

## **A implantação e a operacionalização de coordenadorias municipais de defesa civil (COMDEC) nos municípios das regiões norte e noroeste do Estado do Rio de Janeiro: Uma análise crítica.**

*Douglas Paulich Junior<sup>1</sup>*

*Airton Bodstein de Barros<sup>2</sup>*

### **Resumo**

Este artigo propõe uma análise crítica sobre a eficácia das ações de implantação e de operacionalização de coordenadorias municipais de defesa civil nos municípios que integram as regiões Norte e Noroeste do estado do Rio de Janeiro. O Ministério da Integração Nacional e a Secretaria Nacional de Defesa Civil editaram a quarta edição (2009) da Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC, que objetiva conscientizar os governos municipais e a comunidade, sobre a importância da criação, da implantação e da operacionalização de coordenadorias municipais de defesa civil nos municípios brasileiros, pois é no plano municipal que os desastres ocorrem. No entanto, cabe avaliar se as oitenta e sete COMDECs criadas e ativas no estado do Rio de Janeiro, segundo informação do Departamento Geral de Defesa Civil do estado, estão cumprindo o seu propósito de articular, coordenar e gerenciar ações de defesa civil e as outras competências previstas no artigo 13 do Decreto Federal 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, onde estão previstas as atribuições e funções da COMDEC. É importante também verificar se esses órgãos criados e ativos, segundo a classificação da defesa civil estadual, estão reduzindo os desastres, objetivo geral da defesa civil, e cumprindo os outros objetivos específicos constantes da Resolução nº 02 do Conselho Nacional de Defesa Civil - CONDEC, de 12 de Dezembro de 1994. Esperamos que este estudo, realizado no estado do Rio de Janeiro, possa vir a subsidiar uma avaliação, em nível nacional, sobre o real papel desempenhado pelas COMDECs no campo da redução e minimização de desastres em todo o

---

<sup>1</sup> Mestrando em Defesa e Segurança Civil pela Universidade Federal Fluminense  
Atual Secretário Municipal de Defesa Civil e Ordem Pública do Município de Itaboraite (2009).  
e-mail : dpaulich@oi.com.br

<sup>2</sup> Doutor em Química Ambiental pela École Nationale Supérieure de Chimie de Rennes, França (1986).  
Coordenador do Mestrado em Defesa e Segurança Civil da Universidade Federal Fluminense.  
e-mail: Airton@defesacivil.uff.br

território nacional. Os dados utilizados neste trabalho foram coletados durante os mais de quinze anos de atuação dos autores, nessas duas Regiões do estado do Rio de Janeiro, tanto através do Projeto Managé quanto no exercício de cargos de gestão nos órgãos estadual e municipais de defesa civil.

### *Abstract*

This article proposes a critical analysis on the efficiency of the actions of introduction and of operationalization of municipalities coordinations of civil defense in the local authorities that integrate the regions North and Northwest of the state of the Rio de Janeiro. The Ministry of the National Integration and the it would Secrete National of civil defense they edited the fourth edition (2009) of the Study aid on Implantation and Operationalization of COMDEC, that he aims at to become aware the municipalities governments and the community, on the importance of the creation, of the implantation and of the operationalization of municipalities coordinations of civil defense in the Brazilian municipalities, because it is in the municipalities plan that the disasters happen. However, it fits to evaluate eighty seven created COMDECs and active in the state of Rio de Janeiro, second information of the General Department of civil defense of the state, they are accomplishing your purpose of articulating, to coordinate and gerenciar civil defense actions and the other competences foreseen in the article 13 of the Federal Ordinance 5.376, of February 17, 2005, where the attributions and functions of COMDEC are foreseen. It is also important to verify those created organs and assets, according to the classification of the state civil defense, they are reducing the disasters, general objective of the civil defense, and accomplishing the other objectives specific constants of the Resolution n° 02 of the National Council of civil defense - COMDEC, of December 12, 1994. We waited that this study, accomplished in the state of Rio de Janeiro, it can come to subsidize an evaluation, in national level, on the real paper play carried out by COMDECs in the field of the reduction and minimization of disasters in the whole national territory. The data used in this work they were collected more than fifteen years of the authors' performance during the, in those two Areas of the state of Rio de Janeiro, so much through the Projeto Managé as in the exercise of administration positions in the organs state and municipalities of civil defense.

## Introdução

A Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC, não se constitui apenas em órgão responsável pela articulação e coordenação do Sistema Municipal de Defesa Civil – SIMDEC de cada Município, mas sim na célula mater dos três Sistemas, incluindo o Estadual – SIEDEC e o Nacional – SINDEC, pois os desastres acontecem nos municípios (Calheiros, A.L. C. e Dantas, LB, 2009). Todo desastre ocorre no território de um município, daí a importância do órgão de defesa civil em nível municipal, que tem por função articular, coordenar e gerenciar ações de defesa civil no município. A COMDEC, portanto, tem sua importância fundamentada no fato de que, sem a sua criação, os Sistemas Nacional, Estadual e Municipal não poderão cumprir suas incumbências previstas na legislação, pois os dois primeiros Sistemas só existirão em sua plenitude, se houver Sistema Municipal de Defesa Civil que cumpra as suas competências.

O artigo 4º do Decreto Federal Nº 5.376, em seu inciso V, diz que é finalidade do SINDEC “promover a articulação e coordenar os órgãos do SINDEC em todo o território Nacional”. Da mesma maneira o artigo 12, através de seu inciso X, diz que compete aos órgãos estaduais de defesa civil, em nível estadual, “promover e apoiar a implementação e o funcionamento das COMDECs, ou órgãos correspondentes, e dos NUDECs, ou entidades correspondentes”. Portanto, tanto os órgãos federais, como os estaduais, sem as COMDECs seriam pura retórica. A COMDEC é tão essencial à defesa civil que o Ministério de Integração Nacional e a Secretaria Nacional de Defesa Civil editaram no ano de 2009, a 4ª edição da “Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC”, objetivando garantir a existência e o pleno funcionamento dessas coordenadorias municipais que substanciam o Sistema Nacional de Defesa Civil.

O Significado da implantação e da operacionalização de uma COMDEC quando o Departamento Geral de Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, oficialmente, informa que existem até o ano de 2009, oitenta e sete COMDECs **criadas e ativas**, o faz com o intuito de fiscalizar o cumprimento de duas exigências fundamentais, requeridas pelo Ministério de Integração Nacional e pela Secretaria Nacional de Defesa Civil, por meio da Portaria Nº 912 – A, de 29 de maio de 2008, para que um município possa se habilitar a receber transferência de recursos federais destinados às ações de defesa civil; exigências estas descritas através do artigo 1º da supracitada Portaria: “Os Municípios, para se habilitarem à transferência de recursos

federais destinados às ações de defesa civil, deverão comprovar a existência e o funcionamento do Órgão Municipal de Defesa Civil – COMDEC ou correspondente”. Cabe, portanto, frisar que os termos “existência” e “funcionamento” são os responsáveis pelas palavras “criadas” e “ativas” utilizadas pelo DGDEC, ao se referir às coordenadorias do estado do Rio de Janeiro que existem oficialmente e as que estão em funcionamento, respectivamente. No entanto, a Defesa Civil estadual, ao informar que existem 87 (oitenta e sete) COMDECs criadas e ativas, mesmo sendo o seu principal foco o cumprimento dos dois pré-requisitos para que um município receba recursos federais destinados às ações de defesa civil, cria o interesse em saber se esses municípios onde existem COMDECs oficialmente criadas, possuem essas legislações elaboradas de acordo com as orientações existentes na Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC, na Política Nacional de Defesa Civil, no Decreto Federal 5.376 e na Segurança Global da População. Todas essas publicações editadas pelo Ministério da Integração Nacional e pela Secretaria Nacional de Defesa Civil, e se essas COMDECs “ativas” seguem o DGDEC, ou “em funcionamento”, segundo a Portaria nº 912A, anteriormente mencionada, encontram-se realmente “implantadas e operacionalizadas”, termo utilizado pelas publicações da Defesa Civil Nacional para se referir às COMDECs que funcionam e estão ativas.

**Figura 1 – Mapa do Estado do Rio de Janeiro que demonstra a situação dos Municípios quanto à criação de COMDEC – 2009**



Fonte: Secretaria de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro.

Segundo as publicações supracitadas a COMDEC criada, implantada e operacionalizada é aquela que, além de seu Coordenador e de seu Conselho Municipal é composta por três setores:

Tabela 1- Estrutura organizacional de uma COMDEC.

Área	Setor	Responsabilidades
Área Administrativa		Responsável pela secretaria, cadastramento e revisão de recursos materiais, humanos e financeiros.
Área de Minimização de Desastres	Setor de Prevenção de Desastres	Responsável pela Avaliação de Riscos aos quais o município está sujeito e Redução de Riscos de Desastres; e,

	Setor de Preparação para Emergências e Desastres	Responsável pelo desenvolvimento institucional, de recursos humanos (cursos de treinamento) e científico-tecnológico, mobilização, monitorização, alerta, alarme, aparelhamento, apoio logístico, entre outros.
Área Operacional	Setor de Resposta aos Desastres	Responsável pelas atividades de socorro às populações em risco, assistência aos habitantes afetados e reabilitação dos cenários dos desastres; e,
	Setor de Reconstrução	Responsável pelo restabelecimento dos serviços públicos essenciais, reconstrução e/ou recuperação das edificações e infra-estrutura, serviços básicos necessários a restabelecer a normalidade.

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Política Nacional de Defesa Civil, 2007.

Nota: Quadro criado pelo autor a partir de dados obtidos em Política Nacional da Defesa Civil – MI.

Analisando a questão das competências da COMDEC, cabe destacar as seguintes constantes do Decreto Federal 5.376, através de seu artigo 13, que se destacam e que exigem uma estrutura organizacional mínima a ser criada e implantada, com o propósito de que as mesmas sejam cumpridas:

Tabela 2

Incisos	Competências
I	- articular, coordenar e gerenciar ações de defesa civil em nível municipal;
III	- elaborar e implementar planos diretores, planos de contingências e planos de operações de defesa civil, bem como projetos relacionados com o assunto;
IV	- elaborar o plano de ação anual, objetivando o atendimento de ações em tempo de normalidade, bem

	como em situações emergenciais, com a garantia de recursos do orçamento municipal;
V	- prover recursos orçamentários próprios necessários às ações relacionadas com a minimização de desastres e com o restabelecimento da situação de normalidade, para serem usados como contrapartida da transferência de recursos da União e dos Estados, de acordo com a legislação vigente;
VI	- capacitar recursos humanos para as ações de defesa civil e promover o desenvolvimento de associações de voluntários, buscando articular, ao máximo, a atuação conjunta com as comunidades apoiadas;
VIII	- vistoriar edificações e áreas de risco e promover ou articular a intervenção preventiva, o isolamento e a evacuação da população de áreas de risco intensificado e das edificações vulneráveis;
IX	- implantar bancos de dados e elaborar mapas temáticos sobre ameaças múltiplas, vulnerabilidades e mobiliamento do território, nível de riscos e sobre recursos relacionados com o equipamento do território e disponíveis para o apoio às operações;

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Segurança Global da População, 2007.

Nota: Quadro criado pelos autores dos incisos principais para o presente estudo que integram o Artigo 13 do Decreto 5.376.

## Métodos

Este estudo foi realizado a partir da análise de diversas publicações do Ministério da Integração Nacional e da Secretaria Nacional de Defesa Civil, de mapas estatísticos da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil, de entrevistas com diversas autoridades e coordenadores municipais de Defesa Civil das Regiões Norte/Noroeste do Estado do Rio de Janeiro e do trabalho de campo desenvolvido pelos autores durante os quinze anos de experiência nessas duas Regiões.

### Resultados e Discussões

O Órgão de Defesa Civil do Estado classifica 17(dezessete) dos 18(dezoito) Municípios que integram a Coordenadoria Regional de Defesa Civil Norte/Noroeste- REDEC IV, como possuindo COMDECs “criadas e ativas”, sendo somente o Município de Itaocara que teria COMDEC “criada e inativa”. Analisando algumas COMDECs que são consideradas “criadas”, existentes legalmente pode-se constatar as seguintes observações:

Tabela 3-Criação de COMDECs no Norte/ Noroeste do Estado do Rio de Janeiro.

Município	Constatações	Fonte
Itaperuna	Não existe Lei ou Decreto municipal criando a COMDEC, somente lei que cria 2 cargos comissionados de Supervisores de Defesa Civil e uma função gratificada de Coordenador, sem que haja qualquer menção à criação do Órgão ou à competências da Defesa Civil;	Capitão BM Joelson de Oliveira Supervisor de Defesa Civil
Laje do Muriaé	Não existe Lei ou Decreto que cria o Órgão Municipal de Defesa Civil, mas somente um Projeto de Lei elaborado;	Prefeitura de Laje do Muriaé
Bom Jesus do Itabapoana	Cria o Cargo de Coordenador mas não prevê nenhuma Estrutura Organizacional, contrariando o que diz Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC do Ministério da Integração Nacional;	Coordenador Municipal de Defesa Civil de Bom Jesus do Itabapoana.

Fonte: Entrevista oral com autoridades municipais no mês de outubro de 2009.

Nota: Quadro criado pelos autores a partir de dados obtidos pelas entrevistas realizadas “in loco” com as autoridades competentes.

A situação se agrava quando o estudo avalia as COMDECs classificadas como “ativas”, pois segundo as citações das legislações supracitadas esse Órgão para funcionar deve realizar as atividades mínimas previstas, a fim de que possa ser realmente considerado como implantado e operacionalizado. No município de Laje do Muriaé, embora a COMDEC desse ente federativo seja considerada como “ativa” não há Estrutura Organizacional e somente 1(um) funcionário que exerce o cargo de Coordenador (criado por Lei sem que haja criação da COMDEC), que não

possui nenhuma estrutura física onde possa trabalhar, nem equipamentos, nem materiais administrativos, nem recursos humanos; o que inviabiliza qualquer tentativa de se classificar essa “estrutura”, como implantada e operacionalizada, ou seja, como “ativa”, segundo o DGDEC.

O Município de Cambuci também não dispõe de instalações prediais, nem de materiais administrativos, nem de recursos humanos, nem de equipamentos que possam caracterizar uma COMDEC como ativa, pois o Coordenador não consegue instrumentos nem para realizar mapeamento de risco, uma vez que não possui nem computador. Muito menos pode esse Coordenador “articular, coordenar e gerenciar ações de defesa civil” em seu município, nem aspirar capacitar recursos humanos, quando o mesmo vive uma realidade que não permite nem que ele mesmo possa se capacitar através de cursos de defesa civil oferecidos no município do Rio de Janeiro, pois não há viaturas no município que possam transportá-lo nos momentos necessários, nem recursos financeiros para custear suas despesas com a capacitação. No município de Porciúncula, apesar de ter sido criada recentemente a Secretaria Municipal de Defesa Civil, o Secretário Municipal não possui nem experiência, nem curso específico algum, o que o impede de realizar gestão que de fato reduza desastres. No município de Miracema também não há sede para a COMDEC e somente 1(um) funcionário que é o Coordenador da mesma.

### **Conclusão**

Por todo o exposto fica patente que a classificação das COMDECs da Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro em “criadas e ativas”, não condiz com a realidade, pois diversas COMDEC’s das Regiões estudadas não podem ser consideradas como existentes legalmente, nem tão pouco como implantadas e operacionalizadas, pois não conseguem cumprir o objetivo geral da Defesa Civil que é a redução de desastres, nem os seus objetivos específicos. Essa classificação errônea, que não é exclusividade do Estado do Rio de Janeiro, contribui para o descrédito, para a involução e para a ineficácia do Sistema Nacional de Defesa Civil.

### **Referências**

Castro, Antônio Luiz Coimbra de (2007). *Segurança Global da População*. Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil. Brasília.

Política Nacional de Defesa Civil (2004). Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil. Brasília.

Castro, Antônio Luiz Coimbra de (2007). *Manual de Planejamento em Defesa Civil*. Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil. Volume 1. Brasília.

Manual para a Decretação de Situação de Emergência ou de Estado de Calamidade Pública (2002). *Ministério da Integração Nacional*, Secretaria Nacional de Defesa Civil. Brasília.

Calheiros, Lélío Bringel; Castro, Antônio L.C e Dantas, Maria Cristina (2009). *Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC*. Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil. Brasília.

Veyret, Y. (2007). *Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente*. São Paulo: Contexto.