por eventos adversos severos, estabelecendo procedimentos administrativos e jurídicos (por meio de portarias, processo licitatório prévio – registro de preço, e processo de dispensa de licitação, caso necessário), além das vinte coordenadorias regionais, agilizando os processos, a fim de atender à população no máximo em 24 horas, bem como o papel das organizações não governamentais e em especial o papel do CICV, e das organizações locais.

Palavras-chave: Direito Internacional Humanitário. Assistência Humanitária. Gestão de Desastres. SDC.

## **LISTA DE QUADROS**

- Quadro 1. Itens de Assistência Humanitária e Quantidade
- Quadro 2. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2013
- Quadro 3. Municípios e Número de Famílias Beneficiadas
- Quadro 4. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2014
- Quadro 5. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2014
- Quadro 6. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2014
- Quadro 7. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2015
- Quadro 8. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2015
- Quadro 9. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2015
- Quadro 10. Quantidade Total de IAH Enviados
- Quadro 11. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2016
- Quadro 12. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2016
- Quadro 13. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2016
- Quadro 14. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2017
- Quadro 15. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2017
- Quadro 16. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2017
- Quadro 17. Montante de Recursos Investidos e IAH

## LISTA DE SIGLAS

CEPED – Centro de Estudos e Pesquisas em Desastres  
CEPED UFSC – Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil  
CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha  
COMPDEC – Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil  
CONPDEC – Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil  
COREDEC – Coordenadores Regionais de Defesa Civil  
CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  
CVB – Cruz Vermelha Brasileira  
DH – Direitos Humanos  
DIDH – Direito Internacional dos Direitos Humanos  
DIH – Direito Internacional Humanitário  
DIP – Direito Internacional Público  
ECP – Estado de Calamidade Pública  
IAH – Itens de Assistência Humanitária  
MIN – Ministério da Integração Nacional  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PNDC – Política Nacional de Defesa Civil  
SDC – Secretaria de Estado da Defesa Civil  
SE – Situação de Emergência  
SEDEC – Secretaria Especial de Defesa Civil  
SINDEC – Sistema Nacional de Defesa Civil

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	10
<b>2 CARACTERIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO</b>	13
2.1 GÊNESE, ANTECEDENTES E PRESSUPOSTOS EVOLUTIVOS	13
2.1.1 Convenções, Protocolos e Fontes	15
2.2 A RELAÇÃO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E DIREITOS HUMANOS	18
2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO	19
<b>3 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS HUMANITÁRIAS</b>	25
3.1 COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV)	25
3.2 CRUZ VERMELHA BRASILEIRA	31
3.3 PROJETO ESFERA	35
<b>4 A POLÍTICA DE ESTADO DA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL E A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA</b>	48
4.1 METODOLOGIA DA PESQUISA	48
4.2 COLETA DE DADOS	49
4.3 EXPOSIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	50
4.3.1 Contextualização da Defesa Civil no Mundo e no Brasil	50
4.3.2 Contextualização da Defesa Civil em Santa Catarina	58
4.3.3 Gestão de Desastres: Socorro e Assistência Humanitária em Santa Catarina (SDC)	62
4.3.4 Assistência e Logística Humanitária: entendimento conceitual	64
4.3.5 Assistência e Logística Humanitária: ações e investimentos da SDC	68
4.3.6 Eventos Adversos e fornecimento de IAH em SC de 2013 a 2017	76
<b>5 CONCLUSÃO</b>	96
<b>REFERÊNCIAS</b>	99

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo está focado no Direito Internacional Humanitário, sendo que o tema é uma aproximação entre os direitos humanos e o direito internacional humanitário, vinculado à gestão de desastres, no que se refere à assistência humanitária prestada a populações quando da ocorrência de eventos adversos, naturais, tecnológicos ou antrópicos, como calamidades públicas e situações de emergência.

Embora não seja um tema novo, considerando que o conflito armado, as guerras, os desastres naturais existem desde a antiguidade, trata-se de uma abordagem atual sobre o tema do Direito Internacional Humanitário, devido à ocorrência cada vez mais intensa de inúmeros conflitos armados entre países, bem como de eventos climáticos extremos, que têm ocasionados, como consequências, um aumento significativo de imigrantes, a expansão do terrorismo, a intolerância religiosa e de gênero, entre outros.

Salienta-se também a importância das organizações internacionais, fenômeno típico do século XX, tendo seu grande marco na Organização das Nações Unidas (ONU), fruto da evolução da política internacional e da busca da paz do pós-Segunda Guerra Mundial. A ONU, na qualidade de sujeito do Direito Internacional Público, possui a capacidade de ter direitos e obrigações internacionais, como também capacidade de preservar seus direitos, por meio de ações internacionais.

No âmbito das organizações, destaca-se o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha ou a chamada Cruz Vermelha Brasileira, e, mais recentemente, o Projeto Esfera. Os desastres, como processos de ruptura social, refletem o tipo e o grau de preparação das sociedades para lidar com riscos naturais e tecnológicos e para gerir fenômenos, em grande parte por elas criados, na produção de um ambiente cada vez mais socialmente construído.

A partir do interesse pelo tema, em recente pesquisa bibliográfica realizada, encontraram-se poucos estudos relacionando o direito internacional humanitário com a área de gestão de desastres, e em face do cenário apresentado, despertou o interesse para a realização do presente estudo, o qual se fundamenta tanto de uma demanda acadêmica quanto de ordem profissional.

Desse modo, o objeto de estudo está focado no Direito Internacional Humanitário, sendo que o tema é uma aproximação entre os direitos humanos e o

direito internacional humanitário, vinculado à gestão de desastres, no que se refere à assistência humanitária prestada a populações quando da ocorrência de eventos adversos, naturais, tecnológicos ou antrópicos, como as calamidades públicas e as situações de emergência.

Devido à recente criação e atuação da Secretaria de Estado da Defesa Civil na prestação de serviços humanitários, e considerando o acesso da pesquisadora, associado ao interesse da organização, esta se constituirá em campo de pesquisa e análise.

Estabeleceu-se, como objetivo geral, compreender como o Direito Internacional Humanitário, associado aos Direitos Humanos, pode auxiliar as organizações que atuam na gestão de desastres a superar práticas de assistência humanitária assistencialistas, focando na proteção e no direito.

E como objetivos específicos:

- Contextualizar brevemente o Direito Internacional Humanitário, quanto aos aspectos históricos, institucionais e funcionais, bem como as organizações da sociedade civil que prestam assistência humanitária, dentre elas o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Sociedade Nacional da Cruz Vermelha e Projeto Esfera.

- Descrever as diferenças e complementariedades entre o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos, apontando os princípios, as convenções, os tratados e os protocolos que possibilitam sua operacionalização em situações de conflito.

- Caracterizar a relação entre Direito Internacional Humanitário e a assistência humanitária, prestada quando da ocorrência de eventos adversos severos e desastres naturais, que causam situações de emergência e estado de calamidade pública.

- Identificar os procedimentos técnicos e instrumentais utilizados pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina (SDC) na prestação da assistência humanitária aos municípios catarinenses atingidos por situações de emergência e calamidade.

- Descrever a trajetória da SDC na gestão de desastres e, em especial, na prestação de assistência humanitária aos municípios catarinenses, apontando os itens encaminhados, municípios beneficiados, população atendida e recursos investidos, de 2014 a 2017.

Pretende-se responder aos seguintes problemas de pesquisa:

a) Como a relação entre direitos humanos e direito internacional humanitário podem auxiliar as organizações que atuam com desastres naturais a implantar práticas de assistência humanitária que superem a visão assistencialista?

b) Como a Secretaria de Estado da Defesa Civil presta assistência humanitária aos municípios e população catarinense quando da ocorrência de situações de emergência e calamidade pública?

Quanto à estrutura, o presente estudo está organizado em quatro capítulos, sendo que no primeiro abordam-se a importância, os objetivos e o problema de pesquisa; no segundo, caracteriza-se o direito internacional humanitário, seus protocolos, convenções e princípios; no terceiro, abordam-se as organizações internacionais humanitárias e suas contribuições; e, no quarto, apresenta-se a política de estado de defesa civil em Santa Catarina, descreve-se sobre a Secretaria de Estado da Defesa Civil e mostram-se as ações de assistência humanitária por ela desenvolvida nos período de 2014 a 2017, concluindo com as considerações finais e as referências.

## 2 CARACTERIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Neste capítulo aborda-se, de modo genérico, a gênese, os antecedentes, os pressupostos evolutivos, as convenções e os tratados que incidiram na formulação do Direito Humanitário Internacional, ao longo dos anos.

Aponta-se a importância e a relação entre Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário, considerando-se a relevância da aproximação, a qual se faz cada dia mais necessária, em função das ocorrências vividas no mundo, além da incidência cada vez maior e intensa dos eventos climáticos extremos, em que essa aproximação entre os direitos é fundamental, no sentido de proporcionar autoproteção.

### 2.1 GÊNESE, ANTECEDENTES E PRESSUPOSTOS EVOLUTIVOS

A origem do Direito Internacional Humanitário remonta às primeiras leis de guerra, uma vez que proteger os homens dos males da guerra é uma ideia secular. Na Antiguidade, o povo sumério exigia declaração específica ao estado de guerra e previa algumas imunidades. Na Idade Média, o pensamento humanitário retraiu-se com as ideias de “guerra Justa” e “guerra Santa”, considerando-se que os atos cometidos em nome de Deus não eram considerados criminosos (ÁVILA e ALENCAR, 2009).

Em função dos conflitos, das guerras e de suas consequências, da forma de tratamentos de quem vencia e era vencido, dos presos de guerra e de seus direitos, os processos de arbitragem e negociação, que foram emergindo entre os séculos XVI a XIX, surgiu a necessidade de formalizar um campo de conhecimento jurídico, o Direito Internacional, agregando-se posteriormente o Direito Internacional Humanitário (ÁVILA e RANGEL, 2009).

De acordo com Peytrignet (s. ano), “o direito internacional sempre se preocupou em tentar definir as condições nas quais podia ser considerado como lícito o uso da força entre nações, com as conhecidas disputas relativas ao conceito de ‘guerra justa’”. Entretanto, a Carta das Nações Unidas, em 1945, declarou a ilegalidade da guerra, salvo em determinadas situações.

Conceitualmente, Mazzuoli (2007, p.43), define o DIP como um conjunto de princípios e regras jurídicas costumeiras e convencionais, que regem a atuação e

a conduta da sociedade internacional, sendo esta formada pelos Estados, pelas organizações internacionais intergovernamentais e também pelo homem, com o intuito de alcançar as metas da humanidade, como a paz, a segurança e a estabilidade das relações internacionais.

Conforme Jean Pictet apud Krieger (2002, p. 234),

O direito humanitário é um ramo do Direito Internacional Público<sup>1</sup>, que se inspira no sentimento humanitário e que se centra na proteção da pessoa, assinalando que a finalidade deste direito serve para aliviar os sofrimentos de todas as vítimas dos conflitos armados em poder do inimigo, sejam feridos, enfermos, náufragos, prisioneiros de guerra ou pessoas civis.

Assim sendo, em tempo de conflito armado, visa à proteção das pessoas que não participam ou tenham deixado de participar das hostilidades, bem como limitar os métodos e os meios de como fazer a guerra (KRIEGER, 2002).

Ainda conforme Krieger (2002), o DIH poderá dar-se em quatro tipos de ações complementares, quais sejam:

- 1 – Ação Preventiva, para desenvolver esse ramo do direito e fazer com que os combatentes o apliquem;
- 2 – Ação Reparadora com respeito à vítima, para se reduzir as consequências das violações cometidas;
- 3 – Ação de Intervenção, a fim de fazer cessar as violações mediante gestões imediatas em relação aos responsáveis;
- 4 – Ação Punitiva, para reprimir, a posteriori, as violações cometidas e sancionar os culpados.

Anteriormente ao surgimento da etapa moderna do DIH existiam normas que podiam ser aplicadas aos conflitos armados, como os acordos bilaterais, os quais ocorriam antes, durante ou após a ocorrência dos conflitos, e que visavam assegurar tratamento recíproco aos feridos ou aos prisioneiros, a fim de fixar os termos de uma possível rendição, capitulação, decisão de uma trégua, cessar fogo ou para conduzir as ações humanitárias, fruto de um tratado de paz. Essas normas

---

<sup>1</sup> São sujeitos do Direito Internacional Público: a) os Estados e entidades afins; b) as organizações internacionais (governamentais interestatais); c) as coletividades não-estatais; e d) o indivíduo diante da proteção das normas internacionais dos Direitos Humanos e Direito Humanitário.

não estavam garantidas ou asseguradas, uma vez que dependiam de negociações que não gozavam de respeito universal, e por vezes injustas (PEYTRIGNET, 1996).

Em meados do século passado, mais precisamente em 1859, com a ocorrência da Batalha de Solferino, em que o Sr. Henry Dunant, ao presenciar centenas de soldados feridos e abandonados, sentiu-se indignado e resolveu socorrê-los, prestando assistência com o apoio de mulheres de aldeias vizinhas, surgindo, desse modo, a Cruz Vermelha (BORGES, 2006).

A universalização do DHI se deu com a aprovação de um tratado internacional, legalizando e formalizando a proteção e a neutralização dos feridos e dos que os socorressem no ano de 1864, por meio da aprovação da primeira Convenção de Genebra (PEYTRIGNET, 1996).

Segundo Borges (2006), o Direito Internacional Humanitário (DIH) abarca, na atualidade, as regras do chamado "Jus in bello", ou o "direito de se fazer a guerra", nas suas duas vertentes principais: o direito "de Haia", relativo à limitação dos "meios e métodos de combate", ou seja, da própria condução da guerra, e o direito "de Genebra", atinente ao respeito das "vítimas da guerra".

A evolução atual da codificação do DIH, com algumas iniciativas tomadas pelas Nações Unidas, na matéria de direitos humanos aplicáveis em situações de conflitos armados, e com a adoção de Convenções relativas à limitação ou proibição de certas armas convencionais, provocou a emergência de um chamado "direito humanitário de Nova York" (PEYTRIGNET, 1996).

### **2.1.1 Convenções, Protocolos e Fontes**

As primeiras conferências relativas ao DIH deram-se nos anos de 1856, 1863, 1906 e 1907. E em 1863 realizou-se a primeira Conferência Internacional, em Genebra, que deram origem a dez resoluções, a três moções, e a criação da Cruz Vermelha (KRIEGER, 2002).

Essas resoluções previam: a criação, em cada país, de um Comitê de Socorro, que auxiliaria nos serviços de saúde dos exércitos; a formação de enfermeiras voluntárias; a neutralização das ambulâncias, dos hospitais militares e do pessoal da saúde; e a adoção de um símbolo distintivo e uniforme, ainda hoje utilizado, que é a Cruz Vermelha, constituído por uma braçadeira branca com uma cruz vermelha (KRIEGER, 2002).

A primeira convenção de Genebra, realizada em 1863, com 10 artigos, é consagrada pela doutrina como o marco da codificação específica do Direito Internacional Humanitário, a qual tinha como propósito melhorar a sorte dos feridos nos exércitos de campanha, e estipulava o respeito e a proteção ao pessoal e às instalações sanitárias. Ficou acordado que os militares feridos ou doentes seriam recolhidos e cuidados, qualquer que fosse a nação a que pertencessem, e se instituiu o signo distintivo da "cruz vermelha sobre fundo branco", cores invertidas da bandeira nacional suíça (COMPARATO, 2003; CICV, 2012)

O aumento do sofrimento humano induziu à elaboração de novas normas para tentar limitá-lo, sendo que as atualizações de uma convenção a outra se deram após a ocorrência das guerras, como a 1ª Guerra Mundial, em 1929, transformando-se na Convenção sobre a proteção dos prisioneiros de guerra. A 2ª Guerra Mundial evidenciou a necessidade de proteger a população civil, já que pela primeira vez, as baixas dos "não combatentes" superavam as dos militares. Além disso, os conflitos de caráter interno, como a guerra civil espanhola, mostraram que os tratados humanitários tinham que se estender, de uma forma ou de outra, aos conflitos não internacionais. A partir dos fatos e das situações ocorridas, adaptou-se e modernizou-se o direito humanitário, nas quatro Convenções de Genebra, de 1949, hoje em vigor, e foram ratificadas pela quase totalidade da comunidade internacional (185 Estados), dos quais o Brasil é parte nessas Convenções desde 1956 (CAMPOS, 2008).

No que se refere às Convenções, datadas de 12 de agosto de 1949, a 1ª Convenção trata sobre a Melhoria das Condições dos Feridos e dos Enfermos das Forças Armadas em Campanha, os quais deverão ser respeitados e protegidos pela parte em poder da qual se encontram; a 2ª Convenção tem como finalidade a Melhoria das Condições dos Feridos, Enfermos e Náufragos das Forças Armadas no Mar, especificamente da "guerra marítima"; a 3ª Convenção é relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra, que caem em poder do inimigo durante um conflito armado; e a 4ª Convenção trata sobre a Proteção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra, que a qualquer momento e a qualquer forma estiverem em poder de uma parte em conflito ou de uma potência ocupante da qual não sejam nacionais, concentrando-se na proteção das pessoas civis (CAMPOS, 2008; BORGES, 2006).

Tendo em vista que os conflitos se intensificaram e se diversificaram, houve a necessidade de complementar o conjunto do direito humanitário,

destacando-se os dois Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra, de 1949, que vieram a desenvolver a proteção das vítimas destes conflitos, ou seja, o I Protocolo relativo aos conflitos internacionais e guerras de descolonização aborda a Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais, ratificado por 135 países, e um II Protocolo aplicável aos conflitos internos, cuja intensidade ultrapassasse as características das situações de simples distúrbios internos, versando sobre a Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não Internacionais, ratificado por 125 países, sendo que o Brasil depositou seus instrumentos de adesão em 1992 (CHEREM, 2002; BORGES, 2006).

Nesse sentido, o cerne do DIH está contido, depois de 1945, nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e nos dois Protocolos adicionais de 1977, sendo que a aceitação do mesmo impôs a seus signatários o dever de garantir proteção aos indivíduos enquadrados nas normas humanitárias (CHEREM, 2002).

Em 1954, destaca-se a Convenção de Haia para a proteção dos bens culturais, em caso de conflito armado (CHEREM, 2002).

Em 1972, a Convenção sobre a proibição de desenvolvimento, produção e armazenamento de armas bacteriológicas e tóxicas e sobre sua destruição. (KRIEGER, 2002, CHEREM, 2002).

E em 1977, além dos protocolos complementares a Convenção de Genebra, foi assinada a Convenção sobre a Proibição de Utilizar Técnicas de Modificação Ambiental com fins Militares (Genebra) (KRIEGER, 2002; CHEREM, 2002).

Em 1980, na ONU, foi adotada a Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a Proibição ou a Limitação da Utilização de Certas Armas Convencionais, e os III Protocolos relacionados: I – sobre fragmentos não localizáveis; II – sobre proibições e restrições ao emprego de minas e outros artefatos; e III – sobre proibições e restrições ao emprego de armas incendiárias (KRIEGER, 2002; CHEREM, 2002).

Em 1993, em Paris, foi firmada a Convenção que discorre sobre a Proibição ao Desenvolvimento, a Produção, o Armazenamento e o Emprego de Armas Químicas e sobre sua destruição; em 1995, Protocolo sobre as armas *laser* que causam cegueira; em 1997, em Ottawa, proíbe o emprego, armazenamento, produção e transferência de minas anti-pessoais (KRIEGER, 2002; CHEREM, 2002).

De acordo com Krieger (2002, p. 5), por meio do Direito Internacional Humanitário, dos Tratados, das Convenções e dos Protocolos,

Vem se tentando reverter o quadro de barbárie e desesperança do mundo atual, em relação às possibilidades do abrigo para as vítimas de guerras, seja a população de civis ou de militares capturados, seja na salvaguarda dos bens culturais e do meio ambiente, além da punição individual daqueles que tenham provocado milhares de mortes, de torturas, de levas de refugiados, de órfãos e de deficientes físicos, como também praticando a denominada limpeza étnica, torturando e estuprando.

Os tratados e protocolos multilaterais, o Direito Internacional Consuetudinário, os princípios e os fundamentos do DIH, e a jurisprudência das Cortes em julgados, que envolvem a matéria, constituem-se como fontes formais propriamente ditas do DIH, conforme apontado por Krieger (2002) e por Cherem (2002).

## 2.2 A RELAÇÃO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E DIREITOS HUMANOS

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas afirma que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos, dotados de razão e de consciência, e devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade. A ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos com o objetivo de evitar guerras, promover a paz mundial e de fortalecer os direitos humanitários. A finalidade tanto do direito internacional humanitário (DIH) como do direito internacional dos direitos humanos (DIDH) é proteger a vida, a saúde e a dignidade das pessoas, porém sob óticas distintas. Assim, não se surpreende quando algumas normas, apesar de terem formulação distinta, possuem a mesma essência ou são idênticas (CICV, 1992).

Acrescente-se ainda o direito de refugiados, os direitos humanos, o direito do recurso da força, o direito do mar, o direito das relações consulares, das relações diplomáticas, o direito do meio ambiente, das relações econômicas, o direito comercial internacional, o direito do espaço aéreo, aeronáutico, o direito das organizações internacionais, o direito da integração do direito internacional humanitário, entre outros, os quais são ramos do Direito Internacional Público (CICV, 1992).

Pode-se afirmar que o DIH e o DIHH protegem a vida humana, proíbem a tortura ou outros tratamentos cruéis, estipulam direitos fundamentais das pessoas submetidas a processo penal, proíbem a discriminação, dispõem sobre a proteção das mulheres e das crianças, regulamentam aspectos do direito a alimentos e à saúde (CICV, 1992).

Ainda como semelhanças, Borges (2006) aponta a proteção da dignidade humana, o princípio da inviolabilidade, o princípio da segurança e o da não-discriminação.

Embora complementares, há uma distinção entre direitos humanos, aplicados em qualquer tempo e lugar, e DIH, aplicável em tempo de conflitos armados. Outra diferença é quanto aos destinatários: enquanto o DIH protege especificamente as pessoas afetadas no conflito, como população civil, feridos, doentes, prisioneiros de guerra, ou detidos civis, bem como o pessoal médico ou sanitário, religioso, civil, militar e funcionários da Cruz Vermelha, os Direitos Humanos protegem os indivíduos de violações de agentes de seu próprio Estado (CICV, 1992).

Borges (2006) aponta como diferenças as origens históricas, as instituições responsáveis por seu desenvolvimento e promoção, na sua aplicação material, temporal, local e pessoal, bem como a forma de implementação e controle.

## 2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Quanto ao Direito Internacional Humanitário, os princípios gerais de direito são considerados adequados para a finalidade de completar as lacunas existentes na sua aplicação.

São eles:

### **A) Humanidade**

O respeito à dignidade humana é de suprema importância entre os princípios gerais do Direito Internacional Humanitário. É o princípio máximo do respeito à humanidade, e pode ser considerado o pilar central do Direito Humanitário (CINELLI, 2011; BORGES, 2006).

O Art. 27 da Quarta Convenção de Genebra determina que

Todas as pessoas protegidas têm direito, em todas as circunstâncias, ao respeito a sua pessoa, sua honra, seus direitos de família, convicções e práticas religiosas, hábitos e costumes. Serão sempre tratadas com humanidade e particularmente protegidas contra qualquer ato de violência ou de intimidação, contra os insultos e a curiosidade pública (CICV, 1992, p.139).

De acordo com a definição do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, o fim do princípio da humanidade é a busca indistinta, sem distinção de nacionalidade, raça, credo religioso, classe social ou opinião política, e, em todas as circunstâncias – na paz e na guerra – deve-se evitar e aliviar o sofrimento humano, através da proteção à vida e à saúde, além de se respeitar o ser humano em sua totalidade. E que todo o trabalho realizado por instituições humanitárias deva ser independente de qualquer reserva, que não sejam humanitárias (CIVV, 1992).

O papel principal do princípio da humanidade é de manter as condições básicas de bem-estar e individualidade dos seres humanos em conflitos, com o propósito de evitar e aliviar o sofrimento e as adversidades causadas, através da proteção à vida, à saúde, e pelo respeito ao ser humano em sua totalidade.

## **B) Necessidade**

Entende-se por necessidade a limitação da ação militar a determinados objetivos, que serão de natureza puramente militar, podendo ser bases militares ou bases mistas, infraestrutura de um determinado Estado, sendo codificada através do artigo 57º, inciso III do PA I (CINELLI, 2011; BORGES, 2006).

Segundo o artigo 57º, III PA I:

Quando for possível escolher entre vários objetivos militares para obter uma vantagem militar equivalente, a escolha deverá recair sobre o objetivo cujo ataque seja suscetível de apresentar o menor perigo para as pessoas civis ou para os bens de caráter civil (CICV, 1996).

Trata-se da limitação de uma incursão militar a determinado alvo e objetivo, sob a natureza do ataque de caráter totalmente e exclusivamente militar, sem a ocorrência de eventos prejudiciais ao bem-estar humano não envolvido diretamente com o conflito (CICV, 1996). Desse modo, os ataques devem ser estritamente limitados aos objetos militares.

No que diz respeito aos bens, os objetos militares são aqueles que, pela sua natureza, localização, destino ou utilização contribuam efetivamente para a ação

militar, e cuja destruição total ou parcial, captura ou neutralização ofereça, na ocorrência, uma vantagem militar precisa (CICV, 1996, p.37).

### **C) Proporcionalidade**

É a relação proporcional entre o uso da força e da violência física para alcançar o objetivo militar. Porém, pelo fato dos inevitáveis efeitos colaterais, como morte de civis, danos aos bens civis dispersos no campo de batalha, etc., a destruição deve ser minimizada, assim como casualidades colaterais (CINELLI, 2011, BORGES, 2006)

O princípio da proporcionalidade reconhece o infortúnio da inevitabilidade de colaterais, casualidade de civis e danos a bens civis quando não combatentes, e os bens civis estiverem dispersos entre combatentes e objetivos militares, mesmo com razoáveis esforços das partes no conflito para se minimizar feridas e avarias colaterais (BATISTA, 2007).

Não se devem alcançar civis nem objetivos civis. Por outro lado, as perdas de vidas de não combatentes e dos danos aos bens privados devem ter relação direta com a vantagem militar concreta e objetiva, devendo ser minimizado ao máximo (BATISTA, 2007).

O princípio da proporcionalidade, que proíbe, inclusive, ataques sobre objetivos militares, encontra-se disposto no artigo 51º, inciso V, letra b do Protocolo Adicional I de 1977, que assim dispõe:

São considerados como efetuados sem discriminação, entre outros, os seguintes tipos de ataques: a) (...); b) Os ataques de que se possa esperar venham a causar incidentalmente perda de vidas humanas na população civil, ferimentos nas pessoas civis, danos nos bens de caráter civil ou na combinação destas perdas e danos, que sejam excessivos relativamente à vantagem militar concreta e direta esperada (CICV, 1996, p.37).

Os militares não só devem utilizar a proporcionalidade como também são os principais responsáveis por minimizar os efeitos causados pelos ataques, ficando estritamente proibidos métodos que envolvam perfídia ou deslealdade e o uso de armamentos que gerem sofrimentos desnecessários aos combatentes (BATISTA, 2007). O ponto essencial da proporcionalidade é maximizar o bem e minimizar o mal.

## D) Distinção

Deve-se fazer clara e objetiva distinção entre combatentes e não combatentes.

O princípio da distinção está inserido no Protocolo Adicional I, de 1977, junto ao artigo 48º, na condição de regra fundamental em relação a efeitos das hostilidades,

De forma a assegurar o respeito e a proteção da população civil e dos bens de caráter civil, as partes no conflito devem sempre fazer a distinção entre população civil e combatentes, assim como entre bens de caráter civil e objetivos militares, devendo, portanto, dirigir as suas operações unicamente contra objetivos militares” (CINELLI, 2011).

Somente pelo princípio da distinção é possível definir quais são aqueles que possuem o direito de participarem do conflito, como regula o art. 43, parágrafo 2, do PA I, – “membros de uma força armada de uma parte em conflito (...) são combatentes, isso quer dizer, possuem o direito de participarem diretamente das hostilidades” (CICV, 1996, p.30).

Assim sendo, os membros de uma força combatente têm o direito e participam diretamente de uma hostilidade armada, tendo direito e devendo restringir seus atos às normas do Direito Internacional Humanitário, podendo ser punidos se não as cumprirem, e estarão sob proteção em caso de captura em mãos inimigas, se feridos, doentes e naufragados; se estão na condição de paraquedistas de um avião com sérios defeitos e são, por fim, protegidos por alguns meios e métodos de guerra enquanto em combate (CINELLI, 2011).

Por outro lado, os não combatentes não participam das hostilidades bélicas, não tendo direito de participar dos conflitos. Podem ser punidos pela mera participação em combates e o conseqüente (caso ocorrer) não cumprimento das normas do Direito Internacional Humanitário, e têm direito à proteção contra os efeitos dos ataques e hostilidades, e são protegidos contra a arbitrariedade e tratamento desumano quando em mãos do inimigo (CINELLI, 2011).

Um dos grandes desafios do Direito Internacional Humanitário é a efetiva proteção dos não combatentes, pois estão cobertos de uma gama de normas do Direito Internacional Humanitário, mas é a maioria das vítimas nos conflitos armados da atualidade.

No que se refere às Exceções ao Princípio da Distinção como meio para resolver tal problema, o art.44, parágrafo 3, do PA I, “reconhece que existem situações de conflitos armados aonde, pela própria natureza da hostilidade, um combatente armado não pode se distinguir”, e declara que o militar “conservará o estatuto de combatente desde que, em tais situações, use as suas armas abertamente”, nas seguintes situações: a) Durante cada envolvimento militar e b) durante o tempo em que estiver à vista do adversário quando tomar parte num desdobramento militar que preceda o lançamento do ataque em que deve participar (CICV, 1996).

### **E) Proibição ou Restrição de Armas que Causem Sofrimento Desnecessário**

A norma básica a ser aplicada neste princípio é a contida no artigo 35º do Protocolo Adicional I de 1977, que assim dispõe: (CICV, 1996)

1. Em qualquer conflito armado, o direito de as partes, no conflito, escolherem os métodos ou meios de guerra não é limitado.
2. É proibido utilizar armas, projéteis e materiais, assim como métodos de guerra de natureza a causar danos supérfluos.
3. É proibido utilizar métodos ou meios de guerra concebidos para causar, ou que se presume irão causar, danos extensos, duráveis e graves ao meio ambiente natural.

A principal função da proibição ou restrição ao uso de determinadas armas em conflitos é a de minimizar os sofrimentos gerados pelas mesmas, somada ao agravamento dos ferimentos, muitas vezes causando sofrimento desnecessário aos combatentes.

No corpo normativo do Direito Humanitário Internacional há várias convenções acerca da restrição ou proibição de certas armas, principalmente a Convenção Sobre Proibições e Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais que Podem ser Consideradas Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, de 10 de Outubro de 1980, e seus quatro Protocolos Adicionais, e as mais recentes que proíbem o uso de armas químicas e biológicas, minas anti-pessoal e as munições cluster.

Nas Convenções de 1980 e nos Protocolos Adicionais estão incluídas as minas terrestres, as armas incendiárias, utilização de munições que soltem fragmentos não detectáveis ao exame de raios X, e armas que causem cegueira (CICV, 1996).

## **F) A Independência entre o Jus ad Bellum e Jus in Bello**

Os Estados têm o direito a fazer a guerra com estritas condições, entendendo-se ser o “jus ad bellum” a legalidade do uso da força, e o “jus in bello” as normas que dizem respeito às operações bélicas (SWINARSKI, 1988).

O “jus ad bellum” refere-se aos “procedimentos para uso da força e tem como finalidade excluir das relações internacionais o recurso abusivo da guerra” (SWINARSKI, 1988, p.17), ou o direito a participar de guerras.

Devido à renúncia feita pelos Estados ao seu direito a utilizarem a força para resoluções de seus impasses nas suas relações internacionais, principalmente com o Pacto Briand-Kellogg, de 1928, e com a Carta das ONU, o “jus ad bellum” vem “contemporaneamente transformando-se em outro princípio latino – “jus contra bellum” (KRIEGER, 2004, p.257).

O monopólio do uso da força armada atualmente é o da ONU e, neste caso, não se utiliza a palavra guerra. Já os Estados perderam o “jus ad bellum” para iniciarem uma guerra, mas conservaram, quando se trata de uma guerra no exercício da legítima defesa. Por outro lado, em relação ao “jus in bello”, pode-se entendê-lo como um conjunto de normas e procedimentos que regulamentarão as ações dos combatentes envolvidos em um conflito armado (SWINARSKI, 1988).

Depreende-se, assim, que o DIH é umas das ferramentas mais poderosas da comunidade internacional para garantir a segurança e a dignidade das pessoas em tempo de conflito armado, no sentido de preservar a humanidade.

### 3 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS HUMANITÁRIAS

Neste capítulo, aborda-se sobre o papel das Organizações Internacionais e sua importância diante de conflitos armados, bem como o surgimento da Cruz Vermelha e sua expansão no mundo.

As organizações internacionais são a expressão mais visível dos esforços de cooperação internacional, de forma articulada e permanente. São organismos vivos que se transformam ao longo do tempo, acompanhando as mudanças sociais e políticas. As Organizações Internacionais Humanitárias atuam como mecanismo de garantia da paz, a partir de processos de cooperação, e tem como propósito servir como espaço para debater temas humanitários, salvar vidas, aliviar o sofrimento e proteger a dignidade humana, em especial quando da ocorrência de catástrofes naturais, conflitos armados e crises financeiras.

Dentre as organizações internacionais voltadas para ações humanitárias destaca-se a Cruz Vermelha, a qual tem atuação universal, tanto em tempos de paz, atuando no socorro e salvamento no mar, em rodovias, em aglomerações eventuais, e em casos de desastres naturais, quanto em tempos de guerra, socorrendo feridos, prestando assistência humanitária, médica e social, organizando campos de refugiados, distribuindo alimentos, medicamentos, água, buscando desaparecidos e restabelecendo contatos com familiares (CHEREM, 2002) e mais recentemente, o Projeto Esfera.

#### 3.1 COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV)

A institucionalização do Direito Internacional Humanitário se deu com a criação de instituições, como a Corte Internacional de Justiça e a Corte Penal Internacional.

A CICV define o DIH como um conjunto de normas, cuja finalidade, em tempo de conflito armado, é proteger as pessoas que não participam ou que não desejam participar nas hostilidades, limitando os meios e métodos de fazer a guerra (CHEREM, 2002).

Desse modo, pode-se associar a história e a evolução do DIH à institucionalização do CICV, uma vez que até o século XIX não existia nenhuma

estrutura de ajuda humanitária formada para proteger e ajudar os feridos de guerra (BORGES, 2006).

Tudo começou a partir da Batalha de Solferino, ocorrida em 21 de junho de 1859, que ocasionou a morte de dezessete mil soldados e mais de vinte mil feridos, abandonados à própria sorte. Em visita ao local, o diplomata, empresário e ativista social suíço Henry Dunant ficou desolado com o que presenciou, e procurou resolver o problema, mobilizando um grupo de voluntários incumbidos de ajudar as vítimas de ambos os lados do conflito. Mobilizou recursos e esforços para salvar milhares de vidas que sofreram na guerra (CHEREM, 2002)

No ano de 1862, de volta a Genebra, sua cidade natal, Henry Dunant publicou a obra “Lembrança de Solferino”, narrando os horrores e as experiências de salvamento vividas na Itália, provocando comoção tanto da população suíça quanto de outros países, dentre eles no advogado Gustave Moynier, que compartilhou o interesse de Dunant para a criação de uma Organização de Cuidado Voluntário, que socorresse as pessoas feridas em guerra, e a realização de um acordo internacional, capaz de reconhecer a ação humanitária dos comitês (CAMPOS, 2008; BORGES, 2006; CHEREM, 2002).

Com a divulgação do livro, pessoas foram atraídas para a causa, o que motivou outras importantes personalidades políticas da Suíça à criação do Comitê dos Cinco, uma comissão da sociedade formada por Dunant, Moynier, Louis Appia, Theodore Maunoir e Guillaume-Henri Dufour, os quais desejavam a promoção do socorro e tratamento aos soldados feridos em combate, identificando os voluntários que trabalhassem no amparo aos feridos em campos de batalha, a fim de não serem confundidos com os combatentes (CAMPOS, 2008; BORGES, 2006; CHEREM, 2002).

O Comitê preparou uma conferência diplomática com o objetivo de que os Estados adotassem as resoluções de 1863 como normas com força de lei. O governo suíço apoiou a iniciativa e, em 1864, convidou todos os governos da Europa, dos Estados Unidos, do México e do Brasil para tomar parte nas discussões sobre a efetivação das primeiras normas humanitárias internacionais, o que foi concretizado em 22 de agosto de 1864, com a assinatura da Primeira Convenção de Genebra, o que deu origem ao Direito Internacional Humanitário e à proteção efetiva da pessoa humana no período de guerra (CAMPOS, 2008; BORGES, 2006; CHEREM, 2002).

Posteriormente, o nome foi mudado para Comitê Internacional de Socorro aos Feridos, composto inicialmente por dezesseis países. Em 1876 foi adotado o nome atual, Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), e foi eleita, como símbolo, a cruz vermelha sobre fundo branco, uma inversão da bandeira suíça, país em que surgiu a presente iniciativa. A pedido de países islâmicos, também se adotou como símbolo a meia lua vermelha sobre o fundo branco, o crescente vermelho (CAMPOS, 2008; BORGES, 2006; CHEREM, 2002).

Entre 1863 e 1914, graças ao papel cada vez mais ativo do Comitê e à criação das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha ou do Crescente Vermelho, associada à ocorrência de outros conflitos de monta, como as duas Guerras Mundiais, entre outros, possibilitou a notoriedade crescente da Cruz Vermelha, sendo que, em 1901, Henry Dunant teve seu trabalho reconhecido, ao receber o Prêmio Nobel da Paz (CAMPOS, 2008).

Entre 1914 e 1918, a questão da paz se transformou em questão prioritária, e a Cruz Vermelha começou a encaminhar suas ações nesse sentido. Entretanto, com a Primeira Guerra Mundial, houve necessidade de atuação na Europa, Ásia, África e América Latina, aumentando o número de vítimas civis, sendo que o CICV carecia de fundamentos jurídicos para a realização de seu trabalho, e embora tenha se esforçado para que os governos adotassem leis destinadas a proteger os civis, a ausência dessas normas trouxe consequências nefastas após 1939 (CAMPOS, 2008).

O regime de Hitler, caracterizado como uma guerra racial, subjuguou os povos eslavos e aniquilou judeus e ciganos. O DIH já havia regulamentado o trato de prisioneiros de guerra, mas não o trato das populações civis. Diante dessa situação, o CICV continuou a desenvolver, de forma incipiente, ações de proteção e de assistência aos prisioneiros de guerra, limitando sua ação junto à categoria civil detida em campos de concentração. Nesse sentido, a solução encontrada pela CICV foi estender à população civil a proteção que era assegurada aos prisioneiros de guerra (CAMPOS, 2008; CHEREM, 2002).

No que se refere ao enquadramento da CICV enquanto organização, não se caracteriza como uma organização internacional típica, uma vez que – conforme define SEITENFUS (2005, p. 32) –, organizações internacionais são "associações voluntárias de Estados", ou seja, "trata-se de uma sociedade entre Estados,

constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros".

De acordo com Borges (2006), trata-se de uma organização humanitária *sui generis* porque é privada, de natureza não governamental, com vínculo estreito com a Suíça.

A partir desse conceito, o CICV não é formado por Estados, e possui, em sua formação, somente cidadãos suíços, em função da neutralidade e imparcialidade dos membros da direção superior. Por outro lado, também não se caracteriza como uma organização não governamental internacional, porque não é uma organização privada, apesar de ter fim público, sem fins lucrativos e ser movida pela solidariedade internacional. Assim sendo, embora não tenha seu caráter internacional comprometido, não possui as características das organizações intergovernamentais típicas (CICV, 2018; CHEREM, 2002).

A representação da sociedade internacional no Movimento Internacional da Cruz Vermelha<sup>2</sup> é assegurada por meio da participação ativa das Sociedades Nacionais da Cruz e Crescente Vermelhos, como da participação dos Estados nas Conferências Internacionais, realizadas a cada quatro anos em Genebra. Essas Sociedades, em torno de 189, devem ser reconhecidas pelo CICV e atuam como auxiliares dos poderes públicos em cada país, prestando serviços de assistência em caso de conflitos armados ou em caso de catástrofes (CICV, 2018).

De acordo com Swuinarski apud Cherem (2005, p. 126):

A particularidade do CICV em todo o conjunto dos organismos e instituições que atuam nas relações internacionais reside, sem dúvida, no fato de que ele mesmo, composto desde a sua fundação somente por cidadãos suíços, tornou-se, pela vontade dos Estados, reafirmada nas subseqüentes Convenções de Genebra, uma instituição com competência de uma organização internacional governamental.

Conforme apontado pela assessoria jurídica do Comitê, o CICV assim se caracteriza:

---

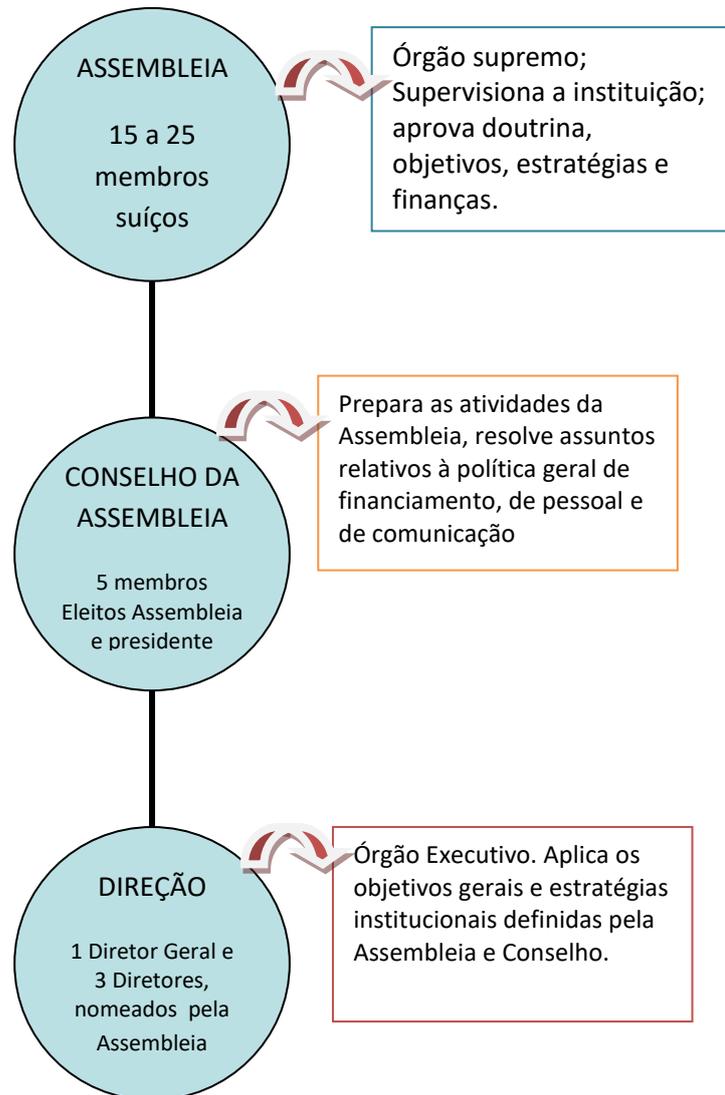
<sup>2</sup> O Movimento Internacional da Cruz Vermelha é formado pelo CICV, pelas Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelhos e pela Federação Internacional das Sociedades da Cruz e do Crescente Vermelhos.

Tem uma natureza dupla: enquanto associação privada sujeita ao Código Civil Suíço, é simultaneamente investido de uma funcional personalidade na área do DIH. Embora não seja uma organização intergovernamental, nem uma organização não governamental, no sentido comum do termo. Ao contrário, é uma pessoa de direito internacional exercendo funções específicas de caráter de direito internacional que tem sido largamente reconhecida pelos Estados e pelas Nações Unidas e outras organizações internacionais. É usualmente reconhecido como uma organização internacional e goza de personalidade jurídica de direito internacional. Esse fenômeno é único no direito internacional e é a razão pela qual alguns autores classificam o CICV como não sendo nem uma organização intergovernamental nem uma ONG, mas sim uma organização internacional *sui generis* (GRAND apud CHEREM, 2005, p. 136).

O CICV reconhece a importância do direito internacional humanitário, e promove o seu desenvolvimento, na medida em que realiza práticas visando proteger e assistir às pessoas necessitadas, no mundo todo, por meio das Sociedades da Cruz e do Crescente Vermelhos. Dentre as atividades do CICV pode-se mencionar: coordenar as atividades do Movimento Internacional da Cruz e Crescente Vermelhos, manter e difundir os princípios fundamentais do Movimento, quais sejam: o princípio humanitário, a imparcialidade, a neutralidade, a independência, o voluntariado, a unidade e a universalidade (CHEREM, 2002).

Além disso, tem participado ativamente no restabelecimento de contato entre familiares separados; visitado as pessoas privadas de liberdade ou detidas durante um conflito, a fim de que sejam tratadas com humanidade e em condições dignas; prestado assistência médica, reabilitação física, social e acompanhamento psicológico junto a feridos pelas minas terrestres.

O CICV é assim constituído:



Atualmente, o CICV é presidido por Peter Maurer, e as prioridades para a sua gestão incluem fortalecer a diplomacia humanitária, engajar os Estados e outros atores no respeito pelo DIH, e melhorar a resposta humanitária por meio da inovação e de novas parcerias (CICV, 2018).

A organização tem cerca de 12 mil colaboradores em 80 países e é financiada principalmente por doações voluntárias dos governos (82,82% dos recursos) e das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, além de organizações supranacionais (como a Comissão Europeia) e doadores privados (CICV, 2018).

Trata-se de uma organização de valor imensurável pela importância e abrangência de sua atuação no mundo todo, número de voluntários envolvidos, bem como pela contribuição na evolução e aplicação do DIH, constituindo-se, em muitas situações, como a única organização capaz de auxiliar na sobrevivência e no respeito à pessoa humana em situação de conflito e/ou catástrofes naturais.

### 3.2 CRUZ VERMELHA BRASILEIRA

Conforme informações contidas no site da Cruz Vermelha Brasileira (<http://www.cruzvermelha.org.br>), no link que versa sobre a Constituição Histórica, obtiveram-se as informações que seguem:

A Cruz Vermelha Brasileira (CVB) foi criada provisoriamente no ano de 1907, por meio da ação do Dr. Joaquim de Oliveira Botelho, inspirado naquilo que testemunhara em outros países, e do desejo de ver fundada e funcionando uma Sociedade da Cruz Vermelha em nosso país.

Junto com outros profissionais da área de saúde e pessoas da sociedade, promoveu uma reunião em 17 de outubro daquele ano, na Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro, para lançamento das bases da organização da Cruz Vermelha Brasileira. Em reunião realizada em 5 de dezembro de 1908, foram discutidos e aprovados os Estatutos da Sociedade, obedecendo os princípios fundamentais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Esta data ficou consagrada como a de fundação da Cruz Vermelha Brasileira, que teve como primeiro Presidente o Sanitarista Oswaldo Cruz.

O registro e o reconhecimento da entidade no âmbito nacional se deram em 1910 e, no âmbito internacional, no ano de 1912, sendo que a I Guerra Mundial (1914/1918) constituiu-se, desde seus primórdios, no fator decisivo para o impulso de seu desenvolvimento.

De acordo com o Estatuto, (Decreto Federal nº 8.885, de 24 de outubro de 2016), a Cruz Vermelha Brasileira é uma entidade de utilidade internacional, declarada de caráter nacional pelo Decreto nº 9.620, de 13 de junho de 1912, cuja organização federativa, composta por seu órgão central e por associações da Cruz Vermelha existentes no País, encontra-se disciplinada no Decreto nº 23.482, de 21 de novembro de 1933.

Na Segunda Guerra Mundial, a CVB atuou junto à Força Expedicionária Brasileira, por meio de enfermeiras, samaritanas e socorristas voluntárias, além da participação, por meio de assistências às vítimas, de envio de alimentos, roupas, medicamentos e livros, nas catástrofes naturais e conflitos do Chile, Nicarágua, Paraguai, Iugoslávia e nações africanas de língua portuguesa, além de auxílio a refugiados vietnamitas (KRIEGER, 2002).

Com a declaração de guerra do Brasil aos Impérios Centrais (Alemanha e seus aliados), a Sociedade expandiu-se com a intensificação dos Cursos de Enfermagem e com a criação de filiais estaduais e municipais, cabendo a São Paulo a primazia.

A Cruz Vermelha Brasileira participou da constituição da Federação de Sociedade de Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho em 1919, filiando-se a ela.

A Cruz Vermelha Brasileira, constituída para os fins previstos nas Convenções de Genebra – das quais a República Federativa do Brasil é signatária – é reconhecida pelo governo brasileiro como sociedade de socorro voluntário, autônoma, auxiliar dos poderes públicos e, em particular, dos serviços militares de saúde, bem como única sociedade nacional da Cruz Vermelha autorizada a exercer suas atividades em todo o território brasileiro, em particular, dos serviços militares de saúde, consoante o disposto no Decreto nº. 2.380, de 31 de dezembro de 1910.

Em nosso país, tornou-se instituição modelar, da forma prevista nas Convenções de Genebra, como em tempos de paz, levando ajuda a vítimas de catástrofes e desastres naturais (secas, enchentes, terremotos etc.).

Na forma do Código Civil Brasileiro, é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, de natureza filantrópica, com prazo de duração indeterminado, sendo regida por seu Estatuto e legislação federal aplicável.

Conforme seu Estatuto, a CVB tem como objetivos:

Art. 10. A CVB tem por objetivos gerais prevenir e aliviar, com absoluta imparcialidade, os sofrimentos humanos, sem distinção de raça, nacionalidade, idioma, gênero, nível social, religião e opinião política ou qualquer outro viés discriminatório, contribuindo para a defesa da vida, da saúde e da dignidade humana.

Sua missão compreende:

- I - agir em caso de conflito armado e preparar-se na paz para atuar em todos os setores abrangidos pelas Convenções de Genebra e em favor de todas as vítimas de guerra sejam civis ou militares;
- II - prestar assistência às pessoas e comunidades afetadas por conflitos armados, outras situações de violência e demais emergências;
- III - promover a participação de jovens no trabalho da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho;
- IV - promover os Princípios Fundamentais do Movimento e das leis humanitárias internacionais para desenvolver ideais humanitários entre a população, em especial entre as crianças e jovens;
- V - promover, desenvolver e realizar programas, projetos e serviços que beneficiem a comunidade, conforme as necessidades das pessoas, os planos dos governos e as peculiaridades regionais, podendo, também, criar e manter cursos livres, técnicos, profissionalizantes, de nível superior, pós-graduação, especialização, mestrado, doutorado e pesquisa;
- VI - organizar, adequando-se aos planos dos governos, mantida a autonomia da CVB, serviços de socorro de emergência às vítimas de calamidade, seja qual for sua causa;
- VII - recrutar, treinar e empregar o pessoal necessário ao cumprimento da missão da instituição;
- VIII - incentivar a participação da comunidade em geral, especialmente crianças e jovens, nas atividades da instituição;
- IX - divulgar os princípios humanitários da Cruz Vermelha a fim de desenvolver na população os ideais de paz, respeito mútuo e compreensão entre todos os homens e todos os povos;
- X - cooperar com as autoridades públicas para garantir o respeito às normas do Direito Internacional Humanitário e à proteção aos emblemas do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho;
- XI - agir para restaurar ligações familiares, de acordo com a Estratégia de Restabelecimento de Laços Familiares adotada pelo Conselho de Delegados da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, de 2007; e
- XII - prestar serviços na área de saúde, da assistência social e da educação, em especial como auxiliar do Poder Público.

No que se refere às áreas temáticas de atuação, consta no Estatuto da

CVB:

- § 2º As missões da CVB serão organizadas para atender as adversidades ambientais e diversidades sociais em todas as regiões do país, nas seguintes áreas temáticas, visando tornar as comunidades resilientes:
- I - prevenção de desastres e redução de riscos ambientais e urbanos;
  - II - segurança alimentar e acesso à água potável de qualidade;
  - III - ampliação do conceito de mundo em paz e difusão do Direito Internacional Humanitário;
  - IV - melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a redução das desigualdades sociais nos municípios brasileiros;
  - V - participação da comunidade em programas de cunho humanitário e autogestão comunitária;
  - VI - medidas contra o analfabetismo, ampliação da oferta de Ensino Profissionalizante e Ensino Especial;
  - VII - apoio a populações de migrantes nacionais e internacionais; e

VIII - ampliação da oferta de saúde, observado o disposto na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 - Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (SUS) (Estatuto CVB, 2016, p. 11).

Quanto à Organização Federativa da Cruz Vermelha Brasileira e sua estrutura:

Art. 13. A CVB adotará organização federativa, dividindo-se em:  
I - Órgão Central;  
II- Filiais Estaduais; e  
III- Filiais Municipais.

Art. 18. A CVB - Órgão Central e as Filiais, a fim de obedecer ao disposto no art. 3º do Decreto nº 23.482, de 1933, organizarão sua administração geral em quatro grupos de órgãos, sobre os quais recairão responsabilidades de natureza complementar entre si, cabendo a supervisão e comando aos órgãos de área de governança:

I - órgãos de governança;  
II - órgãos de gestão;  
III - órgãos de assessoramento; e  
IV - órgãos de apoio.

Quanto às filiais Estaduais e Municipais, de acordo com o Estatuto:

Art. 62. A Cruz Vermelha Brasileira atuará em todo o território nacional, atendendo à organização federativa, por intermédio de suas Filiais Estaduais e Filiais Municipais, as quais seguirão as regras gerais de funcionamento e controle alinhadas e aprovadas por este Estatuto e pela legislação pertinente.

Quanto à ajuda humanitária, a CVB possui um departamento específico para atuar nesse quesito, com os seguintes objetivos:

1. Trabalhar na promoção do bem-estar de populações carentes e pessoas em situação de vulnerabilidade social e no alívio de mazelas decorrentes de sua condição, dentro dos limites operacionais e legais, e de acordo com os princípios do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho;
2. Permanecer em prontidão para atuar junto aos demais departamentos da Cruz Vermelha Brasileira – Brasília, na resposta a crises humanitárias provocadas por eventuais conflitos armados, desastres naturais, calamidades públicas e outros sinistros de grandes proporções;
3. Colaborar com os demais departamentos da Cruz Vermelha Brasileira – Brasília, em suas atividades sempre que possível e necessário.

Em relação às atividades previstas consta:

1. Arrecadação permanente de donativos;
2. Cadastro de entidades sem fins lucrativos interessadas em receber donativos, com realização de visitas prévias de uma equipe de voluntários(as) do departamento quando necessário, para verificar se a entidade atende aos requisitos para integrar o cadastro;

3. Triagem, manejo e distribuição dos donativos arrecadados (mantimentos, vestimentas, brinquedos, materiais de limpeza e higiene pessoal, livros, material didático, mobília) a entidades constantes do cadastro ou diretamente à comunidade, segundo critérios de urgência, relevância e alternância;
4. Direcionar ao Departamento de Socorro e Desastres medicamentos, materiais médico-hospitalares e outros materiais ou equipamentos de primeiros-socorros.
5. Instrução de voluntários(as) interessados(as) em compor o quadro do departamento.

Hoje existem mais de 50 filiais espalhadas por 17 estados e 33 cidades. Suas tarefas variam um pouco conforme a região em que estão localizadas, mas a linha diretiva seguida pela Cruz Vermelha é a mesma para todas.

### 3.3 PROJETO ESFERA<sup>3</sup>

O Projeto Esfera é uma iniciativa única de voluntariado. É um consórcio, composto de agências humanitárias e de algumas das maiores e mais antigas organizações do setor. Tem como objetivo melhorar a qualidade de assistência prestada às pessoas afetadas pela catástrofe ou conflito armado, bem como a prestação de contas dos Estados e organizações humanitárias para seus colaboradores, seus doadores e as populações afetadas (MANUAL, 2011).

O Projeto Esfera – ou "Esfera" – foi iniciado em 1997 por um grupo de organizações não-governamentais humanitárias (ONGs) e o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Seu objetivo era melhorar a qualidade de suas ações durante a resposta a desastres, e ser responsabilizado por elas. Desde a publicação da edição preliminar em 1998, foi traduzido para mais de 40 idiomas, tornando o conjunto de regras a resposta humanitária conhecido e reconhecido internacionalmente (MANUAL, 2011).

A filosofia da Esfera é baseada em duas crenças fundamentais: primeiro, que as pessoas afetadas por desastres ou conflitos tenham direito à vida com dignidade e, portanto, direito à assistência; e segundo, que todas as medidas

---

<sup>3</sup> Dados extraídos <http://www.sphereproject.org/sphere/en/handbook/revision-sphere-handbook/draft-ready-for-feedback/health-action/>

possíveis devem ser tomadas para aliviar o sofrimento humano decorrente de um desastre ou conflito (MANUAL, 2011).

Com o objetivo de apoiar essas duas crenças fundamentais, o Projeto Esfera enquadrou uma Carta Humanitária e identificou um conjunto de padrões mínimos, de natureza qualitativa, em setores-chave que salvam vidas, que se reflete nos quatro capítulos técnicos do Manual: abastecimento de água, saneamento e promoção de higiene; segurança alimentar e nutrição; abrigo, assentamento e itens não alimentares; e ação de saúde. Os Padrões Núcleos<sup>4</sup> são padrões de processo, e aplicam-se a todos os capítulos técnicos (MANUAL, 2011).

O Manual Esfera estabelece um conjunto de princípios e normas comuns ou universais mínimas e aplicáveis a todos os setores básicos da resposta humanitária: água, abrigo, alimentação e saúde. Propõe uma terminologia comum e orientação, a fim de garantir a eficiência e a responsabilidade na resposta humanitária (MANUAL, 2011).

Os padrões mínimos descrevem as condições que devem ser alcançadas em qualquer resposta humanitária, para que as populações afetadas por desastre sobrevivam e se recuperem em condições estáveis e com dignidade. São baseados em evidências, e representam o consenso do setor sobre as melhores práticas na resposta humanitária. As ações-chave, indicadores-chave e notas de orientação acompanham cada padrão, fornecendo orientações sobre como alcançá-lo (MANUAL, 2011).

A Carta Humanitária e os padrões mínimos são publicados juntos com o Manual da Esfera, o qual foi projetado para planejamento, implementação, monitoramento e avaliação durante a resposta humanitária. É também uma ferramenta efetiva de advocacia na negociação de espaços humanitários e para a provisão de recursos com as autoridades. Além disso, é útil para atividades de preparação para desastres e planejamento de contingência, com os doadores cada vez mais incluindo os padrões em seus requisitos de relatórios (MANUAL, 2011).

Como não pertence a nenhuma organização, o Manual goza de ampla aceitação pelo setor humanitário como um todo. Tornou-se internacionalmente um dos mais conhecidos e reconhecidos padrões de resposta humanitária, e é usado

---

<sup>4</sup> É o primeiro conjunto de padrões mínimos e informam todos os outros. Eles descrevem como os processos e as abordagens tomadas durante uma resposta humanitária são fundamentais para uma resposta efetiva.

como uma ferramenta interagencial de comunicação e coordenação (MANUAL, 2011).

A primeira versão do Manual foi publicada em 2000, foi revisado em 2003 e novamente em 2009-2010, estando atualmente em atualização a versão para 2018. Durante cada processo de revisão, são realizadas consultas setoriais, envolvendo uma ampla gama de agências, organizações e indivíduos, incluindo governos e agência das Nações Unidas (ONU) (MANUAL, 2011).

A edição de 2011 incorporou um novo capítulo, Princípios de Proteção<sup>5</sup>, onde considera a proteção e segurança das populações afetadas pelos conflitos armados ou desastres naturais como parte integrante da resposta humanitária. Também aborda questões emergentes, como as alterações climáticas, redução do risco de desastres, recuperação rápida de serviços e meios de subsistência, as transferências de renda e relações civis-militares. Entender e apoiar as repostas locais aos desastres é uma prioridade, e isso se reflete em todo o Manual, que também destaca a necessidade de reforçar todas as capacidades dos atores locais (MANUAL, 2011).

A extensa revisão que precedeu a edição de 2011 do Manual Esfera foi feita com a participação de mais de 650 especialistas de cerca de 300 organizações, em cerca de 20 países. Todas as agências relevantes das Nações Unidas participaram do processo. A inclusão das populações afetadas no processo consultivo é o cerne da filosofia da Esfera. O Projeto Esfera, conseqüentemente, foi um dos primeiros a ser conhecido como iniciativas de qualidade e responsabilidade (Q & A). (MANUAL, 2011).

Os principais usuários do Manual são profissionais envolvidos no planejamento, gerenciamento ou implementação de uma resposta humanitária. Isso inclui funcionários e voluntários de agências humanitárias locais, nacionais e internacionais. No contexto de levantamento de recursos e propostas de projetos, os padrões mínimos também são frequentemente referidos (MANUAL, 2011).

Outros atores, como autoridades governamentais e locais, o setor militar ou privado, também são encorajados a usar o Manual da Esfera. Pode ser útil para

---

<sup>5</sup> Apontam para a responsabilidade de todas as agências humanitárias garantir que suas atividades se preocupem com as ameaças mais severas que as pessoas afetadas enfrentam em tempos de conflito ou desastre.

orientar suas próprias ações, mas também para ajudá-los a entender os padrões usados pelas agências humanitárias com as quais eles podem interagir.

A Carta Humanitária fornece o contexto ético e jurídico aos Princípios de Proteção e ao Núcleo e padrões mínimos que se seguem no Manual. É em parte uma declaração de direitos e obrigações legais estabelecidos; em parte uma declaração de crença compartilhada. Em termos de direitos e obrigações legais, resume os principais princípios jurídicos que mais influenciam o bem-estar dos afetados por desastres ou conflitos. No que diz respeito à crença compartilhada, tenta capturar um consenso entre as agências humanitárias quanto aos princípios que devem reger a resposta ao desastre ou conflito, incluindo os papéis e responsabilidades dos vários atores envolvidos (MANUAL, 2011).

Acredita-se que os princípios são universais, se refletem no direito internacional humanitário, nos direitos humanos e no direito dos refugiados, mas derivam sua força, em última instância, do princípio moral fundamental da humanidade: que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Com base neste princípio, afirma-se o primado do imperativo humanitário: essa ação deve ser tomada para prevenir ou aliviar o sofrimento humano decorrente de um desastre ou conflito, e que nada deve substituir esse princípio (MANUAL, 2011).

Quanto aos direitos, salienta-se: (MANUAL, 2011)

- **o direito à vida com dignidade** - reflete-se nas disposições do direito internacional e, em especial, nas medidas de direitos humanos relativas ao direito à vida, a um nível de vida adequado e à ausência de tortura ou de tratos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. O direito à vida implica o dever de preservar a vida onde está ameaçada. A dignidade exige respeito pela pessoa inteira, incluindo os valores e as crenças dos indivíduos e das comunidades afetadas, e o respeito pelos direitos humanos, inclusive a liberdade, a liberdade de consciência e a observância religiosa.
- **o direito de receber assistência humanitária** - abrange o direito a um nível de vida adequado, incluindo alimentos adequados, água, roupas, abrigo e os requisitos de boa saúde, expressamente garantidos pelo direito internacional. Os Padrões Fundamentais da Esfera e os padrões mínimos refletem esses direitos e lhes dão expressão prática, especificamente em relação à prestação de assistência às pessoas afetadas por desastres ou conflitos. Qualquer assistência deve ser prestada

de acordo com o princípio da imparcialidade, o que exige que seja fornecido apenas com base na necessidade e na proporção de necessidade. Isso reflete o princípio mais amplo de não discriminação: que ninguém deve ser discriminado por qualquer motivo, incluindo idade, gênero, raça, cor, etnia, orientação sexual, idioma, religião, deficiência, estado de saúde, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social.

- **o direito à proteção e segurança** - está enraizado nas disposições do direito internacional, em resoluções das Nações Unidas e de outras organizações intergovernamentais e na responsabilidade soberana dos Estados de proteger todos os que estão sob sua jurisdição. A segurança e a segurança das pessoas em situações de catástrofe ou conflito são de particular interesse humanitário, incluindo a proteção de refugiados e pessoas deslocadas internamente.

Reconhecem que o principal papel e a responsabilidade é do Estado afetado, para prestar assistência oportuna aos afetados, garantir a proteção e a segurança das pessoas e oferecer suporte para sua recuperação. Contudo, acredita-se que uma combinação de ação oficial e voluntária é crucial para a prevenção e a resposta efetivas e, a este respeito, as Sociedades Nacionais do Movimento da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e outros atores da sociedade civil têm um papel essencial a desempenhar no apoio às autoridades públicas (MANUAL, 2011).

Todas as agências humanitárias devem garantir que suas ações não prejudiquem as pessoas afetadas (Princípio da Proteção 1º), que suas atividades beneficiam, em particular, os mais afetados e vulneráveis (Princípio de Proteção 2), que contribuem para proteger as pessoas afetadas da violência e outros abusos dos direitos humanos (Princípio de Proteção 3), e que ajudam pessoas afetadas a se recuperar de abusos (Princípio de Proteção 4). Os papéis e responsabilidades das agências humanitárias em proteção são, em geral, secundários à responsabilidade legal do Estado ou de outras autoridades relevantes. A proteção geralmente envolve lembrar essas autoridades de suas responsabilidades (MANUAL, 2011).

O Manual da Esfera foi projetado para uso durante a resposta humanitária em diversas situações, incluindo desastres naturais, conflitos, situações de início lento e rápido, ambientes rurais e urbanos e emergências políticas complexas em todos os países. O termo "desastre" engloba essas situações e, quando apropriado, o termo "conflito" é usado. A "população" refere-se a indivíduos, famílias,

comunidades e grupos mais amplos. Comumente utiliza-se a expressão "população afetada por desastre" ao longo do Manual (MANUAL, 2011).

Com foco no período de **resposta humanitária**, os padrões mínimos da Esfera abrangem atividades que atendem às necessidades de sobrevivência urgentes das populações afetadas pelo desastre. Esta fase pode variar de alguns dias ou semanas, a muitos meses e até anos, particularmente em contextos que envolvem insegurança prolongada e deslocamento. Assim sendo, os Padrões Núcleos e os padrões mínimos seguem um formato específico. Começam com uma declaração geral e universal – o padrão mínimo –, seguido de uma série de ações-chave, indicadores-chave e notas de orientação (MANUAL, 2011).

Primeiro, o **padrão mínimo** é indicado. Cada padrão é derivado do princípio de que as populações afetadas pelo desastre têm direito à vida com dignidade. Eles são de natureza qualitativa e especificam os níveis mínimos a serem alcançados na resposta humanitária. O alcance deles é universal e aplicável em qualquer situação de desastre. Eles são, portanto, formulados em termos gerais (MANUAL, 2011).

Em seguida, sugerem-se **ações-chave** práticas, para atingir o padrão mínimo. Algumas ações podem não ser aplicáveis em todos os contextos, e cabe ao praticante selecionar as ações relevantes e criar ações alternativas que resultarão no cumprimento do padrão (MANUAL, 2011).

Então, um conjunto de **indicadores-chave** serve como "sinais", que mostram se um padrão foi alcançado. Eles fornecem uma maneira de medir e comunicar os processos e os resultados das ações-chave. Os indicadores-chave referem-se ao padrão mínimo, não à ação-chave (MANUAL, 2011).

Finalmente, as **notas de orientação** incluem pontos específicos do contexto a serem considerados, ao visar o alcance das ações-chave e indicadores-chave. Eles fornecem orientação para enfrentar dificuldades práticas, benchmarks ou conselhos sobre temas prioritários e transversais. Eles também podem incluir questões críticas relacionadas aos padrões, ações ou indicadores, e descrever dilemas, controvérsias ou lacunas no conhecimento atual. Eles não fornecem orientação sobre como implementar uma atividade específica (MANUAL, 2011).

Ao comprometer-se com as etapas acima, as agências demonstram que estão em conformidade com a filosofia da Esfera e seus padrões mínimos, mesmo que não consigam atendê-las conforme estabelecido no Manual. Contudo, conforme

a Esfera, não significa que se devam cumprir todos os padrões e indicadores, uma vez que o grau em que as agências podem atender aos padrões dependerá de uma série de fatores, alguns dos quais estão fora de seu controle. Às vezes, as dificuldades de acesso à população afetada, a falta de cooperação das autoridades ou a insegurança severa tornam os padrões impossíveis de cumprir (MANUAL, 2011).

Se as condições gerais de vida de uma população afetada já estavam significativamente abaixo dos padrões mínimos antes do desastre, as agências podem ter recursos insuficientes para atender aos padrões. Em tais situações, fornecer instalações básicas para toda a população afetada pode ser mais importante do que atingir os padrões mínimos para apenas uma proporção (MANUAL, 2011).

Às vezes, os padrões mínimos podem exceder as condições de vida diária para a população circundante. A adesão aos padrões para as populações afetadas por desastres continua a ser essencial. Mas, tais situações também podem indicar a necessidade de ação em apoio à população circundante e para o diálogo com líderes comunitários. O que é apropriado e viável dependerá do contexto (MANUAL, 2011).

A preparação para desastres exige que atores – governos, agências humanitárias, organizações locais da sociedade civil, comunidades e indivíduos – tenham capacidade, relacionamentos e conhecimentos para se preparar e responder efetivamente a desastres ou conflitos. Antes e durante uma resposta, eles devem começar a tomar medidas que irão melhorar a preparação e reduzir o risco para o futuro. Eles devem estar preparados para, pelo menos, cumprir os padrões mínimos da Esfera durante um futuro desastre (MANUAL, 2011).

A recuperação precoce é o processo que segue o alívio e leva à recuperação em longo prazo e é mais eficaz se for antecipado e facilitado desde o início de uma resposta humanitária. Desse modo, a resposta humanitária efetiva deve basear-se em um diagnóstico abrangente e contextualizado (avaliação, monitoramento e avaliação), a fim de analisar as necessidades, vulnerabilidades e capacidades das pessoas em cada contexto (MANUAL, 2011).

Nem todos os indivíduos, dentro de uma população afetada pelo desastre, têm o mesmo controle de recursos e poder. As pessoas são, portanto, afetadas de forma diferente com base em sua origem étnica, religiosa ou afiliação política. O

deslocamento pode tornar vulneráveis certas pessoas que em situações normais não estariam em risco. Mulheres, crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência ou pessoas vivendo com HIV podem ter negadas a assistência vital ou a oportunidade de serem ouvidas devido a barreiras físicas, culturais e / ou sociais. A experiência mostrou que o tratamento dessas pessoas como uma longa lista de "grupos vulneráveis" pode levar a intervenções fragmentadas e ineficazes, que ignoram a sobreposição de vulnerabilidades e a mudança da natureza das vulnerabilidades ao longo do tempo, mesmo durante uma crise específica (MANUAL, 2011).

Os esforços de socorro e recuperação também devem considerar futuros riscos e vulnerabilidades, a fim de tornar as comunidades mais seguras e promover uma resiliência mais forte. Em muitas partes do mundo, as mudanças climáticas já começam a ter um impacto nos padrões de risco. O conhecimento tradicional de perigos, vulnerabilidades e capacidades precisa ser combinado com avaliações de riscos climáticos futuros (MANUAL, 2011).

Para fazer justiça a cada situação única de desastre e às vulnerabilidades e capacidades específicas da população afetada, o Manual aborda uma série de **temas transversais**, relacionados a crianças, gênero, pessoas idosas, HIV e AIDS, pessoas com deficiência, e suporte psicossocial lida com vulnerabilidades individuais e de subgrupos; redução do risco de desastres (incluindo mudanças climáticas) e problemas de vulnerabilidade de endereço ambiental que afetam toda a população afetada (MANUAL, 2011).

O Projeto Esfera oferece seus serviços com base no princípio da humanidade e do imperativo humanitário, reconhecendo os direitos de todas as pessoas afetadas por um desastre ou conflito armado. Estes incluem os direitos de proteção e assistência consagrados nas disposições do direito internacional humanitário, direitos humanos e direito dos refugiados (MANUAL, 2011).

No desempenho de suas tarefas, as organizações internacionais humanitárias podem se deparar com situações em que o DIH é violado. Entretanto, a assistência humanitária não pode deixar de ser prestada por esta razão. Destaca-se, a seguir, a sua importância, diferenciando-a da intervenção humanitária.

De acordo com Garcia (2005), mesmo no caso de violação dos direitos humanos, resultando na inobservância do DIH, as intervenções humanitárias

promovidas pelos Estados, por estarem associadas ao uso da força e à possibilidade de coação, têm encontrado resistência na sua aceitação.

Ainda de acordo com Garcia (2005), em relação às medidas adotadas no âmbito das organizações internacionais, a ONU é a única legitimada ao uso da força nas situações em que não seja divisada a presença de uma causa de justificação ou situação similar. Neste caso, a atuação da ONU será implementada com o auxílio dos Estados ou de outras organizações.

Desse modo, a intervenção humanitária, que se caracteriza pelo uso da força, sem a aquiescência do Estado atingido, distingue-se da assistência humanitária, uma vez que esta se desenvolve com a utilização de meios pacíficos. Por isso, a intervenção humanitária é uma exceção, que exige a presença de circunstâncias específicas para a sua implementação. De modo diverso, a assistência humanitária deve ser prestada em caráter subsidiário à ação do Estado beneficiado, e se encontra incorporada ao Direito Internacional consuetudinário, configura como uma atividade essencialmente lícita, independentemente de qualquer causa de justificação (GARCIA, 2005).

De acordo com o Projeto Esfera, a Ação humanitária assenta-se sobre dois pilares: a proteção e assistência.

A proteção se aplica para a segurança, a dignidade e os direitos das pessoas afetadas por calamidades ou preocupações humanitárias de conflito armado, proteção essencial para garantir que não se exerça qualquer tipo de violência ou coerção contra as pessoas. Destas preocupações surgem os quatro princípios básicos da proteção que inspiram toda ação humanitária:

- 1 Evitar expor as pessoas a danos adicionais;
- 2 Certifique-se de que as pessoas tenham acesso à assistência imparcial;
- 3 Proteger as pessoas contra danos físicos e psicológicos causados pela violência e coerção;
- 4 Ajudar as pessoas a fazer valer os seus direitos, reparação e recuperação dos efeitos do abuso sofrido (MANUAL, 2011).

Essas funções devem ser vistas em relação ao dever fundamental dos Estados ou de outras autoridades competentes. As atividades para a proteção de todas as organizações humanitárias podem ser classificadas amplamente em três tipos de atividades interdependentes, que podem ser realizadas simultaneamente:

- Prevenção: visa evitar que se materializem ameaças físicas de vida ou de abuso dos direitos das pessoas em causa, ou para reduzir a vulnerabilidade ou exposição a tais ameaças e abusos. A prevenção de ameaças também engloba os esforços para promover o respeito pelos direitos das mulheres, homens, mulheres e crianças de todas as idades, em conformidade com as disposições do direito internacional.
- Resposta: detêm as violações que ocorrem, resposta a incidentes de violência e outros abusos de direitos.
- Atividades corretivas: remediaram os abusos atuais ou passados, por meio de medidas de reparação e reabilitação, oferecendo cuidados de saúde, apoio psicossocial, assistência jurídica ou outros serviços e tipos de suporte, e ajudando as pessoas afetadas a obter reparação e a reivindicar seus direitos (MANUAL, 2011).

O Manual Esfera aponta seis normas essenciais de atuação na resposta, bem como o nível mínimo (indicado pelos indicadores chaves) a ser atingido pelas organizações humanitárias na Comunidade, a nível local, nacional ou internacional, quais sejam: resposta humanitária focada em pessoas; coordenação e colaboração; avaliação; desenho e resposta; desempenho, transparência e aprendizagem; desempenho dos trabalhadores humanitários (MANUAL, 2011).

Fundada no princípio da humanidade, essas ações devem priorizar o público vulnerável, referindo-se a pessoas que são especialmente sensíveis aos efeitos do desastre – natural ou causado pelo homem –, bem como de conflito armado. Parte-se do entendimento que as pessoas são ou tornam-se mais vulneráveis às catástrofes por causa de uma combinação de fatores físicos, sociais, ambientais e políticos. Elas podem ser marginalizadas pela sociedade, por razões de etnia, idade, sexo, deficiência, casta ou classe social, filiação política ou religiosa. Uma combinação desses fatores de vulnerabilidade, juntamente com a instabilidade do contexto, contribui para fazer as pessoas vulneráveis em maneiras diferentes e por razões diferentes (MANUAL, 2011).

No sentido de dar respostas rápidas e eficazes, a responsabilidade pelo atendimento das necessidades da população vitimada pertence, em primeiro lugar, ao próprio Estado afetado, cabendo aos Estados estrangeiros, às ONGs e às Organizações Internacionais apenas uma atuação subsidiária no campo da assistência humanitária (GENERAL ASSEMBLY, 1991).

Os Estados devem assegurar o cumprimento dos direitos (à vida com dignidade, de receber assistência humanitária, à proteção e segurança), e as organizações humanitárias têm a responsabilidade de trabalhar com pessoas afetadas por uma catástrofe, para que esses direitos sejam respeitados, uma vez que o trabalho de socorro e recuperação deve considerar também os perigos/ameaças e vulnerabilidades e capacidades futuros, a fim de reconstruir comunidades mais seguras e promover maior resiliência. (MANUAL, 2011).

A ajuda humanitária às vítimas de desastres naturais encontra respaldo legal nas Resoluções nº 43/131, de 1988, 45/100, de 1990, e 46/182, de 1991, da Assembleia Geral da ONU. Editadas com base nos artigos 55 e 56 da Carta da ONU, as referidas Resoluções fundamentam-se, precipuamente, nos deveres de cooperação internacional e de respeito aos Direitos Humanos. Nesta perspectiva, proclamam que a comunidade internacional deve responder, de maneira rápida e eficaz, às necessidades das vítimas de desastres naturais e de situações de emergência semelhantes, haja vista que a falta de assistência humanitária constitui uma ameaça à vida e uma ofensa à dignidade humana.(GENERAL ASSEMBLY, 1988).

Ressaltam-se, ainda, outros Tratados relativos aos desastres e à Assistência Humanitária:

- Convenção sobre a Seguridade das Nações Unidas e Pessoas Associadas, de 1994, aprovada em virtude da Resolução 49/59;
- Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Seguridade das Nações Unidas e as Pessoas Associadas de 2005, aprovado em virtude da Resolução A/60/42;
- Convenção sobre Ajuda Alimentar, de 1999;
- Convenção de Tampere, sobre a disponibilização de recursos de telecomunicações para as operações de mitigação e alívio de desastre, de 1998, aprovada pela Conferência Intergovernamental sobre Telecomunicações de Emergência, em 1998;
- Convenção sobre Mudança do Clima, de 1992, adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 4 a 14 de junho de 1992, que acolheu com satisfação a Assembleia Geral – resolução 47/195 Nações Unidas, de 22 de dezembro de 1992 –, e entrou em vigor em 21 de março de 1994;

- Protocolo de Kyoto, da Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima de 1997, adotado na terceira sessão da Conferência das Partes, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre mudança climática em Kyoto, Japão, em 11 de dezembro de 1997, e entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005, das Nações Unidas;
- Convenção Marco e os Protocolos de Kyoto que abordam a necessidade urgente de aplicar estratégias de adaptação às alterações climáticas e de redução de risco, bem como fortalecer a capacidade local e resiliência, especialmente em países sujeitos a catástrofes naturais. Enfatizam as estratégias de redução de desastres e de gestão de riscos e particularmente no que diz respeito às mudanças climáticas (MANUAL, 2011).

Quanto aos princípios relativos aos desastres e à assistência humanitária, foram aprovados formalmente pelas Nações Unidas e outros organismos intergovernamentais:

- Fortalecimento da coordenação da assistência humanitária de emergência das Nações Unidas e seu anexo e princípios orientadores, resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 19 de dezembro de 1991.
- Quadro de Ação de Hyogo 2005-2015: aumentar a resiliência das Nações e comunidades às catástrofes, adotada pela Conferência Mundial sobre redução de desastres, em 22 de janeiro de 2005. Estabelece estratégias para os Estados e as organizações humanitárias incorporarem a redução do risco de desastres na implementação de respostas de emergência, em programas de recuperação e preparação, integrada no desenvolvimento sustentável, fortalecendo a capacidade de resiliência.
- Orientações sobre a regulamentação nacional das operações internacionais de socorro em casos de desastres e assistência para a recuperação inicial (diretrizes IDRL), adotadas em 2007 pela XXX Conferência Internacional da Cruz Vermelha e Crescente (envolvendo Estados-partes às convenções de Genebra) (MANUAL, 2011).
- Quadro de Ação de Sendai 2015-2030: adotado na Terceira Conferência Mundial sobre a Redução do Risco de Desastres, realizada de 14-18 março de 2015, em Sendai, Miyagi, no Japão, em que os Estados reiteraram compromisso com a redução do risco de desastres e com o aumento da resiliência a desastres, um tema a ser abordado com renovado senso de urgência no contexto do desenvolvimento

sustentável e da erradicação da pobreza e, conforme adequado, integrado em políticas, planos, programas e orçamentos de todos os níveis, e considerado dentro dos quadros relevantes (UNISDR, 2015).

Quanto aos Marcos de Políticas Gerais, Diretrizes e Princípios de ação humanitária relativos aos desastres e à assistência humanitária, destacam-se:

- Código de conduta relativo ao socorro em casos de desastre para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as organizações não-governamentais (ONGs);
- Princípios fundamentais do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, aprovados em 1965 pela XX Conferência Internacional da Cruz Vermelha.
- Norma HAP 2007 padrão, de prestação de contas e gestão de qualidade no trabalho humanitário (parceria de responsabilização humanitária, Agência Internacional de autorregulação ao setor humanitário, incluindo certificação);
- Princípios e boas práticas em Doação Humanitária, 2003, aprovado por 16 países reunidos em Estocolmo com as agências das Nações Unidas, organizações não-governamentais e o movimento internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e assinado pela Comissão Europeia.
- Princípios de associação. Declaração de Compromisso, aprovado em julho de 2007 pela Plataforma Humanitária Mundial (um mecanismo de diálogo entre as agências humanitárias das Nações Unidas e as organizações humanitárias que não pertencem ao sistema das Nações Unidas) (MANUAL, 2011).

Diante da responsabilidade do Estado no atendimento à população atingida por eventos adversos severos, e considerando a realidade do estado de Santa Catarina, sendo um dos três Estados do país mais atingidos por desastres naturais, descreve-se, a seguir, a respeito da política de proteção e defesa civil, e a assistência humanitária prestada pela Secretaria de Estado da Defesa Civil, organização objeto deste estudo.

## **4 A POLÍTICA DE ESTADO DA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL E A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA**

Neste capítulo, apresentam-se a metodologia da pesquisa, os procedimentos utilizados para a coleta e análise dos dados, e salienta-se a assistência humanitária prestada pela Secretaria de Estado da Defesa Civil, organização objeto do presente estudo.

### **4.1 METODOLOGIA DA PESQUISA**

Quanto à abordagem, o presente estudo caracteriza-se como misto, ou seja, qualitativo e quantitativo, visando ao aprofundamento da compreensão da prática de uma organização, no que se refere à prestação de assistência humanitária em Santa Catarina, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais.

Para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Quantitativa porque possibilita que os dados encontrados sejam quantificados, centrando-se na objetividade.

Optou-se por essa abordagem porque as pesquisas qualitativa e quantitativa possibilitam: objetivação do fenômeno; hierarquização das ações de descrever, compreender e explicar; precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno; observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural; respeito ao caráter interativo entre os objetivos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; e a busca de resultados os mais fidedignos possíveis.

A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente.

Quanto aos objetivos, trata-se de uma Investigação Exploratória, em função dos poucos referenciais encontrados e porque possibilita maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito.

De acordo com Gil (2007), esse tipo de pesquisa envolve: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão. Essas pesquisas podem ser classificadas como pesquisa bibliográfica e estudo de caso (GIL, 2007).

A pesquisa exploratória será complementada pela Pesquisa Descritiva, na medida em que se pretendem descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987).

Quanto aos procedimentos, utilizou-se:

- 1) Pesquisa Bibliográfica, a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites.
- 2) Pesquisa Documental, utilizando fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos, fontes diversificadas e dispersas, relatórios, documentos oficiais, entre outros.

Quanto à escolha do objeto de estudo, pode ser caracterizada como Estudo de Caso Único, por se tratar de uma organização bem definida (Secretaria de Estado da Defesa Civil), procurando identificar o que há de mais essencial e característico na prestação de assistência humanitária.

## 4.2 COLETA DE DADOS

Considerando que se trata de um estudo de caso, e que as fontes predominantes seriam bibliográficas e documentais, inicialmente procedeu-se contato com a Diretoria de Resposta da SDC, em especial com os gerentes de Operações e Assistência, Logística e Mobilização e Cartório, os quais disponibilizaram os dados e a informação de onde seriam obtidos.

Consultou-se também a home page da SDC ([www.defesacivil.sc.gov.br](http://www.defesacivil.sc.gov.br)), onde estão disponibilizados todos os dados dos eventos adversos e desastres ocorridos, desde 1998, podendo-se fazer download, uma vez que estes dados são públicos.

Considerando que os dados referentes aos itens de assistência humanitária (IAH) passaram a ser registrados a partir de 2013, optou-se em proceder a análise dos dados disponibilizados de 2013 a dezembro de 2017.

Os dados estão todos disponibilizados em planilhas Excel, e foi filtrado o que era de interesse para o presente estudo, descartando os demais, como empresa fornecedora, associação e regional a que pertence, entre outros.

### 4.3 EXPOSIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Para proceder à exposição dos dados, e por se tratar de um tema recente no âmbito da academia, inicialmente contextualiza-se o surgimento da defesa civil no mundo, no Brasil e em Santa Catarina.

Em seguida, apresenta-se como se procede a gestão de desastres no campo da assistência e logística humanitária, corroborando com o foco do presente estudo.

Posteriormente, conceitua-se assistência e logística humanitária e os procedimentos instaurados na SDC, apresentando os dados dos eventos adversos ocorridos e os itens fornecidos, com o montante de recursos e de investimentos realizados pelo Estado de Santa Catarina.

#### 4.3.1 Contextualização da Defesa Civil no Mundo e no Brasil

Conforme consta no site do Ministério de Integração Nacional, as primeiras ações, estruturas e estratégias de proteção e segurança dirigidas à população, tanto no Brasil como no resto do mundo, foram realizadas nos países envolvidos na Segunda Guerra Mundial (BRASIL/MIN, 2017).

A Inglaterra foi o primeiro país a se preocupar com a segurança de sua população, e instituiu a CIVIL DEFENSE (Defesa Civil), após os ataques sofridos entre 1940 e 1941, quando foram lançadas toneladas de milhares de bombas sobre as principais cidades e centros industriais ingleses, causando milhares de perdas de vida na população civil (BRASIL/MIN, 2017).

Inspirado pelo *Civil Defense Service* e em resposta aos numerosos naufrágios de navios militares brasileiros como o Baependi, Araraquara e Aníbal Benévolo, no litoral de Sergipe, e do vapor Itagiba, no litoral do estado da Bahia, torpedeados por submarinos alemães, em 1942, o Brasil começou a tratar do tema e em especial, pela pressão da população brasileira, que foi às ruas, exigindo do governo uma resposta imediata aos ataques, que culminou com a declaração de

guerra do Brasil contra a Alemanha e a Itália, e a criação do Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, em agosto de 1942 (BRASIL/MIN, 2017).

Em 1943, a denominação de Defesa Passiva Antiaérea foi alterada para Serviço de Defesa Civil, sob a supervisão da Diretoria Nacional do Serviço da Defesa Civil, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Este órgão foi extinto em 1946, bem como suas Diretorias Regionais criadas nos Estados, Territórios e no Distrito Federal (BRASIL/MIN, 2017).

Passados 14 anos, em decorrência de grave seca ocorrida no Nordeste, por meio da Lei n. 3.742, de 4 de abril de 1960, o governo reconheceu a necessidade de ressarcir os prejuízos causados por fatores naturais, em que foi disponibilizado auxílio financeiro por meio de empréstimos a juros módicos, como também doações em dinheiro, para atender às classes pobres, mediante abertura de crédito extraordinário – previsto na Constituição de 1946 (BRASIL/MIN, 2017).

O Brasil começou a se estruturar em função de fortes chuvas que assolaram a região Sudeste entre 1966 e 1967, provocando enchentes no Estado da Guanabara e deslizamentos na Serra das Araras/RJ e Caraguatatuba/SP. Foi constituído um Grupo de Trabalho, no âmbito do Estado da Guanabara, com a finalidade de estudar a mobilização dos diversos órgãos estaduais em casos de catástrofes. Este grupo elaborou o Plano Diretor de Defesa Civil do Estado da Guanabara, que criou as Coordenadorias Regionais de Defesa Civil (REDEC), definiu atribuições para cada órgão componente do Sistema Estadual de Defesa Civil e organizou a primeira Defesa Civil Estadual do Brasil, por meio do Decreto Estadual n. 1.373, de 19 de dezembro de 1966. Desse modo, o Rio de Janeiro foi o primeiro Estado a dispor de um órgão de Defesa Civil Estadual organizado (BRASIL/MIN, 2017).

Em 1966, fruto desse evento, e como uma medida de resposta, surgiu o Decreto n. 59.124, de 25 de agosto de 1966, que estabeleceu o salário mínimo regional, para atender as frentes de trabalho criadas com a finalidade de dar assistência à população vitimada (BRASIL/MIN, 2017).

Ainda, em consequência desse evento, surgiu o Decreto Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispôs sobre a organização da Administração Federal, estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa e, com isso, foi criado, em 1967, o Ministério do Interior, com a competência, entre outras, de assistir às

populações atingidas por calamidade pública em todo território nacional (BRASIL/MIN, 2017).

No final da década de 60, mais precisamente em 1969, foi instituído o Ministério do Interior. Em 22 de maio de 1969, o Decreto n. 64.568 criou um Grupo de Trabalho, com a função de elaborar o plano de defesa permanente contra calamidades públicas (BRASIL/MIN, 2017).

Com o Decreto n. 67.347, de 5 de outubro de 1970, criou-se um Grupo Especial para Assuntos de Calamidades Públicas (GEACAP), (embrião da SEDEC), com pessoas preparadas para enfrentar situações extraordinárias decorrentes de desastres. No mesmo ano, instituiu-se, por meio do Decreto-Lei n. 950, de 13 de outubro de 1969, o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP), com a incumbência de prestar assistência à defesa permanente contra as calamidades públicas (BRASIL/MIN, 2017).

Assim sendo, na década de 60, o posicionamento do Governo foi mais assistencialista para fazer frente aos prejuízos oriundos de desastres, e a década de 70 caracteriza-se pela tentativa de consolidar a organização da defesa civil. Com essas medidas pode-se inferir que o Governo Federal percebeu a importância de investir recursos para as ações de respostas (BRASIL/MIN, 2017).

Nove anos depois, em 1979, foi criada a Secretaria Especial de Defesa Civil (SEDEC), pelo Decreto-Lei n.83.839, de 13 de dezembro de 1979, subordinada ao Ministério do Interior, com a finalidade de exercer, em todo o território nacional, com o apoio de coordenadorias regionais de Defesa Civil, a coordenação das atividades relativas às medidas preventivas assistenciais e de recuperação dos efeitos produzidos por fenômenos adversos de quaisquer origens, bem como aquelas destinadas a preservar o moral da população e o restabelecimento da normalidade da vida comunitária (BRASIL/MIN, 2017).

Importante salientar que a Constituição Brasileira, de 1988, determinou, em seu artigo 5º, garantir a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade; no artigo 21, planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações; no artigo 22, que compete privativamente à União legislar sobre defesa territorial, aeroespacial, marítima, Defesa Civil e mobilização nacional; e o artigo 148, § 3º, prevê a abertura de crédito extraordinário somente para as despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (BRASIL, 1988).

A proposta de pensar a Defesa Civil como estratégia para a redução de riscos de desastres veio por meio do Decreto nº 97.274, de 16.12.1988, que organizou pela primeira vez o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), que também fala do reconhecimento de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública por portaria do Ministro de Estado do Interior (BRASIL/MIN, 2017).

A Assembleia Geral da ONU, realizada em 22 de dezembro de 1989, aprovou a Resolução 44/236, que estabelecia o ano de 1990 como início da Década Internacional para Redução dos Desastres Naturais (DIRDN). O objetivo central da campanha era a redução de perdas de vidas, danos e transtornos socioeconômicos, especialmente nos países em desenvolvimento, provocados por desastres naturais como escorregamentos, terremotos, erupções vulcânicas, tsunamis, inundações, vendavais, seca e desertificação, incêndios, pragas, além de outras calamidades de origem natural (BRASIL/MIN, 2017).

Em 1990, a Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990, extinguiu o Ministério do Interior, e o transformou em Secretaria de Desenvolvimento Regional. E subordinou a Secretaria Especial de Defesa Civil ao Ministério de Ação Social (BRASIL/MIN, 2017).

Para atender ao compromisso firmado na Resolução 44/236, o Brasil elaborou um plano nacional de redução de desastres para a década de 90, que estabelecia metas e programas a serem alcançados até o ano 2.000, conhecido como Política Nacional de Defesa Civil (PNDC). Dois anos mais tarde, a Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992, transformou a Secretaria de Desenvolvimento Regional em Ministério da Integração Regional, e a ele vinculou a Secretaria de Defesa Civil (BRASIL/MIN, 2017).

Além das metas contidas na PNDC, o plano previa ainda:

1. A reestruturação da SEDEC como Secretaria Especial de Defesa Civil.
2. A classificação, tipificação e codificação de desastres, ameaças e riscos, embasados na realidade brasileira (O Codar codificou e caracterizou 154 desastres possíveis de ocorrer no Brasil).
3. A organização dos Manuais de Planejamento em Defesa Civil.
4. A criação de um programa de capacitação em desastres, com o enfoque na preparação de gestores nacionais, estaduais, municipais e de áreas setoriais para atuarem em todo o território nacional (BRASIL/MIN, 2017).

O Decreto n. 895, de 16 de agosto de 1993, reorganizou o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), e ampliou as atribuições e o número de órgãos federais no Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC) (BRASIL/MIN, 2017).

A Resolução n. 2, de 12 de dezembro de 1994, do Conselho Nacional de Defesa Civil, estabeleceu a Política Nacional de Defesa Civil, estruturada em quatro pilares: prevenção, preparação, resposta e reconstrução aos desastres (BRASIL/MIN, 2017).

A Medida Provisória n. 813, de 1º janeiro de 1995, transformada na Lei n. 9.649, de 27 de maio de 1998, reformulou a estrutura organizacional do Governo Federal, extinguiu o Ministério da Integração Regional e criou a Secretaria Especial de Políticas Regionais com as atribuições de Defesa Civil, subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento (BRASIL/MIN, 2017).

O Decreto n. 1.792, de 15 de janeiro de 1996, aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão do Departamento de Defesa Civil, vinculado ao Ministério do Planejamento e Orçamento (BRASIL/MIN, 2017).

A Medida Provisória n. 1.911-8, de 28 de julho de 1999, convertida na Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, criou o Ministério da Integração Nacional e definiu, em sua estrutura, a Secretaria Nacional de Defesa Civil (BRASIL/MIN, 2017).

No início do novo milênio, o Decreto n. 4.980, de 4 de fevereiro de 2004, reorganizou novamente o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e alterou procedimentos para o reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública (BRASIL/MIN, 2017).

Ainda em 2004, a Lei n. 10.954, de 29 de setembro de 2004, converteu a Medida Provisória n. 190, de 31 de maio de 2004, e instituiu, no Programa de Resposta aos Desastres, o Auxílio Emergencial Financeiro, para atendimento às populações atingidas por desastres (BRASIL/MIN, 2017).

Em 2005, o Decreto n. 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, atualizou a estrutura, a organização e as diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e do Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC) (BRASIL/MIN, 2017).

Em 2009, o Decreto Sem Número, de 27 de outubro de 2009, convocou a I Conferência Nacional de Defesa Civil e Assistência Humanitária, realizada de 23 a 25 de março de 2010, em Brasília, DF. Com uma participação extraordinária da

sociedade civil organizada, o tema Defesa Civil e Assistência Humanitária foi discutido exaustivamente por 1.179 municípios que realizaram conferências no âmbito municipal, intermunicipal ou regional, apresentando 1.495 delegados habilitados para a etapa Nacional, que aprovaram 104 proposições para reformular o Sistema de Defesa Civil no País (BRASIL/MIN, 2017).

A Medida Provisória n. 494, de 2 de julho de 2010, dispôs sobre a transferência de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas (BRASIL/MIN, 2017).

O Decreto n. 7.257, de 4 de agosto de 2010, regulamentou a Medida Provisória n. 494/2010, dispôs 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 revogou o Decreto n. 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, e o Decreto n. 6.663, de 26 de novembro de 2006 (BRASIL/MIN, 2017).

A Lei n. 12.340, de 1º de dezembro de 2010, converteu a Medida Provisória n. 494, de 2 de julho de 2010, e dispôs sobre o SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP) (BRASIL/MIN, 2017).

O Decreto n. 7.505, de 27 de junho de 2011, alterou o Decreto n. 7.257, de 4 de agosto de 2010, para dispor sobre o Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC), e deu outras providências. A intenção era agilizar o processo de liberação de recursos para que a normalidade do cenário afetado fosse restaurada no menor tempo possível, para dar maior visibilidade na aplicação dos recursos liberados (BRASIL/MIN, 2017).

A Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012, converteu a Medida Provisória 547, de 11 de outubro de 2011, e instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). A Lei dispõe ainda 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 desastres (BRASIL/MIN, 2017).

A referida Lei estabelece que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastres, incorporando as ações de proteção e defesa civil nos seus respectivos planejamentos.

A atual Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) abrange as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, voltadas à Proteção e Defesa Civil, e integra-se:

[...] às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e às demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2012, art. 3º, § único).

Na década do ano 2.000, o foco de atuação da SEDEC foi o gerenciamento dos desastres e a capacitação de agentes locais de defesa civil, e a segunda dezena do século XXI caracteriza-se pela retomada dos princípios de redução de desastres, destacando as seguintes ações (BRASIL/MIN, 2017):

- Implantação do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil.
- Construção do Banco de Dados de Registros de Desastres.
- Mapeamento dos riscos de desastres no Brasil.
- Confecção do Atlas Brasileiro de Desastres Naturais.
- Aprovação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNDEC).
- Implantação do sistema de informações e monitoramento de desastres.
- Organização do Sistema Nacional de Proteção Civil (SINPDEC), entre outras ações de gestão de riscos e desastres.
- Realização da 2ª Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Atualmente, em todo o mundo, a Defesa Civil se organiza em sistemas abertos, com a participação dos governos locais e da população, no desencadeamento das ações preventivas e de resposta aos desastres, seguindo o princípio da defesa Comunitária (BRASIL/MIN, 2017).

Mundialmente, a defesa civil ou proteção civil é o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas, destinadas a evitar ou minimizar os desastres naturais e os acidentes tecnológicos, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social. Dependendo do país e da época, a

defesa civil é também referida por termos como defesa passiva, segurança civil, gestão de emergências, gestão de crises, serviços de emergência e proteção civil. Muitos países, ao redor do mundo, têm defesa civil como organizações dedicadas à proteção dos civis dos ataques militares e prestação de serviços de socorro após desastres generalizados. Na maioria dos países, a defesa civil é uma organização composta por voluntários gerenciada pelo governo (BRASIL/MIN, 2017).

No Brasil, as ações de proteção e defesa civil são desenvolvidas no âmbito do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), constituído pelos órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, e pelas entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e defesa civil. Todos os Estados brasileiros possuem um órgão responsável por desenvolver as atividades de proteção e defesa civil em seus respectivos territórios (BRASIL/MIN, 2017).

A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil vem incentivando, em parceria com os Estados, a implantação de órgãos municipais de proteção e defesa civil, responsáveis pela execução, coordenação e mobilização de todas as ações de proteção e defesa civil no município.

É de grande importância a criação de um órgão específico que trate da gestão de risco e da gestão do desastre no município, porque é no município que os desastres acontecem, e a ajuda externa normalmente demora a chegar. É necessário que a população esteja organizada, preparada e orientada sobre o que fazer e como fazer.

A principal atribuição do órgão municipal de proteção e defesa civil é conhecer e identificar os riscos de desastres no município. A partir deste conhecimento, é possível preparar-se para enfrentá-los, com a elaboração de planos específicos para prevenir e mitigar os riscos de desastres, preparar para a redução dos desastres, responder e recuperar os efeitos dos desastres. É preciso que a comunidade participe das atividades de proteção e defesa civil no município, organizando-se em Núcleos de Proteção e Defesa Civil, que irão auxiliar o órgão municipal, desde o planejamento até a execução das ações de defesa civil (BRASIL/MIN, 2017).

### 4.3.2 Contextualização da Defesa Civil em Santa Catarina

Em Santa Catarina, a Defesa Civil foi criada pelo ex-Governador Colombo Machado Salles, em 18 de maio de 1973, instituindo por meio da Lei nº 4.841/73 a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), vinculada ao Gabinete da Casa Civil, ligada diretamente ao Governador do Estado, tendo sua estrutura reformulada ao longo das décadas (SDC/SC, 2017).

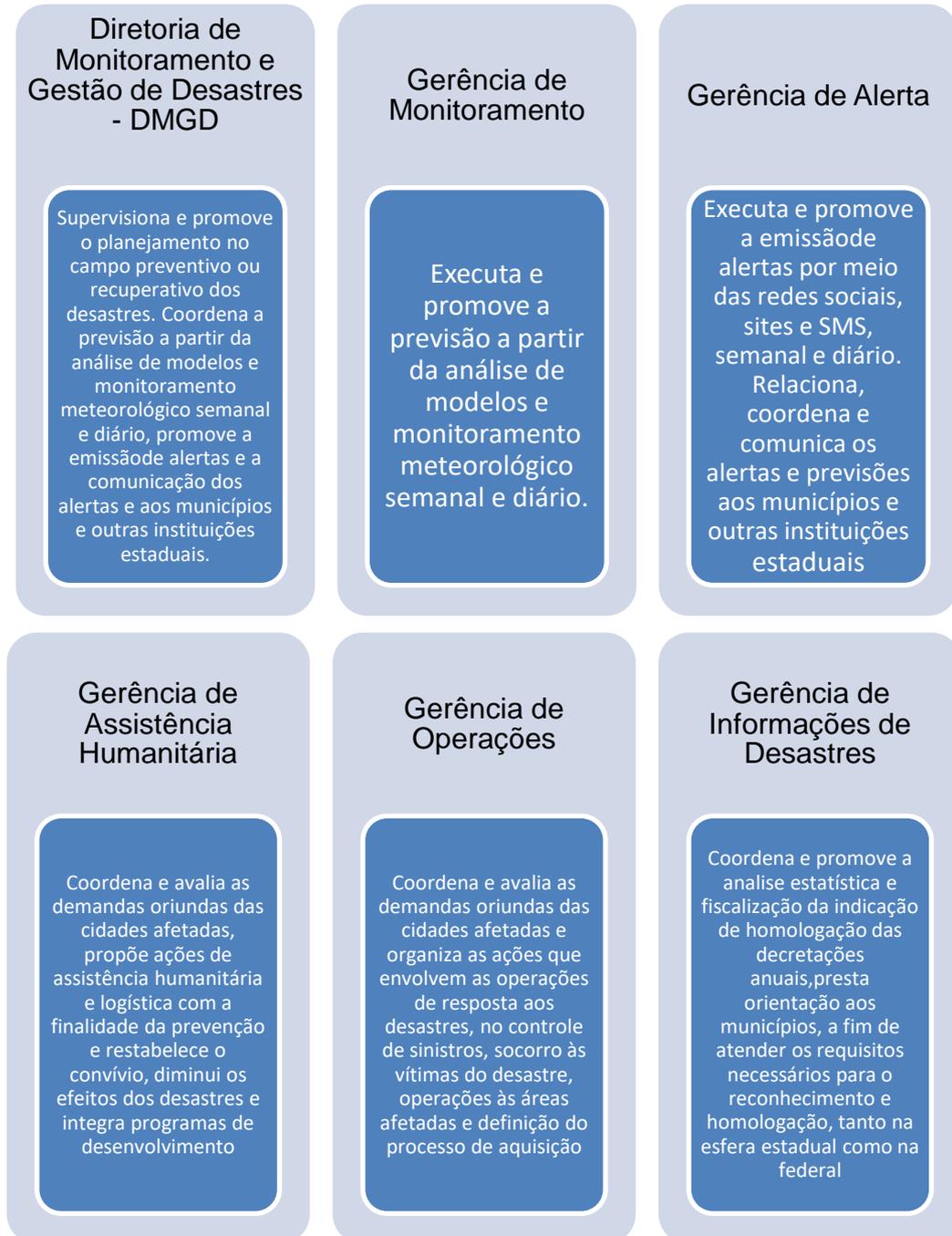
Um passo importante para a Defesa Civil Catarinense foi a criação do Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC), por meio da Lei nº 8.099, de 1º de outubro de 1990, garantindo a execução das ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais, quando oficialmente homologado pelo Estado a Situação de Emergência (SE) ou o Estado de Calamidade Pública (ECP), bem como para as ações de reconstrução e de prevenção (SDC/SC, 2017).

A Defesa Civil Catarinense enfrentou, nos últimos anos, vários desastres, principalmente de origem natural, com intensidades e prejuízos humanos e financeiros cada vez maiores. Tornou-se imprescindível a reformulação de sua estrutura para atender aos anseios da população e reduzir os danos. Desta maneira, a estrutura, que outrora se configurava em um Departamento Estadual vinculado a duas Secretarias de Estado distintas (Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania e Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão), passou a tornar-se uma Secretaria de Estado própria, por meio da Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2011, permitindo ao Estado de Santa Catarina um avanço na otimização dos recursos públicos no enfrentamento de riscos e de desastres (SDC/SC, 2017).

A Secretaria de Estado da Defesa Civil torna-se um novo paradigma na mudança cultural da população catarinense, focada na prevenção e na redução dos riscos de desastres.

No âmbito operacional, as áreas são responsáveis pelo planejamento, articulação, coordenação, mobilização e gestão das ações de Proteção e Defesa Civil, no âmbito do município. Atua na gestão de risco e na gestão de desastres, promovendo ações de caráter preventivo e recuperativo, assistência à população, coordenando projetos de reabilitação e reconstrução, bem como em ações de preparação contra desastres (SDC/SC, 2017).

São três as diretorias operacionais, responsáveis pela gestão de riscos e desastres, com suas respectivas gerências, conforme apresentado a seguir (SDC/SC, 2017):



### Diretoria de Minimização de Desastres -DMD

Supervisiona e promove o planejamento no campo preventivo ou recuperativo dos desastres. Coordena a previsão a partir da análise de modelos e monitoramento meteorológico semanal e diário, promove a emissão de alertas e a comunicação dos alertas e aos municípios e outras instituições estaduais.

### Gerência de Capacitação e Pesquisa

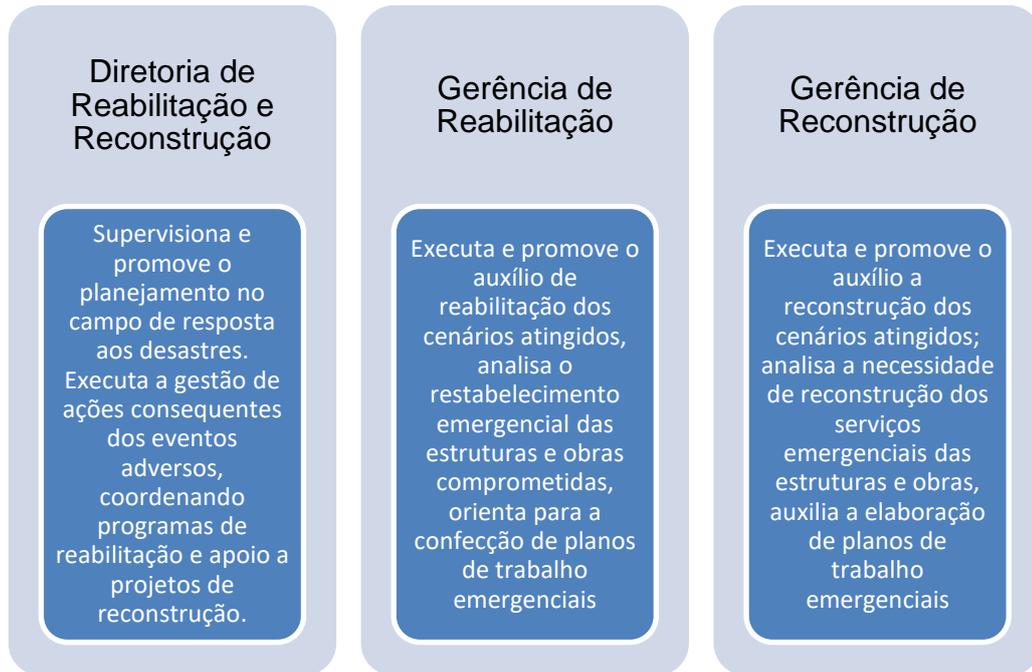
Promove estudos e pesquisas correlatas a gestão de riscos e desastres; articula parcerias com instituições de ensino e centros de pesquisas; promove a capacitação de recursos humanos, realiza palestras, encontros, seminários, e programas educacionais, etc.

### Gerência de Prevenção e Preparação

Desenvolve estudos para avaliação e redução dos riscos de desastres; subsidia os municípios na elaboração de mapas de áreas de riscos; apóia a elaboração dos , planos de contingência

### Gerência de Produtos Perigosos

Coordena e executa o controle do Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos, com o intuito de fiscalizar o transporte nas rodovias do Estado. Capacita gestores transportadores, orienta atividades, planeja e participa de testes de preparação para desastres



De acordo com o ciclo de gestão de riscos e gestão de desastres, realizam-se ações nas fases pré e pós-desastres. Na fase de pré-desastre são executadas ações de prevenção, preparação e mitigação. Já na fase de pós-desastres são realizadas ações de socorro, assistência humanitária, restabelecimento e reconstrução (SDC/SC, 2017).

Os recursos financeiros disponíveis para ações de prevenção, respostas e reconstrução estão presentes nos seguintes Fundos (SDC/SC, 2017):

- 1- Fundo Municipal destinado às ações de Defesa Civil;
- 2- Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil;
- 3- Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil.

Quanto às ações de resposta (ações de socorro, ações de assistência às vítimas e ações de restabelecimento de serviços essenciais) no âmbito Federal, o município deverá formular plano de trabalho que, se atendido, receberá via Cartão de Pagamento, vinculado à conta específica, instituído pelo Decreto 7.257/2010, com alterações dada pelo Decreto 7.505/2011 (SDC/SC, 2017).

### **4.3.3 Gestão de Desastres: Socorro e Assistência Humanitária em Santa Catarina (SDC)**

Nas últimas décadas houve um incremento na frequência e na intensidade dos desastres naturais em todo o globo, com a ocorrência cada vez maior de vítimas. Conforme dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), cerca de 2,6 bilhões de pessoas foram atingidas por catástrofes naturais nos últimos 10 anos, contra 1,6 bilhões na década precedente. Quanto aos custos dos danos e prejuízos causados por desastres naturais, são hoje 15 vezes maiores do que na década de 50 (THOMAS, 2015).

A expressão “gestão de desastres” é, por vezes, também denominada “gestão de emergências” ou “gestão de crise”. A gestão de desastres foi conceituada pela Estratégia Internacional para a Redução de Desastres das Nações Unidas (UNISDR) (2009, p.18), como: “A organização e a gestão dos recursos e responsabilidades para abordar todos os aspectos das emergências, especialmente a preparação, a resposta e os passos iniciais da reabilitação (reconstrução)”.

No Brasil, ao ser afetada a ordem social, devido a uma alteração da normalidade em decorrência de um desastre, dependendo da sua intensidade, dos danos e dos prejuízos causados, existem duas possibilidades de decretação por parte do Poder Público Municipal: a decretação de Situação de Emergência (SE) ou de Estado de Calamidade Pública (ECP). Para tanto, o município deve proceder ao registro oficial do evento adverso pela emissão do Formulário de Informações do Desastre (FIDE) e pela inserção dos dados no S2ID (Sistema Integrado de Informações sobre Desastres), os quais são submetidos à Secretaria Nacional de Defesa Civil para a homologação, ou não, da decretação de SE e/ou ECP (BRASIL/MIN, 2017).

O Estado de Santa Catarina, pela sua posição geográfica, é atingido por eventos naturais de origens diversas, com registros de danos relevantes relacionados ao excesso e falta de chuva, e também relacionados aos eventos de evolução súbita, como vendavais, granizo, tornados e, inclusive, o único furacão registrado na costa brasileira (SDC/SC, 2017).

Relatório recentemente elaborado em cooperação com o Governo de Santa Catarina, Banco Mundial e CEPED/UFSC aponta que, no período entre 1995 e 2014, os municípios catarinenses informaram um total de 17,6 bilhões de reais em

danos materiais e prejuízos econômicos relacionados à ocorrência de desastres naturais, com valores corrigidos para 2014, resultando em uma perda anual média de 881 milhões de reais, representando 0,4% do PIB do estado. Dados do S2ID, sistema de informações utilizado pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, apontam que em Santa Catarina, somente entre os anos de 2013 e 2015, aproximadamente dois milhões de pessoas foram de alguma forma afetadas por desastres, sendo que, deste número, 240 mil foram desabrigadas ou desalojadas (UFSC/CEPED, 2016).

A prestação de serviços de emergência e de assistência pública, durante ou imediatamente após a ocorrência de um desastre, tem o propósito de salvar vidas, reduzir impactos sobre a saúde, garantir a segurança pública e satisfazer necessidades básicas de subsistência da população afetada, são ações de resposta.

As ações de resposta abrangem (SDC/SC, 2017):

- **Socorro:** Compreende o imediato atendimento (emergencial) à população afetada, contemplando atividades como busca e salvamento, primeiros socorros, atendimento pré-hospitalar e atendimento médico-cirúrgico emergencial.
- **Assistência:** consiste no atendimento à população afetada pelo desastre, mediante aporte de recursos materiais e/ou financeiros, destinados ao provimento básico de subsistência/sobrevivência, atividades logísticas, assistenciais e de promoção da saúde, até que se restabeleça a situação de normalidade.
- **Restabelecimento:** contempla a execução de obras provisórias e urgentes, voltadas ao restabelecimento dos serviços essenciais. Visa estabilizar, ainda que provisoriamente, a situação, para que se possa promover a reconstrução do cenário afetado pelo desastre. Visa restabelecer acessos alternativos de transporte e locomoção, fornecimento de água e energia, remoção de escombros, etc. Pelo caráter efêmero que possuem, são normalmente obras de baixo custo e classificadas como despesas de custeio.

Durante um conflito armado, e após certos desastres naturais, como grandes inundações, comunidades inteiras podem ver-se obrigadas a abandonar os seus lares e a sua zona de residência. Nessas situações, as pessoas deslocadas podem permanecer na comunidade anfitriã local, com outros parentes ou outras pessoas com quem partilham laços históricos, religiosos ou de outro tipo. A assistência, nestas situações, inclui ter em conta os direitos e as necessidades da

população afetada, bem como daqueles que sejam indiretamente afetados pela situação de desastre (MANUAL, 2011).

No que se refere ao Acolhimento aos Afetados, as normas mínimas em matéria de abrigo e planejamento dos locais de alojamento da população são uma expressão prática dos princípios e direitos enunciados na Carta Humanitária, inspirada na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Carta se concentra nos requisitos fundamentais para manter a vida e a dignidade das pessoas afetadas por catástrofes ou conflitos, segundo o consignado no conjunto do direito internacional relativo aos direitos humanos, no direito humanitário internacional e no direito relativo aos refugiados, conforme apontado no capítulo anterior deste estudo (MANUAL, 2011).

Atendendo ao conceito de Assistência humanitária, o ideal é fazer a gestão dos abrigos, seguindo os indicadores mínimos estabelecidos pelo Projeto Esfera ([www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org)), o qual estabelece um conjunto de princípios e normas comuns ou universais mínimas e aplicáveis a todos os setores básicos da resposta humanitária: água, abrigo, alimentação e saúde (MANUAL, 2011).

As ações de socorro e de assistência desenvolvidas pelo CENAD são de caráter complementar e de apoio às ações estaduais e municipais, e são realizadas em articulação com os demais centros e sistemas operacionais de monitoramento e assistência a desastres existentes no país, como: CEMADEN (Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais/MCTI), SIPRON (Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro), P2R2 (Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida à Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos), PREVFOGO (Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais), entre outros (BRASIL/MIN, 2017).

#### **4.3.4 Assistência e Logística Humanitária: entendimento conceitual**

A assistência humanitária às populações afetadas por desastres é uma prática desenvolvida desde os primórdios da humanidade. O Código de Hamurabi, escrito pelo legislador babilônico de mesmo nome, aproximadamente em 1700 aC, consta a previsão de ajuda aos fugitivos, incapazes estes de proverem seu próprio sustento (SAMPAIO, 2016).

A prática da autoajuda era e ainda é utilizada por muitas comunidades que não têm estruturado um sistema de respostas a eventos em seus estatutos legais. Durante muitos anos a caridade regulou as ações de resposta em todo o Brasil, com a conciliação de ações do Estado, mesmo que precárias, e as ações caritativas da população e de empresas privadas no atendimento às populações afetadas por desastres. O indivíduo não tinha instituído o direito à assistência humanitária, e era acolhido dentro de uma lógica de caridade (SAMPAIO, 2016).

A superação dessa lógica se estabelece no Brasil a partir da estruturação das ações de prevenção, preparação e resposta, principalmente, demandadas pela Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, e que fez instituir como política pública, “a assistência às populações atingidas por desastres” (art 5º, inciso II). A partir desta condição de direito instituído, as instituições estão em processo de adequação às atividades de atendimento às populações afetadas por desastres. (SDC/SC, 2017).

Costumeiramente, empregam-se terminologias diversas para referenciar ações compatíveis com apoio humanitário: assistência humanitária; ação humanitária; ou ainda ajuda humanitária.

A Secretaria Nacional de Defesa Civil define como assistência humanitária todas as providencias tomadas na pronta resposta aos afetados por desastres (Valencio, 2010).

O Ministério das Relações Exteriores define AH, como

Toda e qualquer ação que contribua, de forma imediata e eficaz, para prevenir, proteger, preparar, evitar, reduzir, mitigar sofrimento e auxiliar outros países ou regiões que se encontrem, momentaneamente ou não, em situações de emergência, de calamidade pública, de risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde, à garantia dos direitos humanos ou humanitários de sua população (MRE, 2010).

Já o então Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome trata a AH como toda a ajuda que “visa salvar vidas, aliviar o sofrimento e manter a dignidade humana” (MDS,2010).

As ações de assistência às vítimas, devido à urgência e à emergência, são ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos; o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de

limpeza e de higiene pessoal; a instalação de lavanderias, banheiros; o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações; a atenção integral à saúde, ao manejo de mortos; entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional.

São exemplos de ações de assistência às vítimas (SDC/SC, 2017):

- fornecimento provisório de água potável por meio de caminhão pipa, até que o provimento nas áreas anteriormente atendidas pela rede pública seja restabelecido;
- fornecimento provisório de energia elétrica por geradores, até que o provimento nas áreas anteriormente atendidas pela rede pública seja restabelecido;
- operação de transporte coletivo essencial, até que o sistema anteriormente existente seja restabelecido;
- suporte à rede pública de saúde para manutenção do atendimento aos feridos no desastre;
- aquisição ou locação de material de acampamento, como barracas, colchonetes e travesseiros;
- aquisição de artigos básicos de higiene pessoal;
- instalação de lavanderias e banheiros coletivos;
- limpeza, descontaminação e desinfecção dos habitats humanos;
- provisão e meios de preparação de alimentos, podendo incluir o fornecimento de combustíveis de cozinha e material de copa/cozinha;
- aquisição de gêneros alimentícios, inclusive rações destinadas a seres humanos e animais (pecuária de subsistência);
- aquisição de peças de vestuário (roupas e agasalhos) não supridas pelas doações voluntárias;
- manejo de mortos, sepultamento de pessoas e de animais, sendo vedado o custeio de serviços funerários e afins;
- locação de veículos ou viaturas para assistência às vítimas de desastre natural;
- locação de mão de obra (pessoa jurídica) para prestação de serviços em ações de assistência às vítimas de desastre natural;
- aluguel social para desabrigados devidamente cadastrados;
- apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações.

Para que a população afetada seja atendida o mais rapidamente possível, além dos itens de AH há a necessidade de logística humanitária, que é uma ação complementar, uma vez que, para que a logística seja estabelecida, primeiramente a assistência a ser prestada tem de estar bem delimitada (SDC/SC, 2017).

O planejamento de ações que resultem em um diagnóstico preciso, da quantidade de desalojados, desabrigados e demais afetados por um evento, bem como a mensuração de suas demandas, consiste, portanto, na ação inicial da assistência humanitária ser desencadeada frente a uma situação de desastres (SDC/SC, 2017).

A logística das operações em situações de desastres tem obedecido a uma lógica de ações, que prioriza a preservação da vida, a manutenção da dignidade humana e o retorno à rotina em um menor prazo possível. Nesse sentido, é fundamental considerar dois princípios básicos e imprescindíveis na logística de resposta aos desastres: a Intersetorialidade e a Multidisciplinaridade (SDC/SC, 2017).

Para a Secretaria de Estado da Defesa Civil, a logística tem por objetivo disponibilizar, para as cidades afetadas por situações de emergência ou estado de calamidade pública, os itens de assistência humanitária, no menor espaço de tempo possível, com qualidade de produtos, lembrando sempre da necessidade legal de se respeitar o regramento das aquisições, instituídas pela lei de licitações (Lei Federal nº 8.666/93) (SDC/SC, 2017).

Segundo Beamon (2004), a logística humanitária é a função que visa o fluxo de pessoas e materiais de forma adequada e em tempo oportuno na cadeia de assistência, com o objetivo principal de atender, de maneira correta, o maior número de pessoas vítimas de desastres.

De acordo com o entendimento formado pela Federação Internacional da Cruz Vermelha (2007) *apud* Meirin (2007), logística humanitária são processos e sistemas envolvidos na mobilização de pessoas, recursos e conhecimento para ajudar comunidades vulneráveis, afetadas por desastres naturais, ou emergências complexas. Ela busca a pronta resposta, visando: atender ao maior número de pessoas, evitar falta e desperdício, organizar as diversas doações que são recebidas nestes casos e, principalmente, atuar dentro de um orçamento limitado.

O conceito de logística humanitária, portanto, está diretamente relacionado com a necessidade de se prover, com itens de subsistência e

necessidades primárias, no menor tempo possível, o abastecimento de uma determinada localidade atingida por desastre, utilizando-se, de forma eficiente e eficaz, os meios disponíveis para tal operação.

As doações de alimentos, peças de vestuário, materiais de higiene e limpeza, são práticas recorrentes, que por vezes consistem na única atenção que as populações afetadas por desastres recebem, pois os danos e prejuízos ocorridos no município em que residem, muitas vezes não alcançam os índices necessários para a decretação de situação de anormalidade, que garantiriam a liberação de recursos públicos para o atendimento das necessidades dos afetados, e as demais políticas do município não têm recursos em seus fundos a fim de atender situações emergenciais.

Com isso, reforça-se que a política de assistência humanitária constitui-se em uma política de Estado, através do qual todos os cidadãos têm o direito de serem socorridos em caso de infortúnio ocasionado por situação de anormalidade ocorrida no município em que habita e/ou que se encontra.

#### **4.3.5 Assistência e Logística Humanitária: ações e investimentos da SDC**

Desde que a Secretaria de Estado da Defesa Civil foi criada, a preocupação sempre foi atender a população afetada da melhor e mais rápida forma, como um direito. Para isso, instituiu critérios e procedimentos, descritos a seguir, conforme documentos internos.

Para atender aos municípios atingidos por eventos adversos, a Secretaria de Estado da Defesa Civil, com base nas solicitações das Prefeituras Municipais, analisa as informações enviadas, com auxílio dos Coordenadores Regionais de Defesa Civil, e identifica a demanda das necessidades.

De acordo com o Art. 5º da Lei nº 16.418, de 24 de junho de 2014, que dispõe sobre o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil (FUNPDEC), para as ações de socorro e assistência emergencial, é indispensável a homologação, pelo Chefe do poder Executivo, da Situação de Emergência ou estado de Calamidade Pública, decretado pelo Município. (BRASIL/MIN, 2017).

A Portaria nº 08/2016, exarada pelo Secretário de Estado da Defesa Civil, especifica os itens que compreendem a assistência humanitária prestada pela Secretaria de Estado da Defesa Civil em situações de desastres:

**ITEM 01 – ÁGUA POTÁVEL**, Vasilhame de 5 Litros.

**ITEM 02 – CESTAS DE PRODUTOS DE PRONTO CONSUMO:**

Pão Fatiado, Pct de 500 gr, 04 Pct.  
 Barra de cereal, Cx 03 unidades de 20 gr.  
 Salsicha Enlatada, latas de 250 gr, 04 latas.  
 Sardinha Enlatada, 4 latas, peso líquido mínimo 125 gr.  
 Pêssego em Caldas, latas 500 gr, 2 latas.  
 Biscoito Água e Sal, Pacote 400 gr, 2 pacotes.  
 Biscoito tipo Maria, Pacote 400 gr, 2 pacotes.  
 Leite em Pó, Pct (200 gr), 6 pct.  
 Achocolatado em Pó, Pct 400 gr, 1pacote.

**ITEM 03 – CESTAS BÁSICA DE ALIMENTOS(7dias)**

1 ) Arroz Beneficiado: 5 Kg distribuídos em Pct de 1kg.  
 2 ) Farinha de Mandioca: 1 Kg.  
 3 ) Café Tradicional: um pacote de 250gr.  
 4 ) Açúcar Refinado: 1 kg.  
 5 ) Macarrão: 1 Kg distribuído em 2 Pacotes de 500 gr.  
 6 ) Óleo de Soja: 1 lata/garrafa 900 ml.  
 7 ) Rosquinha de Coco: 3 unid distribuídas em Pcts 400 gr.  
 8 ) Sardinha ao óleo: 2 latas, peso líquido mínimo 125 gr.  
 9 ) Feijão Preto: 1,5 Kg (3 Pct 500 gr).  
 10) Leite Integral: Tipo “A” 7 Litros.  
 11) Sal, Pacote 1Kg, 1 pacote.

**ITEM 03 “A” – CESTAS BÁSICA DE ALIMENTOS (14 Dias)**

1 ) Arroz Beneficiado, Pct 5 Kg, 2 Pct.  
 2 ) Farinha de Mandioca, Pct 1 kg, 2 Pct 2 kg.  
 3 ) Açúcar Refinado, Pct 1 kg, 2 Pct.  
 4 ) Café Tradicional: pacote de 500gr  
 5 ) Macarrão, Pct 500 gr, 4 Pct.  
 6 ) Óleo de Soja, lata/garrafa 900 ml, 2 latas/garrafas.  
 7 ) Rosquinha de Coco, Pct 400 gr, 5 pct .  
 8 ) Sardinha ao óleo, 4 latas, peso líquido mínimo 125 gr.  
 9 ) Feijão Preto, Pct 500 gr, 6 pct.  
 10) Leite Integral, litro, 12 Litros.  
 11) Sal, Pacote 1Kg, 1 pacote.

**ITEM 04 – Pastilhas Purificadoras de Água**

Pastilhas para 500 litros: frasco 25 pastilhas, 1 frasco

Pastilhas desinfetantes de água para consumo humano: Cartela com 30 pastilhas, 1 Cartela

**ITEM 05 – KIT PARA HIGIENE PESSOAL**

Sabonete, 90 gr, 1 und.  
 Escova Dental, 1 peça, 1 und.  
 Creme Dental, tubo 90 gr, 1 tubo.  
 Papel Higiênico, 4 Rolos.

**ITEM 06 – KIT PARA LIMPEZA DOMÉSTICA**

Água Sanitária, 1 garrafa 1 litro.  
 Desinfetante, 1 garrafa 1 litro.  
 Sabão em Pó, Pacote 1 kg, 1 und.  
 Balde Plástico, 8 litros, 1 und.  
 Vassoura de Nylon rosqueável, com cabo, 1 und.  
 Rodo plástico, com encaixe rosqueável 1 und.  
 Pano de chão, 50 cm x 60 cm, 3 und.  
 Esponja Dupla Face, pct 3 Und, 1 pct.  
 Luva Látex, 1 par, 2 und.  
 Saco plástico para resíduos, capacidade para 100 Litros/20 Quilos – embalagem com 5 sacos.

**ITEM 07 – KIT COMPLEMENTAR DE ACOMODAÇÃO PARA SOLTEIRO**

Acolchoado de Solteiro, 1 acolchoado, 78 cm x 188 cm x 12 cm, 1 und.

Jogo de Lençol de Solteiro, liso, constituído de lençol (135 cm x 240 cm), sobre lençol (145 cm x 255 cm), e fronha (50 cm x 70 cm).

Travesseiro, 1 peça, 1 unidade.

**ITEM 08 – Kit complementar de acomodação para casal**

Acolchoado de Casal, 1 acolchoado, : 1 und.

Jogo de Lençol de Casal, 1 jogo, 1 und.

Travesseiro, 2 peças, 2 und.

**ITEM 9 – Colchão para solteiro.****ITEM 10 – Colchão para casal.****ITEM 11 – Colchão Inflável solteiro e casal.****ITEM 12 – Lona para cobertura.****ITEM 13 – Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 4mm.****ITEM 14 – Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 5mm.****ITEM 16 – Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 6mm.****ITEM 17 – Prego telheiro para telha de fibrocimento de 4mm**

Prego Telheiro, 1 Pct de 1 Kg.

**ITEM 18 – Prego com cabeça**

Pregos para fixação das madeiras utilizadas na cobertura de residências.

1) Prego 17 x 27 ( 2 1/2 x 11)

**ITEM 19 – Parafuso telheiro para telha de fibrocimento de 5mm e 6mm.**

Parafuso Telheiro, 1 und.

**ITEM 20 – Telha de fibrocimento ondulado de 4mm****ITEM 21 – Telha de fibrocimento ondulado de 5mm****ITEM 22 – Telha de fibrocimento ondulado de 6mm****ITEM 23 – Reservatório de água para 5mil litros****ITEM 24 – Reservatório de água para 10mil litros****ITEM 25 – Kit Infantil**

Fralda Infantil, Pct tamanho P (no mínimo 20 unidades), 1 und.

Fralda Infantil, Pct tamanho M (no mínimo 20 unidades), 1 und.

Fralda Infantil, Pct tamanho G (no mínimo 20 unidades), 1 und.

Fralda Infantil, Pct tamanho EG (no mínimo 20 unidades), 1 und.

Pomada preventiva para assaduras – 1 tubo de no mínimo 40 g

**ITEM 26 – Kit Idoso**

Fralda Geriátrica, Pct tamanho P (no mínimo 10 unidades), 01 und.

Fralda Geriátrica, Pct tamanho M (no mínimo 10 unidades), 01 und.

Fralda Geriátrica, Pct tamanho G (no mínimo 10 unidades), 01 und.

Pomada preventiva para assaduras – 1 tubo de no mínimo 40 g

**ITEM 27 – Madeira para cobertura**

Madeira para cobertura de residências familiares, não comerciais. Madeira de espécies reflorestadas – Pinus ou eucalipto, com tratamento imunizante antifungo/antimofo e/ou autoclavada.

1) Ripa – Peça que recebe diretamente a telha - Medida aproximada de 2cm X 7 cm.

2) Caibro – Peças que servem de apoio às ripas - Medida aproximada de 5cm X10 cm.

**ITEM 28 – Prego com cabeça**

Pregos para fixação das madeiras utilizadas na cobertura de residências.

A Secretaria de Estado da Defesa Civil já possui fornecedores predefinidos para cada item de assistência humanitária fornecido e, na emissão de alerta para possibilidade de ocorrência de desastre, realiza contato prévio para que estejam preparados para atender aos afetados. De igual forma é importante que a Prefeitura Municipal adote procedimento semelhante (SDC/SC, 2017).

A Secretaria de Estado da Defesa Civil atende, de maneira complementar, às necessidades apresentadas pela municipalidade, de sorte que toda demanda é analisada e triada para atendimento, seguindo regulamentação interna específica. A caracterização da situação de anormalidade Nível I é feita de maneira colegiada, envolvendo os técnicos da prefeitura, o Coordenador regional de DC e o Gerente de Operações e Assistência Humanitária. Compreendido que o município necessita de auxílio no atendimento, procedem-se os trâmites para o atendimento. Importante observar que o atendimento se dará por meio do fornecimento do item de assistência em espécie, adquiridos por meio de processo licitatório prévio (registro de preço) ou processo de Dispensa de Licitação (SDC/SC, 2017).

Respeitando as leis que regem este sistema para órgãos públicos no Brasil, tem-se, na Lei 8.666/93 no seu Art. 24, condições que dispensam a licitação, dando maior agilidade na contratação, ao passo que o Registro de Preços auxilia para dar celeridade ao processo de aquisição e assistência, uma vez que o valor já está registrado por 12 meses. Desta forma, o processo de Dispensa de Licitação é substituído por uma simples Autorização de Fornecimento para os Itens de Assistência Humanitária (SDC/SC, 2017).

O Sistema de Registro de Preços está previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 no âmbito Federal e, no Estado de Santa Catarina, através do Decreto nº 1.408, de 25 de fevereiro de 2013, que em seu inciso II aduz que este é necessário para atender às ações de resposta aos desastres (SDC/SC, 2017).

O quadro a seguir apresenta a quantidade de cada Item de Assistência Humanitária fornecido pela SDC de acordo com número de pessoas afetadas, e residências danificadas ou destruídas.

Quadro 1. Itens de Assistência Humanitária e Quantidade

ITEM DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA	QUANTIDADES POR FAMÍLIA (4 PESSOAS) OU POR RESIDÊNCIA (40 M <sup>2</sup> )
Água potável, vasilhame de 5 litros	1 galão por família dia
Cestas de produtos de pronto consumo	1 unidade/ 3 dias
Cestas básicas de alimentos (7dias)	1 unidade por família
Cestas básicas de alimentos (14 dias)	1 unidade por família
Kit para higiene pessoal	1 por pessoa
Kit para limpeza doméstica	1 unidade por família
Kit complementar de acomodação para solteiro	Conforme necessidade
Kit complementar de acomodação para casal	Conforme necessidade
Colchão para casal.	Conforme necessidade
Colchão para solteiro	Conforme necessidade
Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 4mm.	40 pares
Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 5mm.	20 pares
Cumeeiras para telha de fibrocimento ondulado de 6mm.	20 pares
Prego telheiro para telha de fibrocimento de 4mm	1 kg
Parafuso telheiro para telha de fibrocimento de 5mm e 6mm.	2 por telha

Fonte: SDC, 2017

Uma vez gerada a demanda pelo município atingido pelo desastre, a Gerência de Assistência Humanitária irá providenciar a aquisição dos itens de assistência necessários para a comunidade, conforme solicitado e avaliado.

No caso de itens catalogados pelo sistema de Registro de Preço, o pedido será realizado, repassando ao fornecedor: o nome da cidade atingida, tipo de material e quantidade, bem como será informada a rota mais segura e o modal preferencial, restando à empresa entregar nos prazos estabelecidos, ou seja, os itens devem começar a chegar aos municípios 24 horas após a Autorização de Fornecimento.

No caso de itens não catalogados por Registro de Preço, processo de Dispensa de Licitação será iniciado, para aquisição e entrega de material. Importante observar que esse segundo procedimento acaba sendo mais moroso, devido à necessidade jurídica de seguir obrigatoriamente ritos legais, prazos e publicações (SDC/SC, 2017).

Após o fornecedor entregar o produto no local previsto, o Coordenador Municipal de Defesa Civil recebe e confere o produto, juntamente com o Coordenador Regional de Defesa Civil, fiscal de contrato responsável pela certificação da nota fiscal, que deve ser encaminhada à SDC com a maior brevidade possível (10 dias), para que possa ser efetuado pagamento do fornecedor dentro do prazo de 30 dias estipulado no contrato (SDC/SC, 2017).

Em eventos que afetam vários municípios, ou quando os acessos estão interditados em virtude do desastre, a Secretaria pode optar por trabalhar com Centros de Logística (CELOG). Neste caso, os municípios afetados, ou mesmo o Estado, deverá providenciar o transporte dos itens de assistência do CELOG até à cidade afetada.

A SDC também orienta quanto ao local de estocagem dos itens, os quais devem seguir os seguintes requisitos (SDC/SC, 2017):

- Local seguro, livre do impacto de eventos adversos;
- Local de fácil acesso para caminhões, para entrega e recebimento de produtos;
- Se possível estrutura coberta, que possibilite o transbordo de carga durante a ocorrência de chuvas;
- Que tenha capacidade para pouso de helicópteros de várias capacidades de carga e modelos;
- Que tenha espaço suficiente para abrigar as equipes de trabalho;
- Capacidade para estocagem adequada de todos os tipos produtos de assistência humanitária, inclusive os que exijam refrigeração;
- Que não tenha problema de perda das capacidades de fornecimento de água e energia elétrica;
- Que possua serviço de vigilância patrimonial.

Em seguida, o município inicia a distribuição, colhendo informação de cada cidadão que recebe o kit (Termo de Recebimento). Feita a distribuição dos itens, o município deve encaminhar, no prazo de 30 dias, a prestação de contas. Emitida a autorização para faturamento, solicita-se que os municípios encaminhem documentos a fim de comprovarem a distribuição dos materiais aos atingidos pelo

desastre, dentre os quais estão a **Declaração de recebimento dos materiais** (emitida e assinada pelo Prefeito Municipal e pelo Coordenador da Defesa Civil Municipal); **Planilha de Relação dos beneficiados** (contendo nome completo, CPF do beneficiado, especificação e quantidade do material distribuído, que deve conferir com o material recebido); **Termos de Recebimento dos materiais entregues às famílias** (contendo nome completo, CPF, assinatura do beneficiado, especificação e quantidade do material recebido); e **Registro Fotográfico** (ilustrando a entrega do material para os beneficiários) (SDC/SC, 2017).

A partir da instituição da IAH como um direito, a quem dele precisar, e sem qualquer discriminação, a SDC rompe com uma visão de benefício assistencialista, de tipo caridoso, e incorpora o Direito Humano em sua plenitude, conforme disposto na Constituição de 1988, e na Lei 12.608, de 2012.

Considera-se ainda como uma contrapartida do Estado em relação aos impostos arrecadados a partir da contribuição do cidadão, e que a ele deve voltar, em especial, quando da ocorrência de um evento adverso severo. Nesse sentido, a SDC deixou de realizar campanhas de doação.

As campanhas de doação podem parecer uma excelente solução para dar resposta à comunidade afetada. Porém, do ponto de vista da logística, as doações não atendem à comunidade de forma geral, com qualidade, na quantidade necessária dos itens, trazendo, na maioria das vezes, grandes dificuldades para sua gestão. Além disso, há necessidade de muitas pessoas para a triagem, controle e entrega dos itens, pois muitos produtos podem estar fora de validade ou sem condições de consumo e uso, gerando assim uma falsa expectativa para os atingidos. Muitas vezes os produtos doados têm valor final, superior ao comprado, pois algumas vezes se computa o valor de frete e mão de obra de manuseio e transbordo. Assim sendo, a aquisição direta de fornecedores facilita em muito este trabalho, haja vista poder-se adquirir com o preço do frete e descarregamento incluso no preço do produto, diminuindo consideravelmente o serviço de logística (SDC/SC, 2017).

A SDC recomenda aos municípios a criação do Fundo Municipal de Proteção e Defesa Civil, para facilitar o atendimento à população afetada, mas quando da necessidade de campanhas, recomenda algumas estratégias:

1. Repassar toda administração da campanha para uma instituição não governamental, com experiência e capacidade logística para operações dessa

natureza, Ex: Cruz Vermelha Brasileira, LBV, etc. A prefeitura municipal pode auxiliar com o direcionamento de necessidades e da elaboração da campanha na mídia;

2. Utilizar uma estratégia do tipo “Adote uma instituição”, a fim de que agências, escolas, comunidades de regiões não atingidas possam contactar instituições similares na região atingida, e fornecer produtos de campanha, de acordo com necessidades específicas e pontuais. O importante é que, em pequenas quantidades e com veículos menores, os produtos podem ser levados até à instituição atingida, pelo próprio órgão que criou a campanha. Nesse caso, o gestor do desastre pode manter lista de instituições e necessidades para repassar a interessados (SDC/SC, 2017).
3. A prática mostrou que, durante um evento de desastre, devido à comoção social e a certa tolerância das autoridades envolvidas, muitos tiram proveito dessa situação e, desse modo, a SDC recomenda atenção para:
  - Cargas estocadas por falta de destino, as quais são direcionadas para descarga em cenários atingidos por desastres, com foco na assistência humanitária, porém os itens podem não ser adequados para uso nessa situação;
  - Produtos muito próximos da data da perda da validade, em especial os produtos que necessitam de resfriamento. Esses em especial possuem logística difícil em cenário de desastres;
  - Produtos ofertados na forma a granel, ex: arroz solto, sobre a carroceria de caminhões, caminhões tanques com leite bovino, etc...;
  - Produtos químicos, a exemplo de medicação, desnecessário para populações atingidas por desastres, e que possuem procedimentos especiais e dispendiosos para seu descarte. Exemplo: anticoncepcionais em grande quantidade, medicação para emagrecimento, etc...;
  - Campanhas falsas, inclusive com a divulgação de contas bancárias podem ser elaboradas por agentes mal intencionados, o que requer atenção para identificar essas atividades, corrigir essa ação através da mídia e tomar as providências legais necessárias para denúncia dessa prática delituosa.

#### 4.3.6 Eventos Adversos e fornecimento de IAH em SC de 2013 a 2017

A partir dos dados disponibilizados no site da SDC ([www.defesacivil.sc.gov.br](http://www.defesacivil.sc.gov.br), no ícone: Municípios, e no link: Decretação de SE e ECP), pode-se obter as planilhas que serviram de base para a realização da presente reflexão sobre a ocorrência dos eventos adversos, os municípios atingidos, a data de ocorrência e o ano, além de outros itens que não foram utilizados por considerá-los desnecessários nesse momento.

Para facilitar a compreensão, considerando a quantidade de dados existentes, adaptamos um quadro em que consta, de modo mais genérico, os registros realizados, apresentando os eventos adversos ocorridos por ano, os municípios afetados, o número de decretações ocorridas seja por situação de emergência ou por estado de calamidade pública.

Posteriormente, apresentam-se os itens de assistência humanitária disponibilizados e os municípios que foram atendidos, com o valor de investimento correspondente realizado pela SDC.

Quadro 2. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2013

FENÔMENO	MUNICÍPIOS	SE	ECP	TOTAL
Alagamentos	Araquari, Blumenau, Bom Retiro, Botuverá, Caçador, Dona Emma, Ibirama, Itaiópolis, Jaguaruna, Lages, Major Vieira, Lauro Muller, Rio Negrinho, Rodeio, Santa Rosa do Sul, Tijuca	18		29
Chuvas intensas	Arvoredo, Bocaina do Sul (2X), Bom Retiro, Bombinhas, Dionísio Cerqueira, Guaraciaba, Papanduva (2x), Rio das Antas (2x), Santa Terezinha do Progresso (2x), Xavantina, Xaxim	11		16
Deslizamento	Itaiópolis	1		1
Enxurrada	Abelardo Luz, Agronômica, Alfredo Wagner (2x), Anchieta, Angelina, Anitápolis (2x), Araquari (2x), Armazém, Aurora, Balneário Barra do Sul, Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Bandeirante, Barra Velha, Calmon (2x), Camboriú, Campo Belo do Sul, Campo Erê (3x), Chapadão do Lageado, Coronel Martins, Descanso, Entre Rios, Flor do Sertão, Forquilha, Galvão (2x), Iraceminha, Jupia (2x), Leoberto Leal (2x), Mafra,	69	3	107

	Maracajá, Meleiro, Modelo, Monte Castelo (2x), Morro Grande, Nova Veneza, Novo Horizonte, Ouro Verde, Palma Sola, Papanduva, Pescaria Brava, Petrolândia, Porto União, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio Fortuna (2x), Romelândia, Saltinho (2x), Santa Terezinha, Santiago do Sul, São Bernardino, São Lourenço do Oeste, São Miguel do Oeste, São Pedro de Alcântara, Sombrio, Timbé do Sul, Três Barras (2x), Trombudo Central, Vargem, Vidal Ramos, Vitor Meireles, Xavantina, Xaxim			
Erosão Costeira	Armazém, Gaspar	2		2
Erosão de M. Fluvial	Armazém	2		3
Estiagem	Alto Bela Vista, Arabutã, Brunópolis, Concórdia, Jardinópolis	5		6
Friagem	São Joaquim, Timbó Grande	2		2
Geadas	Angelina, Doutor Pedrinho, José Boiteux, Major Vieira, Papanduva, Rancho Queimado, Santa Cecília, Santa Terezinha, Vitor Meireles	9		9
Granizo	Brunópolis, Campo Erê (2x), Caxambu do Sul, Cerro Negro, Forquilha, Guarujá do Sul, Irani, Mirim Doce, Palhoça, Planalto Alegre, São Cristóvão do Sul, São José do Cedro, São José do Cerrito, Serra Alta (2x), Taió	15		17
Inundação	Agrolândia, Apiúna, Araranguá, Ascurra, Barra Bonita, Bela Vista do Toldo, Brusque, Canoinhas, Ilhota, Indaial, Ireneópolis, Ituporanga, Laurentino, Lontras, Mafra, Passo de Torres, Rio do Oeste, Rio do Sul, Salete, Taió, Timbó, Timbó Grande, Witmarsum	24	2	44
Liberação Química	São Francisco do Sul	1		1
Mov. de massa	Gravatal	1		2
Onda de frio	Ipuçu	1		1
Tornado	Bela Vista do Toldo, Bom Jardim da Serra, São Joaquim	3		3
Vendaval	Araranguá, Campo Belo do Sul, Campo Erê, Canoinhas (2x), Ireneópolis, Entre Rios, Rio Negrinho, São José	9		10
<b>TOTAL</b>		<b>173</b>	<b>5</b>	<b>253</b>

Fonte: SDC/2013, adaptado pela autora.

O ano de 2013, marco inicial de reflexão para este estudo, os catarinenses vivenciaram os seguintes eventos adversos severos: alagamentos, chuvas intensas, deslizamentos, enxurrada, erosão costeira, erosão fluvial,

estiagem, friagem, geadas, granizo, inundação, liberação química, movimento de massa, onda de frio, tornado e vendaval.

Dos municípios afetados, 175 decretaram SE e 05 decretaram Estado de Calamidade Pública, sendo que destes destacam-se: Agronômica, Presidente Getúlio e Vitor Meireles por enxurrada; e Laurentino e Rio do Oeste por inundação.

Destaca-se ainda um tornado em São Joaquim e em Bela Vista do Toldo, e um evento que provocou a retirada dos moradores da cidade de São Francisco do Sul, pela liberação química ocorrida com produtos perigosos. Esse evento mobilizou muitas organizações de socorro como o Corpo de Bombeiros militar e voluntário, as coordenadorias de proteção e defesa civil de vários municípios, a SDC com toda a sua equipe, e organizações de outros Estados, tendo em vista ser um evento desconhecido.

Os dados ainda apontam que muitos municípios foram atingidos por mais de um tipo de evento adverso no mesmo ano. Dentre estes pode-se destacar: Angelina (geadas enxurrada), Araquari (alagamento e enxurrada), Araranguá, Canoinhas, Irineópolis (vendaval e inundação), Armazém (erosão fluvial e enxurrada), Balneário Barra do Sul (enxurrada e erosão), Bela Vista do Toldo (Inundação e tornado), Bom Retiro (alagamentos e chuvas intensas), Brunópolis (estiagem e granizo), Campo Belo do Sul e Entre Rios (enxurrada e vendaval), Forquilha (granizo e enxurrada), Itaiópolis (alagamentos e deslizamentos), Major Vieira (geadas e alagamentos), Rio Negrinho (vendaval e alagamentos), Santa Terezinha e Vitor Meireles (geadas e enxurrada), São Joaquim (friagem e tornado), Taió (inundação e granizo), Timbó Grande (inundação e friagem), e Xaxim (chuvas intensas e enxurrada).

Os dados ainda apontam que a enxurrada foi o evento que atingiu o maior número de municípios, e que mais uma vez se comprova que o Estado de Santa Catarina é afetado pelo excesso ou falta de água, destacando-se os municípios que decretaram SE por estiagem, em número de cinco, conforme pode ser observado no Quadro 1.

E alguns municípios foram atingidos por três eventos adversos, como Campo Erê (enxurrada, granizo e vendaval) e Papanduva (chuvas intensas, enxurrada e geadas).

Alguns municípios também foram atingidos pelo mesmo tipo de evento adverso, em mais de uma época do ano, como Agrolândia e Irineópolis por inundação, e Anchieta e Jupirá por enxurrada.

No que se refere aos itens de Assistência Humanitária, nesse ano não houve registros. Somente das pessoas e famílias atendidas, conforme se pode observar no quadro abaixo, adaptado pela autora, em que foram atendidas 29825 pessoas e 7464 famílias.

Quadro 3. Municípios e Número de Famílias Beneficiadas

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>PESSOAS ATENDIDAS</b>	<b>FAMÍLIA</b>
Agronômica	600	150
Araranguá	160	40
Apiúna	88	22
Aurora	1.600	400
Alfredo Wagner	240	60
Bela Vista do Toldo	200	50
Bom Retiro	1.440	360
Bom Jardim da Serra	300	75
Canoinhas	600	150
Caçador	160	40
Campo Erê	1.732	433
Dona Emma	200	50
Entre Rios	80	20
Galvão	124	31
Ireneópolis	1.260	315
Ipuacu	640	160
Ituporanga	320	80
José Boiteux	140	35
Laurentino	1000	250
Lontras	1.200	300
Mafra	400	100
Mirim Doce	400	100
Palhoça	240	60
Porto União	1080	270
Rio das Antas	80	20
Rio do Campo	120	30
Rio do Oeste	1920	480
Rio do Sul	2000	500
Rio Negrinho	396	99
Saltinho	740	185
Santa Cecília	400	110

Santa Terezinha do Progresso	3060	765
Santa Terezinha	1.400	350
São Francisco de Sul	300	75
São Joaquim	1000	250
São Cristóvão do Sul	360	89
São José do Cedro	2335	583
Taio	1120	280
Timbó Grande	50	12
Vitor Meireles	200	50
Witmarsun	140	35
<b>TOTAL</b>	<b>29825</b>	<b>7464</b>

Fonte: SDC 2013.

O município que mais teve famílias atendidas foi Santa Terezinha do Progresso, com 2860 pessoas e 715 famílias, seguido de Rio do Sul, Aurora e Campo Erê, com 1600 pessoas e 400 famílias em cada município; Santa Terezinha, com 1400 pessoas e 350 famílias; São José dos Cedros, Lontras, Bom Retiro, Rio das Antas, com 1200 pessoas e 300 famílias em cada um; e Ireneópolis com 1000 pessoas e 250 famílias.

No ano de 2014 podem-se observar, no quadro a seguir, os municípios e eventos que atingiram o Estado de Santa Catarina.

Quadro 4. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2014

FENÔMENO	MUNICÍPIOS	SE	ECP	TOTAL
Alagamentos	Balneário Rincão, Bocaína do Sul, Caçador, Coronel Freitas, Lauro Müller, Lebon Régis, Macieira, Major Vieira, Ouro, Passo de Torres, Porto União, Rio das Antas, Rio Negrinho, Rodeio, Três Barras	14	1	15
Chuvas intensas	Abdon Batista, Água Doce, Águas de Chapecó, Caibi, Campo Erê, Campos Novos, Capinzal, Catanduvras, Caxambu do Sul, Cerro Negro, Cordilheira Alta Coronel Freitas, Fraiburgo, Ibicaré, Ipira, Ipumirim, Itá, Jaborá, Jaraguá do Sul, Joaçaba, Lacerdópolis, Lajeado Grande, Lindóia do Sul, Luzerna, Marema, Monte Carlo, Ouro Verde, Paial, Papanduva, Passos Maia, Ponte Serrada, Pres. Castello Branco, Quilombo, Riqueza Santiago do Sul, Seara, Tangará, Vargem Bonita, Xanxerê, Xaxim, Xavantina	46	0	46
Erosão Costeira	Balneário Barra do Sul, São Francisco do Sul	2	0	4

Erosão M Fluvial	Tijucas	1	0	1
Enxurradas	Abelardo Luz, Agrolândia, Águas de Chapecó, Alto Bela Vista, Anchieta, Angelina, Araquari, Araranguá, Atalanta, Balneário Barra do Sul, Benedito Novo, Braço do Norte, Braço do Trombudo, Calmon, Caçador, Campo Alegre, Capinzal, Corupá, Criciúma, Cunha Porã, Descanso, Dionísio Cerqueira, Dona Emma, Entre Rios, Guarimir, Guatambú, Herval do Oeste, Içara, Iomerê, Irani, Itaiópolis, Jacinto Machado, Laurentino, Matos Costa, Monte Castelo, Nova Itaberaba, Nova Veneza, Palmitos, Penha, Pinheiro Preto, Piratuba, Planalto Alegre, Santa Rosa do Sul, Porto União, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Petrolândia, Quilombo, Rio das Antas, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio dos Cedros, Santa Terezinha, Rodeio, Santa Terezinha do Progresso, Santiago do Sul, São Bernardino, São João do Itaperiú, São Domingos, Saudades, Siderópolis, Sul Brasil, Timbé do Sul, Treze de Maio, União do Oeste, Vargem, Videira, Vitor Meireles	74	1	75
Estiagem	Abelardo Luz, Agrolândia, Agronômica, Anchieta, Atalanta, Aurora, Bandeirante, Barra Bonita, Bocaina do Sul, Bom Retiro, Braço do Trombudo, Belmonte, Celso Ramos, Coronel Freitas, Chapadão do Lageado, Chapecó, Coronel Martins, Entre Rios, Flor do Sertão, Formosa do Sul, Guaraciaba, Galvão, Guarujá do Sul, Guatambú, Ipuacu, Itaiópolis, Ituporanga, Jardinópolis, Jupiá, Laurentino Modelo, Novo Horizonte, Ouro Verde, Princesa, Quilombo, Passos Maia, Petrolândia, Planalto Alegre, Rio Rufino, Romelândia, Saltinho, Santiago do Sul, Santa Terezinha, Santa Terezinha do Progresso, Santiago do Sul, São Joaquim, São José do Cedro, São Bernardino, São Miguel do Oeste, Serra Alta, Sul Brasil, Tigrinhos, União do Oeste, Urubici, Urupema, Vargeão, Vidal Ramos	57	0	57
Granizo	Alfredo Wagner, Bom Jesus, Bom Retiro, Criciúma, Fraiburgo, Itaiópolis, Lages, Major Vieira, Monte Castelo, Ponte Alta, Rancho Queimado, Rio Rufino, São José do Cerrito, Urubici, Vargem	16	0	16
Inundações	Agronômica, Arabutã, Arvoredo, Bela Vista do Toldo, Canoinhas, Chapecó, Doutor Pedrinho, Irineópolis Itapiranga, José Boiteaux, Laurentino, Mafra, Mondáí, São Bento do Sul, São Carlos, São Domingos, Morro da Fumaça, Nova Erechim, Rio do Sul, Salete, Saudades, Sombrio, Taió, Timbó, Timbó Grande	28	0	28
Onda de calor	São Joaquim	1	0	1

Vendavais	Criciúma, Entre Rios, Fraiburgo, Grão-Pará, Vargem Bonita, Passo de Torres, Santa Rosa de Lima, Três Barras, Urubici, Xanxerê.	10	0	10
<b>TOTAL</b>		<b>249</b>	<b>2</b>	<b>249</b>

Fonte: SDC 2014, adaptado pela autora.

O ano de 2014 foi marcado pela ocorrência dos seguintes eventos adversos severos: alagamentos, chuvas intensas, enxurrada, erosão costeira, erosão fluvial, estiagem, friagem, geadas, granizo, inundação, liberação química, movimento de massa, onda de frio, tornado e vendaval, sendo que a enxurrada continuou liderando o ranking, seguida de estiagem e chuvas intensas.

Não teve decretação por deslizamentos, enchentes, liberação química, movimentos de massa, ressacas e tornados.

Dos municípios afetados, 249 decretaram SE, sendo 74 municípios a mais do que em 2013, e 02 decretaram Estado de Calamidade Pública, sendo 03 a menos do que no ano anterior. Destes, destacam-se: Guaramirim, por enxurrada, e Rio Negrinho, por alagamento.

Os dados ainda apontam que muitos municípios foram atingidos por mais de um tipo de evento adverso no mesmo ano. Dentre estes pode-se destacar: Abelardo Luz, Agrolândia, Anchieta, Atalanta, Braço do Trombudo, Guatambú, Petrolândia, Planalto Alegre, Santa Terezinha, Santa Terezinha do Progresso, São Bernardino, Sul Brasil, União do Oeste, (enxurrada e estiagem); Agronômica, Chapecó (estiagem e inundação); Águas de Chapecó, Capinzal (enxurrada e chuvas intensas); Balneário Barra do Sul (erosão costeira e enxurrada); Bom Retiro, Rio Rufino, São José do Cedro, Urubici (estiagem e granizo); Caçador, Ouro, Porto União, Rio das Antas, Rodeio (enxurrada e alagamento); Major Vieira (alagamento e granizo); Monte Castelo, Vargem (enxurrada e granizo); Ouro Verde, Passos Maia, Quilombo, Santiago do Sul (estiagem e chuvas intensas); Papanduva (inundação e chuvas intensas); Passo de Torres, Três Barras (alagamentos e vendaval); Santa Rosa de Lima (vendaval e enxurrada); São Domingos (enxurrada e inundação); São Joaquim (onda de calor e estiagem); Saudades (inundação e enxurrada); e Vargem Bonita, Xanxerê (vendaval e chuvas intensas).

Um número maior de municípios foi atingido por três eventos adversos em relação ao ano anterior, e dentre eles destacam-se Coronel Freitas (estiagem, chuvas intensas, alagamentos); Criciúma (enxurrada, granizo e vendaval); Entre

Rios (estiagem, vendaval, enxurrada); Fraiburgo (granizo, chuvas intensas, vendaval); Itaiópolis (granizo, estiagem, enxurrada); Laurentino (estiagem, enxurrada e inundação); e Quilombo (estiagem, chuvas intensas e enxurrada).

Conforme o quadro abaixo, pode-se observar os meses em que houve maior ocorrência de eventos adversos no ano de 2014 em Santa Catarina, sendo junho (41%), fevereiro (23%), setembro (9%) e abril (7%).

Quadro 5. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2014

<b>EVENTO/MÊS</b>	<b>2014</b>	<b>%</b>
Janeiro	9	3,00%
Fevereiro	68	
Março	15	5,00%
Abril	22	7,33%
Mai	9	3,00%
Junho	124	
Julho	6	2,00%
Agosto	1	0,33%
Setembro	28	9,33%
Outubro	14	4,67%
Dezembro	4	1,33%
<b>Total de Eventos</b>	<b>249</b>	<b>100,00%</b>

Fonte SDC/2014

Em relação aos IAH os municípios afetados que solicitaram e receberam apoio da SDC foram:

Quadro 6. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2014

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>ITENS FORNECIDOS</b>	<b>TOTAL</b>
Penha	Cesta básica, kit de limpeza, colchões solteiro, colchões casal, acomodação solteiro, acomodação casal	R\$ 42.769,00 R\$ 18.657,00
Criciúma	Cesta básica, kit de limpeza, colchões solteiro, colchões casal, telha	R\$ 34.860,00 R\$ 56.260,00
Caçador	Cesta básica, kit higiene, lona (rolos), colchão solteiro	R\$ 12.968,20
Rodeio	Kit de limpeza, cesta básica	R\$ 4.515,00
Três Barras	Telhas, pregos, cumeeiras	R\$ 5.333,00
Lages	Telhas, pregos, cumeeiras, cesta básica, colchão solteiro	R\$ 139.930,00
Içara	Kit de limpeza, cesta básica	R\$ 11.779,20
Araranguá	Kit de limpeza, cesta básica, colchão de solteiro, kit de acomodação	R\$ 26.579,20
Passo de Torres	Kit de limpeza, cesta básica, colchão de solteiro, kit de acomodação	R\$ 25.862,00
Morro da Fumaça	Kit de limpeza, cesta básica, colchão de solteiro, kit de acomodação, água 5l	R\$ 34.222,00
Santa Rosa do Sul	Kit de limpeza, cesta básica, colchão de solteiro, kit de acomodação, água 5l	R\$ 16.612,00 R\$ 12.528,00

Sombrio	Cesta básica 7dias, kit de limpeza, colchões de solteiro, acomodação	R\$ 36.556,00
Urubici	Cesta básica 7dias, kit de limpeza, colchões de solteiro, acomodação, cumeeira, telha	R\$ 136.743,00
Araquari	Cesta básica 7dias, kit de limpeza, colchões de solteiro, acomodação, colchão de casal, acomodação	R\$ 37.790,00
Fraiburgo	Telha 4mm, telha 5mm	R\$ 29.568,00
Petrolândia	Cesta básica 7dias, kit de limpeza, colchões de solteiro, colchão de casal, acomodação	R\$ 37.795,00
Agrolândia	Cesta básica 7dias, kit de limpeza, colchões de solteiro, colchão de casal	R\$ 14.035,00
Urubici	Telha 4mm	R\$ 8.300,00

Fonte: SDC 2014

Os itens mais solicitados e encaminhados aos municípios foram: cesta básica, kit de limpeza, kit higiene, colchão de solteiro, colchão de casal, kit de acomodação, água; e nos municípios que foram atingidos por vendaval, granizo: telhas e cumeeira.

Lages foi um dos municípios que recebeu maior índice de investimento em função do vendaval ocorrido e que causou muitos destelhamentos, em especial numa região vulnerável. Se observa que, em alguns municípios, o investimento foi pequeno, mas o município não dispõe de fundo de proteção e defesa civil, necessitando do apoio do Estado, o que o torna vulnerável também e pouco resiliente.

O ano de 2015 foi marcado por um número expressivo de municípios atingidos em Santa Catarina, totalizando 154.

Quadro 7. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2015

FENÔMENO	MUNICÍPIOS	SE	ECP	TOTAL
Alagamentos	Bom Jardim da Serra, Içara, Ouro	3	0	3
Chuvas intensas	Abdon Batista, Abelardo Luz, Agronômica, Alfredo Wagner, Arvoredo, Armazém, Aurora, Benedito Novo, Chapadão do Lageado, Chapecó, Fraiburgo, Governador Celso Ramos, Grão Pará, Imbuia, Ipira, Ipumirim, Iraceminha, Ituporanga, Jaborá, Jacinto Machado, Leoberto Leal, Lontras, Maravilha, Major Gercino, Mirim Doce, Modelo, Nova Erechim, Papanduva, Passos Maia, Petrolândia, Presidente Getúlio, Rio do Sul, Riqueza, Romelândia, Santa Terezinha, Santa Terezinha do Progresso, Saudades, Taió, Tangará, Timbé do Sul, Vidal Ramos, Vitor Meireles, Xaxim, Xanxerê	46	0	46
Deslizamentos	Braço do Norte	1	0	1
Erosão Costeira	Balneário Barra do Sul	1	0	1

Enxurradas	Águas de Chapecó, Águas Frias, Águas Mornas, Alfredo Wagner, Anchieta, Angelina, Anitápolis, Apiúna, Arroio Trinta, Ascurra, Aurora, Balneário Barra do Sul, Bocaina do Sul, Brusque, Campo Erê, Caxambu do Sul, Coronel Freitas, Cunha Porã, Descanso, Dona Emma, Erval Velho, Guaraciaba, Guatambu, Ibirama, Içara, Ilhota, Irani, Maravilha, Mafra, Marema, Modelo, Monte Castelo, Nova Itaberaba, Orleans, Otacílio Costa, Palmitos, Papanduva, Petrolândia, Planalto Alegre, Ponte Serrada, Pouso Redondo, Presidente Nereu, Quilombo, Rio do Oeste, Salete, Santa Terezinha, São Bonifácio, São Carlos, São João Batista, São João do Itaperiú, São José do Cedro, São Miguel da Boa Vista, Timbé do Sul, Timbó Grande, Trombudo Central, Xavantina, Vidal Ramos	59	2	61
Friagem*		9	0	9
Granizo	Agrolândia, Atalanta, Botuverá, Canoinhas, Frei Rogério, Laurentino, Lebon Régis, Leoberto Leal	15	0	15
Inundações	Agronômica, Arabutã, Atalanta, Bela Vista do Toldo, Caibi, Irineópolis, Laurentino, Lebon Régis, Rio dos Cedros, Riqueza, São João do Sul, Saudades, Seara, Três Barras, Trombudo Central	0	1	1
Tornados	Pescaria Brava, Pinhalzinho, Pouso Redondo	3	1	4
Vendavais	Campo Êre, Cordilheira Alta, Flor do Sertão, Itajai, Irineópolis, José Boiteux, Mafra, Pouso Redondo, Presidente Castello Branco, Rio do Campo, Vargem	13	0	13
<b>TOTAL</b>		<b>150</b>	<b>4</b>	<b>154</b>

- Na planilha consultada não consta os nomes dos municípios atingidos.

Fonte: SDC 2015. Adaptado pela autora

Os eventos adversos severos foram: alagamentos, chuvas intensas, deslizamentos, enxurrada, erosão costeira, estiagem, friagem, geadas, granizo, inundação, liberação química, movimento de massa, onda de frio, tornado e vendaval, sendo que a enxurrada continuou liderando o ranking, seguida de chuvas intensas e granizo.

Dos municípios afetados, 150 decretaram SE e 04 decretaram Estado de Calamidade Pública, sendo Cunha Porã e Maravilha por enxurrada, Saudades por inundação e Xanxerê por tornado.

Os dados ainda apontam que muitos municípios foram atingidos por mais de um tipo de evento adverso no mesmo ano. Dentre estes pode-se destacar: Abelardo Luz (vendaval e chuvas intensas); Agronômica, Saudades (chuvas intensas e inundação); Águas de Chapecó, Campo Êre, Mafra (vendaval e enxurrada); Alfredo Wagner, Atalanta, Aurora, Maravilha, Modelo, Papanduva, Petrolândia, Santa Terezinha, Timbé do Sul, Vidal Ramos (chuvas intensas e enxurrada); Atalanta, Ireneópolis, Laurentino, Lebon Regis (inundação e granizo);

Balneário Barra do Sul (erosão costeira e enxurrada); Içara (deslizamentos e enxurrada); Leoberto Leal (granizo e chuvas intensas); Riqueza (inundação e chuvas intensas); Trombudo Central (enxurrada e inundação); Xanxerê (chuvas intensas e tornado).

Somente o município de Pouso Redondo foi atingido por três (3) tipos de eventos adversos severos: tornado, vendaval e enxurrada. Nesse ano, três municípios foram atingidos por tornado: Pescaria Brava, Pouso Redondo, Pinhalzinho e Xanxerê.

Nesse ano destaca-se como ocorrência de maior envergadura o tornado de Xanxerê, ocasionando prejuízos e danos, como também óbitos.

Quanto aos meses do ano em que se evidenciou a maior ocorrência de eventos adversos foi outubro (34%), julho (27%), dezembro (8,4%), janeiro (8%) e setembro (4%). Analisando pelas estações, evidencia-se que foi na primavera (41%), no inverno (27%), e no verão (10%).

Quadro 8. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2015

<b>EVENTO/MÊS</b>	<b>2015</b>	<b>%</b>
Janeiro	12	7,79%
Fevereiro	5	3,25%
Março	4	2,60%
Abril	2	1,30%
Maio	4	2,60%
Junho	2	1,30%
Julho	41	26,62%
Agosto	0	0,00%
Setembro	11	7,14%
Outubro	53	34,42%
Novembro	7	4,55%
Dezembro	13	8,44%
<b>Total de Eventos</b>	<b>154</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SDC 2015

Quanto aos IAH, o investimento da SDC foi significativo nesse ano, em função do tipo de eventos adversos severos e da magnitude com que ocorreram. Os municípios do Oeste catarinense foram muito atingidos, em especial Xanxerê, Ponte Serrada, Saudades, Abelardo Luz, Lebon Régis, Chapecó e Rio do Oeste, os quais lideraram os maiores valores investidos.

Dos itens, os maiores gastos foram com telhas, madeira, cumeeiras, pregos, além de cestas básicas, kit limpeza, kit higiene, água, colchões de casal e

de solteiro, em função de que um número significativo de famílias ficou desabrigada e desalojada.

Quadro 9. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2015

MUNICÍPIO	ITENS FORNECIDOS	TOTAL
Jacinto Machado	KIT de limpeza, cesta básica - 7 telha 4mm	10.409,00
Laurentino	Telha 4mm, telha 6mm, cumeeira 4mm	59.686,00
Ponte Serrada	10.000 telha 4mm, kits acomodação solteiro, cesta básica - 7 telha 4mm, metros lineares de madeira de pinus (0,05x0,10), 3m metros lineares de madeira de pinus (0,07x0,02), 3m metros lineares de madeira de pinus (0,05x0,10), 3m colchão solteiro, kit de limpeza	306.833,00
Xanxerê	Cesta básica - 7 Água Telha 4mm, telha 6mm, 10.000 telha 4mm, prego telheiro, parafuso telheiro, telha 5mm, colchão solteiro, telha 6mm, metros lineares de madeira de pinus (0,05x0,10), 3m metros lineares de madeira de pinus (0,07x0,02) 3m, prego 17X27 Kg, prego 17X27 – Kg, metros lineares de madeira de pinus (0,05x0,10) 3m, telha 6mm	2.487.200,33
Içara	Cesta básica – 7	10.224,00
Maravilha	Cesta básica – 7, kit de higiene, kit de limpeza ,galões de água (cancelada), colchão solteiro, kit acomodação solteiro, galões de água, colchão casal, kit de acomodação casal	180.560,00
Saudades	Colchão casal, colchão solteiro, kit de acomodação casal, kit acomodação solteiro	119.100,00
Campo Ere	Parafuso telheiro, colchão casal, kits acomodação casal, parafuso telheiro	22.489,00
Abdon Batista	Telha 6mm, colchão solteiro, kits acomodação solteiro	91.995,00
Abelardo Luz	Telha 6mm, telha 4mm, parafuso telheiro, prego telheiro, colchão casal, colchão solteiro, kits acomodação solteiro, kits acomodação casal telha 4mm telha 6mm	206.800,00 855.308,50
Lebon Regis	Telha 5mm, telha 4mm, prego telheiro, colchão solteiro	296.650,00
José Boiteux	Cesta básica – 7	32.258,00
Quilombo	Telha 4mm, Telha 6mm, prego telheiro, parafuso telheiro	33.700,00
Chapecó	Lona, telha 4mm, telha 6mm, parafuso telheiro, prego telheiro	400.000,00
São Miguel do Oeste	Lona	4.949,00
Rio do Sul	Cesta básica - 7 kit de higiene, kit de limpeza, água, colchão solteiro, kits acomodação solteiro	417.442,00
Caxambu do Sul	Telha 4mm, telha 6mm, parafuso telheiro, prego telheiro	73.328,20
Taió	Cesta básica - 7 kit de limpeza, colchão solteiro, kits acomodação	55.497,00
Presidente Getúlio	Cesta básica - 7 kit de limpeza	27.938,00
Rio do Oeste	Cesta básica - 7 kit de higiene, kit de limpeza, água	104.767,50
Agronômica	Kit de higiene, cesta básica - 7 kit de limpeza	32.920,60

Laurentino	Kit de limpeza, cesta básica - 7 Água kit de higiene	41.907,00
Ituporanga	Kit de higiene, cesta básica - 7 kit de limpeza	10.653,82
Lontras	Kit de higiene, cesta básica - 7 kit de limpeza	34.922,50
Três Barras	kit de limpeza, kit de higiene, cesta básica – 7	24.539,20
Aurora	Cesta básica - 7 kit de limpeza, kit de higiene	8.743,00
Bom Jardim da Serra	Telha 4mm telha 6mm	103.400,00
Papanduva	Telha 4mm	26.125,00
Ireneópolis	Telha 4mm	5.225,00
<b>Total</b>		<b>1.550.664,82</b>

Fonte: SDC, 2015

O quadro a seguir mostra a soma dos itens enviados aos municípios catarinenses afetados, confirmando o que foi mencionado em relação aos materiais de reparo como telhas de diferentes milímetros, pregos, parafusos e lonas.

Quadro 10. Quantidade Total de IAH Enviados

1. RÓTULOS DE LINHA	SOMA DE QUANTIDADE	SOMA DE VALOR
2.		
3. Água	2060	6633,2
4. Cesta básica – 7	3086	168156,14
5. Colchão casal	50	9551
6. Colchão solteiro	1650	244795
7. Kit de higiene	5136	17565,12
8. Kit de limpeza	2694	96768,48
9. Kits acomodação casal	50	3257,5
10. Kits acomodação solteiro	850	53720
11. Lona	89	44046,1
12. Parafuso telheiro	18800	13160
13. Prego telheiro	1650	36300
14. Telha 4mm	81900	855855
15. Telha 5mm	1000	34700
16. Telha 6mm	17400	708180
<b>17. Total geral</b>	<b>136415</b>	<b>2292687,54</b>

Fonte: SDC 2015

Para compensar, o ano de 2016 foi o mais tranquilo no período pesquisado, conforme pode-se observar abaixo.

Quadro 11. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2016

FENÔMENO	MUNICÍPIOS	SE	ECP	TOTAL
Alagamentos	Bombinhas	1	0	1
Chuvas intensas	Braço do Trombudo, Garuva, Leoberto Leal, Orleans, Papanduva, Rio Negrinho	6	0	6
Erosão Fluvial	São Ludgero	1	0	1
Enxurradas	Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Bombinhas, Luzerna, Papanduva, Porto Belo, Rio do Campo	8	0	8
Granizo	Bom Jardim da Serra, Fraiburgo, Ipira, Leoberto Leal, Peritiba	5	0	5
Ressacas	Balneário Barra do Sul, Navegantes	2	0	2
Tornados	Rodeio	1	0	1
Vendavais	Capivari de Baixo, Pescaria Brava, Pedras Grandes, Ponte Alta do Norte, Porto União, Tubarão	5	1	6
<b>TOTAL</b>		<b>29</b>	<b>1</b>	<b>30</b>

Fonte: SDC 2016

Neste ano houve o registro de apenas 30 eventos adversos severos, incluindo alagamentos, chuvas intensas, erosão fluvial, enxurradas, granizo, ressacas, vendavais e um tornado.

O que se destaca nesse ano, é que o município que precisou decretar estado de calamidade pública foi Tubarão, atingido por um vendaval de alta magnitude.

A enxurrada continuou liderando o ranking de maior recorrência, seguido por chuvas intensas, vendaval e granizo.

Quadro 12. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2016

EVENTO	QUANTIDADE	%
Alagamentos	1	3,45
Chuvas intensas	6	20,69
Erosão M Fluv	1	3,45
Enxurradas	8	27,59
Granizo	5	17,24
Ressacas	2	6,90
Tornado	1	3,45
Vendaval	6	17,24
<b>Total de Decr por evento por município</b>	<b>29</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SDC 2016, adaptado pela autora

Conseqüentemente o número de itens de AH foi menor e mais focado na recuperação das residências, como telhas, seguido de cestas básicas e kit de limpeza e kit higiene. Entretanto, devido à magnitude e abrangência dos eventos, em especial em Fraiburgo e Tubarão, os gastos foram significativos.

Quadro 13. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2016

MUNICÍPIO	ITENS FORNECIDOS	TOTAL
Ponte Alta do Norte	Cesta básica - 7 Kit de higiene, telha 4mm, prego telheiro, Kit de limpeza, colchão solteiro, Kits acomodação solteiro	66.375,30
Fraiburgo	Telha 4mm, telha 5mm, telha 6mm	753.440,00
Tubarão	Cesta básica - 7 kit de limpeza, kit higiene, telha 6mm, telha 4 mm	229.589,00
Capivari de Baixo	Telha 4mm, telha 6mm	
Pescaria brava	Telha 4 mm	4.760,00
<b>TOTAL</b>		<b>1.098.746,20</b>

Fonte SDC 2016

Em 2017, Santa Catarina continuou sendo acometida por vários eventos adversos, conforme pode-se verificar abaixo.

Quadro 14. Eventos Adversos e Municípios Atingidos 2017

FENÔMENO	MUNICÍPIOS	SE	ECP	TOTAL
Alagamentos	Bocaina do Sul, Laguna, Otacílio Costa	3	0	3
Chuvas intensas	Anita Garibaldi, Arabutã, Atalanta, Aurora, Bom Retiro, Brusque, Caibi, Campo Belo do Sul, Campos Novos, Capão Alto, Cerro Negro, Concórdia, Correia Pinto, Descanso, Guatambú, Ipira, Ipumirim, Ituporanga, Joinville, Lages, Lajeado Grande, Leoberto Leal, Lindóia do Sul, Lontas, Maravilha, Mondai, Painel, Palmeira, Palmitos, Penha, Petrolândia, Pinhalzinho, Piratuba, Rio do Oeste, Rio Rufino, Riqueza, Santa Helena, Seara, São Carlos, São João do Itapriú, São José do Cerrito, São Miguel do Oeste, Taió, Trombudo Central, Vargem, Vidal Ramos, Xanxerê, Xaxim	53	0	53
Colapso de Edificações	Porto Belo	1	0	1
Deslizamentos	Blumenau, Ibirama	3	0	3
Erosão Costeira	Balneário Barra do Sul, Barra Velha, Bombinhas, Florianópolis, São Francisco do Sul	5	0	5
Erosão M Fluvial	Biguaçu	1	0	1

Enxurradas	Agrolândia, Alfredo Wagner, Apiúna, Brusque, Chapadão do Lageado, Cunhataí, Galvão, Irati, Jaguaruna, Jupia, Lauro Muller, Novo Horizonte, Quilombo, Rancho Queimado, Santiago do Sul, São Lourenço do Oeste, Saudades, Siderópolis, Timbó Grande	19	0	19
Estiagem	Celso Ramos, Grão Pará, Ouro	4	0	4
Granizo	Anita Garibaldi, Apiúna, Celso Ramos, Criciúma, Florianópolis, Otacílio Costa	6	0	6
Incêndios Aglom Resid	Lebon Régis	1	0	1
Inundações	Agronômica, Laurentino, Rio do Sul, Urupema	4	0	4
Ressacas	Barra Velha, Navegantes	2	0	2
Vendavais	Biguaçu, Itajaí, São Carlos, Siderópolis, Treviso, Xanxerê	6	0	6
<b>TOTAL</b>		<b>108</b>	<b>0</b>	<b>108</b>

Fonte: SDC/2017

O destaque neste ano foram as chuvas intensas, as enxurradas, o granizo, vendavais. E as ressacas no litoral são ainda um motivo de preocupação, atingindo muitos municípios, mesmo que sem decretação de SE ou ECP.

Dos 98 municípios afetados, e que decretaram SE, 18 foi nível I, somente danos humanos e os demais de nível II, ou seja, danos humanos, materiais, mais prejuízos (SDC, 2017). Essa alteração no tipo de decretação é fruto da IN de 02 de dezembro de 2016, que alterou os critérios de decretação de SE e ECP. Nesse sentido, os municípios que decretam nível I não recebem apoio do Estado.

Alguns municípios tiveram dois tipos de decretação nível I e nível II, como é o caso de Barra Velha (por ressaca SE I e por erosão costeira SE II), Biguaçu (erosão fluvial SE II e vendaval SE I), Florianópolis (granizo SE I e erosão costeira SE II), e ainda o município de Blumenau, que teve duas decretações SE nível II por deslizamentos, bem como Xanxerê duas decretações SE nível I, uma por chuvas intensas e outra por vendaval (SDC, 2017).

Foi um ano atípico no que se refere ao frio, tendo um inverno ameno em SC.

Quanto aos meses em que mais houve eventos adversos severos destacam-se junho (47%), maio (15%), janeiro (11%).

Quadro 15. Meses de Maior Ocorrência de Eventos Adversos 2017

<b>EVENTO/MÊS</b>	<b>2017</b>	<b>%</b>
Janeiro	13	12,00
Fevereiro	4	3,70
Março	6	5,50
Abril	2	1,85
Mai	5	4,60
Junho	57	53,00
Agosto	1	0,90
Setembro	5	4,60
Outubro	7	6,50
Novembro	6	5,50
Dezembro	2	1,85
<b>Total de Eventos</b>	<b>108</b>	<b>100,00</b>

Fonte SDC/2017

No que se refere aos IAH, os investimentos nos municípios atingidos são variados, desde muito baixos, como Pinhalzinho e Agrolândia – que ficaram abaixo de cinco mil reais –, como municípios que tiveram somas significativas, como é o caso de Joinville, Florianópolis e Lages.

Quadro 16. Municípios Beneficiados e IAH fornecidos 2017

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>PRODUTO</b>	<b>VALOR – R\$</b>
Pinhalzinho	Cesta Básica - 7 kit de limpeza	2.490,32
Brusque	Cesta Básica - 7 kit de limpeza, Kit de higiene, colchão solteiro, kits acomodação solteiro	17.141,00
Lauro Muller	Cesta Básica – 7, kit de limpeza, Kit de higiene, colchão solteiro, kits acomodação solteiro, Cesta Básica – 7, kit de limpeza	30.55 5,85
Joinville	Colchão solteiro, colchão casal, Cesta Básica - 7 kit de limpeza Cesta Básica, 7 Kit de higiene, kit de limpeza, colchão solteiro, colchão casal, kits acomodação solteiro, kits acomodação casal, kits acomodação solteiro, colchão solteiro	177.659,07
Criciúma	Telha 4mm ,Telha 6mm TAC	36.890,00
Biguaçu	Telha 4mm, Telha 6mm TAC	21.658,00
Florianópolis	Telha 4mm, telha 6 mm ,Telha 6mm TAC	277.389,70
Rio do Sul	Kits acomodação solteiro kit de limpeza Cesta Básica - 7 Kit de higiene água	19.140,49
José Boiteux	Cesta Básica – 7, colchão solteiro, Cesta Básica - 7 kit de limpeza	41.411,92
Lages	Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kit de limpeza, colchão solteiro, kits acomodação solteiro ,Cesta Básica - 7 kit de limpeza Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kit de limpeza, Cesta Básica – 7	103.828,60
Lages	Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kits acomodação solteiro Colchão Solteiro kit de limpeza Cesta Básica - 7 kit de limpeza Kit de higiene kit de limpeza Cesta Básica - 7 kit de limpeza Cesta Básica - 7 kit de higiene kit de limpeza	160.307,10

Correia Pinto	Kits acomodação solteiro, colchão solteiro, Cesta Básica - 7 Kit de higiene	21.348,99
Laurentino	Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kit de limpeza, água, kits acomodação solteiro, Colchão Solteiro	16.972,66
Lontras	Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kit de limpeza, água, kits acomodação solteiro, Colchão Solteiro	19.390,10
Agronômica	Cesta Básica - 7 kit de limpeza, Cesta Básica - 7 Kit de higiene, kits acomodação solteiro, Colchão Solteiro, kit de limpeza água	37.430,03
Trombudo Central	Colchão casal, colchão solteiro, kits acomodação casal, kits acomodação solteiro	19.391,90
São Miguel do Oeste	Telha 4mm, Telha 5mm, telha 6mm cumeeira 4mm, cumeeira 6mm, prego telheiro, parafuso telheiro	32.636,95
José Boiteux	Cesta Básica - 7 Telha 4mm, telha 6mm cumeeira 4mm, cumeeira 6mm, prego telheiro, parafuso telheiro	15.422,50
Descanso	Telha 4mm, telha 6mm cumeeira 4mm, cumeeira 6mm, prego telheiro, parafuso telheiro	8.964,20
Rio do Oeste	Cesta Básica - 7 kit de limpeza, kit de higiene, kit de acomodação solteiro	13.773,00
Rio do Oeste	Cesta Básica – 7	8.328,15
Agrolândia	Cesta Básica - 7 kit de limpeza, colchão solteiro, colchão casal ,kits acomodação casal, kits acomodação solteiro, Cesta Básica - 7 kit de limpeza, colchão solteiro kits acomodação solteiro	15.796,85
Rio do Sul	Cesta Básica - 7 kit de limpeza	31.812,45
Otacílio Costa	Cesta Básica - 7 kit de limpeza, Kit de higiene, colchão casal, colchão solteiro, kits acomodação casal, kits acomodação solteiro	37.750,41
Anita Garibaldi	Telha 4mm, Telha 5mm telha 6mm, prego telheiro, parafuso telheiro, Cesta Básica - 7	32.014,10
Celso Ramos	Telha 5mm, prego telheiro, cesta básica, 7 dias limpeza	59.055,60
<b>TOTAL</b>		<b>1.250.289,25</b>

Fonte: SDC 2017, adaptado pela autora

Os dados mostram ainda o quanto os municípios precisam avançar em prevenção, mitigação e preparação, bem como na estruturação da política de proteção e defesa civil municipal, uma vez que um número significativo de municípios depende praticamente de 100% dos recursos advindos do Estado ou do governo federal.

A seguir, apresenta-se um quadro em que constam os investimentos em IAH realizados pela SDC, por item de produtos, encaminhados nos anos de 2013 a 2017 aos municípios afetados por eventos adversos severos.

Quadro 17. Montante de Recursos Investidos e IAH

RELATÓRIO	2014	2015	2016	2017
<b>I.A.H</b>	<b>Quantidades</b>			
Cesta Básica 7 dias	12.124	4.686	170	3120
Kit de limpeza	14.195	3.694	170	2680
Água	15.794	7.460		867
Colchão S.	9.630	2.800	200	1086
Colchão C.	900	490		249
Higiene	7.132	6.636	280	808
Acomodação Solteiro	9.630	2.250	200	218
Acomodação Casal	900	490		249
Prego kg	1.183	2.650	47	4564
Prego 17x27		8.396		
Telhas 4mm	218.553	105.600	21.066	10159
Lona	63	89		
Cumeeiras	14.100	300		549
Telhas 6mm	18.000	80.162	14.696	6554
Telhas 5mm	12.000	4.000	1.000	1550
Madeira 05x10		22.414		
Madeira 07x02		34.03		
Parafuso		146.580		6554
<b>Total gasto no ano "estimado"</b>		<b>2.292.687,54</b>	<b>1.098.746,20</b>	<b>1.250.289,25</b>

Fonte: SDC/2017

Pode-se observar, pelos valores investidos, o quanto a SDC auxiliou os municípios a se recuperarem dos eventos extremos. O que é muito significativo é que estes itens beneficiaram diretamente as famílias e pessoas afetadas. Sem esse apoio, a maioria dos municípios não teria condições de atendimento e de resposta efetiva à população. Mostra a preocupação do governo catarinense com o socorro e a assistência às pessoas atingidas.

Pode-se identificar, ainda, que a partir de 2015 a SDC incluiu, como itens de AH, madeira, parafusos e outros, em função das demandas ocasionadas por eventos, como vendaval, tornado e granizo, que devastaram alguns municípios, conforme já mencionado.

Alguns municípios do Estado de SC foram afetados seguidamente por eventos adversos severos e não teriam condições de se manter em funcionamento caso não recebessem apoio do governo estadual e federal, como se pode observar: Agrolândia, Cerro Negro, Lages (anos 2013/2014/2017); Anitápolis

(2013/2015/2016); Apiúna (2013/2015/2017); Atalanta, Bocaina do Sul, Xanxere (2014/2015/2017); Canoinhas, Caxambu do Sul, Donna Emma, Papanduva, Abelardo Luz, Anchieta, Xavantina, Ireneópolis, Santa Terezinha, Santa Terezinha do Progresso (2013/2014/2015), os quais foram atingidos por **três anos**.

Os seguintes municípios foram atingidos durante **quatro anos**: Angelina (2013/2014/2015/2016); Agronômica, Arabutã, Aurora, Descanso, Laurentino, Petrolândia, Rio do Oeste, Rio do Sul, Timbó Grande, Xaxim (2013/2014/2015/2017); e Leoberto Leal (2013/2015/2016/2017).

E dois municípios foram atingidos de 2013 a 2017, totalizando **cinco anos** seguidos: Alfredo Wagner e Balneário Barra do Sul.

A recorrência dos desastres e sua magnitude em Santa Catarina têm causado impactos econômicos, sociais, ambientais negativos, que afetam milhares de pessoas, empresas, equipamentos públicos, bem como municípios e regiões, e o apoio da SDC tem sido fundamental, tendo em vista que muitos municípios do estado não têm recursos suficientes para enfrentar tais adversidades.

Conforme apontado, 100% dos municípios do Estado já foram atingidos por algum evento adverso severo, o que demanda ações e investimentos imediatos, tanto por parte da gestão pública municipal, estadual e até mesmo federal. Demanda ainda que governo e sociedade tomem atitudes na implementação de ações estruturais e não estruturais, com foco na gestão integrada de riscos de desastres. Por isso, é de vital importância a inserção, de forma ativa e articulada, do tema Gestão de Riscos e de Desastres (GRD) na agenda dos governos e da sociedade, a fim de implementar ações de prevenção, mitigação e preparação, a fim de tornar as cidades e a população mais resilientes.

## 5 CONCLUSÃO

De acordo com os objetivos estabelecidos e a análise dos resultados, apresentam-se as considerações mais relevantes deste estudo.

O objetivo geral foi o de compreender como o Direito Internacional Humanitário, associado aos Direitos Humanos, pode auxiliar as organizações que atuam na gestão de desastres a superar práticas de assistência humanitária assistencialistas, focando na proteção e no direito.

Destaca-se que o referencial utilizado e a análise das ações realizadas pelas organizações humanitárias, como a CICV, a Cruz Vermelha Brasileira, o Projeto Esfera e a própria Secretaria de Estado da Defesa Civil, organização pública, objeto deste estudo, têm superado práticas assistencialistas de ajuda humanitária, focando nos direitos humanos e no DIH.

O referencial teórico possibilitou compreender que os Direitos Humanos e o DIH são complementares e, quando da ocorrência de eventos adversos, sejam climáticos, de guerra, de conflito, entre outros, devem ser aplicados sem qualquer forma de discriminação ou distinção, priorizando-se os públicos vulneráveis, no sentido de proteger a vida, a saúde e a dignidade das pessoas.

Quanto ao objetivo específico, contextualizou-se brevemente o Direito Internacional Humanitário, quanto aos aspectos históricos, institucionais e funcionais, bem como as organizações da sociedade civil que prestam assistência humanitária, dentre elas o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Sociedade Nacional da Cruz Vermelha e o Projeto Esfera, e conclui-se que o DIH nasceu a partir de uma atuação prática, e que as organizações de assistência humanitária tem um papel fundamental na proteção da população civil, estabelecendo normas, padrões e indicadores mínimos a serem seguidos.

Desse modo, tais organizações estabelecem procedimentos padronizados, os quais podem ser utilizados tanto por organizações públicas quanto sociais e não governamentais, ampliando a qualidade do atendimento e fazendo valer os direitos humanos, assegurando a cidadania, a segurança e a proteção.

Quanto ao objetivo específico: descrever as diferenças e complementariedades entre o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos, apontando os princípios, as convenções, os tratados e os protocolos que possibilitam sua operacionalização em situações de conflito, conclui-se que ambos

são importantes e complementares. O direito à vida com dignidade, o direito de receber assistência humanitária, o direito à proteção e a segurança são de particular interesse humanitário. Os tratados, os protocolos e as normativas internacionais ainda são utilizados e atualizados, uma vez que novos eventos e situações vão surgindo. No que se refere às mudanças climáticas e aos eventos adversos severos, destaca-se a Convenção sobre Mudança do Clima, o Protocolo de Kyoto, o Marco de Ação de Hyoto e o Marco de Ação de Sendai, os Princípios e as boas práticas em Doação Humanitária.

Quanto ao objetivo específico: caracterizar a relação entre Direito Internacional Humanitário e a assistência humanitária prestada quando da ocorrência de eventos adversos severos e desastres naturais, que causam situações de emergência e estado de calamidade pública, ressalta-se o papel do Estado no atendimento à população atingida por eventos adversos severos, bem como o papel das organizações não governamentais, em especial o papel da CICV e das organizações locais.

No que se refere ao objetivo específico: identificar os procedimentos técnicos e instrumentais utilizados pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina (SDC) na prestação da assistência humanitária aos municípios catarinenses atingidos por situações de emergência e calamidade, apontou-se com dados coletados e disponibilizados ao público os IAH, como os municípios atingidos no período de 2013 a 2017. O Estado de Santa Catarina modificou seu modo de atender a população, estabelecendo procedimentos administrativos e jurídicos (por meio de portarias, processo licitatório prévio – registro de preço, e processo de dispensa de licitação caso necessário). Além disso, a SDC dispõe de vinte coordenadorias regionais para apoiar diretamente os municípios, com Centros Integrados de Gestão de Riscos e Desastres vinculados à sede, agilizando as medidas e os processos a fim de atender a população no máximo em 24 horas.

Quanto ao objetivo específico: descrever a trajetória da SDC na gestão de desastres e em especial, na prestação de assistência humanitária aos municípios catarinenses, apontando os itens encaminhados, municípios beneficiados, população atendida, recursos investidos, de 2014 a 2017, procedeu-se a coleta de dados, demonstrando ano a ano os municípios beneficiados, os IAH disponibilizados e o montante de recursos investidos. Como a maioria dos municípios do Estado de Santa Catarina ainda estão estruturando as Coordenadorias Municipais de Defesa

Civil, elaborando seus planos de contingência e criando o Fundo Municipal de Defesa Civil, o apoio do Estado na prestação de assistência humanitária tem sido fundamental, investindo quantias significativas de recursos financeiros, humanos e técnicos anualmente, pautados sobretudo na concepção teórica de direitos humanos inalienáveis à vida e à segurança, sem qualquer discriminação, o que corrobora com o DIH. Essa concepção teórica e prática possibilita à SDC atuar de modo protagonista, rompendo com a visão assistencialista e caritativa.

A metodologia utilizada possibilitou a coleta de dados, e o contato com os profissionais da SDC facilitou o entendimento dos procedimentos adotados. Posteriormente, recomenda-se dar continuidade ao estudo, por meio de coleta de dados via entrevistas com os regionais e com os gestores públicos dos municípios beneficiados, a fim de dar maior profundidade e ampliação dos dados.

Diante do exposto consideram-se respondidas as questões de pesquisa estabelecidas:

- Como a relação entre direitos humanos e direito internacional humanitário podem auxiliar as organizações que atuam com desastres naturais a implantar práticas de assistência humanitária que superem a visão assistencialista?
- Como a Secretaria de Estado da Defesa Civil presta assistência humanitária aos municípios e população catarinense quando da ocorrência de situações de emergência e calamidade pública?

Salienta-se que a SDC tem somente sete anos de criação e, neste período, já possibilitou aumentar a resiliência dos municípios e da população, embora reconheça que muito ainda precisa ser feito.

Ressalta-se também que a SDC realiza muitos outros projetos e ações de prevenção, mitigação, preparação, recuperação e monitoramento, sendo que outros tantos estudos poderão ser desenvolvidos e sistematizados, o que não era foco neste momento, mas que são fundamentais para registrar a importância, a dinamicidade e os conhecimentos tácitos obtidos. Com isso, registra-se e recomenda-se a continuidade de pesquisas, registros e atualizações permanentes.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

\_\_\_\_\_. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ÁVILA, Rafael; RANGEL, Leandro de Alencar. **A Guerra e o Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

BATISTA, Fabrício Martins. **Ética na Guerra: a conduta humanitária em conflitos armados**. Dissertação Mestrado UNESP, UNICAMP, PUC-SP, São Paulo: 2007.

BELTRÃO, Antonio F. G. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BORGES, Leonardo Estrela. **O Direito Internacional Humanitário: a proteção do indivíduo em tempo de guerra**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

BRASIL. **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); autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nos 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12983.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12983.htm)

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/web/guest/defesacivil>

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Assistência Social. Disponível em: <http://mds.gov.br/>

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/>

CENEVIVA, Walter. **Direito constitucional brasileiro**. 3. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2003.

CEPED UFSC. **Relatório de danos, materiais, e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil - 1995-2014**. CEPED UFSC, Banco Mundial, Florianópolis, 2016.

CHEREM, Monica Teresa Costa Sousa. **Direito Internacional Humanitário**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2002.

CICV: Regras para o comportamento em combate (Genebra/1985).

\_\_\_\_\_ Normas Fundamentais das Convenções de Genebra e de seus Protocolos Adicionais (Brasília/1992).

\_\_\_\_\_ Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, Retrato de um Movimento Internacional (1989).

\_\_\_\_\_ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha, já ouviu falar? (Genebra/1989).

\_\_\_\_\_ Atividades de proteção e Assistência do CICV nas Situações não abrangidas pelo Direito Internacional Humanitário (Brasília/1992).

\_\_\_\_\_ Atividades de Proteção e Assistência do CICV nas Situações não abrangidas pelo Direito Internacional Humanitário (Brasília/1992).

\_\_\_\_\_ Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 (1992).

\_\_\_\_\_ Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 (1992).

\_\_\_\_\_ Derecho Internacional Relativo a la Conducción de las Hostilidades (Genebra/1990).

CICV-LIGA: Regras Fundamentais do Direito Internacional Humanitário Aplicáveis nos Conflitos Armados (Genebra/1980).

CINELLI, Carlos Frederico. **Direito Internacional Humanitário: ética e legitimidade na aplicação da força em conflitos armados**. Curitiba: Juruá, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2003.

COSTA, João Roberto Vieira da. **Comunicação de interesse público: ideias que movem pessoas e fazem um mundo melhor**. São Paulo: Jaboticaba, 2006.

DUNANT, Henry: **Uma Lembrança de Solferino** (CICV-Genebra/1982).

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

GARCIA, Emerson. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Breves Reflexões sobre os Sistemas Convencional e Não-Convencional. Rio de Janeiro: Editora LUMEN JURIS, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2007

GREENPEACE. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/>>. Acesso em: 20 set. 2010.

KRIEGER, Cesar Amorim. **Direito Internacional Humanitário**. O precedente do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e o Tribunal Penal Internacional. Vol. 10, Curitiba: Juruá, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

MANUAL ESFERA. El Proyecto Esfera. **Carta Humanitária y normas mínimas para la respuesta humanitária**. 2011. Disponível em: <http://www.sphereproject.org>

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

PEYTRIGNET, Gérard, SANTIAGO, Jaime Ruiz e TRINDADE, Antônio A.C. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. Editora Instituto Interamericano de Direitos Humanos, CICV, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 5ª ed. Rev, ampl, atual. São Paulo: Mix Limonad, 2002.

Sampaio, Alexandre Argolo Messa. **Resposta social**: livro didático / Alexandre Argolo Messa Sampaio, Darlene de Moraes Silveira, Regina Panceri; design instrucional: Carmelita Schulze. - Palhoça : UnisulVirtual, 2016.

SDC-SC, Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. **Gestão de Riscos e Gestão de Desastres**. Florianópolis: Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, 2017.

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2709331> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2709331>

SYINARSKI, Cristophe. **A norma e a guerra**. Palestras sobre Direito Internacional Humanitário. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991

\_\_\_\_\_. **Competências e Funções do Comitê Internacional da Cruz Vermelha como órgão da Ação Internacional Humanitária (CICV-Brasília/1990)**.

\_\_\_\_\_ Direito Internacional Humanitário Principais Noções e Institutos (Revista dos Tribunais de São Paulo/1991).

\_\_\_\_\_ Introdução ao Direito Internacional Humanitário (CICV-Brasília/1993).

THOMAS, Vinod and LÓPEZ, Ramón, Global Increase in Climate-Related Disasters (November 2015). Asian Development Bank Economics Working Paper Series No. 466. Available at

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação – o Positivismo, a Fenomenologia, o Marxismo.** São Paulo: Atlas, 1987.

UNISDR. Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015 – 2020. Disponível em: [http://unisdr-cerrd.wikispaces.com/file/view/Sendai\\_Framework\\_for\\_Disaster\\_Risk\\_Reduction\\_2015-2030+\(Portugues\)+Versao+31MAI2015.pdf](http://unisdr-cerrd.wikispaces.com/file/view/Sendai_Framework_for_Disaster_Risk_Reduction_2015-2030+(Portugues)+Versao+31MAI2015.pdf)

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY RESOLUTION, 1991. Disponível em: <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1991/>

VALENCIO, Norma (org). **Sociologia dos Desastres.** Construção, interfaces e perspectivas no Brasil. Vol. II, São Carlos: RIMa Editora, 2010.