



Relatório Técnico nº 01/2026

Fortalecimento das Estruturas de Defesa
Civil nos Municípios

Projeto Especial - Fortalecimento das Estruturas de Defesa Civil nos Municípios

Relatório nº 01/2026 - Data da publicação: Janeiro de 2026

PROCURADOR-GERAL

Gabriel Guy Léger

DIRETORA DO MPC-PR

Barbara Krysttal Motta Almeida Reis

CONTEÚDO

Barbara Krysttal Motta Almeida Reis

Cecília Passos Brandão

Fernando Aquino Scaliante

Suiane Volpato de Oliveira Zanardi

Viviane da Costa Suckow

EDIÇÃO

Mykaella Ribeiro Mello

REVISÃO

Gabriel Guy Léger

Giovanna Menezes Faria

Mykaella Ribeiro Mello



www.mpc.pr.gov.br



@mpc.pr



@mpc.pr



@CanaldoMPCPR



Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	6
2.1 Defesa Civil como instrumento de proteção aos direitos fundamentais.....	10
2.2 Defesa Civil Municipal e sua conexão com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).....	12
2.3 Defesa Civil, ODS e a construção de cidades resilientes	14
2.4 Defesa Civil, ODS e justiça climática: diretrizes para as políticas públicas sustentáveis e equitativas	17
3. METODOLOGIA E ESCOPO DE ANÁLISE.....	20
4. RESULTADOS OBTIDOS.....	25
5. CONCLUSÃO.....	53
6. RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO TÉCNICO	56
7. RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N° 03/2025 - GPG/MPC-PR	58
8. REFERÊNCIAS.....	65

1. Introdução

A frequência e a intensidade dos eventos climáticos extremos têm se acentuado em escala global, manifestando-se como uma crise de múltiplas dimensões que afeta diretamente a segurança e a infraestrutura das cidades. Fenômenos como inundações, ondas de calor extremas, estiagens, ciclones e tornados atípicos estão ocorrendo com maior regularidade, impondo um cenário de incerteza e preocupação.

No Brasil essa realidade não é diferente. O registro de desastres naturais em áreas urbanas tem sido cada vez mais frequente nos noticiários, resultando em perdas inestimáveis de vidas, bens públicos e privados, expondo a fragilidade de sistemas que não foram projetados para resistir a eventos de grande magnitude.

Diante desse cenário, torna-se urgente promover uma mudança de paradigma na gestão pública, migrando definitivamente da resposta emergencial – que ocorre após o evento e visa a reconstrução local e a reparação de danos - para uma sólida e contínua ação estratégica de prevenção. Essa transformação exige que os gestores reconheçam a “janela de tempo” disponível para ações de mitigação, bem como implementem de forma ágil planos de adaptação, mapeamentos de risco e investimentos em infraestrutura resiliente.

Nesse contexto, a atuação dos órgãos de controle externo assume papel relevante na condução de políticas públicas estruturantes, voltadas não apenas à resposta emergencial, mas sobretudo ao fortalecimento das capacidades institucionais locais. A promoção de instrumentos de planejamento, governança e financiamento adequados revela-se essencial para assegurar maior previsibilidade administrativa, eficiência na aplicação dos recursos públicos e efetividade das ações de Proteção e Defesa Civil. Assim, o enfoque preventivo passa a exigir não apenas capacidade técnica, mas também organização normativa, orçamentária e financeira que seja compatível com os riscos enfrentados pelos Municípios.

Portanto, é crucial direcionar a atenção para as fragilidades e vulnerabilidades inerentes aos Municípios. A omissão na elaboração e execução de planos de contingência, a falta de capacitação técnica e as deficiências orçamentárias nos níveis locais caracterizam a fragilidade na cadeia de proteção.

Somente trazendo à luz essas dificuldades e fortalecendo a estrutura municipal será possível alcançar a resiliência em nível nacional.

A máxima de que a força de um país reside na solidez de suas partes aplica-se integralmente à Defesa Civil: somente com Municípios fortes – dotados de capacidade técnica, recursos e articulação institucional – poderemos efetivamente formar um Brasil apto a proteger, de forma eficiente, sua população e seu desenvolvimento socioeconômico frente às adversidades climáticas.

Tendo em vista a necessidade de ação, o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná (MPC-PR), no exercício de suas funções de defesa da ordem jurídica e controle da gestão pública, apresenta o 1º Relatório Técnico sobre as Estrutura de Defesa Civil nos Municípios Paranaenses, concebido para proporcionar um diagnóstico inicial acerca dessas estruturas, pelo qual fosse possível entender a capacidade quanto à prevenção, mitigação e resposta a desastres.

Este Relatório Técnico tem como base as informações e documentos enviados por 86 Municípios, os quais foram demandados pela Procuradoria-Geral do MPC-PR. A coleta dos dados foi realizada por meio do Canal de Comunicação (CACO) do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), por meio do qual foi disponibilizado um formulário contendo 10 questões (itens de 1 a 9.A e 9.B), para que cada jurisdicionado indicasse a existência de normas, leis e documentos comprobatórios que demonstrem a existência de estrutura local própria de Defesa Civil.

Com o intuito de subsidiar ações de orientação, preventivas e pedagógicas junto aos Municípios, esta análise técnica busca identificar fragilidades e apontar oportunidades de aprimoramento das estruturas de Defesa Civil dos Municípios paranaenses. Os dados e informações aqui apresentados sintetizam os principais resultados obtidos, servindo de base empírica para reflexões estratégicas dos membros do MPC-PR e incentivo para a formulação de políticas públicas voltadas a estruturação municipal tanto para mitigação de riscos quanto para o enfrentamento de catástrofes.

Por fim, registra-se que este Relatório Técnico está subdividido em cinco seções, quais sejam: 1) introdução; 2) contextualização; 3) metodologia e escopo de análise; 4) resultados obtidos; e 5) conclusão.

2. Contextualização

As ações nacionais de Defesa Civil estão sendo ajustadas ao longo do tempo, em razão do crescente cenário de desastres naturais nas cidades, o que ocasionou na mudança de paradigma reativo para uma abordagem centrada na gestão de riscos, na prevenção e na redução de desastres.

Neste cenário de adaptação climática, percebe-se que muitos Municípios no Estado do Paraná, especialmente os de pequeno e médio porte, ainda possuem estruturas de Defesa Civil incipientes. Tais fragilidades são notadas na ausência de instrumentos essenciais como o Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), Planos Diretores atualizados, mapeamentos de risco, cadastros socioeconômicos de vulneráveis, conselhos de Defesa Civil e planos de contingência articulados. Em razão disto, entendemos necessário fazer uma contextualização sobre os fundamentos conceituais e normativos inerentes à estruturação da Defesa Civil nos Municípios.

Para adentrar no tema, vale a compreensão sobre o que são os eventos extremos, definidos por MARTINS e ALCÂNTARA (2024) como fenômenos meteorológicos, hidrológicos ou climáticos que ocorrem com intensidade, duração e frequência acima do normal, com potencial para causar danos sérios, perturbações sociais ou crises ambientais. Nesse sentido, os estudiosos se baseiam em três pilares para explicar a elevação das temperaturas terrestres, partindo de um viés antropogênico: a exploração excessiva dos recursos naturais, o aumento significativo da população mundial e a emissão de gases de efeito estufa.

Não obstante, a justiça climática está diretamente relacionada à equidade intergeracional, princípio previsto no artigo 225, caput, da Constituição Federal. Desta relação entre mudanças climáticas e justiça climática, devem surgir políticas públicas ambientais, climáticas e energéticas que desafiem os Estados a implementar medidas de proteção climática como atendimento aos direitos fundamentais.

A nível subnacional, os Estados têm elaborado políticas estaduais de mudanças climáticas, além de haver a determinação legal para que elaborem seus planos de contingência de Defesa Civil e apoiem os Municípios (SYRKIS et al., 2024).

A legislação federal e estadual prevê instrumentos como a identificação das áreas de risco, a criação dos planos de contingência e a promoção de campanhas de conscientização (SILVA et al., 2024a). Os Municípios, por sua vez, devem ser preparados para ser tornarem cidades cada vez mais resilientes (SILVA et al., 2024a), de modo que as políticas de Defesa Civil sejam incluídas e concretamente executadas nos planos municipais.

Nesse contexto, os conceitos de cidades resilientes, sustentáveis e inteligentes contribuem para que os Municípios busquem a adaptação dos seus espaços urbanos. As cidades inteligentes, no âmbito da Defesa Civil municipal, devem possuir instrumentos tecnológicos de prevenção e mitigação de desastres, tais como sensores, técnicas de inteligência artificial e processamento de big data (CHAN e LEE, 2020).

A curto prazo, tais conceitos aumentam a necessidade de promover políticas de prevenção e antecipação, priorizando ações de educação ambiental e pré-programação de serviços básicos essenciais (ARRUDA FILHO e JACOBI, 2024). O foco deve estar no fortalecimento de políticas públicas que adaptem infraestruturas urbanas, estimulem adaptações construtivas e procedam o zoneamento de risco, fomentando a governança participativa e inclusiva. A integração de sistemas, entre municípios circunvizinhos e com a própria Defesa Civil estadual e outros órgãos de monitoramento do clima também são recomendáveis.

Entretanto, essas políticas ainda se mostram incipientes, com as atividades do Estado voltadas predominantemente para as ações emergenciais de resposta, muitas vezes coordenadas e executadas pelo Sistema Estadual de Defesa Civil, dada a ausência de organização dos sistemas municipais (GUIMARÃES et al., 2024). Embora estudos apontem que Municípios têm avançado no quadro normativo, isso não se reflete na consolidação das medidas, devido à carência de infraestrutura, deficiências das finanças municipais e a falta de interesse das gestões em obter um quadro qualificado de servidores (NAKAYAMA e SIQUEIRA MACHADO, 2022), assim como eventuais interlocuções interinstitucionais.

As fragilidades identificadas no âmbito municipal não se restringem à ausência de instrumentos técnicos ou normativos, mas alcançam, de forma significativa, a dimensão financeira da Política de Proteção e Defesa Civil. A inexistência de mecanismos permanentes de organização orçamentária e financeira compromete a capacidade de planejamento, reduz a agilidade na resposta a eventos adversos e dificulta a adequada prestação de contas dos recursos empregados.

Nesse sentido, o fortalecimento da estrutura financeira municipal, por meio de instrumentos específicos e previamente instituídos, configura elemento indissociável da governança eficaz da gestão de riscos e desastres.

Já no âmbito legal, a própria Constituição Federal estabelece a competência comum para proteção e socorro públicos (art. 23), assim como o direito ao meio ambiente equilibrado (art. 225). Neste sentido, destacamos também outro conjunto normativo:

- o **Estatuto das Cidades (Lei n.º 10.257/2001)**, em que é possível prever a gestão integrada de áreas de risco;
- a Lei Federal n.º 12.340/2010 que regula o **Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC)**;
- a Lei Federal n.º 12.608/2012, responsável por definir o **Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC)** define obrigações essenciais dos Municípios, como a elaboração do PMRR, mapeamentos, sistemas de monitoramento e planos de contingência;
- o Decreto Federal n.º 10.593/2020, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do **Sistema Nacional e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil**; e
- demais diretrizes técnicas do **Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais** (CEMADEN e, Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil (CEPED/UFSC).

Em que pese a existência das normas e orientações legais, ainda há pouco esforço para colocá-las em prática. No caso dos Municípios do Estado do Paraná, os estudos revelam um cenário de pouca maturidade, seja a nível de conhecimento ou de infraestrutura. Quando o gestor possui as ferramentas necessárias, mas não as aplica, têm-se que a inação ou insuficiência da gestão municipal na área de Defesa Civil transcende a mera falha administrativa, configurando potencial lesão ao erário e, primordialmente, ameaça aos direitos fundamentais à vida, à segurança e ao meio ambiente equilibrado.

Neste contexto, o Ministério Público de Contas do Paraná emerge como um agente estratégico, capaz de atuar em favor de políticas estruturantes, estimulando os municípios a agir preventivamente e sistematicamente para fortalecer a capacidade de resposta e resiliência, assim como na construção e disponibilização de conteúdos orientativos e educativos que podem ser semeados aplicados em todo o Estado, e até mesmo utilizados como referencial teórico por outros municípios brasileiros.

O alcance da atuação do MPC-PR reside na fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade da aplicação dos recursos públicos e na avaliação da efetividade das políticas públicas de gestão de riscos e desastres, não se restringindo à mera análise contábil.

Por meio da fiscalização concomitante e orientativa, o MPC-PR pode fortalecer a atuação preventiva dos Municípios ao cobrar a elaboração e a devida atualização de planos essenciais para a cidade. Ao fazê-lo, estimula o gestor municipal a abandonar a postura meramente reativa e a incorporar a cultura de prevenção, que exige a dedicação de recursos consideravelmente menor no longo prazo do que a resposta emergencial pós-desastre.

Nessa perspectiva, o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná vem adotando postura institucional voltada à indução de boas práticas administrativas, à promoção da cultura da prevenção e ao fortalecimento das estruturas municipais de Defesa Civil. A atuação preventiva e pedagógica busca oferecer aos gestores públicos referenciais normativos e técnicos que contribuam para a organização sistêmica da Política de Proteção e Defesa Civil, promovendo maior integração entre planejamento, orçamento, execução e controle, em consonância com os princípios constitucionais da eficiência, da economicidade e da proteção aos direitos fundamentais.

No âmbito da Defesa Civil, é possível verificar a existência e adequação dos instrumentos obrigatórios previstos na Lei n.º 12.608/2012, como o Plano Municipal de Redução de Riscos, o Plano de Contingência e a dotação orçamentária específica. Esta verificação é de fundamental importância haja vista que a elaboração de planos municipais contribui diretamente para a redução de riscos da população mais vulnerável, pois, ao garantir a existência de mapeamento de risco e sistemas de alerta operantes, vidas e patrimônios poderão ser protegidos, minimizando os custos sociais e econômicos decorrentes de eventos climáticos extremos.

Outra frente importante que o MPC-PR pode contribuir é a fiscalização do gasto público, uma vez que a regular aplicação de recursos federais e estaduais destinados à Defesa Civil municipal garante que esses valores sejam empregados em ações de mitigação e prevenção, das quais a população também pode ser beneficiada.

Nesta seara, é possível orientar tecnicamente tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo dos Municípios – Prefeituras e Câmaras Municipais, respectivamente – sobre a necessidade de adequação legislativa, em especial dos Planos Diretores e Leis Orçamentárias, para incorporar efetivamente a gestão de riscos.

É justamente nesse cenário que se insere a Recomendação Administrativa nº 03/2025, expedida pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, a qual orienta os Municípios paranaenses quanto à instituição, regulamentação e efetiva operacionalização do Fundo Municipal de Calamidade Pública. A referida Recomendação parte do reconhecimento de que a inexistência de instrumentos financeiros permanentes compromete a organização administrativa, fragiliza o planejamento e limita a capacidade de resposta municipal diante de eventos climáticos extremos, reforçando a necessidade de estruturar, de forma contínua e integrada, os mecanismos de financiamento da política de Proteção e Defesa Civil.

Não obstante, a articulação interinstitucional estratégica é fundamental para formar uma rede de apoio com outros órgãos especializados, o que permite o compartilhamento de bancos de dados e novas frentes de atuação.

2.1 Defesa Civil como instrumento de proteção aos Direitos Fundamentais

A intensificação de eventos climáticos extremos, associada ao aumento das vulnerabilidades socioambientais, impõe a necessidade de compreender a Defesa Civil como política pública estruturante no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Nessa perspectiva, importa compreender que suas ações não se restringem à atuação emergencial, devendo ser reconhecidas como instrumento essencial de tutela dos direitos fundamentais, especialmente daqueles diretamente impactados por desastres, como o direito à vida, à saúde, à moradia digna, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988 consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da ordem constitucional, orientando a atuação estatal à promoção do bem-estar social e à redução das desigualdades.

A gestão de riscos e desastres está inserida nesse dever constitucional, não se configurando como atividade episódica ou excepcional, mas como obrigação permanente do Poder Público, a ser exercida de forma integrada às políticas de planejamento urbano, ordenamento territorial, habitação e proteção ambiental. Nesse contexto, a Defesa Civil assume papel relevante na garantia do mínimo existencial e na preservação das condições básicas de vida da população.

A Lei nº 12.608/2012, ao instituir a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, representou avanço significativo ao priorizar ações de prevenção e mitigação de riscos. Ao estabelecer que a incerteza quanto à ocorrência de desastres não constitui impedimento à adoção de medidas preventivas, o diploma legal reafirma a necessidade de atuação antecipatória do Estado. Tal diretriz evidencia que a proteção dos direitos fundamentais não se limita à resposta aos eventos adversos, mas se concretiza, sobretudo, por meio da redução de vulnerabilidades e da antecipação de riscos.

As ações de Proteção e Defesa Civil configuram-se como instrumento de efetivação de direitos sociais, exigindo do Poder Público planejamento contínuo, coordenação interinstitucional e integração entre os entes federativos, uma vez que os efeitos dos desastres não se distribuem de maneira uniforme, atingindo de forma mais severa grupos socialmente vulneráveis, frequentemente residentes em áreas caracterizadas por ocupação irregular, precariedade habitacional e ausência de infraestrutura urbana adequada.

A omissão estatal no ordenamento territorial, no controle da ocupação do solo e na fiscalização ambiental contribui para a intensificação dos danos decorrentes de eventos naturais. Nesse cenário, a atuação da Defesa Civil, especialmente por meio do mapeamento de áreas suscetíveis, da elaboração de planos de contingência e da articulação com políticas habitacionais, mostra-se fundamental para a concretização do direito à moradia digna.

Por fim, destaca-se que a efetividade das ações de Proteção e Defesa Civil pressupõe a articulação entre o Poder Público e a sociedade civil. A gestão democrática dos riscos demanda transparência, acesso à informação e participação social, especialmente nas ações preventivas. A integração desses atores fortalece a resiliência das comunidades, amplia a legitimidade das medidas adotadas e contribui para a redução das vulnerabilidades estruturais.

Assim, a Defesa Civil, quando compreendida sob uma perspectiva institucional e constitucional, configura-se como política pública essencial à proteção dos direitos fundamentais. Sua atuação preventiva, integrada e contínua contribui para a preservação da dignidade da pessoa humana, a proteção das populações vulneráveis e o fortalecimento da capacidade estatal de resposta e antecipação frente aos riscos socioambientais.

2.2 Defesa Civil Municipal e sua conexão com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

A atuação da Defesa Civil reveste-se de inequívoca relevância para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), consagrados na Agenda 2030 das Nações Unidas, na medida em que suas ações se orientam à proteção da vida, à redução de vulnerabilidades e ao fortalecimento da resiliência social, ambiental e institucional. A gestão adequada dos riscos de desastres constitui dever do Estado e pressuposto para a efetividade das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

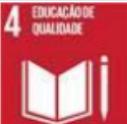
No âmbito do ODS 1, a Defesa Civil contribui diretamente para a erradicação da pobreza ao reduzir a exposição de populações socialmente vulneráveis a áreas de risco, por meio do mapeamento territorial, do reassentamento populacional e da prestação de assistência humanitária. De igual modo, o ODS 2 é atendido mediante ações de monitoramento de eventos climáticos extremos e de apoio emergencial à produção agrícola, mitigando impactos sobre a segurança alimentar. No campo da saúde, em consonância com o ODS 3, destacam-se os planos de emergência e o apoio psicossocial às populações afetadas por desastres.

A promoção da educação para a redução de riscos, alinhada ao ODS 4, fortalece a cultura preventiva e a capacitação técnica da sociedade, enquanto o ODS 5 impõe a observância da equidade de gênero na proteção de grupos vulneráveis em situações de desastre. A garantia de acesso à água potável e ao saneamento, prevista no ODS 6, revela-se essencial em cenários emergenciais, assim como o fortalecimento de infraestruturas resilientes, nos termos do ODS 9.

Ademais, a redução das desigualdades (ODS 10) e a construção de cidades resilientes (ODS 11) exigem ordenamento territorial, planos de contingência e sistemas de alerta. Somam-se a tais diretrizes o uso responsável dos recursos naturais (ODS 12), a adaptação às mudanças climáticas (ODS 13), a conservação ambiental (ODS 15), o fortalecimento institucional (ODS 16) e a cooperação interinstitucional (ODS 17).

A seguir, apresenta-se tabela 1 explicativa que sistematiza essas relações e respectivas ações, evidenciando a transversalidade da Defesa Civil na implementação dos ODS.

Tabela 1 – Relação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Defesa Civil

ODS	Tema	Relação com a Defesa Civil	Principais Ações
	Erradicação da Pobreza	Redução da vulnerabilidade social de populações expostas a áreas de risco	Mapeamento de áreas de risco, reassentamento populacional e assistência humanitária
	Fome zero e agricultura sustentável	Mitigação dos impactos de desastres na produção e segurança alimentar	Monitoramento de eventos climáticos extremos e apoio emergencial a agricultores
	Saúde e bem-estar	Prevenção de mortes, doenças e agravos à saúde decorrentes de desastres	Planos de emergência em saúde e apoio psicossocial às populações afetadas
	Educação de qualidade	Promoção da cultura de prevenção e redução de riscos de desastres	Educação para redução de riscos, simulados e capacitação técnica
	Igualdade de gênero	Proteção de grupos vulneráveis e promoção da equidade em contextos de desastre	Planejamento de abrigos sensíveis ao gênero e incentivo à participação feminina
	Água potável e saneamento	Garantia do acesso à água segura e saneamento em situações emergenciais	Monitoramento hídrico, proteção de mananciais e abastecimento emergencial
	Indústria, inovação e infraestrutura	Fortalecimento de infraestruturas resilientes a desastres	Obras de contenção, manutenção de infraestruturas críticas e sistemas de alerta

	Redução das desigualdades	Minimização dos impactos desproporcionais dos desastres sobre grupos vulneráveis	Atendimento prioritário e acesso equitativo à ajuda humanitária
	Cidades e comunidades sustentáveis	Redução do risco de desastres urbanos e aumento da resiliência	Ordenamento territorial, planos de contingência e sistemas de alerta precoce
	Consumo e produção responsáveis	Redução de riscos ambientais associados ao uso inadequado dos recursos	Gestão adequada de resíduos sólidos e prevenção de enchentes
	Ação contra a mudança global do clima	Adaptação e mitigação dos impactos de eventos climáticos extremos	Planos de adaptação climática e monitoramento meteorológico
	Vida terrestre	Conservação ambiental como estratégia de redução de riscos	Proteção de encostas, matas ciliares e prevenção de incêndios florestais
	Paz, justiça e instituições eficazes	Fortalecimento da governança e da gestão do risco de desastres	Planejamento integrado, transparência e coordenação institucional
	Parcerias e meios de implementação	Integração de atores e recursos na gestão de desastres	Cooperação interinstitucional e compartilhamento de dados

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015).

2.3. Defesa Civil, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Construção de Cidades Resilientes

A Defesa Civil desempenha papel estratégico na construção de cidades resilientes, atuando na redução de riscos de desastres, na proteção da vida e na adaptação às mudanças climáticas. Sua função não se limita à resposta emergencial, mas se estende à prevenção, mitigação e planejamento urbano, integrando políticas públicas e ações comunitárias. Nesse contexto, a resiliência urbana é entendida como a capacidade de uma cidade de antecipar, resistir e recuperar-se de eventos adversos, mantendo a continuidade de seus serviços essenciais e garantindo a segurança e o bem-estar da população.

Nos dias atuais, diante do aumento dos riscos climáticos, como enchentes, tempestades, deslizamentos e secas prolongadas, qualquer cidade — independentemente de seu porte ou localização geográfica — é considerada um potencial território resiliente. Isso significa que a resiliência não é apenas uma característica de grandes centros urbanos, mas uma meta acessível a todos os Municípios que adotem estratégias integradas de gestão de risco, planejamento territorial, infraestrutura resiliente e engajamento comunitário. Assim, cidades de diferentes dimensões e contextos podem desenvolver capacidade adaptativa frente a eventos climáticos extremos, garantindo a proteção de seus habitantes e a continuidade das atividades econômicas e sociais.

A integração da Defesa Civil com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) reforça a transversalidade das ações necessárias para a construção de cidades resilientes. Aspectos como redução da pobreza, equidade de gênero, saúde e educação, uso sustentável do solo, adaptação climática e governança eficaz mostram-se intrinsecamente ligados à redução de riscos e à proteção da população. Dessa forma, a resiliência urbana depende não apenas de medidas estruturais, mas de uma abordagem transversal que considere fatores sociais, ambientais e institucionais.

A seguir, apresenta-se a tabela 2 que ilustra de forma estratégica a relação entre a Defesa Civil, os ODS e a construção de cidades resilientes, demonstrando como cada objetivo pode ser articulado a ações concretas para reduzir vulnerabilidades, fortalecer comunidades e aumentar a capacidade de adaptação das cidades frente aos riscos climáticos contemporâneos.

Tabela 2 – Estratégia Integrada: Defesa Civil, ODS e Cidades Resilientes

ODS	Itens que se relacionam com a Defesa Civil	Contribuição para Cidades Resilientes	Ações Estratégicas
	Reduz vulnerabilidade social em áreas de risco.	Populações vulneráveis protegidas, aumentando resiliência social.	Mapeamento de áreas de risco; reassentamento seguro; auxílio humanitário.
	Mitiga impactos de desastres na produção e segurança alimentar	Mitigação dos impactos de desastres na produção e segurança alimentar.	Cidades com abastecimento mais seguro e comunidades resilientes.
	Previne mortes, doenças e impactos psicológicos decorrentes de desastres.	Cidades com serviços de saúde preparados e população protegida.	Planos de emergência em saúde; apoio psicossocial; controle de epidemias pós-desastre.

 4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE	Promove cultura de prevenção e redução de riscos.	Cidadãos capacitados e conscientes, fortalecendo a resiliência comunitária.	Educação para redução de riscos; simulados de evacuação; capacitação de agentes e voluntários.
 5 IGUALDADE DE GÉNERO	Protege grupos vulneráveis e promove equidade em desastres.	Inclusão social e resiliência comunitária ampliada.	Abrigos sensíveis a gênero; proteção contra violência; participação feminina na gestão de riscos.
 6 ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO	Garante acesso à água e saneamento em emergências.	Redução de vulnerabilidade e manutenção de serviços essenciais.	Monitoramento hídrico; proteção de mananciais; fornecimento emergencial de água potável.
 9 INDÚSTRIA, INovação e INFRAESTRUTURAS	Fortalece infraestrutura crítica e resiliente.	Infraestrutura urbana preparada para resistir a desastres.	Obras de contenção; sistemas de alerta; manutenção de infraestrutura crítica (pontes, hospitais).
 10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	Minimiza impactos desproporcionais de desastres.	Garantia de equidade no acesso a proteção e serviços.	Priorizar populações vulneráveis; acesso igualitário à ajuda humanitária.
 11 CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	Redução de riscos urbanos como meta explícita.	Cidades resilientes, seguras e planejadas para riscos climáticos.	Planos Municipais de Redução de Riscos; sistemas de alerta precoce; ordenamento territorial; Meta 11.5: reduzir mortes e perdas econômicas.
 12 PRODUÇÃO E CONSUMO RESPONSÁVEIS	Uso sustentável do solo e recursos naturais.	Prevenção de desastres ambientais e urbanos.	Gestão de resíduos sólidos; prevenção de enchentes; uso sustentável do solo.
 13 AÇÃO CONTRA A MUDANÇA GLOBAL DO CLIMA	Adaptação a eventos extremos intensificados pelo clima.	Fortalecimento da resiliência urbana frente a mudanças climáticas.	Planos de adaptação climática; monitoramento meteorológico; integração Defesa Civil-políticas climáticas.
 15 VIDA TERRESTRE	Conservação ambiental para reduzir riscos de desastres.	Territórios mais seguros e ecossistemas urbanos protegidos.	Proteção de encostas; matas ciliares; prevenção de incêndios florestais; recuperação ambiental.
 16 PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES	Governança e gestão eficiente do risco de desastres.	Coordenação e transparéncia institucional aumentam resiliência.	Fortalecimento institucional; planejamento integrado; transparéncia; articulação entre União, Estados e Municípios.
 17 PARCERIAS E MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO	Integração de atores e recursos na gestão de desastres.	Cooperação e uso eficiente de dados fortalecem a resiliência urbana.	Parcerias governamentais, acadêmicas e comunitárias; cooperação internacional; compartilhamento de tecnologia e dados.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Agenda 2030 e políticas de Defesa Civil (2025).

2.4. Defesa Civil, ODS e Justiça Climática: Diretrizes para Políticas Públicas Sustentáveis e Equitativas

A integração entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a atuação da Defesa Civil e os princípios da Justiça Climática configura elementos essenciais para a formulação de políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável de forma equitativa. A Agenda 2030, estabelecida pelas Nações Unidas, define metas globais que visam equilibrar o crescimento econômico, a inclusão social e a preservação ambiental. Para que tais objetivos sejam plenamente alcançados, é imperativo que as ações sejam implementadas de forma integrada, coordenada e com uma abordagem que atenda às especificidades de cada contexto social e ambiental.

Nesse cenário, a Defesa Civil assume um papel estratégico não apenas na prevenção, mitigação e resposta a desastres naturais, mas também na proteção de populações vulneráveis. Considerando o aumento da frequência e da intensidade dos eventos climáticos extremos, em razão das mudanças climáticas, suas ações devem estar alinhadas aos princípios de equidade e justiça climática, assegurando que os grupos mais afetados por esses desastres sejam priorizados nas medidas de prevenção e resposta.

A Justiça Climática, como um princípio fundamental, impõe que os riscos e os benefícios das políticas ambientais e de mitigação climática sejam distribuídos de maneira justa e equitativa. Isto implica garantir que as comunidades vulneráveis tenham acesso a recursos essenciais, infraestrutura resiliente e serviços de saúde e assistência em situações de emergência.

Além disso, a articulação entre diferentes níveis de governo, órgãos de controle e a sociedade civil é crucial para assegurar a transparência e a eficácia das políticas públicas. Para que as políticas climáticas sejam realmente eficazes, é necessário fomentar a cooperação interinstitucional e a participação ativa da sociedade na gestão dos riscos e na implementação de estratégias climáticas. Por sua vez, a capacitação de servidores públicos e a promoção de uma cultura de prevenção e adaptação climática também se inserem como instrumentos fundamentais para garantir a resiliência das comunidades e a efetividade das ações preventivas e de mitigação.

A sinergia entre os ODS, a Defesa Civil e a Justiça Climática evidenciam que as políticas públicas não devem ser apenas orientadas pela mitigação dos riscos ambientais, mas também pela redução das desigualdades sociais, promovendo o acesso universal a recursos e serviços que garantam a segurança e o bem-estar das populações mais vulneráveis. A governança climática, sustentada nos princípios de equidade e transparência, possibilita ao Estado desempenhar sua função proativa de proteção e prevenção de forma justa e eficiente, assegurando a implementação das metas de desenvolvimento sustentável de forma integral.

Por fim, a integração dos ODS com as ações de Defesa Civil e os princípios de Justiça Climática configura-se não apenas como um imperativo ético e legal, mas também como um instrumento essencial de governança pública eficiente. As políticas públicas devem ser orientadas por uma abordagem integrada, que leve em consideração a justiça climática em todas as suas dimensões, assegurando que os **riscos sejam geridos de maneira equitativa e que as populações vulneráveis recebam a proteção e os recursos necessários para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças climáticas.**

A seguir, apresenta-se a tabela 3 que evidencia a inter-relação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os temas correlatos, os enfoques da Defesa Civil e a perspectiva de Justiça Climática:

Tabela 3 - Relação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Defesa Civil e Justiça Climática

ODS	Tema	Relação com a Defesa Civil	Principais Ações
	Erradicação da Pobreza	Redução da vulnerabilidade social de populações expostas a áreas de risco	Mapeamento de áreas de risco, reassentamento populacional e assistência humanitária
	Fome zero e agricultura sustentável	Mitigação dos impactos de desastres na produção e segurança alimentar	Monitoramento de eventos climáticos extremos e apoio emergencial a agricultores
	Saúde e bem-estar	Prevenção de mortes, doenças e agravos à saúde decorrentes de desastres	Planos de emergência em saúde e apoio psicossocial às populações afetadas
	Educação de qualidade	Promoção da cultura de prevenção e redução de riscos de desastres	Educação para redução de riscos, simulados e capacitação técnica

	Protege grupos vulneráveis e promove equidade em desastres.	Inclusão social e resiliência comunitária ampliada.	Abrigos sensíveis a gênero; proteção contra violência; participação feminina na gestão de riscos.
	Garante acesso à água e saneamento em emergências.	Redução de vulnerabilidade e manutenção de serviços essenciais.	Monitoramento hídrico; proteção de mananciais; fornecimento emergencial de água potável.
	Fortalece infraestrutura crítica e resiliente.	Infraestrutura urbana preparada para resistir a desastres.	Obras de contenção; sistemas de alerta; manutenção de infraestrutura crítica (pontes, hospitais).
	Minimiza impactos desproporcionais de desastres.	Garantia de equidade no acesso a proteção e serviços.	Priorizar populações vulneráveis; acesso igualitário à ajuda humanitária.
	Redução de riscos urbanos como meta explícita.	Cidades resilientes, seguras e planejadas para riscos climáticos.	Planos Municipais de Redução de Riscos; sistemas de alerta precoce; ordenamento territorial; Meta 11.5: reduzir mortes e perdas econômicas.
	Uso sustentável do solo e recursos naturais.	Prevenção de desastres ambientais e urbanos.	Gestão de resíduos sólidos; prevenção de enchentes; uso sustentável do solo.
	Adaptação a eventos extremos intensificados pelo clima.	Fortalecimento da resiliência urbana frente a mudanças climáticas.	Planos de adaptação climática; monitoramento meteorológico; integração Defesa Civil-políticas climáticas.
	Conservação ambiental para reduzir riscos de desastres.	Territórios mais seguros e ecossistemas urbanos protegidos.	Proteção de encostas; matas ciliares; prevenção de incêndios florestais; recuperação ambiental.
	Governança e gestão eficiente do risco de desastres.	Coordenação e transparência institucional aumentam resiliência.	Fortalecimento institucional; planejamento integrado; transparência; articulação entre União, Estados e Municípios.
	Integração de atores e recursos na gestão de desastres.	Cooperação e uso eficiente de dados fortalecem a resiliência urbana.	Parcerias governamentais, acadêmicas e comunitárias; cooperação internacional; compartilhamento de tecnologia e dados.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015) e nos princípios da justiça climática.

3. Metodologia e Escopo de Análise

Para a obtenção dos dados necessários à presente análise, adotou-se metodologia de caráter qualitativo-quantitativo, com enfoque exploratório, visando identificar, mapear e compreender práticas, percepções e condições institucionais existentes nos entes municipais. Tal abordagem permitiu a conjugação de técnicas que envolvem tanto o exame numérico e estatístico das informações coletadas quanto a interpretação crítica das manifestações e evidências apresentadas pelos respondentes, assegurando maior robustez analítica e aprofundamento do fenômeno objeto de estudo.

Segundo THIOLLENT (2011), a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de problema coletivo, no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

No caso deste projeto, a pesquisa-ação foi aplicada por meio da **interação direta com os Municípios**, contemplando etapas como a indicação formal de interlocutor municipal, a disponibilização da Matriz de Análise, o envio do formulário de diagnóstico e, por fim, a organização e interpretação das respostas, possibilitando uma análise detalhada da estrutura local de Defesa Civil. No âmbito do MPC-PR, entende-se que a abordagem que promove diálogo é mais efetiva do que as abordagens punitivas, sobretudo em Municípios com baixa capacidade de planejamento e organização administrativa.

Nesta etapa inicial, foi realizada uma **análise qualitativa e quantitativa**, cujos dados coletados são bibliográficos e documentais, o que permitiu um melhor tratamento das mensurações numéricas e análise descritiva dos dados. A coleta de dados se deu através de um formulário elaborado em plataforma eletrônica, contendo 10 (dez) questões com respostas simples de “sim” ou “não”, com **foco predominante na dimensão “Planejamento”**, abrangendo também elementos de monitoramento, preparação e governança da gestão de riscos e desastres. As questões encontram-se descritas no quadro abaixo.

EIXOS E PILARES DA GESTÃO DE RISCOS E DESASTRES¹

Eixo 1 – Planejamento, Prevenção e Ordenamento Territorial

Pilar: Instrumentos de Planejamento e Regulação do Uso do Solo

Questão 1 **O Município possui plano diretor contendo a proteção e defesa civil?**

Avalia a integração das diretrizes de proteção e defesa civil ao principal instrumento de planejamento territorial, evidenciando o grau de institucionalização das ações preventivas.

Questão 2 **O Município possui plano municipal de redução de riscos?**

Verifica a existência de instrumento específico voltado à identificação, prevenção e mitigação de riscos, consolidando estratégias para redução de vulnerabilidades.

Questão 3 **O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de defesa civil, o mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos?**

Examina a base de diagnóstico territorial referente a suscetibilidades, essencial à prevenção e ao ordenamento urbano.

Questão 4 **O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de defesa civil, o mapeamento das áreas de riscos?**

Completa o item anterior, investigando a existência de mapeamento detalhado das áreas críticas, fundamental para planejar intervenções estruturais e não estruturais.

Eixo 2 – Preparação, Monitoramento e Alerta

Pilar: Capacitação, Protocolos e Sistemas de Informação

Questão 5 **O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de defesa civil, protocolo de preparação e alerta para ações emergenciais?**

Analisa a existência de procedimentos formais para monitoramento, aviso e preparação da população e das equipes municipais, elemento crucial para resposta tempestiva.

Questão 6 **O Município possui cadastro de famílias em áreas de riscos?**

Analisa a existência de procedimentos formais para monitoramento, aviso e preparação da população e das equipes municipais, elemento crucial para resposta tempestiva.

Eixo 3 – Resposta a Desastres e Recuperação

Pilar: Protocolos Operacionais e Planejamento de Contingência

Questão 7 O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de defesa civil, plano de contingência em proteção e defesa civil?

Verifica a existência de instrumento operacional para atuação imediata em situações de desastre, especificando responsabilidades, fluxos e recursos mobilizáveis.

Questão 8 O Município possui informações e/ou levantamentos sobre desastres de seu território?

Mensura a capacidade de histórico e análise de eventos passados, essenciais para orientar ações de resposta, reconstrução e realimentação dos planos de prevenção.

Eixo 4 – Governança, Gestão Institucional e Controle Social

Pilar: Estruturas Colegiadas e Participação Social

Questão 9A O Município possui Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil?

Avalia o nível de institucionalização da governança participativa na política de gestão de riscos.

Questão 9B O Conselho auxilia na elaboração e revisão de planos, acompanhamento e fiscalização das políticas municipais de proteção e defesa civil?

Examina a efetividade do colegiado enquanto instância de participação social, controle e assessoramento técnico, reforçando a governança democrática.

O conjunto de quesitos adotado pelo MPC-PR corresponde aos eixos estruturantes do **Índice de Capacidade Municipal (ICM)** de Proteção e Defesa Civil, utilizado nacionalmente como parâmetro para **avaliação da maturidade institucional dos Municípios na gestão de riscos e desastres**, notadamente na dimensão ‘Planejamento’.

A gestão de riscos e desastres demanda uma abordagem sistêmica, contínua e integrada, capaz de articular ações preventivas, preparatórias e de resposta no âmbito da administração pública. Nesse sentido, o uso de instrumentos analíticos, como tabelas estruturadas de avaliação e representações gráficas do ciclo de gestão, contribui para o fortalecimento institucional e para a compreensão das responsabilidades dos entes municipais na proteção e Defesa Civil.

O quadro 1, que apresenta a tabela de eixos e pilares da gestão de riscos e desastres, organiza de forma sistemática os componentes do questionário de avaliação municipal. Essa tabela **estrutura as ações em eixos temáticos e respectivos pilares, contemplando instrumentos de planejamento, prevenção, preparação, monitoramento, alerta, resposta e recuperação**. Por meio das questões apresentadas, é possível avaliar o grau de institucionalização das políticas públicas de proteção e Defesa Civil, bem como a capacidade técnica e administrativa do município para atuar em diferentes fases do enfrentamento aos desastres.

Já a figura 1 corresponde ao ciclo de gestão de riscos e desastres, no qual se evidencia, de maneira integrada, a relação entre a gestão de riscos e a gestão de desastres. O ciclo demonstra que o risco antecede o desastre e que as ações devem ser contínuas e interdependentes, abrangendo desde a análise e redução de riscos, prevenção, mitigação, preparação e monitoramento, até as fases de resposta, socorro, assistência humanitária, restabelecimento e recuperação. Essa representação gráfica reforça o caráter dinâmico do processo e a necessidade de retroalimentação entre as etapas.

A relação entre as duas figuras se estabelece pela correspondência conceitual e operacional entre o conteúdo da tabela e as fases do ciclo. As cores apresentadas no quadro 1 estão alinhadas aos eixos e pilares da figura 1, facilitando a compreensão visual da integração entre o ciclo de gestão e os eixos do questionário. Esses eixos concentram-se nas ações de planejamento, prevenção, preparação, monitoramento, alerta, resposta e recuperação, conforme representado no ciclo.

Destaca-se que o último eixo da tabela apresentada no quadro 1, por não estar explicitamente representado no ciclo ilustrado na Figura 1, foi evidenciado com uma cor distinta, exclusivamente para fins de diferenciação visual. Tal opção gráfica visa apenas facilitar a leitura e a análise, não indicando qualquer desconexão conceitual, uma vez que esse eixo complementa e fortalece o conjunto de ações necessárias para uma gestão integrada e eficaz de riscos e desastres.

Figura 1 – Eixos e Pilares da Gestão de Riscos e Desastres



Fonte: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

O instrumento de coleta utilizado consistiu em formulário eletrônico elaborado por este Ministério Público de Contas e disseminado por intermédio do **Canal de Comunicação (CACO)**. O referido formulário foi encaminhado a 96 (noventa e seis) Municípios do Estado, no período compreendido entre julho de 2024 e novembro de 2025. Durante esse intervalo, 86 (oitenta e seis) Municípios encaminharam suas respostas, o que corresponde a um **índice de participação de 89,58%** do total de entes consultados.

A delimitação do universo pesquisado aos Municípios com histórico de ocorrências recorrentes de eventos adversos justifica-se à luz do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), especialmente quanto ao art. 42-A, que impõe deveres específicos de planejamento, mapeamento e gestão de áreas suscetíveis a deslizamentos, inundações bruscas e demais processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Ao direcionar o levantamento a entes que enfrentam, de forma reiterada, situações de risco, buscou-se avaliar a **aderência das estruturas municipais às obrigações legais de prevenção e redução de riscos**, bem como a capacidade institucional de resposta e mitigação, considerando que tais Municípios estão submetidos a maiores exigências normativas e apresentam maior exposição da população a eventos potencialmente danosos.

A elevada taxa de retorno confere representatividade significativa ao conjunto de dados obtidos, subsidiando a análise subsequente e permitindo a formulação de inferências tanto descritivas quanto interpretativas, em conformidade com os objetivos exploratórios da pesquisa.

Os dados coletados foram organizados em planilha eletrônica (Excel), na qual se procedeu à **tabulação sistemática das respostas por meio da construção de tabelas de frequência para cada variável investigada**. Em seguida, tais informações foram submetidas a procedimentos de análise estatística descritiva, permitindo a estruturação, o tratamento e a interpretação dos resultados obtidos. Essa metodologia descrita corresponde a uma análise quantitativa de dados, com uso de estatística descritiva, estruturada a partir da organização das respostas em tabelas de frequência para posterior interpretação. A etapa analítica possibilitou a **consolidação dos achados**, que serão apresentados e discutidos no item subsequente, garantindo rigor metodológico e transparência no processamento das informações.

4. Resultados Obtidos

Esta seção apresenta os resultados obtidos na análise preliminar realizada pelo MPC-PR no que diz respeito ao nível de estruturação das Defesas Civis municipais, em que constam as respostas enviadas pelos Municípios diante do questionário encaminhado (ver Quadro 1), as quais foram detalhadas em gráfico para melhor visualização, acompanhados de comentários específicos.

Os resultados apresentados a seguir representam, em termos técnicos, a mensuração da capacidade municipal na dimensão ‘Planejamento’ do Índice de Capacidade Municipal (ICM) de Proteção e Defesa Civil, permitindo identificar o grau de maturidade institucional dos Municípios paranaenses na gestão preventiva do risco.

1- O Município possui Plano Diretor contendo a proteção e Defesa Civil?

Conforme dispõe o art. 40 e seguintes da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), **o Plano Diretor constitui o instrumento central da política de desenvolvimento e expansão urbana**, estruturando o processo de planejamento municipal e as diretrizes por ela delineadas necessariamente devem estar previstas nas leis orçamentárias do município (PPA, LDO e LOA). Trata-se, portanto, de peça normativa estratégica, destinada a orientar o uso, a ocupação e a transformação do território municipal sob bases técnicas, participativas e preventivas.

A Proteção e a Defesa Civil devem estar incorporadas, de maneira expressa e sistemática, no Plano Diretor Municipal, porquanto o ordenamento jurídico vigente impõe ao ente local o **dever de agregar ao planejamento urbano elementos de gestão de risco, prevenção de desastres e mitigação de vulnerabilidades socioambientais**.

Tal obrigação decorre tanto do Estatuto da Cidade, que estabelece diretrizes voltadas à segurança territorial, quanto na normativa que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC (Lei nº 12.608/2012), que determina o mapeamento de áreas suscetíveis, o controle do uso e ocupação do solo em locais de risco e a articulação das políticas urbanas com ações de Defesa Civil e, em seu art. 3º, de forma específica, ordena que a PNPDEC deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial.

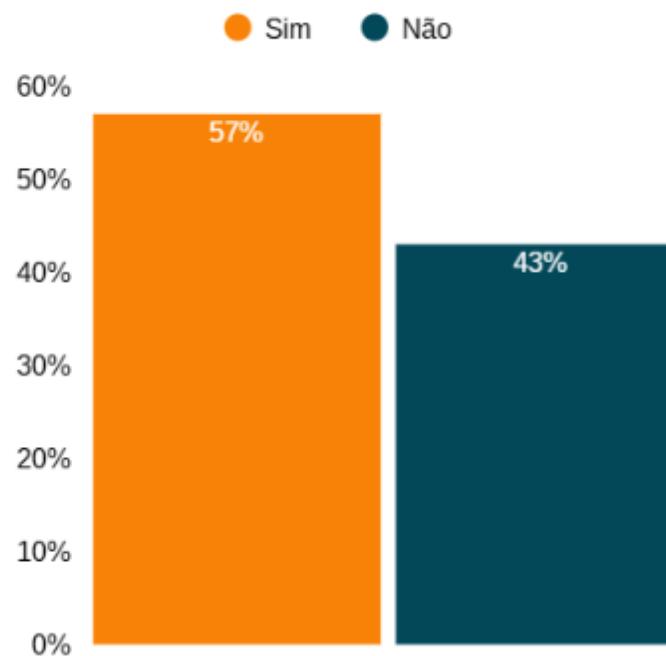
Ao analisar a interface entre o direito dos desastres e o regime jurídico do planejamento urbano, OLIVEIRA FILHO e RITTER (2021), corroboram a interpretação normativa acima exposta ao afirmar que “a adequada implementação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil exige a **integração das práticas de gestão de risco aos instrumentos urbanísticos municipais**, especialmente ao Plano Diretor, que deve contemplar disposições voltadas à mitigação de riscos e à redução de vulnerabilidades territoriais, em alinhamento às diretrizes do Decreto nº 10.692/2021”.

Nesse contexto, a formulação de um Plano Diretor pelos Municípios com enfoque preventivo materializa o compromisso dos gestores locais com a segurança da população, assim como com a sustentabilidade territorial e com a eficiência da governança orçamentária.

Além disso, serve como instrumento norteador do desenvolvimento urbano em observância aos princípios da prevenção, da resiliência climática e da educação ambiental, reconhecendo que a redução de danos e desastres é condição indispensável ao planejamento urbano moderno.

Assim, dada a relevância que vem ganhando tal tema, atualmente não pode ser considerado admissível, sob a ótica da boa gestão pública, da legalidade e da responsabilidade fiscal, que o Plano Diretor se omita quanto à Proteção e Defesa Civil. **Sua ausência compromete a consistência das políticas urbanas, expõe o Município a riscos de responsabilização e inviabiliza a adequada priorização orçamentária** de ações essenciais à segurança territorial.

Gráfico 1 - Quantidade de Municípios que possuem Plano Diretor com diretrizes de Proteção e Defesa Civil (PDDEC).



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

É possível se inferir, da análise do Gráfico 1, que existe um cenário promissor no que se refere à integração das diretrizes de Proteção e Defesa Civil ao planejamento urbano municipal. Dos 86 Municípios que encaminharam respostas, 57% (49 Municípios) informaram possuir Plano Diretor contemplando elementos de Defesa Civil, percentual significativo sobretudo quando se considera que a elaboração desse instrumento não é obrigatória para todos os entes municipais, conforme o art. 41 do Estatuto da Cidade.

Esse resultado demonstra que, mesmo entre Municípios que não possuem obrigação legal de instituir Plano Diretor, há um movimento voluntário e crescente de **internalização das práticas modernas de gestão de risco, prevenção de desastres e mitigação de vulnerabilidades socioambientais**, alinhando-se às diretrizes das Leis nº 10.257/2001 e nº 12.608/2012.

A adesão majoritária dos Municípios consultados evidencia sensibilidade institucional à importância da Defesa Civil no ordenamento territorial, além de reforçar a **crescente conscientização dos gestores acerca da importância do tema** na pauta atual dos Municípios, o que seguramente trará impactos diretos na segurança da população e na eficiência das políticas urbanas.

Nesse sentido, ainda que a obrigatoriedade não recaia sobre todos os Municípios pesquisados, recomenda-se que a integração da Defesa Civil ao Plano Diretor dos Municípios seja observada/implementada, observando-se os seguintes aspectos:

- Aqueles que já possuem Plano Diretor, ao promoverem a sua revisão prevista no §3º, do art. 40, do Estatuto das Cidades, aprimorem sua estruturação, ampliando a integração de medidas de Defesa Civil; e
- Quanto aos Municípios que ainda não detêm o instrumento, quando da sua confecção, incluam dispositivos correlatos em seus normativos de planejamento, dado seu caráter estratégico para prevenção e redução de riscos.

Tabela 5. Distribuição de Municípios por tipo de resposta

SIM 49 Municípios	Alvorada do Sul, Andirá, Ângulo, Astorga, Bandeirantes, Bela Vista do Paraíso, Cambará, Cambé, Colorado, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Floraí, Floresta, Flórida, Ibaiti, Ibirapuã, Iguaçu, Itambé, Jaboti, Jaguapitã, Japira, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Londrina, Mandaguaçu, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nova América da Colina, Ourizona, Paiçandu, Paranacity, Pinhalão, Pitangueiras, Primeiro de Maio, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Sabáudia, Santana do Itararé, São Jorge do Ivaí, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Sarandi, Sertanópolis, Siqueira Campos, Tamarana, Uraí e Wenceslau Braz.
NÃO 37 Municípios	Abatiá, Arapongas, Assaí, Barra do Jacaré, Cafeara, Carlópolis, Centenário do Sul, Congonhinhas, Doutor Camargo, Figueira, Florestópolis, Guapirama, Guaraci, Itaguajé, Itambaracá, Ivatuba, Jacarezinho, Joaquim Távora, Leópolis, Lobato, Luponópolis, Mandaguari, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Quatiguá, Rolândia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São José da Boa Vista e Uniflor.

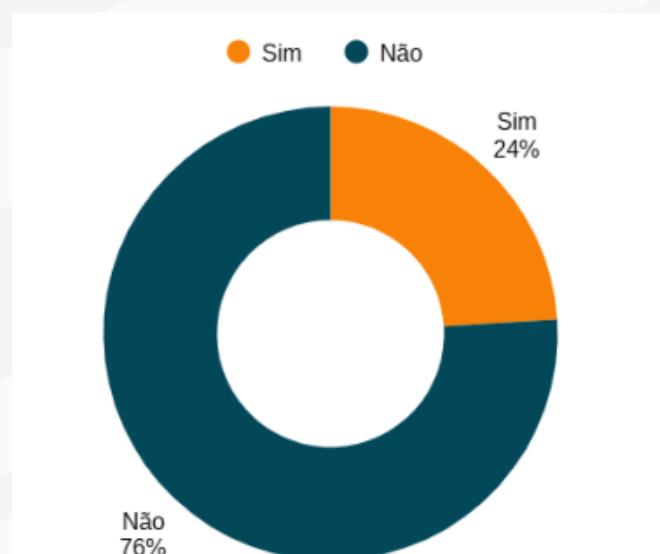
Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

2- O Município possui Plano Municipal de Redução de Riscos?

Nos termos do inciso V, do art. 8º, da Lei nº 12.608/2012 que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), constitui obrigação do município na identificação, análise e mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de desastres. Na mesma linha, a Lei nº 10.257/2001, em seu art. 42-A, dispõe que o Plano Diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis a ocorrências de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, deverá conter, dentre outros requisitos, o mapeamento de tais áreas.

Conforme estudo disponibilizado pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), intitulado “Integrando as Mudanças Climáticas ao Planejamento Municipal de Redução de Riscos: Construindo Cidades Resilientes”, “por meio da caracterização de áreas vulneráveis, o PMRR propõe medidas estruturais e não estruturais que visam reduzir ou eliminar os riscos, com foco na proteção da população e na minimização de danos materiais, sociais e econômicos. Trata-se de um instrumento essencial para a gestão pública local, pois orienta a tomada de decisões técnicas e políticas, define prioridades de investimento e permite a alocação mais eficiente dos recursos financeiros disponíveis. Também fortalece a atuação da Defesa Civil e contribui para um planejamento urbano mais resiliente”.

Gráfico 2 - Quantidade de Municípios que dispõem de Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR)



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

A análise dos dados obtidos na pesquisa, envolvendo 86 Municípios participantes, revela que 76% (65 Municípios) declararam não possuir Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), enquanto 24% (21 Municípios) afirmaram ter elaborado tal instrumento.

Em que pese a legislação condicione a obrigatoriedade formal do Plano Municipal de Redução de Riscos à existência de áreas suscetíveis a deslizamentos, inundações bruscas e processos correlatos, importante registrar que o universo de Municípios selecionados para esta pesquisa foi delimitado em razão da recorrência de eventos adversos em seus territórios (ainda que os Municípios que não possuam áreas de risco e/ou não tenham sido identificados ou segregados no conjunto analisado).

Nessa perspectiva, a ausência do PMRR em parcela expressiva dos Municípios analisados tende a revelar não apenas limitações técnicas ou financeiras, mas também fragilidade institucional relevante na **internalização da lógica preventiva** que orienta a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Ainda que a ausência do PMRR não implique automaticamente descumprimento normativo, na medida em que parte dos Municípios pode não apresentar áreas suscetíveis a desastres, situação que afastaria a compulsoriedade legal, é importante destacar que o **Plano Municipal de Redução de Riscos é um dos principais instrumentos utilizados para o diagnóstico e planejamento das ações de mitigação e prevenção**. Sua ausência compromete a capacidade do Município de planejar de forma racional e antecipatória a proteção da população e do território.

Tabela 6. Distribuição de Municípios por tipo de resposta

SIM 21 Municípios	Andirá, Cambé, Centenário do Sul, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Floresta, Guapirama, Ibiporã, Jabolí, Marialva, Munhoz de Mello, Paiçandu, Paranacity, Pinhalão, Santa Cecília do Pavão, Santana do Itararé, Santo Antônio do Paraíso, São Jorge do Ivaí, Sapopema, Tamarana e Wenceslau Braz.
NÃO 65 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Ângulo, Arapongas, Assaí, Astorga, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Bela Vista do Paraíso, Cafeara, Cambará, Carlópolis, Colorado, Congoinhas, Doutor Camargo, Figueira, Floraí, Florestópolis, Flórida, Guaraci, Ibaiti, Iguaçu, Itaguajé, Itambaracá, Itambé, Ivatuba, Jacarezinho, Jaguapitã, Japira, Jataizinho, Joaquim Távora, Jundiaí do Sul, Leópolis, Lobato, Londrina, Luponópolis, Mandaguaçu, Mandaguri, Maringá, Nossa Senhora das Graças, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Pitangueiras, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Rotândia, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Fé, Santo Antônio da Platina, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sarandi, Sertanópolis, Siqueira Campos, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

3- O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de Defesa Civil, o mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos?

Em consonância com o questionamento anteriormente formulado, o mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos consiste em obrigação expressamente prevista no inciso II do art. 42-A do Estatuto da Cidade, configurando-se como instrumento a ser elaborado pelos Municípios integrantes do Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres. Cumpre destacar que, embora a referida normativa já contemplasse a criação desse Cadastro desde a alteração promovida pela Lei nº 12.608/2012, sua efetiva instituição e regulamentação somente ocorreram no ano de 2021, por meio do Decreto Federal nº 10.692/2021.

Nos termos do parágrafo único, do art. 1º, do citado Decreto, se observa que “O Cadastro Nacional tem a finalidade de dar publicidade às informações relativas aos Municípios inscritos sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos nos Municípios (...)” e prevê a elaboração de diversos instrumentos para gerenciamento de risco de áreas suscetíveis a desastres. Além disso, prevê apoio orçamentário e financeiro da União e dos Estados para a elaboração desses instrumentos pelos Municípios cadastrados. (art. 6º). Novamente citando OLIVEIRA FILHO e RITTER (2021):

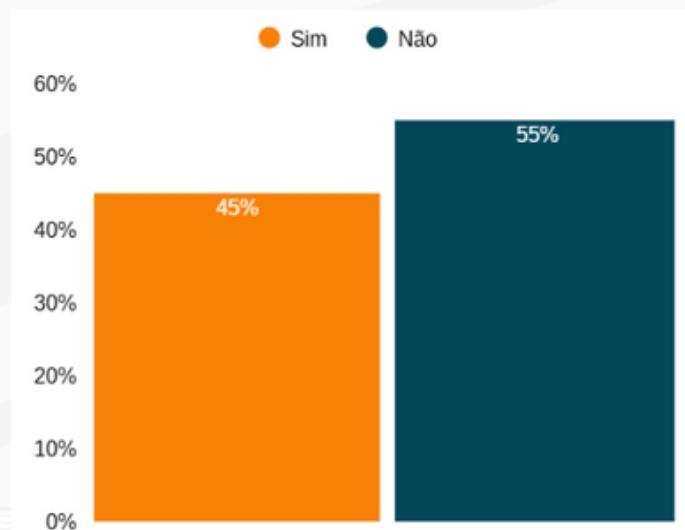
“A elaboração desses planos de contingência, de obras e serviços, mapeamentos e cartas não deve ser genérica. A exemplo dos planos diretores municipais, deve enfrentar a realidade do município com a elaboração de um adequado diagnóstico dos problemas existentes, as necessidades a atender e os tipos de atuação a desenvolver para atendimento dessas necessidades. Evidentemente não é tarefa fácil e exige compromisso com a problemática dos desastres. É imperioso informar que é urgente a efetividade das diretrizes e dos mandamentos desse decreto, posto que afeta a economia do país todo. Conforme estudos da Defesa Civil da Confederação Nacional de Municípios (CNM), no ano de 2020, os desastres naturais no Brasil, como ciclones, tempestades, inundações, alagamentos, deslizamentos, secas e incêndios florestais, totalizaram R\$62,5 bilhões em prejuízos. Valor que representa um crescimento de 68,5% em relação ao ano anterior.”

O mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos é, portanto, um instrumento fundamental para fortalecer a gestão preventiva nos Municípios, o qual permite identificar zonas vulneráveis, como áreas sujeitas a enchentes, deslizamentos ou outros desastres, possibilitando subsidiar ações preventivas e planos de contingência mais eficazes.

Em consonância com a legislação federal, a Lei Estadual nº 18.519, de 23 de julho de 2015, que institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC), estabelece, em seu art. 7º, incisos IV e V, que compete aos Municípios, em âmbito local, executar as ações de Proteção e Defesa Civil em articulação com os órgãos estaduais e federais, bem como promover a identificação e o mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos e das áreas de atenção e risco de desastres.

De forma específica, o inciso IV atribui aos Municípios o dever de identificar e mapear as áreas de suscetibilidade à ocorrência de eventos adversos, enquanto o inciso V dispõe sobre a identificação e o mapeamento das áreas de atenção e de risco de desastres. Tal previsão normativa reforça a **obrigatoriedade legal de manutenção e atualização contínua dos diagnósticos territoriais de risco**, os quais se configuram como instrumentos essenciais ao planejamento territorial, à prevenção de desastres e à proteção da população, fortalecendo a atuação municipal tanto na mitigação de riscos quanto na gestão de situações de emergência.

Gráfico 3 - Quantidade de Municípios que dispõem de mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Conforme evidenciado no Gráfico 3, embora parcela significativa dos Municípios respondentes (45%) já tenha promovido o mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos, ainda se observa que 55% não dispõem desse instrumento ou não o elaboraram até o momento.

Ainda que nem todos os Municípios questionados possuam áreas de risco em seu território, tal cenário revela uma importante oportunidade de avanço institucional, especialmente diante da regulamentação recente do cadastro nacional e da previsão de apoio técnico, orçamentário e financeiro da União e dos Estados, reforçando a necessidade da adoção desse mapeamento e demais instrumentos como medida estratégica de prevenção, planejamento urbano e proteção da população.

O cadastramento dos Municípios nos termos da legislação mencionada constitui indicativo de comprometimento com a segurança da população, contribuindo para a redução dos impactos socioeconômicos decorrentes de desastres e atendendo às diretrizes legais de Proteção e Defesa Civil.

Tabela 7. Distribuição de Municípios por tipo de resposta

SIM 39 Municípios	Andirá, Assaí, Bela Vista do Paraíso, Cambará, Cambé, Carlópolis, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Guapirama, Guaraci, Ibirapuã, Itambé, Jaboti, Jacarezinho, Jaguapitã, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Londrina, Mandaguari, Marialva, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Paiçandu, Paranacity, Pitangueiras, Primeiro de Maio, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Rolândia, Santana do Itararé, São Jorge do Ivaí, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Tamarana e Wenceslau Braz.
NÃO 47 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Ângulo, Arapongas, Astorga, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cafeara, Centenário do Sul, Colorado, Congoinhas, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Ibaiti, Iguaçu, Itaguajé, Itambaracá, Ivatuba, Japira, Joaquim Távora, Leópolis, Lobato, Luponópolis, Mandaguaçu, Maringá, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Pinhalão, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Quatiguá, Ribeirão do Pinhal, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, Sarandi, Sertanópolis, Siqueira Campos, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

4- O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de Defesa Civil, o mapeamento das áreas de riscos?

O mapeamento das áreas de risco constitui ferramenta essencial para a **identificação de áreas vulneráveis, subsidiando o planejamento de ações preventivas e emergenciais**, bem como orientando a alocação de recursos públicos para mitigação de desastres. A ausência desse levantamento compromete a efetividade das políticas municipais de Proteção e Defesa Civil, fragilizando a atuação das administrações locais diante de eventos adversos e limitando a integração com políticas estaduais e federais de redução de riscos.

Diferente do mapeamento de áreas suscetíveis, que indica regiões com potencial para risco de forma preliminar, o mapeamento de áreas de risco confirma e quantifica esse risco, sendo fundamental para uma gestão territorial eficaz e para a proteção da população.

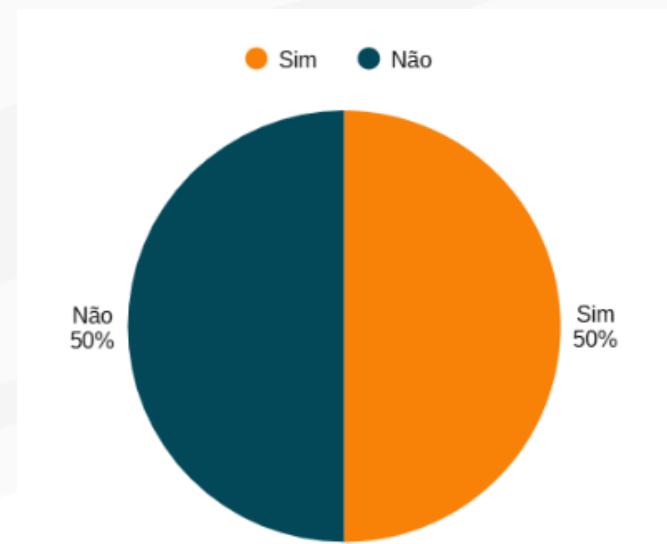
Conforme dispõe o art. 6º, inciso IV, da Lei Estadual nº 18.519/2015, compete ao Estado a obrigação de identificar e mapear as áreas de risco, realizando estudos que contemplam a identificação de ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades, em articulação com a União e os Municípios.

Por sua vez, o art. 7º da citada lei enumera as competências dos Municípios no exercício das ações de Proteção e Defesa Civil em consonância com a coordenação estadual e federal, merecendo destaque o contido nos incisos V, VI e VII do referido dispositivo legal, os quais estabelecem obrigações jurídicas e operacionais de relevante impacto para as administrações municipais:

- **V - identificar e mapear as áreas de atenção e as áreas de risco de desastres;**
- **VI - promover a fiscalização das áreas de risco de desastres e vedar novas ocupações nessas áreas;**
- **VII - promover medidas voltadas à redução das áreas de risco de desastres e a mitigação dos riscos existentes;**

Essas disposições legais consubstanciam obrigações normativas que visam fortalecer a gestão municipal de riscos e desastres, integrando o planejamento territorial com ações concretas de prevenção, mitigação e fiscalização, em consonância com os princípios da proteção civil e da segurança da população.

Gráfico 4 - Quantidade de Municípios que dispõem de mapeamento das áreas de risco



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Conforme apresentado no Gráfico 4, observa-se que 50% dos Municípios afirmaram possuir mapeamento de áreas de risco, enquanto os outros 50% declararam não dispor desse instrumento.

Ainda que parte dos estudos técnicos de mapeamento de áreas de risco seja elaborada pelo Estado, em conformidade com o art. 6º da Lei Estadual nº 18.519/2015, **a normativa vigente atribui expressamente aos Municípios o dever de identificar, conhecer, utilizar e manter atualizadas as informações relativas às áreas de atenção e de risco existentes em seus territórios**, nos termos do art. 7º, incisos V, VI e VII, do mesmo diploma legal.

Assim, ainda que o Estado produza tais estudos, isto não afasta, mas antes reforça, a responsabilidade municipal de incorporar esses diagnósticos ao planejamento urbano, à fiscalização do uso do solo e à adoção de medidas de mitigação. A declaração de inexistência de mapeamento, portanto, revela fragilidade relevante na gestão municipal de riscos e desastres.

Nesse contexto, os resultados evidenciam oportunidade de aprimoramento da articulação interinstitucional e da comunicação entre Estado e Municípios, especialmente no que se refere à divulgação, ao acesso e à apropriação pelos Municípios e, especialmente, quanto à capacitação dos servidores municipais designados para atuar na Defesa Civil municipal, acerca dos mapeamentos existentes.

O fortalecimento dessa integração contribui para o pleno exercício das competências municipais previstas no art. 7º, incisos V, VI e VII, da Lei nº 18.519/2015, potencializando o uso qualificado das informações de risco no planejamento territorial, na fiscalização do uso do solo e na implementação de medidas de mitigação e prevenção de desastres.

Cabe salientar, todavia, que a existência de instrumentos de planejamento territorial e de redução de riscos, embora fundamental, não é suficiente, por si só, para assegurar a efetividade da política municipal de Proteção e Defesa Civil.

A operacionalização das medidas previstas nesses planos depende, necessariamente, da disponibilidade de recursos financeiros organizados de forma estruturada, contínua e transparente. A ausência de mecanismos financeiros específicos tende a fragilizar a execução das ações planejadas, limitando a capacidade do Município de transformar diagnósticos técnicos em intervenções concretas de prevenção e mitigação de riscos.

Nesse contexto, os achados desse Relatório Técnico dialogam diretamente com as diretrizes estabelecidas na Recomendação Administrativa nº 03/2025 – MPC-PR, que reconhece a organização financeira como elemento estruturante da política municipal de Proteção e Defesa Civil. Ao destacar a **necessidade de instituição do Fundo Municipal de Calamidade Pública**, a Recomendação busca conferir previsibilidade orçamentária, agilidade operacional e maior transparência à execução das ações de prevenção, mitigação, resposta e recuperação, superando a lógica fragmentada e exclusivamente emergencial que ainda caracteriza parte significativa das administrações municipais.

Tabela 8. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

SIM 43 Municípios	Andirá, Assaí, Bela Vista do Paraíso, Cambará, Cambé, Carlópolis, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Guapirama, Ibirapuã, Itambé, Ivatuba, Jaboti, Jacarezinho, Jaguapitã, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Londrina, Mandaguari, Marialva, Nossa Senhora das Graças, Paiçandu, Paranacity, Pitangueiras, Primeiro de Maio, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Rolândia, Sabáudia, Santana do Itararé, Santo Antônio do Paraíso, São Jorge do Ivaí, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Sarandi, Sertanópolis, Siqueira Campos, Tamarana e Wenceslau Braz.
----------------------	--

NÃO
43 Municípios

Abatiá, Alvorada do Sul, Ângulo, Arapongas, Astorga, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cafeara, Centenário do Sul, Colorado, Congoinhas, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Guaraci, Ibaiti, Iguaraçu, Itaguajé, Itambaracá, Japira, Joaquim Távora, Leópolis, Lobato, Luponópolis, Mandaguaçu, Maringá, Munhoz de Mello, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Pinhalão, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Quatiguá, Ribeirão do Pinhal, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santo Antônio da Platina, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

5- O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de Defesa Civil, protocolo de preparação e alerta para ações emergenciais?

Conforme dispõe o art. 8º, inciso IX, da Lei nº 12.608/2012, compete aos Municípios manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre os protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres.

A Lei Estadual nº 18.519/2015, por sua vez, dispõe no art. 7º, inciso XI, que compete ao município manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos adversos, bem como sobre protocolos de preparação e alerta para as ações emergenciais, cabendo citar, também, que cabe ao Estado apoiar os Municípios no desenvolvimento, implementação e operação dos sistemas locais de alerta precoce (art.6º, inciso XIII).

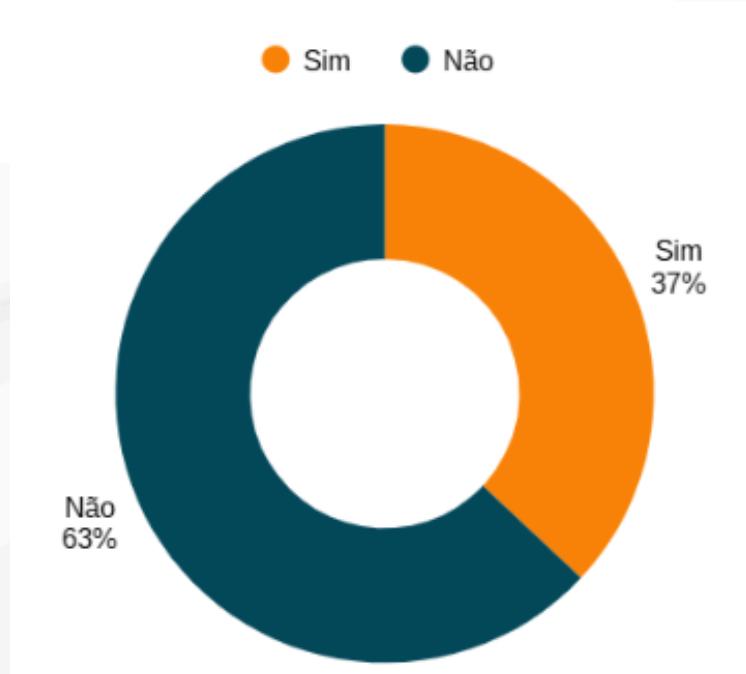
Essa previsão normativa reforça a importância de os entes municipais adotarem mecanismos eficazes de comunicação com a população, assegurando não apenas o mapeamento e a identificação de riscos, mas também a divulgação de informações e alertas tempestivos, em consonância com as diretrizes da Proteção e Defesa Civil previstas em âmbito federal, além do necessário apoio a ser prestado pelo Estado.

Assim sendo, tal documento, deve possuir caráter formal e orientativo, ser direcionado à Defesa Civil e demais órgãos locais, para utilização na gestão de desastres ou crises, tendo por objetivo estabelecer, de maneira organizada e antecipada, as responsabilidades e os procedimentos a serem adotados antes, durante e após a ocorrência de eventos adversos. Trata-se de instrumento essencial para orientar a atuação do Poder Público municipal e dos órgãos parceiros em situações de risco ou desastre.

O conteúdo do protocolo deve contemplar a identificação dos principais riscos existentes no território municipal, a partir do mapeamento dos cenários potenciais de ocorrência de eventos adversos, como inundações, deslizamentos, incêndios, entre outros, preferencialmente com base em matriz de riscos. Devem ser definidas de forma clara as responsabilidades dos órgãos e entidades envolvidos, além de descrever outros elementos, como sistemas de alerta e alarme, especificando os procedimentos para a emissão de alertas precoces à população, por meio de diferentes canais de comunicação, como sirenes, mensagens de texto, redes sociais e emissoras de rádio, assegurando que as informações cheguem de forma rápida e compreensível aos cidadãos em áreas de risco.

Assim, este documento deve conter tanto diretrizes a serem seguidas pelo município quanto orientações direcionadas à população, orientando a todos quanto a resposta a ser tomada no caso de alerta ou efetiva ocorrência de emergência.

Gráfico 5 - Quantitativo de Municípios que dispõem de protocolo de preparação e alerta para ações emergenciais, elaborado em cooperação com a Defesa Civil Estadual.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Os dados da pesquisa indicam que 63% dos Municípios (54 Municípios) respondentes informaram não dispor de protocolo formal de preparação e alerta para ações emergenciais no âmbito da Proteção e Defesa Civil, enquanto 37% (32 Municípios) declararam possuir esse instrumento.

A ausência de protocolos estruturados, assim como protocolos desatualizados que não refletem a realidade local, tende a comprometer a eficiência operacional das respostas a eventos adversos, dificultando a coordenação entre os órgãos envolvidos, ampliando sobremaneira a vulnerabilidade da população diante de situações de risco.

Por outro lado, os resultados evidenciam a necessidade de que os protocolos existentes sejam não apenas formalmente instituídos, mas **efetivamente implementados, periodicamente atualizados e devidamente integrados aos planos estaduais e federais de Proteção e Defesa Civil**. Mais do que documentos normativos, tais instrumentos devem assumir caráter eminentemente operacional, aptos a orientar de forma clara, objetiva e coordenada as ações de preparação, alerta e resposta em cenários de emergência.

Nessa linha, mesmo nos Municípios que dispõem de instrumentos formais, persistem desafios relacionados à sua efetiva implementação. Tal realidade reforça a importância de que os planos e protocolos estejam associados a estruturas administrativas e financeiras capazes de viabilizar sua execução imediata quando da ocorrência de eventos adversos. A previsibilidade orçamentária e a existência de mecanismos que assegurem maior agilidade na mobilização de recursos constituem fatores determinantes para a efetividade das ações previstas nesses instrumentos.

Tabela 9. Distribuição de Municípios por tipo de resposta

SIM 32 Municípios	Andirá, Ângulo, Assaí, Bandeirantes, Bela Vista do Paraíso, Cambé, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Guapirama, Ibaiti, Ibirapuã, Jabolí, Jaguapitã, Jundiaí do Sul, Londrina, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nova América da Colina, Paiçandu, Paranacity, Pitangueiras, Rolândia, Santo Antônio do Paraíso, São José da Boa Vista, Sapopema e Wenceslau Braz.
----------------------	--

NÃO
54 Municípios

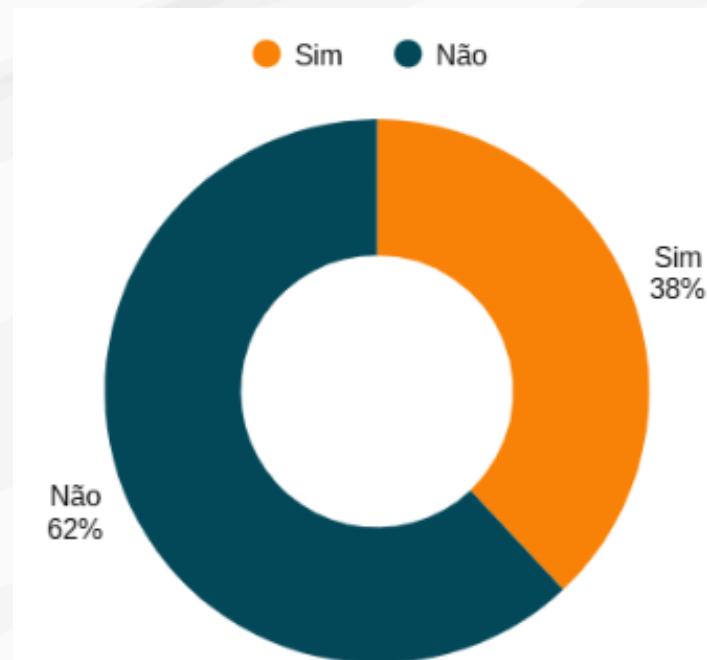
Abatiá, Alvorada do Sul, Arapongas, Astorga, Barra do Jacaré, Cafeara, Cambará, Carlópolis, Centenário do Sul, Colorado, Congoinhas, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Guaraci, Iguaçu, Itaguajé, Itambaracá, Itambé, Ivatuba, Jacarezinho, Japira, Jataizinho, Joaquim Távora, Leópolis, Lobato, Lupionópolis, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Pinhalão, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, São Jorge do Ivaí, São Sebastião da Amoreira, Sarandi, Sertanópolis, Siqueira Campos, Tamarana, Uniflor e Urai.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

6- O Município possui cadastro de famílias em áreas de riscos?

O cadastro de famílias em áreas de risco permite a **identificação precisa da população exposta às vulnerabilidades sociais, econômicas e geográficas**. Os dados obtidos através desse cadastramento subsidiam o planejamento estratégico de obras preventivas, a elaboração de planos de contingência e a definição de protocolos de resposta. Além disso, qualificam a atuação em situações emergenciais ao viabilizar sistemas de alerta, procedimentos de evacuação e atendimento prioritário, bem como serve de base para programas de reassentamento e ações estruturadas de ações de redução de risco.

Gráfico 6 - Quantidade de Municípios que possuem cadastro de famílias em áreas de riscos.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Conforme demonstrado no Gráfico acima, a pesquisa indica que 38% dos Municípios (33 Municípios) respondentes afirmaram possuir cadastro de famílias residentes em áreas de risco, enquanto 62% (53 Municípios) informaram não dispor desse instrumento específico.

Embora a legislação não imponha, de forma expressa, a manutenção de um “cadastro” formal com essa denominação específica, o ordenamento jurídico federal e estadual impõe ao município o dever permanente de identificar, monitorar e gerir a população residente em áreas de risco, como pressuposto para a adoção de medidas de prevenção, alerta, evacuação, reassentamento e assistência humanitária.

As competências previstas na Lei nº 12.608/2012, no Estatuto da Cidade e na Lei Estadual nº 18.519/2015 pressupõem, necessariamente, a existência de informações territorializadas e atualizadas sobre as famílias expostas a riscos. Assim, ainda que tais dados possam estar integrados a sistemas estaduais ou federais, a ausência de registros consolidados e utilizáveis pelo município caracteriza fragilidade institucional relevante, por comprometer a capacidade de planejamento, resposta e proteção da população vulnerável.

O fortalecimento desses registros — seja por meio de bases municipais, seja por sistemas compartilhados — contribui para maior efetividade das ações de Proteção e Defesa Civil, para o planejamento territorial e para a redução da vulnerabilidade da população diante de eventos adversos.

Tabela 10. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

SIM 33 Municípios	Arapongas, Assaí, Bandeirantes, Cambará, Cambé, Carlópolis, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Guapirama, Ibaiti, Ibiporã, Itaguajé, Itambé, Jaboti, Jacarezinho, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Londrina, Maringá, Paiçandu, Paranacity, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Rolândia, Santana do Itararé, São José da Boa Vista, Sapopema, Siqueira Campos, Tamarana e Wenceslau Braz.
NÃO 53 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Andirá, Ângulo, Astorga, Barra do Jacaré, Bela Vista do Paraíso, Cafeara, Centenário do Sul, Colorado, Congoinhas, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Flórida, Guaraci, Iguaçu, Itambaracá, Ivatuba, Jaguapitá, Japira, Joaquim Távora, Leópolis, Lobato, Luponópolis, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Pinhalão, Pitangueiras, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Quatiguá, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso São Jorge do Ivaí, São Sebastião da Amoreira, Sarandi, Sertanópolis, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

7- O Município possui ou elaborou, em articulação com o órgão estadual de Defesa Civil, Plano de Contingência em Proteção e Defesa Civil?

O Plano de Contingência constitui um instrumento formal e estruturado, cuja previsão legal é imperativa para o enfrentamento de emergências e desastres no contexto da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

Nos termos do inciso VII, do art. 1º, da Lei Federal nº 12.608/2012, ele é definido como um “**conjunto de procedimentos e de ações previsto para prevenir acidente ou desastre específico ou para atender emergência** dele decorrente, incluída a definição dos recursos humanos e materiais para prevenção, preparação, resposta e recuperação, elaborado com base em hipóteses de acidente ou desastre, com o objetivo de reduzir o risco de sua ocorrência ou de minimizar seus efeitos”.

Em complemento, o Decreto Federal nº 10.593/2020 reforça que o Plano é composto por medidas preestabelecidas, que devem ser articuladas entre diferentes setores, e elaboradas a partir de hipóteses de desastre, com o objetivo estratégico de minimizar os impactos decorrente das situações de emergência ou calamidade pública.

A Lei Estadual nº 18509/2015, por sua vez, traz em seu bojo quatro menções ao citado instrumento. Em se tratando da **competência dos Municípios**, cabem-lhes as seguintes obrigações:

- **XIII - elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, em conformidade com as diretrizes da Cepdec, devendo ser anualmente atualizado e validado em audiência pública promovida em conjunto com o Poder Legislativo Municipal;**
- **XIV - realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;**
 - **§ 2º O Plano Municipal de Contingência conterá, pelo menos, cadastro das áreas de atenção, de abrigos, de recursos, ações operacionais, organização dos exercícios simulados e localização dos centros de recepção de ajuda humanitária.**

Já em relação à **competência estadual**, dispõe o inciso IX, do art. 6º, que deverá apoiar os Municípios, sempre que necessário, no levantamento das áreas de atenção e de risco, na elaboração dos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil, na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais, bem como na realização de exercícios simulados.

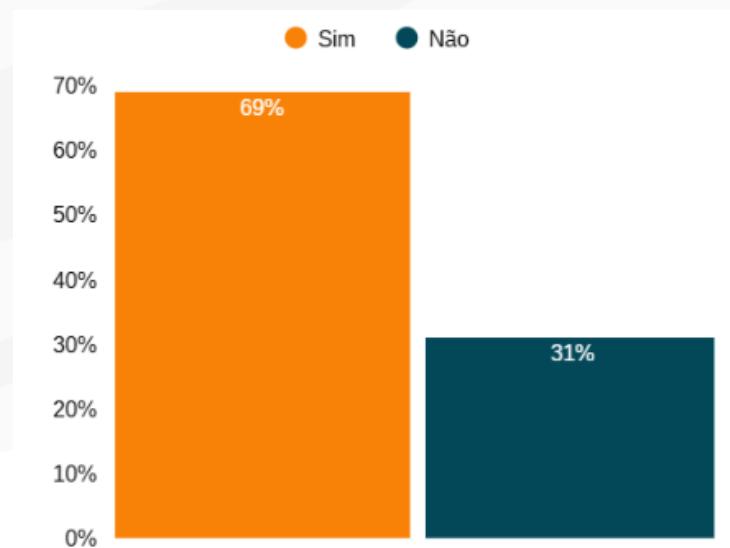
A Coordenadoria Estadual da Defesa Civil possui em seu site aba específica acerca do tema, na qual o município pode utilizar das ferramentas ali disponíveis para elaborar um “Plano de Contingência online”, a qual encontra-se hospedada no Sistema Informatizado de Defesa Civil do Paraná (SISCD). Esta foi desenvolvida para “auxiliar o Coordenador Municipal de Defesa Civil a criar mecanismos de preparação e resposta a desastres na esfera do município”.

Conforme indicado no site, a metodologia adotada no desenvolvimento da ferramenta foi concebida para atender inclusive usuários sem experiência prévia na elaboração de planos de contingência. **Ao manusear e preencher os formulários que compõem o plano, o gestor municipal passa a adquirir, de forma progressiva, o conhecimento e a capacidade de articulação necessários para a adequada atuação em situações de desastre.**

Tal sistema permite, inclusive, o cadastramento de residências que se encontram dentro das áreas de atenção, além dos registros de todos os seus moradores, com dados pessoais que possam ser de interesse, no caso de atendimento de ocorrência naquela localidade, além de registrar cadastros referentes a áreas de atenção, abrigos, recursos e ação operacional. Ao final, o sistema disponibiliza o arquivo completo em formato “PDF”, com todas as informações prestadas pela Coordenadoria de Defesa Civil local.

Com o objetivo de compreender o nível de preparação dos Municípios frente a situações de risco e emergência, o Gráfico 7 apresenta a quantidade de Municípios que dispõem de Plano de Contingência. A análise evidencia que a maioria dos Municípios (69%) declarou possuir esse instrumento de planejamento, enquanto 31% informaram não contar com um plano formalizado. Esses dados permitem avaliar o grau de institucionalização das ações preventivas e de resposta, bem como identificar fragilidades que podem comprometer a gestão de riscos e desastres no âmbito municipal.

Gráfico 7 - Quantidade de Municípios que dispõem de Plano de Contingência.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Consoante demonstrado pelo gráfico acima, 69% dos Municípios respondentes declararam possuir Plano de Contingência, ao passo que 31% informaram não dispor desse instrumento. Tal resultado evidencia que, embora a maioria dos entes municipais tenha avançado na institucionalização do planejamento para situação de emergência e desastre, parcela significativa ainda se encontra em desconformidade com as exigências legais que regem a matéria.

Nesse contexto, a resposta negativa quanto à existência do Plano de Contingência, mesmo diante da disponibilização de suporte técnico estadual, evidencia deficiência de planejamento e de priorização administrativa das ações de Proteção e Defesa Civil, circunstância que fragiliza a atuação preventiva do município e compromete a eficiência da resposta a situações em contexto emergencial.

Conclui-se que, a inexistência do Plano de Contingência, nos Municípios que assim declararam na pesquisa, representa vulnerabilidade institucional incompatível com o arcabouço normativo vigente e com os instrumentos de apoio técnico disponibilizados pelo Estado. A adoção imediata desse instrumento mostra-se imprescindível para o fortalecimento da gestão de riscos, a proteção da população e a adequada execução da Política Nacional e Estadual de Proteção e Defesa Civil, sob pena de comprometimento da eficiência administrativa e da segurança coletiva.

Tabela 11. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

SIM 59 Municípios	Andirá, Ângulo, Assaí, Astorga, Bela Vista do Paraíso, Cambará, Cambé, Carlópolis, Congoinhas, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floraí, Floresta, Flórida, Guapirama, Ibaiti, Ibirapuã, Itambé, Ivatuba, Jaboti, Jaguapitã, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Leópolis, Lobato, Londrina, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Paiçandu, Paranacity, Pitangueiras, Prado Ferreira, Primeiro de Maio, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Rolândia, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Fé, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São Jorge do Ivaí, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Sertanópolis, Siqueira Campos, Tamarana e Wenceslau Braz.
NÃO 27 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Arapongas, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cafeara, Centenário do Sul, Colorado, Doutor Camargo, Florestópolis, Guaraci, Iguaçu, Itaguajé, Itambaracá, Jacarezinho, Japira, Joaquim Távora, Luponópolis, Nova América da Colina, Ourizona, Pinhalão, Presidente Castelo Branco, Ribeirão do Pinhal, Santa Cecília do Pavão, Sarandi, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

8. O Município possui informações e/ou levantamentos sobre desastres de seu território?

À luz do arcabouço normativo federal e estadual que rege a Política de Proteção e Defesa Civil, verifica-se que incumbe ao município o dever jurídico de produzir, manter e utilizar informações sistematizadas acerca dos desastres ocorridos e das áreas suscetíveis a riscos em seu território.

A Lei Federal nº 12.608/2012 estabelece como competência municipal, conforme já citado, a identificação e o mapeamento das áreas de risco de desastres, bem como a incorporação dessas informações ao planejamento local, impondo ainda aos entes federados o dever de manter sistemas de informação e monitoramento de desastres.

No mesmo sentido, o Estatuto da Cidade, em seu art. 42-A, reforça a obrigatoriedade de mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de eventos adversos como pressuposto do adequado ordenamento territorial.

No âmbito do Estado do Paraná, a Lei nº 18.519/2015 é expressa ao atribuir aos Municípios a competência para identificar, mapear e monitorar áreas de risco, bem como para elaborar Plano de Contingência contendo cadastros de áreas de atenção, recursos e ações operacionais.

A inexistência de levantamentos técnicos ou registros históricos de desastres configura fragilidade institucional incompatível com as atribuições legais do ente municipal. Desta maneira, pode-se concluir que tal levantamento constitui um instrumento fundamental para a gestão municipal de riscos e desastres, uma vez que viabiliza a análise detalhada e retrospectiva dos eventos adversos ocorridos no território.

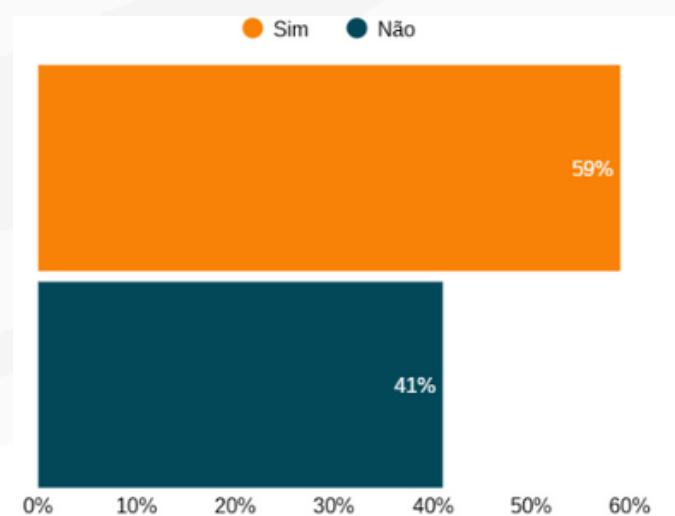
Por meio da compilação sistemática de dados, é possível **comparar cenários e identificar padrões de ocorrência, avaliando a magnitude e os impactos, sejam eles socioeconômicos, materiais ou ambientais**, de cada desastre registrado. Essa abordagem proporciona uma compreensão aprofundada das áreas mais vulneráveis e dos principais riscos associados a diferentes setores do município.

Quando esses dados são organizados de forma georreferenciada, permitem a sua visualização espacial e estratificada por tipologia de evento e grau de severidade, eles se tornam a base para a elaboração de mapas de risco, estudos de vulnerabilidade e cenários prospectivos. Tais instrumentos fornecem informações concretas e fundamentadas, essenciais para orientar a tomada de decisões estratégicas em planejamento urbano, prevenção e mitigação de desastres.

Nesse contexto, a utilização de sistemas oficiais de registro e gestão de informações, tais como o Sistema Informatizado de Defesa Civil do Paraná (SISDC) e o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD), constituem meio adequado para o cumprimento dessas obrigações, permitindo o armazenamento, a atualização e a integração dos dados relativos a ocorrências, áreas de risco e população afetada.

O Gráfico 8 apresenta o **quantitativo de Municípios que possuem levantamento histórico de desastres e informações sobre eventos adversos em seus territórios**, evidenciando o nível de sistematização e registro dessas ocorrências no âmbito municipal. Observa-se que 51 Municípios (59%) afirmam dispor desse tipo de levantamento, o que indica avanços na organização de dados e no conhecimento sobre riscos e vulnerabilidades locais. Entretanto, um percentual significativo (35 Municípios - correspondente a 41%) ainda não realiza esse registro histórico, revelando lacunas importantes que podem comprometer o planejamento, a prevenção e a resposta a desastres. Esses resultados reforçam a necessidade de fortalecimento das políticas de gestão de riscos e de incentivo à produção e manutenção de informações sistematizadas no nível local.

Gráfico 8 - Quantitativo de Municípios com levantamento histórico de desastres e informações sobre eventos adversos em seu território.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Considerando que a pergunta se refere a obrigação relativa ao exercício de competência municipal, o percentual de respostas negativas revela fragilidade na gestão do risco de desastres em parcela significativa dos entes pesquisados.

A inexistência de registros e levantamentos sistematizados possui o condão de comprometer o exercício das atribuições legalmente impostas aos Municípios, notadamente quanto ao mapeamento e o monitoramento de áreas de risco, assim como em relação a elaboração e atualização do Plano de Contingência.

Ainda, a ausência do armazenamento de dados dificulta a atuação preventiva, fragiliza a capacidade de resposta a eventos adversos e limita a avaliação de recorrência, intensidade e impactos dos desastres no território municipal.

A manutenção de informações e registros sistematizados sobre os desastres ocorridos no território municipal constitui obrigação jurídica decorrente das competências atribuídas aos Municípios pela Lei nº 12.608/2012, pelo Estatuto da Cidade e pela Lei Estadual nº 18.519/2015.

A disponibilização de sistemas oficiais, como o SISDC e o S2iD, visa justamente viabilizar o cumprimento desse dever, inclusive por Municípios que não disponham de estrutura técnica própria.

Nesse contexto, a declaração de inexistência de informações ou levantamentos históricos não pode ser interpretada apenas como limitação operacional, mas revela, em regra, déficit de capacidade institucional na gestão da informação sobre riscos e desastres, comprometendo o planejamento preventivo, a atualização dos planos e a avaliação da recorrência e dos impactos dos eventos adversos.

Tabela 12. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

SIM 51 Municípios	Arapongas, Assaí, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cambará, Cambé, Carlópolis, Colorado, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Guapirama, Ibirapuã, Iguaçu, Itambé, Ivatuba, Jaboti, Jacarezinho, Jaguapitã, Jataizinho, Jundiaí do Sul, Leópolis, Lobato, Londrina, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Paiçandu, Primeiro de Maio, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Rolândia, Sabáudia, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São Jorge do Ivaí, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Siqueira Campos, Tamarana e Wenceslau Braz.
NÃO 35 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Andirá, Ângulo, Astorga, Bela Vista do Paraíso, Cafeara, Centenário do Sul, Congonhas, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Ibaiti, Itaguaí, Itambaracá, Japira, Joaquim Távora, Luponópolis, Mandaguaçu, Nova América da Colina, Nova Fátima, Paranacity, Pinhalão, Pitangueiras, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Quatiguá, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, São José da Boa Vista, Sarandi, Sertanópolis, Uniflor e Uraí.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

9-A. O Município possui Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil?

O inciso XXII do art. 7º da Lei Estadual nº 18.519/2015, estabelece que compete ao município “instalar os Conselhos Municipais de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil para auxiliar na elaboração e revisão de planos, bem como no acompanhamento e fiscalização da implementação das políticas estadual, nacional e municipal de Proteção e Defesa Civil.”

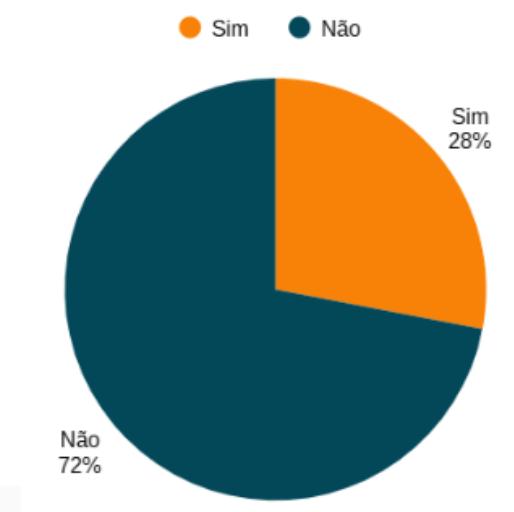
Entre as suas atribuições centrais, destaca-se o acompanhamento da elaboração, revisão e implementação dos instrumentos de planejamento da Defesa Civil municipal, notadamente o Plano de Contingência e os demais planos setoriais correlatos, assegurando sua atualização periódica frente a alterações urbanísticas, ambientais e à identificação de novas áreas de risco.

O Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil desempenha papel fundamental na organização da Proteção e Defesa Civil nos Municípios. Ele **auxilia na elaboração de planos estruturados de forma eficiente e adequada à realidade local.**

Outro papel importante é **acompanhar a implementação das políticas municipais** de Proteção e Defesa Civil, assegurando que as diretrizes do município, do estado e da União sejam corretamente aplicadas. O órgão **também exerce função de fiscalização, monitorando as ações realizadas e promovendo transparência** e participação da sociedade.

Dessa forma, a presença do Conselho pode ser considerada essencial para a gestão de riscos e a redução de vulnerabilidades, uma vez que, atuante, aumenta a resiliência do município e protege a população frente a possíveis emergências e desastres.

Gráfico 9 - Quantidade de Municípios que possuem Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil.



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Conforme demonstrado no Gráfico 9, os resultados da pesquisa revelam que 72% dos Municípios respondentes (62 cidades) declararam não possuir Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil, ao passo que apenas 28% (24 Municípios) informaram dispor desse órgão colegiado.

Tal cenário evidencia que a **ampla maioria dos Municípios analisados ainda não incorporou esse mecanismo de governança à sua estrutura administrativa**, em desconformidade com as diretrizes estabelecidas pela Política Estadual de Proteção e Defesa Civil.

O percentual de Municípios que declararam possuir Conselho, embora minoritário, demonstra que a institucionalização desse órgão é factível e pode representar avanço significativo na organização das ações de Defesa Civil, ao permitir maior articulação entre os diversos setores da administração pública e a sociedade civil.

A discrepância observada reforça a necessidade de indução institucional para a criação e o efetivo funcionamento desses Conselhos, como medida essencial ao fortalecimento da governança local e à redução das vulnerabilidades socioambientais.

Conclui-se, assim, que os resultados da pesquisa evidenciam não apenas a relevância do Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres, mas também os desafios persistentes para sua efetiva institucionalização no âmbito municipal.

Tabela 13. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

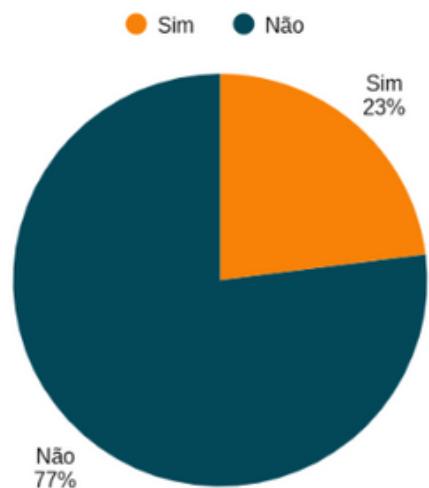
SIM 24 Municípios	Andirá, Assaí, Bela Vista do Paraíso, Cambará, Cambé, Congoinhas, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Ibirapuã, Itambé, Jundiaí do Sul, Leópolis, Marialva, Maringá, Ourizona, Paiçandu, Prado Ferreira, Rolândia, São Jorge do Ivaí, São Sebastião da Amoreira, Sapopema e Sertanópolis.
NÃO 62 Municípios	Abatiá, Alvorada do Sul, Ângulo, Arapongas, Astorga, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cafeara, Carlópolis, Centenário do Sul, Colorado, Conselheiro Mairinck, Doutor Camargo, Florá, Florestópolis, Guapirama, Guaraci, Ibaiti, Iguaçu, Itaguaí, Itambaracá, Ivatuba, Jaboti, Jacarezinho, Jaguapitá, Japira, Jataizinho, Joaquim Távora, Lobato, Londrina, Luponópolis, Mandaguá, Mandaguari, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Paranacity, Pinhalão, Pitangueiras, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São José da Boa Vista, Sarandi, Siqueira Campos, Tamarana, Unifor, Uraí e Wenceslau Braz.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

9.B - O Conselho auxilia na elaboração e revisão de planos, acompanhamento e fiscalização das Políticas municipais de proteção e Defesa Civil?

Conforme dispõe o inciso XXII, do art. 7º, da Lei nº 18.519/2015, uma das funções centrais dos Conselhos Municipais de Gestão de Riscos e Desastres diz respeito a fiscalização da implementação das Políticas de Proteção e Defesa Civil em todos os níveis de governo. Em razão dessa atribuição, **os Conselhos acompanham a observância das diretrizes estabelecidas pelos Municípios, pelos Estados e pela União, contribuindo para sua adequada implementação**, bem como para o fortalecimento da transparência e da participação social.

Gráfico 10 – Auxílio do Conselho na elaboração, acompanhamento e fiscalização das políticas municipais de Defesa Civil



Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

Conforme é possível verificar no Gráfico 10, os resultados obtidos indicam que 77% dos Municípios respondentes informaram não receber apoio do Conselho nas atividades relacionadas à elaboração, revisão ou acompanhamento dos planos de Proteção e Defesa Civil, enquanto 23% declararam contar com esse suporte. Todavia, a interpretação desses dados demanda cautela e deve ser realizada em articulação com a resposta ao item anterior, que revelou que 72% dos Municípios não possuem Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil formalmente instituído.

Nesse contexto, é plausível perceber que significativa parcela das respostas negativas decorre, simplesmente, da inexistência do Conselho no âmbito municipal, e não, necessariamente, de sua inoperância ou inefetividade. Assim, não se mostra possível concluir, de forma objetiva, que os Conselhos existentes não atuam ou não produzem efeitos, uma vez que o universo de Municípios aptos a responder afirmativamente a esta pergunta se restringe, em princípio, àqueles que declararam possuir o órgão colegiado.

Ainda assim, é possível identificar fragilidade institucional relevante. De um lado, persiste elevado número de Municípios que não atenderam à diretriz legal de instituição do Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres, nos termos do art. 7º, inciso XXII, da Lei Estadual nº 18.519/2015.

De outro modo, mesmo nos Municípios que informaram dispor deste colegiado, o percentual que declarou receber apoio efetivo é baixo, o que sugere a existência de desafios relacionados à estruturação, à capacitação e à integração com a administração municipal.

Importante salientar que a simples criação do órgão não garante seu pleno funcionamento ou impacto na gestão de riscos e desastres. Os Conselhos, quando efetivamente instalados, devem atuar de forma estruturada, coordenando ações de prevenção, mitigação e resposta a emergências. Além disso, é essencial que haja integração entre os órgãos municipais, estaduais e federais, promovendo maior eficiência nas Políticas de Proteção e Defesa Civil.

A fiscalização das políticas públicas é outro ponto essencial, uma vez que, havendo efetiva atuação, asseguram que as diretrizes legais sejam cumpridas corretamente. **Quando o Conselho atua de forma ativa, contribui para maior segurança, organização e resiliência comunitária e promove também a participação da sociedade, garantindo transparência e engajamento nos processos de gestão de riscos.**

A governança da política municipal de Proteção e Defesa Civil demanda não apenas a existência de instâncias colegiadas formais, mas também condições materiais que permitam o exercício efetivo de suas atribuições. A integração entre os Conselhos Municipais, os instrumentos de planejamento e os mecanismos de gestão financeira fortalece o controle social, amplia a transparência e contribui para a legitimidade das decisões administrativas. Nesse sentido, a organização financeira adequada da Política de Defesa Civil potencializa o papel dessas instâncias, permitindo acompanhamento mais qualificado das ações e dos recursos empregados.

Tabela 14. Distribuição de Municípios por tipo de resposta.

SIM 20 Municípios	Andirá, Assaí, Bela Vista do Paraíso, Cambé, Congoinhas, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Figueira, Floresta, Flórida, Ibirapuã, Itambé, Jundiaí do Sul, Leópolis, Paiçandu, Prado Ferreira, Rolândia, São Jorge do Ivaí, Sapopema e Sertanópolis.
----------------------	--

NÃO
66 Municípios

Abatiá, Alvorada do Sul, Ângulo, Arapongas, Astorga, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cafeara, Cambará, Cartópolis, Centenário do Sul, Colorado, Doutor Camargo, Floraí, Florestópolis, Guapirama, Guaraci, Ibaiti, Iguaçu, Itaguajé, Itambaracá, Ivatuba, Jaboti, Jacarezinho, Jaguapitã, Japira, Jataizinho, Joaquim Távora, Lobato, Londrina, Luponópolis, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova América da Colina, Nova Esperança, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Ourizona, Paranacity, Pinhalão, Pitangueiras, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Sabáudia, Salto do Itararé, Santa Cecília do Pavão, Santa Fé, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sarandi, Siqueira Campos, Tamarana, Uniflor, Urai e Wenceslau Braz.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados por meio do questionário (Quadro 1).

5. Conclusão

A análise das respostas encaminhadas pelos 86 Municípios participantes, à luz do marco normativo federal e estadual que rege a Política de Proteção e Defesa Civil, evidencia que parcela significativa dos entes analisados ainda não alcançou patamar mínimo de capacidade institucional compatível com as obrigações jurídicas que lhes são impostas, especialmente no que se refere à gestão preventiva dos riscos e à organização das informações territoriais e populacionais em áreas suscetíveis a desastres.

Os resultados relativos ao Plano Municipal de Redução de Riscos, aos mapeamentos de áreas suscetíveis e de risco, aos cadastros de famílias residentes em áreas vulneráveis e aos levantamentos históricos de desastres revelam que, mesmo entre Municípios selecionados em razão da recorrência de eventos adversos, persistem déficits relevantes na produção, sistematização e utilização de informações essenciais ao planejamento, à fiscalização do uso do solo, à preparação para emergências e à proteção da população exposta. Tais fragilidades comprometem a transição do modelo predominantemente reativo para uma lógica de gestão orientada à prevenção e à redução de riscos, conforme exigido pela Lei nº 12.608/2012, pelo Estatuto da Cidade e pela Lei Estadual nº 18.519/2015.

No que se refere especificamente ao Plano Diretor, embora percentual significativo dos Municípios tenha declarado possuir esse instrumento com menções à proteção e Defesa Civil, parte expressiva ainda não integra a gestão de riscos ao ordenamento territorial. Tal dissociação compromete a adoção de políticas urbanas orientadas à prevenção, à mitigação de vulnerabilidades e à segurança da população, em descompasso com as diretrizes do Estatuto da Cidade e da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Ainda que instrumentos técnicos e sistemas de informação estejam disponíveis por intermédio do Estado e da União, o dever de apropriação, atualização e utilização desses dados é indelegável aos Municípios, constituindo elemento estruturante da governança territorial e da efetividade da Política de Proteção e Defesa Civil. A ausência ou a subutilização desses instrumentos, conforme demonstrado pelos dados da pesquisa, configura fragilidade institucional que expõe a população a riscos elevados e dificulta a adequada priorização de investimentos públicos em ações de prevenção, mitigação e preparação.

A ausência do **Plano Municipal de Redução de Riscos**, é especialmente significativa. Ainda que sua elaboração esteja condicionada à existência de áreas suscetíveis e à inclusão do Município em cadastros específicos, pois trata-se de instrumento estratégico para a organização das ações preventivas, definição de prioridades e articulação do planejamento territorial, **sua ausência tende a induzir uma atuação fragmentada, com dependência de medidas emergenciais e de recursos destinados à resposta e recuperação pós-desastre**.

Quanto aos mapeamentos de áreas suscetíveis e de risco, os resultados indicam que, embora existam levantamentos técnicos produzidos em articulação com o Estado, tais informações ainda não se encontram consolidadas na rotina das municipalidades, demonstrando, ainda, a existência de fragilidades quanto ao planejamento urbano e monitoramento de ocupações irregulares e/ou em áreas de risco.

Neste passo, a ausência de mapeamentos atualizados e articulados com o Estado podem vir a comprometer, exemplificativamente, a definição de áreas prioritárias para intervenções estruturais; identificação de populações sujeitas a deslizamentos, inundações e outros eventos extremos, incluindo também os pedidos de reconhecimento de emergência ou calamidade; e o próprio acesso a recursos federais e estaduais vinculados à prevenção e resposta a desastres.

Situação semelhante é observada em relação aos **cadastramento de famílias residentes em áreas de risco**. No entanto, dada a redação do questionamento, não é possível se inferir se os Municípios utilizam outras bases de dados (como por exemplo o CAD único), ou se efetivamente não possuem dados sobre o assunto.

A respeito da impossibilidade de uma conclusão mais assertiva, a inexatidão ou inexistência de informações atualizadas pelos Municípios, neste contexto, pode gerar impactos negativos no dimensionamento das reais necessidades da população local, por exemplo, quando da elaboração de protocolos de evacuação, definição de abrigos e rotas seguras e em relação a articulação com políticas de habitação, assistência social e saúde, além do próprio acompanhamento das situações de risco.

No tocante aos Planos de Contingência, embora a maioria dos Municípios tenha informado dispor desse instrumento, parcela significativa ainda se encontra em desconformidade com as exigências legais. Ademais, a análise conjunta das respostas indica que, mesmo nos Municípios que declararam possuir o plano, sua efetividade pode estar comprometida pela ausência de bases técnicas consolidadas, como mapeamentos atualizados e cadastros de populações vulneráveis, bem como pela insuficiente estrutura administrativa e financeira para sua execução.

Em relação aos protocolos de preparação e alerta, observa-se que a inexistência ou a fragilidade desses instrumentos pode comprometer a capacidade de resposta tempestiva e coordenada a eventos adversos, ampliando a exposição da população a riscos evitáveis. A crescente frequência e intensidade de eventos climáticos extremos reforça a necessidade de que os Municípios estruturem mecanismos locais de comunicação e alerta, integrados aos sistemas estaduais e federais.

No eixo da governança e da participação social, os dados revelam que a maioria dos Municípios ainda não instituiu Conselhos Municipais de Gestão de Riscos e Desastres ou de Proteção e Defesa Civil, conforme previsto na legislação estadual. Nos casos em que tais colegiados existem, nem sempre se verifica atuação estruturada e integrada à administração municipal. Essa realidade evidencia desafios relacionados à institucionalização da governança participativa, à capacitação dos membros e à disponibilização de condições materiais para o exercício efetivo de suas atribuições.

De modo geral, os resultados do presente diagnóstico indicam que as fragilidades observadas nas estruturas municipais de Defesa Civil não decorrem exclusivamente de limitações financeiras, mas, sobretudo, de deficiências de planejamento, de capacidade administrativa e de uma cultura institucional ainda pouco orientada à prevenção e à gestão de riscos.

Diante desse cenário, reafirma-se a necessidade de atuação institucional do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná de forma orientativa, preventiva e pedagógica, com vistas a induzir boas práticas administrativas, fortalecer a capacidade local e fomentar a integração entre planejamento, orçamento, execução e controle. Tal abordagem não afasta, evidentemente, a adoção de medidas corretivas e responsabilizatórias nos casos em que se evidencie omissão reiterada ou injustificada diante de riscos conhecidos e deveres legais claramente estabelecidos.

À luz desse diagnóstico, a Recomendação Administrativa nº 03/2025 – MPC-PR revela-se instrumento institucional coerente e alinhado aos resultados deste Relatório Técnico, ao propor medidas voltadas ao fortalecimento estrutural da Política municipal de Proteção e Defesa Civil. A organização financeira permanente, por meio do Fundo Municipal de Calamidade Pública, emerge como condição necessária para transformar instrumentos de planejamento em ações concretas, assegurar maior capacidade de resposta aos Municípios e promover governança, transparência e eficiência na aplicação dos recursos públicos destinados à gestão de riscos e desastres.

Por fim, resta justificada a priorização de ações voltadas aos Municípios que ainda não dispõem de instrumentos essenciais, como o Plano Municipal de Redução de Riscos, o Plano de Contingência e instâncias de governança participativa minimamente estruturadas, alertando-se para os riscos institucionais e jurídicos decorrentes da inércia administrativa em contexto de recorrência de eventos climáticos adversos. O fortalecimento das estruturas municipais de Proteção e Defesa Civil revela-se condição indispensável para a promoção da segurança da população, da sustentabilidade territorial e da efetividade das políticas públicas no Estado do Paraná.

6. Recomendações do Relatório Técnico

As recomendações a seguir decorrem da análise dos dados coletados e dos resultados apresentados neste Relatório, tendo natureza orientativa e preventiva. Seu objetivo é contribuir para o fortalecimento das estruturas municipais de Proteção e Defesa Civil de todos os Municípios paranaenses, promovendo maior integração entre planejamento, governança e capacidade de resposta dos Municípios frente aos riscos e desastres.

- A)** Recomenda-se a **adoção de mecanismos de organização orçamentária e financeira** de modo a integralizar, de forma permanente, ações relativas à política municipal de Proteção e Defesa Civil, com especial atenção à instituição e efetiva operacionalização do Fundo Municipal de Calamidade Pública, nos termos da Recomendação Administrativa nº 03/2025 – MPC-PR;
- B)** Recomenda-se que os **instrumentos de planejamento municipal** relacionados à proteção e Defesa Civil sejam **devidamente integrados aos instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA)**, assegurando que as diretrizes de prevenção, mitigação e resposta a desastres sejam acompanhadas de previsão orçamentária compatível com os riscos identificados no território municipal;
- C)** Recomenda-se o **aprimoramento contínuo dos instrumentos técnicos de gestão de riscos e desastres**, tais como mapeamentos de áreas suscetíveis e de risco, planos de contingência, protocolos de preparação e alerta e registros da população vulnerável, de forma integrada e alinhada às diretrizes estaduais e federais de proteção e Defesa Civil;
- D)** Recomenda-se o **fortalecimento das instâncias de governança da política municipal de proteção e Defesa Civil**, com estímulo à implementação e atuação efetiva dos Conselhos Municipais e à adoção de mecanismos de transparência que permitam o acompanhamento das ações e da aplicação dos recursos pela sociedade e pelos órgãos de controle; e
- E)** Recomenda-se **intensificação da articulação entre Municípios, Estado e União**, visando à ampliação do acesso a apoio técnico, capacitação, sistemas de informação e recursos financeiros, de modo a fortalecer a capacidade institucional municipal e a resposta integrada frente a eventos climáticos extremos.

7. Recomendação Administrativa nº 03/2025 - Gabinete da Procuradoria Geral/MPC-PR

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,

pelo seu Procurador-Geral, no exercício das atribuições consignadas nos art. 127, 129, incisos II, VI e IX, e 130 da Constituição da República, nos art. 149, inciso I, e 150, inciso I da Lei Complementar estadual nº 113/2005, Lei Orgânica do Tribunal de Contas, no art. 7º, inciso I do seu Regimento Interno, bem assim no art. 15 da Resolução nº 02/2011, do Conselho Superior do Ministério Público de Contas, e artigos 21 e seguintes da Instrução de Serviço nº 71/2021, alterada pela Instrução de Serviço nº 75/2024;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, incisos II, III, VI e VIII, estabelece competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente, preservar construções, proteger a defesa civil e prestar assistência às populações atingidas por calamidades públicas;

CONSIDERANDO o disposto no art. 225 da Constituição Federal, que assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo, inclusive mediante políticas de prevenção e mitigação de riscos de desastres;

CONSIDERANDO os princípios da legalidade, eficiência, moralidade, publicidade, planejamento e economicidade (art. 37, caput, da CF/88), bem como o dever de controle e transparência da gestão pública (art. 70 da CF/88), que devem orientar a utilização de recursos destinados à proteção e defesa civil;

CONSIDERANDO o aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, decorrentes das mudanças climáticas globais, tais como enxurradas, enchentes, deslizamentos, estiagens prolongadas, vendavais e outros desastres, que vêm provocando graves danos humanos, sociais, ambientais e econômicos;

CONSIDERANDO que tais eventos demandam respostas estatais rápidas, coordenadas e desburocratizadas, a fim de garantir atendimento efetivo às populações vulneráveis e reduzir impactos imediatos e futuros;

CONSIDERANDO a necessidade de assegurar celeridade no repasse e na execução de recursos públicos destinados ao enfrentamento de calamidades, evitando entraves burocráticos que comprometem a proteção de vidas e o atendimento emergencial;

CONSIDERANDO a situação notoriamente emergencial que se verifica em diversos Municípios do Estado, exigindo uma atuação integrada e eficiente do Poder Público e o acompanhamento institucional do Ministério Público Brasileiro, como forma de garantir a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO a Lei Federal nº 12.608/2012 que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e estabelece a responsabilidade dos entes federativos na adoção de mecanismos permanentes de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação diante de desastres;

CONSIDERANDO a Política Nacional sobre Mudança do Clima - Lei nº 12.187/2009, o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNAMC), e a necessidade de alinhamento local com metas e instrumentos da política climática nacional;

CONSIDERANDO a Lei nº 14.904/2024, que institui diretrizes para elaboração de planos de adaptação à mudança do clima, define governança climática e estabelece instrumentos financeiros e administrativos para promoção da resiliência climática no âmbito local;

CONSIDERANDO o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento das ADPFs nº 7085, 7436 e 7607, do dever inadiável de atuação do Poder Público para promover a política de mudança do clima, assegurando a proteção das populações expostas e vulneráveis a eventos extremos, mediante ações contínuas, coordenação federativa e adequada alocação de recursos;

CONSIDERANDO a Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 10/2024 que disciplina os procedimentos para a destinação de bens e recursos provenientes de autocomposição em tutela coletiva e estabelece medidas de transparência e prestação de contas;

CONSIDERANDO o art. 159 da referida Resolução, que autoriza o repasse de recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta, Acordos de Não Persecução Cível e ações coletivas diretamente à Defesa Civil, independentemente de cadastramento prévio, para ações de combate aos efeitos de calamidades;

CONSIDERANDO a Nota Recomendatória Conjunta nº 001/202510 — IRB, que estabelece diretrizes gerais aos Tribunais de Contas para indução e fortalecimento da política pública de adaptação climática, incluindo governança, planejamento, integração de instrumentos e aprimoramento dos mecanismos de controle;

CONSIDERANDO o Programa federal Adapta Cidades e demais instrumentos da União voltados à disponibilização de apoio técnico e financeiro à elaboração de planos municipais de adaptação, mapeamentos de risco, planos de contingência e fortalecimento institucional das defesas civis;

CONSIDERANDO a existência e utilização obrigatória do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres — S2iD, ferramenta oficial para registro de desastres, solicitação de reconhecimento federal, validação de informações e habilitação a repasses financeiros emergenciais;

CONSIDERANDO a competência constitucional e legal dos Tribunais de Contas no controle externo das políticas públicas, voltado à promoção da eficiência, efetividade, legalidade e economicidade da gestão pública (art. 70 da Constituição Federal e legislação correlata);

CONSIDERANDO a responsabilidade dos Tribunais de Contas em participarem tempestivamente da indução, da governança e do fortalecimento de práticas administrativas de gestão de riscos e integridade, conforme o eixo de controle concomitante previsto no art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal e atos normativos da ATRICON e do IRB;

CONSIDERANDO que a inexistência de um Fundo Municipal de Calamidade Pública compromete a adequada organização financeira, contábil e administrativa das ações de defesa civil, fragiliza o planejamento e limita a capacidade de resposta do Município diante de eventos climáticos extremos;

CONSIDERANDO que a criação desse Fundo constitui medida essencial recomendada pela PNPDEC, pelos Tribunais de Contas, pelo IRB e por órgãos de controle, garantindo segurança jurídica, continuidade administrativa e eficácia nas operações emergenciais;

CONSIDERANDO o disposto na Lei Estadual nº 18.519/201511, que institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC), especialmente o art. 7º, que estabelece as competências dos Municípios no âmbito da proteção e defesa civil;

CONSIDERANDO que a Lei Estadual nº 21.720/2023, em seu art. 9º, §1º12, determina que as transferências de recursos do Fundo Estadual para Calamidades Públicas – FECAP sejam realizadas diretamente aos fundos formalmente constituídos pelos Municípios;

CONSIDERANDO que a mesma Lei Estadual nº 21.720/2023 institui o Conselho Diretor do FECAP, responsável pela definição dos critérios de aprovação, acompanhamento e monitoramento das ações financiadas, conforme previsto em seu art. 1013;

RECOMENDA-SE aos *Prefeitos Municipais, Procuradores-Gerais, Controladores Internos e demais gestores públicos dos Municípios do Estado do Paraná, bem como aos Presidentes das Câmaras Municipais* – cabendo a estes retransmitirem a presente recomendação aos respectivos parlamentos –, que adotem as providências necessárias para a instituição, regulamentação e efetiva operacionalização do Fundo Municipal de Calamidade Pública, observados os preceitos constitucionais e legais aplicáveis, especialmente os arts. 23, II, III, VI e VIII; 37, caput; 70; e 225 da Constituição Federal; a Lei Federal nº 12.608/2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC); a Lei nº 4.320/1964; bem como a Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 10/2024, considerando os seguintes parâmetros:

- I. Instituir, mediante lei específica, o Fundo Municipal de Calamidade Pública, instrumento imprescindível para suporte às competências municipais relativas à proteção da vida, mitigação de riscos, resposta a desastres e assistência às populações atingidas.

- **II.** Prever, na lei de criação do Fundo, finalidades claras, contemplando ações de prevenção, preparação, resposta emergencial, assistência humanitária, reconstrução de infraestrutura e recuperação socioambiental.
- **III.** Definir expressamente as fontes de receita, incluindo, no mínimo:
 - a) dotações orçamentárias próprias do Município;
 - b) transferências estaduais e federais;
 - c) emendas parlamentares;
 - d) doações de pessoas físicas e jurídicas;
 - e) recursos de condenações e acordos judiciais;
 - f) recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta;
 - g) recursos de Acordos de Não Persecução Cível e ações coletivas, conforme art. 15 da Resolução CNJ/CNMP nº 10/2024;
 - h) transferências do Fundo Estadual para Calamidades Públicas – FECAP, nos termos da Lei Estadual nº 21.720/2023;
- **IV.** Atribuir a gestão administrativa e financeira do Fundo ao órgão municipal responsável pela Proteção e Defesa Civil, ou à unidade congênere existente, garantindo o cumprimento dos princípios da eficiência, continuidade, transparência e controle. Alternativamente, quando houver a instituição formal da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC, nos termos do art. 7º, XXVII, da Lei Estadual nº 18.519/2015, esta poderá assumir tais competências; assegurando-se, em qualquer caso, a observância aos princípios da eficiência, continuidade, transparência e controle.
- **V.** Estabelecer procedimentos de execução que garantam agilidade e desburocratização nas aquisições e contratações emergenciais, observada integralmente a legislação de licitações, responsabilidade fiscal e transparência.
- **VI.** Criar mecanismos de transparência ativa, incluindo painel público, portal específico ou seção dedicada no Portal da Transparência, com divulgação de receitas, despesas, contratos, fornecedores, notas de empenho e relatórios periódicos.
- **VII.** Garantir mecanismos de controle interno, social e externo, mediante:

- a) fiscalização pelo Controle Interno;
- b) participação do Conselho Municipal de Defesa Civil ou órgão equivalente;
- c) prestação de contas periódica e encaminhamento anual ao Tribunal de Contas.

- **VIII.** Integrar o Fundo aos instrumentos municipais de gestão de riscos e desastres, em especial:

- a) Plano de Contingência;
- b) Plano Municipal de Redução de Riscos;
- c) Plano Diretor;
- d) PPA, LDO e LOA;
- e) Plano Municipal de Adaptação Climática, nos termos da Lei nº 14.904/2024;
- f) Plano Municipal de Proteção e Defesa Civil – art. 7º, XXI da Lei 18.519/2015;
- g) Conselho Municipal de Gestão de Riscos e Desastres – art. 7º, XXII da Lei 18.519/2015

- **IX.** Encaminhar projeto de lei completo, acompanhado de exposição de motivos detalhada, demonstrando a necessidade estrutural, a urgência e o alinhamento com normas federais de gestão de riscos, adaptação climática e defesa civil.

- **X.** Incluir a elaboração de Plano de Aplicação Anual do Fundo, contendo metas, prioridades, indicadores, cronograma físico-financeiro e critérios objetivos para acionamento dos recursos, alinhado ao planejamento plurianual e às diretrizes da PNPDEC.

- **XI.** Estabelecer rotinas permanentes de monitoramento, mapeamento e atualização de áreas de risco, com integração entre defesa civil, obras, meio ambiente, assistência social e planejamento, conforme arts. 2º e 8º da Lei 12.608/2012.

- **XII.** Assegurar a efetiva governança interfederativa, mediante articulação permanente com órgãos estaduais e federais e integração aos sistemas e bases oficiais de monitoramento e gestão de riscos e desastres (S2iD, Cemaden, MetSul e INMET). Deve-se observar, ainda, o uso obrigatório do Sistema Informatizado de Defesa Civil – SISDC/PR, conforme determina o art. 7º, XIX, da Lei Estadual nº 18.519/2015.

- **XIII.** Vedaçāo ao contingenciamento dos recursos do Fundo, garantindo execução mínima e continuidade das ações essenciais de prevenção e resposta, em consonância com a jurisprudência do STF nas ADPFs 760 e 743.

- **XIV.** Implementar sistema de indicadores e relatórios trimestrais, permitindo avaliação contínua das ações, efetividade dos gastos e melhoria dos mecanismos de prevenção e proteção à população vulnerável.
- **XVI.** Adequar o Fundo Municipal aos critérios do Fundo Estadual para Calamidades Públicas – FECAP, estruturando-o de forma compatível com os requisitos estabelecidos pelo Conselho Diretor do Fundo Estadual, conforme Lei Estadual nº 21.720/2023, para facilitar o acesso às transferências obrigatórias estaduais.
- **XVII.** Prever modalidades de atendimento diferenciadas, incluindo apoio financeiro direto às famílias em situação de vulnerabilidade social afetadas por desastres, conforme diretrizes estabelecidas na Lei Estadual nº 21.720/2023.
- **XVIII.** Promover capacitação específica das equipes gestoras do Fundo em conformidade com os programas estaduais de formação em defesa civil, fortalecendo a integração com a estrutura estadual de proteção e defesa civil.

XIX. Estabelecer rotinas de monitoramento integrado com os sistemas estaduais, utilizando ferramentas e metodologias da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil para avaliação de riscos e vulnerabilidades locais.

Recomenda-se, ainda, que:

- a) cada Município constitua uma equipe técnica responsável pelo planejamento e gestão da defesa civil municipal, nela integrando profissionais de engenharia civil ocupantes de cargo efetivo, sem prejuízo da integração de outros profissionais cuja qualificação técnica ou atribuições do cargo sejam compatíveis com as atividades típicas da Defesa Civil, tais como servidores integrantes de secretarias de obra, assistentes sociais, psicólogos e outros profissionais de saúde;
- b) o Município promova capacitação continuada das equipes técnicas envolvidas em defesa civil, planejamento, obras, assistência social e finanças, bem como adesão a programas federais de apoio técnico, especialmente o Adapta Cidades, para fortalecimento de sua governança climática, planejamento e resposta a desastres.

Publique-se

Curitiba, 09 de dezembro de 2025

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

8. Referências

ARRUDA FILHO, Marcos Tavares de. JACOBI, Pedro Roberto. **A Urgência de um Urbanismo Climático no Brasil.** GV Executivo, v. 23, n. 3, 2024, e91906. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/91906/86662>. Acesso em: 03/01/2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estatuto da Cidade. Dispõe sobre diretrizes gerais da política urbana.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima.

BRASIL. **Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.** Dispõe sobre as transferências de recursos da União para a execução de ações de resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC.

BRASIL. **Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

BRASIL. **Decreto nº 10.692, de 3 de maio de 2021.** Regulamenta o cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres.

BRASIL. **Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024.** Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima.

BRASIL. **Carta de Macapá.** Documento institucional resultante de encontro nacional sobre gestão de riscos, desastres e adaptação climática, com ênfase no fortalecimento das capacidades municipais e na governança interfederativa. Macapá, [23 de agosto de 2024].

CHAN, Eric H. W.; LEE, Grace K. L. *Smart cities and disaster resilience.* **Cities**, v. 106, p. 102, 2020.

GUIMARÃES, David Franklin da Silva. VASCONCELOS, Mônica Alves de. FERREIRA, Fernanda Sousa. PEREIRA, Henrique dos Santos. **O Sistema de Proteção e Defesa Civil: Estrutura e Desafios para Gestão de Desastres no Amazonas.** Revista Geonorte, V.15, N.50, p.130-149, 2024. Disponível em: <http://0.21170/geonorte.2024.V.15.N.50.130.149>. Acesso em: 20/01/2025.

MARTINS, Isabelle Lima. ALCÂNTARA, Ricardo Wagner de Souza. **A interconexão entre mudanças climáticas e direitos fundamentais: Uma abordagem interdisciplinar para mitigação e adaptação aos eventos extremos.** Research, Society and Development, v. 13, n. 7, e0913746159, 2024. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v13i7.46159>. Acesso em: 25 nov. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Recomendação Administrativa nº 03/2025 – MPC-PR.** Dispõe sobre a instituição, regulamentação e operacionalização do Fundo Municipal de Calamidade Pública.

MORAES, Tercius Zychan de. **As atividades de Defesa Civil e sua relação com os direitos fundamentais.** São Paulo, 2004.

NAKAYAMA, K. A. SIQUEIRA MACHADO, M. **Dinâmicas interinstitucionais entre a Defesa Civil e secretarias de planejamento urbano na Região Metropolitana de Curitiba.** E&S Engineering and Science, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 72–87, 2022. DOI: 10.18607/ES20221013178. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/eng/article/view/13178>. Acesso em: 23 nov. 2024.

OLIVEIRA FILHO, José dos Santos; RITTER, Felipe. **Direito dos desastres e planejamento urbano.** Revista de Direito Urbanístico, v. 7. 2021.

PARANÁ. **Lei nº 18.519, de 23 de julho de 2015.** Institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil.

PARANÁ. **Lei nº 21.720, de 31 de outubro de 2023.** Dispõe sobre transferências obrigatórias de recursos do Estado do Paraná aos Municípios para resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres e cria o Fundo Estadual para Calamidades Públicas – FECAP.

QUEIROZ, José Hélcio Costalima de; CORREIA, Mary Lúcia Andrade. **Política Nacional de Proteção e Defesa Civil: as garantias fundamentais diante das incertezas ambientais.** Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 1, n. 5, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A ordem jurídico-constitucional e a prevenção e combate aos desastres no Brasil.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/>. Acesso em: 16/12/2025.

SCALIANTE, Fernando Aquino; LÉGER, Gabriel Guy. **Fiscalização das Estruturas de Defesa Civil dos Municípios do Paraná: O modelo aplicado pelo Ministério Público de Contas.** Estudo técnico / nota técnica. Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, Curitiba, 2025.

SILVA, Maria et al. **Planejamento territorial e gestão de riscos climáticos.** Revista de Políticas Públicas Ambientais, 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708.** Rel. Min. Luís Roberto Barroso.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 743.**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760.**

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

VALÊNCIO, Norma. **Desastres, riscos e vulnerabilidades.** São Carlos: RiMa, 2009.



Projeto Especial - Fortalecimento das Estruturas de Defesa Civil nos Municípios

PROCURADOR-GERAL

Gabriel Guy Léger

DIRETORA DO MPC

Barbara Krysttal Motta Almeida Reis

EQUIPE TÉCNICA

Cecília Passos Brandão

Fernando Aquino Scaliante

Giovanna Menezes Faria

Mykaella Ribeiro Mello

Suiane Volpato de Oliveira Zanardi

Viviane da Costa Suckow

Relatório Técnico ° 01/2026 - Data da publicação: Janeiro de 2026



www.mpc.pr.gov.br



@mpc.pr



@mpc.pr



@CanaldoMPCPR

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Endereço Praça Nossa Senhora da Salete, s/n. - 2º andar do Prédio Anexo ao Tribunal de Contas do Estado - Centro Cívico. | Canais de Contato faleconosco@mpc.pr.gov.br / comunicação@mpc.pr.gov.br Telefone 3350-1642.