

---

**A POLÍTICA DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL PARA A  
IMPLANTAÇÃO DA CULTURA DE COMUNIDADES MAIS  
SEGURAS EFETUADA A PARTIR DO INCENTIVO AO  
VOLUNTARIADO NO MUNICÍPIO DE TEIXEIRA DE FREITAS–BA**

*Adelaide Maria Pinheiro dos Santos<sup>1</sup>  
Jamildo Caldas dos Santos Vilas Boas<sup>2</sup>  
Adriano Alves de Rezende<sup>3</sup>*

**RESUMO**

O objetivo deste trabalho é fazer um estudo sobre a necessidade das cidades estarem prontas para enfrentar os desastres, uma vez que a maioria das cidades vem crescendo de maneira desordenada, e com isso ocorre a criação de áreas vulneráveis. Desta forma aborda a importância do engajamento entre o poder público e a sociedade para que intervenções específicas ao gerenciamento de risco de desastres sejam verdadeiramente concretizado, não apenas direcionadas somente restauração da normalidade após o evento, como também na antecipação. Para isso são apresentadas as políticas públicas baseadas Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) que delega responsabilidades a gestão pública em todas as esferas administrativas, garantindo assim a formação de cidades resiliente aos riscos de desastres. A metodologia utilizada é a de revisão da bibliografia e estudo de caso relatando a experiência positiva na cidade de Teixeira de Freitas, localizada no extremo sul do estado da Bahia, através do voluntariado, realizada pela coordenadoria de Defesa Civil do município.

**Palavras-chave:** Comunidade; resiliência; voluntariado..

---

<sup>1</sup> Universidade Aberta do Brasil (UAB). Professora do Ensino Fundamental da rede municipal de Teixeira de Freitas. Discente do curso de Especialização em Gestão Pública, Universidade estadual de Santa Cruz / UAB. E-mail: deliapinheiro@hotmail

<sup>2</sup> Universidade Aberta do Brasil (UAB). Bombeiro Militar do Estado da Bahia. Discente do Curso de especialização em gestão Pública Universidade Estadual de Santa Cruz / UAB. E-mail: jamildao@gmail.com

<sup>3</sup> Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. Professor Assistente do Departamento de Ciências Econômicas (DCEC) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: arezende@uesc.br

**THE CIVIL PROTECTION AND CIVIL DEFENSE POLICY FOR  
CULTURE OF SAFER COMMUNITIES CARRIED OUT FROM THE  
INCENTIVE TO VOLUNTEERING IN THE MUNICIPALITY OF  
TEIXEIRA DE FREITAS-BA**

**ABSTRACT**

The purpose of this paper is to study the need for cities to be ready to face disasters, since most cities are growing in a disorderly way, creating vulnerable areas. In this way, it addresses the importance of engagement between public power and society so that interventions specific to disaster risk management are truly fulfilled, not only aimed at restoring normality after the event, but also at anticipation. To this end, the public policies based on the National Policy on Protection and Civil Defense (PNPDEC), which delegates responsibilities to public management in all administrative areas, are presented, thus ensuring the formation of cities resilient to the risks of disasters. The methodology used is to review the bibliography and case study, reporting the positive experience in the city of Teixeira de Freitas, located in the extreme south of the state of Bahia, through volunteering, carried out by the Civil Defense coordinator of the municipality.

**Keywords:** Community; resilience; volunteering.

**Artigo Recebido em 15/10/2018 - Aceito em 05/02/2019 – Publicado em 31/03/2019**

## **INTRODUÇÃO**

As últimas décadas no Brasil foram marcadas por um crescimento populacional de grande envergadura principalmente nas áreas urbanas. A grande maioria dessas regiões avançou de forma inapropriada produzindo áreas vulneráveis, propícias a eventos adversos por conta da ausência de uma cultura de prevenção e de redução de riscos, principalmente nas áreas qualificadas como Área de Assentamento Subnormal (AAS), tipo de ocupação muito comum em áreas urbanas.

AAS - é o conjunto constituído por unidades habitacionais (barracos, casas, etc.), ocupando ou tendo ocupado até período recente, terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) dispostos, em geral, de forma desordenada, densa e carente, em sua maioria, de serviços públicos essenciais (IBGE,2010, s.p.).

É em virtude desses aspectos contrastantes torna-se imprescindível a implantação nessas regiões de políticas públicas alinhada com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil(PNPDEC)que enfatiza a importância dos cinco pilares da Proteção e Defesa Civil que são: prevenção, mitigação, preparação, resposta e reconstrução.

Vale esclarecer que no texto mais antigo contido na Resolução Federal n. 2, de 12 de dezembro de 1994, do Conselho Nacional de Defesa Civil, que estabelecia a Política Nacional de Defesa Civil, abrangia somente quatro aspectos globais, a saber: i. Prevenção de desastres; ii.Preparação para emergências e desastres; iii.Resposta os desastres; e, iv.Reconstrução.

Em abril de 2012, a Lei n. 12.608 converteu a Medida Provisória n. 547, de 11 de outubro de 2011, e instituiu a PNPDEC, que introduziu aos aspectos globais o quinto pilar: A mitigação, que consiste no ato de colocar a área com vulnerabilidade em situação de risco aceitável, minimizando todo risco quanto for possível, utilizando os meios necessários para assegurar a proteção da comunidade.

As ações operativas no campo da Proteção e Defesa Civil efetivadas no município de Teixeira de Freitas- BA tem como objetivo promover a redução dos riscos e a promoção de uma cultura de prevenção em conformidade com o predisposto no programa da Organização das Nações Unidas (ONU) de formação de cidades resilientes, ou seja, o incentivo ao voluntariado promovido pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC) tem a intenção de capacitar e orientar, de forma sistematizada, e respaldada nas diretrizes estabelecidas pela ONU e PNPDEC a segurança de vidas e bens materiais por meio da implantação da cultura comunitária voltada essencialmente à prevenção.

A implantação eficaz de ações focadas na redução de riscos e na prevenção e preparação de agentes multiplicadores não seria possível sem a formação de uma rede de cooperação entre o poder público e das comunidades que habitam as áreas de risco. É nesse contexto que se enquadra a análise proposta por este artigo, que consiste em exibir como o incentivo e a formação do voluntariado em prevenção viabilizou a política de proteção e Defesa Civil em Teixeira de Freitas com reflexos concretos na diminuição das estatísticas relacionadas a acidentes domésticos e à precariedade da comunidade.

A PNPDEC versa sobre o objeto de estudo desta pesquisa. Destacando os seguintes objetivos: orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre, bem como fomentar junto a elas o instinto de autoproteção (BRASIL, 2012).

O presente artigo, que em sua gênese é um estudo de caso, tem como objetivo relatar a experiência obtida a partir do incentivo ao voluntariado na formação de redes de prevenção bem como demonstrar a necessidade de fomentar ações voltadas para o bem-estar comunitário e para a formação de cidades mais resilientes e verificar se os objetivos da PNPDEC têm sido plenamente pela gestão pública municipal de Teixeira de Freitas. Por sua vez, as orientações para formação de cidades resilientes sustenta-se em

documentos internacionais como o Marco de Hyogo para Redução de Riscos e Desastres (2005). Esse mesmo marco é aperfeiçoado com a publicação do Marco de Sendai (2015) que busca mitigar o risco de desastres a partir das experiências e resultados obtidos com o marco anterior, Vale ressaltar que os referidos marcos foram produzidos pelo Escritório da ONU a fim de orientar as ações em prol do monitoramento da redução dos riscos de desastres num período de 10 anos (entre 2005 a 2010).

Assim, este artigo se divide em cinco seções. A introdutória contendo os aspectos gerais que norteiam o trabalho. Na segunda seção são demonstrados todos os aspectos relevantes que envolvem a proteção e a defesa civil, desde os fundamentos conceituais, instrumentos legais até a descrição das ações propriamente ditas. A terceira seção consiste na metodologia utilizada na construção desta pesquisa para que todas as conclusões aqui expostas sejam fundamentadas. Já a quarta seção trata de discutir todo o exposto ao longo texto sob a perspectiva metodológica escolhida no intuito de testar as hipóteses deste estudo. E por último, tem-se a conclusão, onde são feitas todas as considerações finais a respeito deste trabalho.

### **1. ANOTAÇÕES IMPORTANTES NO CAMPO DA PROTEÇÃO E DA DEFESA CIVIL**

A preocupação com a Proteção e a Defesa Civil não é um tema novo. Nasceu no ambiente das guerras mundiais quando se observou a necessidade de promover ações de proteção à vida dos cidadãos em situações de riscos e de desastres.

No Brasil desde as primeiras Constituições o tema sempre figurou, mesmo que às vezes sem a devida ênfase. Em 1988 com a promulgação da Constituição Cidadã a temática ganhou relevância e respaldo a partir de seu artigo 5º que versa sobre a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL,1988,s.p)

Além do art. 5º, supra citado a CF 1988 assegura a importância da Proteção e Defesa Civil nos artigos: 21 enfatizando a proteção contra calamidades e o 22 que torna privativo da União o ato de legislar sobre Defesa Civil (BRASIL, 1988). É nesse sentido que crescem os incentivos à formação de Políticas Municipais de Proteção e Defesa Civil em todo país. Estas políticas locais alinharam-se ao plano estratégico nacional denominado de Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), que foi criado para fazer frente às diversas situações de riscos e desastres dentro do território brasileiro.

São objetivos expressos na PNPDEC que servem como basilares para as ações de incentivo ao voluntariado comunitário em proteção e defesa civil:

- I.Reduzir os riscos de desastres;
- II. Prestar socorro e assistência às populações atingidas por desastres;
- III. Recuperar as áreas afetadas por desastres;
- IV. Incorporara redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais; [...]
- V. promover a continuidade das ações de proteção e defesa civil;
- VI. Estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;
- VII. Promovera identificação e avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência; Considerações sobre o Manual de Política Nacional da Defesa Civil 30 [...]
- XIII. Desenvolverconsciência nacional acerca dos riscos de desastre; XIV. Orientaras comunidades a adotarem comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção; e XV. Integrarinformações em sistema capaz de subsidiar os órgãos do SINPDEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente[...] (BRASIL, 2012, s.p.).

Sobre o termo resiliência o Glossário da Estratégia Internacional para Redução de Desastres da ONU o define como sendo:

Capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade potencialmente exposta a ameaças adaptar-se, resistindo ou

mudando com o fim de alcançar e manter um nível aceitável em seu funcionamento e estrutura. Determina-se pelo grau no qual o sistema social é capaz de auto organizar-se para incrementar sua capacidade de aprendizagem sobre desastres passados, com o fim de alcançar uma melhor proteção futura e melhorar as medidas de redução de risco de desastre (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 17).

É sob este conceito que serão pautadas as análises neste trabalho, uma vez que é amplamente conhecido e orienta as ações de Proteção de Defesa Civil ao redor do mundo.

Um documento oriundo do escritório da Organização das Nações Unidas (ONU) para a redução de riscos e desastres, intitulado “Como Construir Cidades Mais Resilientes” propõe por meio dos dados obtidos em experiências internacionais bem sucedidas, orientar uma campanha global cujo objetivo é formar uma rede global de cidadãos esclarecidos a fim de conscientizar a população nas cidades quanto a importância do conhecimento e a mitigação dos riscos por meio da prevenção. Este documento foi atualizado em 2011 pela própria ONU (VALDÉS,2011).

Segundo definição contida no documento da ONU (2011) Cidades em áreas as urbanas representam um sistema denso e complexo de serviços interconexos. Como tal, enfrentam um crescente número de aspectos que conduzem ao risco de desastre. Estratégias governamentais focadas no desenvolvimento de comunidades e políticas públicas, tais como de saneamento básico, pavimentação e até intervenções no campo da educação podem ser desenvolvidas para atender cada aspecto, como parte de uma visão global para construir cidades de todos os tamanhos e perfis mais resilientes e habitáveis.

Segundo documento exibido pela *United Nations Office Disaster Risk Reduction*, (Escritório da ONU para Redução de Riscos) uma ferramenta eficaz para desenvolver a cultura de cidades resilientes é a parceria entre governos, cidadãos e demais segmentos da sociedade interessados no processo de redução de risco de desastres e na implantação da cultura de prevenção.

Identificar, gerenciar e diminuir os impactos dos eventos adversos é o fundamento das ações orientadas pelo escritório da ONU e que são acatadas pela malha de Proteção e Defesa Civil que se estende por todo o mundo.

Além disso, a ONU incentiva a implantação de programas educacionais sobre redução de risco de desastres em escolas e comunidades vulneráveis, com o objetivo de contribuir para a atuação das pessoas da própria comunidade em situações de emergência. Ainda segundo a ONU, essa qualificação dispensada aos integrantes de comunidades vulneráveis também deve servir para a adoção de medidas individuais e coletivas no âmbito da prevenção aos desastres e, portanto, visam à redução do risco e o conseqüente fortalecimento da resiliência nestas comunidades (UNODRR/ONU, 2012).

Essa é justamente a tônica adotada pela coordenadoria de Defesa Civil no município de Teixeira de Freitas-BA, que, em consonância com as orientações da ONU respalda o incentivo à formação de voluntários capazes de multiplicar a cultura de comunidade segura e preparada.

### **1.1 Transformando Conhecimento em Prática Local**

Estabelecer uma política sustentável de proteção e defesa Civil que atinja o cidadão em cidades com 100 mil a 500 mil habitantes classificadas como de médio porte como é o caso de Teixeira de Freitas-BA (IBGE 2018), não é um desafio simples. O maior embate está nas questões estruturais e no investimento além das necessidades existentes, como é fato em todo o Brasil quando o quesito é Proteção e Defesa Civil.

A Lei Municipal n. 526/10 oficializou a Defesa Civil no município de Teixeira de Freitas. Já no ano de 2012, mesmo antes da criação da campanha Cidades mais Resilientes, foram implementados os primeiros esforços para afinar as ações realizadas no município com o trabalho desenvolvido em nível nacional pelo Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC). No ano de 2015 a SEDEC criou a



campanha Construindo Cidades Resilientes, Minha Casa está se Preparando, cujo objetivo era “aumentar o grau de consciência e compromisso em torno de práticas de desenvolvimento sustentável, diminuindo as vulnerabilidades e propiciando bem-estar e segurança aos cidadãos”(BRASIL 2015). Essa medida surge como tentativa de implementar as ações preconizadas no Marco de Hyogo 2005-2015, que definiu cinco prioridades para alcançar o aumento da resiliência das nações e comunidades frente aos desastres, conforme texto destacado:

[...] I) Fazer com que a redução dos riscos de desastres seja uma prioridade; II) Conhecer o risco e tomar medidas; III) Desenvolver uma maior compreensão e conscientização; IV) Reduzir o risco V) Estar preparado e pronto para atuar[...] (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007, s.p.).

Desde a formação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil em Teixeira de Freitas, os esforços tem se voltado para criar uma consciência participativa e cooperativa entre o público, o privado e principalmente com a comunidade a fim de criar e ampliar uma rede de cooperação para assuntos relativos à proteção da comunidade. O desafio tem sido desenvolver uma consciência de participação comunitária a fim de que se efetue uma política sustentável e duradoura com a participação do cidadão como protagonista do processo.

A Lei Municipal n. 813/14 efetuou mudanças estruturais importantes na coordenadoria de Proteção e Defesa Civil de Teixeira de Freitas. É no ambiente dessas mudanças que o incentivo ao voluntariado e a capacitação de multiplicadores comunitários ganham ênfase com ações mais organizadas e com objetivos bem definidos são executadas em prol da implantação da cultura da prevenção.

É notório que uma política de proteção e defesa civil não consegue atingir uma dimensão positiva sem a participação maciça da comunidade, visto que o objetivo principal é justamente a conscientização comunitária a respeito

dos riscos, da prevenção, da preparação, da mitigação desses riscos, da resposta e reconstrução quando necessário. É justamente nesse ponto que o voluntário preparado se torna a peça chave dessa mudança de consciência sobre a percepção dos riscos que vão desde o observar uma ligação clandestina de eletricidade até a identificação de situações que podem gerar desastres informando ao poder público em tempo para que sejam adotadas as medidas preventivas necessárias.

Vale à pena observar as responsabilidades estabelecidas pelo Marco de Hyogo 2005-2015, para a Redução de Riscos de Desastres (ratificadas no Marco de Suidai 2015-2030). A definição destas responsabilidades segundo ONU(2012) dão a tônica da campanha Construindo Cidades Resilientes que propõe um conjunto de dez passos para a efetiva construção da resiliência nas comunidades, instruindo que sejam realizadas as seguintes ações:

1. Estabeleça mecanismos de organização e coordenação de ações com base na participação de comunidades e sociedade civil organizada, por meio, por exemplo, do estabelecimento de alianças locais. Incentive que os diversos segmentos sociais compreendam seu papel na construção de cidades mais seguras com vistas à redução de riscos e preparação para situações de desastres.
2. Elabore documentos de orientação para redução do risco de desastres e ofereça incentivos aos moradores de áreas de risco: famílias de baixa renda, comunidades, comércio e setor público, para que invistam na redução dos riscos que enfrentam.
3. Mantenha informação atualizada sobre as ameaças e vulnerabilidades de sua cidade; conduza avaliações de risco e as utilize como base para os planos e processos decisórios relativos ao desenvolvimento urbano. Garanta que os cidadãos de sua cidade tenham acesso à informação e aos planos para resiliência, criando espaço para discutir a respeito.
4. Invista e mantenha uma infraestrutura para redução de risco, com enfoque estrutural, como, por exemplo, obras de drenagens para evitar inundações; e, conforme necessário, invista em ações de adaptação às mudanças climáticas.
5. Avalie a segurança de todas as escolas e postos de saúde de sua cidade, e modernize-os se necessário.
6. Aplique e faça cumprir regulamentos sobre construção e princípios para planejamento do uso e ocupação do solo. Identifique áreas seguras para os cidadãos de baixa renda e, quando possível, modernize os assentamentos informais.
7. Invista na criação de programas educativos e de capacitação sobre a redução de riscos de desastres, tanto nas escolas como nas comunidades locais.

8. Proteja os ecossistemas e as zonas naturais para atenuar alagamentos, inundações, e outras ameaças às quais sua cidade seja vulnerável. Adapte-se às mudanças climáticas, recorrendo a boas práticas de redução de risco.

9. Instale sistemas de alerta e desenvolva capacitações para gestão de emergências em sua cidade, realizando, com regularidade, simulados para preparação do público em geral, nos quais participem todos os habitantes.

10. Depois de qualquer desastre, vele para que as necessidades dos sobreviventes sejam atendidas e se concentrem nos esforços de reconstrução. Garanta o apoio necessário à população afetada e suas organizações comunitárias, incluindo a reconstrução de suas residências e seus meios de sustento (UNISDR,2012 p.26).

A definição destas responsabilidades dá a tônica da campanha “Construindo Cidades Resilientes” propondo um conjunto de dez passos para a efetiva construção da resiliência nas comunidades, instruindo que sejam implantadas em todas as cidades dos países signatários da ONU:

### **1.2 Os Voluntários, sua Seleção e Capacitação**

O papel dos voluntários, antes tido como filantrópico e assistencialista, hoje representa um marco de transformação social que amplia o alcance desse serviço em diferentes atividades e agrega valores. A Lei Federal 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, regulamenta o trabalho voluntário sendo considerada um avanço para o desenvolvimento do voluntariado no Brasil, foi alterada pela Lei Federal n.13.297 de 16 de junho de 2016.

Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa (BRASIL, 2016, p.1).

Segundo Zenati (2008), as antigas concepções de voluntariado, como a caridade, o assistencialismo ou a militância política estão sendo substituídos por um entendimento de voluntariado como ação cívica engajada com a real transformação de nossa sociedade, o exercício da cidadania.

O trabalho voluntário significa o avanço da participação da sociedade civil para a solução de problemas públicos, ajudando a consolidar a democracia e a cidadania no país. Essa também é a postura adotada pela coordenadoria de Defesa Civil no município de Teixeira de Freitas-BA, que incentiva à formação de voluntários capazes de multiplicar a cultura de comunidade segura e preparada.

A captação de voluntários obedece aos parâmetros estabelecidos pela Coordenadoria Nacional de Proteção e Defesa Civil quando versa sobre a mobilização comunitária para a redução de riscos e formação de comunidades resilientes, e divide o ato de mobilização comunitária em sete etapas: Identificação das necessidades, contextualização, identificação dos atores sociais, comunicação, sensibilização, capacitação e construção do projeto coletivo(UFSC /CEPED 2015).

O ponto de partida é a identificação das necessidades e conscientização da comunidade sobre as vulnerabilidades existentes no local, isso é feito a partir das estatísticas de acidentes e eventos adversos como predominantes em determinados setores, como por exemplo: afogamentos em rios e lagos, acidentes com gás de cozinha, alagamentos, queimadas em terreno baldio, atropelamentos entre outros que são mapeados por meio das estatísticas dos órgãos de socorro e segurança dos atuantes que são disponibilizadas e cooperam com o traçado do mapa de risco e de vulnerabilidade do município (CEPED UFSC, 2015).

A sensibilidade social é uma consequência direta da compreensão. Quem não compreende não pode ser sensível, porque não é permeável às dificuldades dos outros e dificilmente consegue entender que todo o comportamento, decisão ou opinião só faz sentido quando é contextualizado, tendo em conta o tempo e o espaço, a história e as circunstâncias (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2015, p.58).

A sensibilização social é a mola mestra para o incentivo do voluntariado em Proteção e Defesa Civil, partindo dos dados estatísticos e das veiculações

em mídia colocamos a população a par da realidade, das carências e das necessidades da formação de uma rede solidária habilitada a lidar com as mazelas produzidas pela falta de uma cultura de prevenção em virtude do avanço desordenado da população e das deficiências latentes na atuação do estado.

A gratificação do serviço voluntário está relacionada ao crescimento pessoal. Quem realiza um trabalho não-remunerado, pensando em fazer bem a outras pessoas, recebe em troca o fortalecimento da auto-estima e o sentimento de bem-estar devido à atitude altruísta de ajuda ao outro (MANUAL FORÇA VOLUNTÁRIA, 2008, s.p).

Com base nas atribuições definidas em Lei Federal 12.608/2012 acerca das ações de Proteção e Defesa Civil, o município de Teixeira de Freitas iniciou-se o programa de incentivo e treinamento de voluntários denominado de Brigada Municipal. Esse programa consiste em atrair voluntários residentes nas diversas comunidades, principalmente em comunidades onde os riscos e as vulnerabilidades são identificados a partir de um mapa que é traçado com base nas estatísticas de ocorrências de acidentes e eventos adversos em cada local.

As informações a seguir acerca da seleção, capacitação e atuação foram cedidas pela coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil de Teixeira de Freitas órgão atrelado à Secretária de Segurança com Cidadania e fazem parte das diretrizes que compõe o projeto Brigada Municipal que é a principal ação de incentivo e capacitação de voluntários multiplicadores da cultura de prevenção.

### 1.2.1 O processo seletivo dos voluntários

O perfil desejado é que seja adulto, engajado nas questões sociais da localidade onde mora conhecendo as suas vulnerabilidades e disposto a atuar como multiplicador dos conhecimentos adquiridos visando promover a cultura de prevenção. A seleção desse voluntário é realizada por meio da análise documental e expressão de motivação em participar como voluntário na

redução de riscos na sua comunidade. Segundo a WStech Consultoria (2008,s.p.), “desenvolver atividades com poucos recursos, sem desperdício, tendo um melhor aproveitamento do que está disponível, promove o fortalecimento do espírito de equipe e participação na construção de uma sociedade mais justa”

### 1.2.2 Como ocorre a capacitação dos voluntários

Após a seleção, segundo os critérios de vagas disponíveis, motivação e perfil engajado, o voluntário recebe uma capacitação na qual passa a conhecer o funcionamento da coordenadoria local de defesa civil e a importância do serviço voluntário para a implementação da PNPDEC e sua participação na formação de comunidades resilientes. A capacitação compreende a formação básica em proteção e defesa civil e conhecimentos de brigada, que abrangem as disciplinas de primeiros socorros, prevenção e combate a incêndios, prevenção e mitigação de riscos e orientação comunitária por meio do programa de educação preventiva (BRASIL,2012).

Os voluntários são instruídos por profissionais, também voluntários, que atuam no Corpo de Bombeiros, Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e Defesa civil. Estas pessoas têm larga experiência são integrados pela disposição de promover o bem-estar da sociedade.

### 1.2.3 A Atuação dos Voluntários em Proteção e Defesa Civil

Após serem capacitados e devidamente certificados os voluntários se tornam multiplicadores do conhecimento que receberam nas localidades onde residem, eles são incentivados a promover palestras, gincanas, interações sociais que produzam em suas comunidades a cultura da prevenção e desencadeie por consequência a manutenção do bem estar social no local onde vivem.

Uma cidade resiliente é aquela que tem a capacidade de resistir, absorver e se recuperar de forma eficiente dos efeitos de um desastre e de maneira organizada prevenir que vidas e bens sejam perdidos. Nesse sentido, as ações de Redução de Risco de Desastres são essenciais para garantir a minimização de ocorrências e a preparação da população (CEPED/UFSC/ RRD, 2015, p.81)

O ponto notável destas ações é justamente a sensibilização do poder público para a importância de uma gestão integrada com o foco na prevenção preparação, mitigação, resposta e reconstrução, pontos estes que consolidam a visão cíclica acerca da Proteção e Defesa Civil no município em consonância com a Política Estratégica Nacional acerca do tema.

## 2 METODOLOGIA

Com base nas diretrizes expressas na PNPDEC (BRASIL,2012) analisou-se o município de Teixeira de Freitas, para testar se ele atende plenamente a tais diretrizes. O município é situado na região do Extremo sul da Bahia, município qualificado como de médio porte em crescente desenvolvimento e com população registrada em mais de 158.445 habitantes, segundo dados do último Censo Demográfico (IBGE,2018). O município situa-se em um entroncamento da rodovia BR 101 que interliga os estados da Bahia, Espírito Santo e Rio de Janeiro.

A pesquisa de caráter bibliográfico e documental buscou levantar junto a legislação que rege a Proteção e a Defesa Civil todas as diretrizes e fundamentação para respaldar esta pesquisa. Foram levantadas as estatísticas contidas em bancos de dados públicos secundários, disponibilizados pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil de Teixeira de Freitas a fim de dar maior robustez às conclusões apresentadas bem como corroborar com as afirmações feitas neste trabalho.

Os dados disponíveis têm a periodicidade bianual e compreendem os anos de 2015 a 2017.

### **3. RESULTADOS E DISCURSÃO**

#### **3.1 Resultado prático da atuação do voluntário**

Colocar na berlinda o assunto prevenção não constitui uma tarefa fácil, visto quê, versar sobre riscos e prevenção de acidentes é o mesmo que falar sobre aquilo que poderia ou não ter ocorrido. Esse aspecto tido como improvável por gestores públicos burocratizam e dificultam os investimentos em políticas de Proteção e Defesa Civil. É justamente esse o contraponto que busca-se tornar público à toda comunidade os riscos e implantar uma cultura preventiva, visto quê, o senso geral, produzido geralmente pela mídia, se ocupa apenas de noticiar e se lamentar sobre os acidentes e desastres já consumados.

[...] A tarefa de comunicar depende de diferentes fatores, dos receptores e da forma como será enviada e mensagem. Para que seja bem sucedida na ocorrência de um desastre, exige estratégia e planejamento desde o momento da prevenção - hoje principal discussão entre órgãos de Defesa Civil - até os resultados de resposta e reconstrução. O maior inimigo deste complexo sistema é, ironicamente, a falta de comunicação [...] (BRASIL. 2010, p.8 ).

Tornar uma comunidade resiliente por meio de ações positivas e concretas partindo de agentes operantes dentro dessas comunidades é o grande desafio do voluntário capacitado, vale ressaltar que esse voluntário é selecionado a partir do seu perfil comunitário e do seu envolvimento positivo e efetivo no local onde habita.

Os resultados práticos obtidos pela interação comunitária dos agentes voluntários podem ser vistos no reflexo das estatísticas fornecidas pela Coordenação Proteção e Defesa Civil de Teixeira de Freitas, órgão responsável pelo mapeamento e monitoramento de riscos nas comunidades e pela implementação da PNPDEC no município. Os eventos listados apontam, por meio de amostragens dos registros de ocorrências atendidas pelo COMPDEC e de notificações de agentes comunitários de saúde, os risco e acidentes mais comuns nas comunidades listadas a sensível diminuição de



ocorrências que outrora eram tidas como comuns em localidades remotas e com infra estrutura precária.

No Quadro 1 da Seção de Prevenção e Mapeamento de Riscos da COMPDEC/Teixeira de Freitas para 2015 é possível vislumbrar por amostragem as ocorrências mais comuns mapeadas e as localidades consideradas mais vulneráveis.

Quadro 1 –Mapeamento de ocorrências COMPDEC Teixeira de Freitas 2015

COORDENADORIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL/ TEIXEIRA DE FREITAS						
REGISTRO E MAPEAMENTO DE OCORRÊNCIAS EM BAIRROS E DISTRITOS DO MUNICÍPIO ANO 2015						
Considerando o grande número de bairros no município as ocorrências listadas foram elencadas levando em conta:						
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bairros mais populosos*</li><li>• Distritos mais afastados**</li><li>• Bairros mais carentes***</li></ul>						
Para fins de registros visando a implantação do projeto Brigada Voluntária, com a finalidade de promover a cultura de prevenção e tornar as comunidades mais resilientes.						
OCORRÊNCIA/ BAIRRO	Acidentes com GLP	Enchentes	Desabamento	Fogo em terreno baldio	Acidentes com ferramentas e objetos domésticos	Acidentes diversos em escolas
Castelinho***	5	0	0	10	11	12
João Mendonça***	3	0	1	12	2	2
Nova América *	1	0	0	9	10	6
Liberdade I*	3	0	0	5	7	3
Liberdade II***	9	2	0	15	14	11
Duque de Caxias**	3	0	1	5	9	5
Santo Antônio**	2	0	0	3	4	3
São Lourenço*	1	2	0	2	1	23
Totais	27	4	2	61	57	65
TOTAL GERAL					221	

Fonte: Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil tabela ano 2015

Partindo do mapeamento prévio e das informações advindas das comunidades em que se verificou o maior número de ocorrências que tornavam frágeis o senso de segurança local é que houve grande esforço por parte da COMPDEC em despertar o voluntariado atuante a fim de prevenir, preparar, mitigar, responder e reconstruir quando necessário. A intenção em capacitar voluntários em Proteção e Defesa Civil além de efetivar o previsto na PNPDEC seria antes de tudo desenvolver a cultura de prevenção visando se antecipar às ocorrências e informar a população por meio das ações divulgadas periodicamente o efeito produzido pela conscientização através do conhecimento, pois, atitudes nocivas à comunidade como a de queimar o lixo e a vegetação acumulados em terrenos baldios eram tidas como atividades

normais, praticadas até mesmo por crianças nos bairros periféricos do município.

Observa-seno Quadro 2 os registros e mapeamentos de ocorrências com dados colhidos em 2017 e registrados no banco de dados da COMPDEC.

Quadro 2 – Mapeamento de ocorrências COMPDEC Teixeira de Freitas 2017

COORDENADORIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL/ TEIXEIRA DE FREITAS						
REGISTRO E MAPEAMENTO DE OCORRÊNCIAS EM BAIROS E DISTRITOS DO MUNICÍPIO ANO 2017						
Considerando o grande numero de bairros no município as ocorrências listadas foram elencadas levando em conta :						
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bairros mais populosos*</li><li>• Distritos mais afastados**</li><li>• Bairros mais carentes***</li></ul>						
Para fins de registros visando à implantação do projeto Brigada Voluntária, com a finalidade de promover a cultura de prevenção e tornar as comunidades mais resilientes.						
OCORRÊNCIA/ BAIRRO	Acidentes com GLP	Enchentes	Desabament o	Fogo em terreno baldio	Acidentes com ferramentas e objetos domésticos	Acidentes diversos e em escolas
Castelinho***	0	0	0	1	2	5
João Mendonça***	0	0	0	3	1	1
Nova América *	0	0	0	1	3	2
Liberdade I*	0	0	0	1	2	0
Liberdade II***	2	2	0	5	4	3
Duque de Caixias**	1	0	0	3	2	0
Santo Antônio**	0	0	0	1	1	1
São Lourenço*	0	0	0	0	1	3
Totais	3	0	0	15	16	14
Total Geral					48	

Fonte: Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil tabela ano 2017

Num comparativo panorâmico entre as duas tabelas de ocorrências monitoradas pela COMPDEC de Teixeira de Freitas –BA em 2015 e 2016 é possível observar uma queda generalizada de 78,29% de um ano a outro. Isso pode ser atribuído à atuação efetiva do voluntário capacitado nas comunidades vulneráveis.

A conscientização coletiva e a mobilização comunitária em prol de um objetivo comum atingem grandes amplitudes principalmente quando o ator principal dessas mudanças é a própria comunidade por meio da mudança de atitudes e do conhecimento a respeito das suas vulnerabilidades e da forma de extingui-las ou mesmo de mitigá-las tornando o risco sob controle.

### 3.2 O uso da comunicação como ferramenta de prevenção

A percepção acerca dos riscos e vulnerabilidades de uma comunidade pode ser desenvolvida de forma eficaz com o uso adequado da comunicação.

Os veículos de mídia tais como rádio, TV, jornal impresso, boletins informativos à comunidade veiculados redes sociais de internet e até mesmo carros de som, assumem o papel de ferramentas eficazes na mobilização da comunidade para a formação de uma cultura de prevenção.

[...]a comunicação de risco pode ser conceituada como um processo interativo de troca de informações e opiniões entre os indivíduos, grupos e instituições, que frequentemente envolve várias mensagens sobre a natureza do risco ou expressa preocupações e opiniões legais e institucionais sobre a gestão do risco (BRASIL,2010, p.62).

Os voluntários capacitados pela Defesa Civil são orientados a fazer uso das mais variadas mídias a fim de difundir as vulnerabilidades e as atitudes a serem tomadas frente aos potenciais riscos. A comunicação é de fato uma ferramenta fundamental na implantação da cultura de prevenção e resiliência.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo deste estudo descreveu-se a função e importância da PNPDEC bem como essa política é desenvolvida por meio da atuação em rede do poder público e da participação comunitária. Foi apontada a importância da implantação da cultura de cidades resilientes seguindo os moldes preconizados pelo Escritório da ONU para a Redução de Desastres. Em verdade a conduta adotada pelo município de Teixeira de Freitas pode ser considerada ainda precária atendendo somente de forma parcial ao que é preconizado na supracitada Política Nacional em virtude das crescentes desafios sociais e dos investimentos ainda escassos nesse campo.

Destaque deve ser dado a forma com que o voluntariado é capacitado para agir como multiplicador dentro das comunidades do município de Teixeira de Freitas, consoante ao modelo divulgado no guia de mobilização comunitária produzido pela Universidade Federal de Santa Catarina em seu Centro de Pesquisas em Desastres (UFSC/CEPED).

Igualmente, é importante ressaltar que a tarefa de implantar uma cultura de prevenção e tornar comunidades mais resilientes, dificilmente será bem sucedida sem o envolvimento comunitário, isso implica em educar, preparar e

incentivar uma população a assumir seu papel como ator principal das mudanças no campo da proteção e defesa civil. Quanto ao papel do poder público, é de suma importância que esse seja exercido de forma plena viabilizando e ampliando as ações por meio do seu envolvimento prático desde o ato de legislar sobre o assunto, quanto no de promover e executar políticas públicas que fortaleçam as comunidades tornando-as cada vez mais seguras e resilientes.

Vale ressaltar que ainda existe muito que se pesquisar e que se construir no campo da cultura de formação de cidades mais resilientes, todo o trabalho descrito até aqui serve como primeiros passos para muitas outras ações que poderão aperfeiçoar o já existente, evitar os entraves passados e avançar abrindo o leque de possibilidades no campo da Proteção e Defesa Civil que pode ser muito benéfico para futuras pesquisas que em muito acrescentarão fazendo conhecida de todos a necessidade de cuidar e preservar vidas.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Política Nacional de Proteção e Defesa civil. lei 12.608 10 de Abril de 2012 disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm) Acesso em 01 de Set de 2018.

FURTADO, Janaina. **Capacitação Básica em Defesa Civil** 5ª Ed. Florianópolis SC. CEPED UFSC, 2014

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Construindo Cidades Resilientes. Proteção e Defesa Civil. Cidades Resilientes**. Secretaria Nacional de Defesa Civil. 2015. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/web/guest/cidades-resilientes>>. Acesso em: 30 de Ago. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Escritório das Nações Unidas para a redução de riscos de desastres. Como construir cidades mais resilientes: Um guia para gestores públicos locais.** Genebra, 2012. Disponível em: <[http://www.unisdr.org/files/26462\\_guiagestorespublicosweb.pdf](http://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorespublicosweb.pdf)>. Acesso em: 01 de set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Estratégia Internacional para a Redução de Desastres: Marco de Ação de Hyogo 2005-2015: aumento da resiliência das nações frente aos desastres.** Genebra: ONU, 2007. Disponível em: <[http://www.integracao.gov.br/cidadesresilientes/pdf/mah\\_ptb\\_brochura.pdf](http://www.integracao.gov.br/cidadesresilientes/pdf/mah_ptb_brochura.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Glossário da estratégia internacional para a redução de desastres (EIRD).** Disponível em <<http://www.fiocruz.br/omsambiental/cgi/cgi/Cgilua.exe/ss/start.htm?inoid=293&sid=15>>. Acesso em: 02 de set. 2018.

PROJETO FORÇA VOLUNTÁRIA. **Manual força voluntária, Capacitação para atenção em desastres**, Santa Catarina, 2008 disponível em <http://voluntariado.org.br/sms/files/Manual%20do%20Projeto%20For%C3%A7a%20Volunt%C3%A1ria%20IVA%20.pdf> Acesso em 03 de set. 2018.

SOUZA, Fabiano de. **Levantamento na literatura sobre os indicadores para atendimento à população atingida por desastres pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina** – 2013. 52 f.

TEIXEIRA DE FREITAS. Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC). **Dados estatísticos e mapa de registros de ocorrência em bairros e distritos**, 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Mobilização comunitária para a redução de riscos de desastres/ [Organização Janaína Rocha Furtado]. - Florianópolis: CEPED UFSC, 2015.

VALDÉS, Helena Molin. **Como construir cidades mais resilientes**, 1ªed. Genebra, ONU UNISDR, 2011 (Tradução CEPED UFSC 2012). Agency. **Diving Safety Manual**. 2016.