

CADERNO DEFESA CIVIL

Projeto de apoio à recuperação da
atividade econômica, pós-COVID-19,
com ênfase no desenvolvimento
regional e da infraestrutura



APOIO:

MINISTÉRIO DAS
COMUNICAÇÕES

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÕES

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO



REALIZAÇÃO:



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



REALIZAÇÃO

**Programa das Nações Unidas
para o Desenvolvimento**
Representante Residente
Katyna Argueta

Representante Residente Adjunto
Carlos Arboleda

**Representante Residente
Assistente para Programa**
Maristela Marques Baioni

**Coordenador da Unidade de Desenvolvimento
Socioeconômico Inclusivo**
Cristiano Prado Martins Barbosa

**Analista de Programa da Unidade de
Desenvolvimento Socioeconômico Inclusivo**
Maria Teresa Amaral Fontes

Gerente de Projeto
Renata Ramos Ribeiro

Assistente de Projeto
Thaís Versiani Venâncio Pires

GOVERNO FEDERAL

Ministro do Desenvolvimento Regional
Rogério Simonetti Marinho

Secretário-Executivo
Daniel de Oliveira Duarte Ferreira

**Chefe da Assessoria Especial
do Gabinete do Ministro**
Veronica Sánchez da Cruz Rios

**Secretário de Coordenação Estrutural
e Gestão Corporativa**
Igor Montezuma Sales Farias

**Secretário Nacional de Mobilidade e
Desenvolvimento Regional e Urbano**
Tiago Pontes Queiroz

Secretário Nacional de Habitação
Alfredo Eduardo dos Santos

Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil
Alexandre Lucas Alves

Secretário Nacional de Saneamento
Pedro Ronald Maranhão Braga Borges

Secretário Nacional de Segurança Hídrica
Sérgio Luiz Soares de Souza Costa

**Chefe da Assessoria Especial de
Relações Institucionais**
Alessandry Macedo de Medeiros

Chefe da Assessoria de Comunicação Social
Rodrigo Kaiser Saccone

Chefe da Assessoria Internacional
Carla Barroso Carneiro

Assessoria Especial do Ministro
Aldo Aloísio Dantas da Silva
Alice de Almeida Vasconcellos de Carvalho
Aline de Oliveira Rodrigues
Anna Rosa Alux Simão Unfer
Diego Antônio Link
Francisco Soares de Lima Junior
Geraldo Freire Garcia
Israel da Silva
José Carlos Esteves Francisco
Laura Fonseca Martinewski
Luna Bouzada Flores Viana
Weibson Gustavo de Souza Gomes

Secretaria Executiva
Júlia Rabello Spinelli
Paula Coelho da Nóbrega

**Secretaria Nacional de Mobilidade e
Desenvolvimento Regional e Urbano**
Alexandre Seabra Resende
Sandra Maria Santos Holanda
Danielle Costa de Holanda

Secretaria Nacional de Habitação
Felipe Bragança Itaborahy
Ludmila Ferreira Bandeira

Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil
Katlen Andrade Eutáquio
Marcela Augusto Sampaio
Wesley de Almeida Felinto

Secretaria Nacional de Saneamento
Helena Buys Gonçalves da Silva
Paulo Rogério dos Santos e Silva

Secretaria Nacional de Segurança Hídrica
Cristiane Collet Battiston
Wilson Rodrigues de Melo Júnior

Assessoria Especial de Relações Institucionais
Alessandry Macedo de Medeiros

APOIO

Ministro das Relações Exteriores
Embaixador Carlos Alberto Franco França

Diretor da Agência Brasileira de Cooperação
Embaixador Ruy Carlos Pereira

Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Tereza Cristina Corrêa da Costa Dias

Ministro das Comunicações
Fábio Salustino Mesquita de Faria

Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação
Marcos Cesar Pontes

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Francisco Basílio Freitas de Souza
Paulo Sergio Vilches Fresneda

Ministério das Comunicações
Artur Coimbra de Oliveira
Daniela Schettino
Marcelo Romao Manhaes de Azevedo
Wilson Diniz Wellisch

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações
Johnny Ferreira dos Santos
Tarcila Peres Santos

EQUIPE DE GESTÃO DA CONSULTORIA EY

Luis Henrique Longo Pontes
Luiz Claudio Campos
Roberto Silva
Kin Honda
Evandro Romanini
Rodolfo Taveira
Ana Marques
Yan Cheng
André Flavio Soares Pereira
André Marinho
Carolina Dallava

PATROCÍNIO

Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto

Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias

Bíld Desenvolvimento Imobiliário

Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo

Confederação Nacional da Indústria

Federação Brasileira de Bancos

Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

Flora Produtos de Higiene e Limpeza S.A.

Instituto Euvaldo Lodi

APRESENTAÇÃO

Projeto de Apoio à Recuperação da Atividade Econômica, pós-COVID-19, com ênfase no Desenvolvimento Regional e da Infraestrutura

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio de Acordo de Cooperação Técnica com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), que tem a responsabilidade de levar aos brasileiros a infraestrutura urbana necessária para suas necessidades básicas, como água, saneamento e moradia, realizou a contratação da consultoria EY para dar suporte na elaboração de estratégias que apoiem a implementação das políticas públicas sob sua competência com ênfase na retomada da atividade econômica pós Pandemia do COVID-19 e na atração de investimentos privados.



ÍNDICE

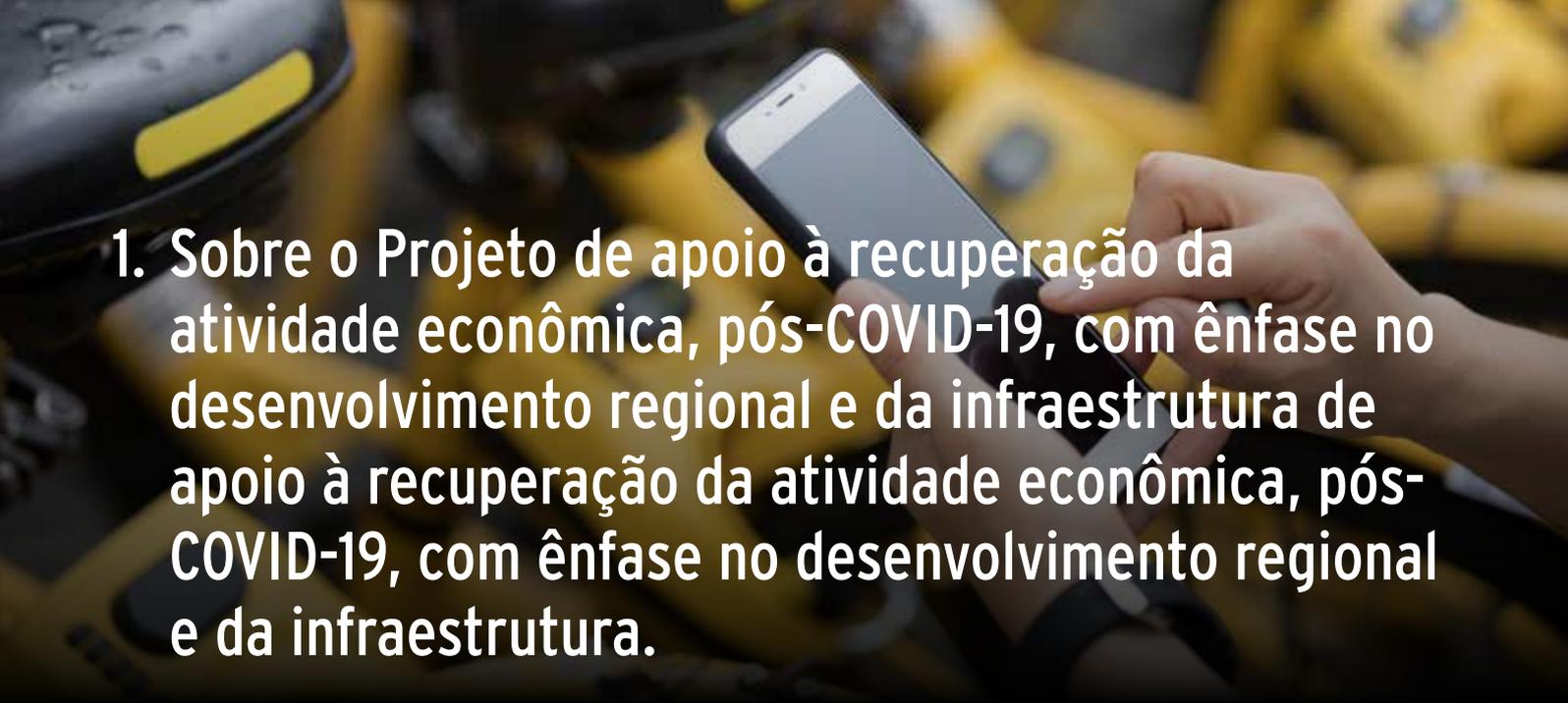
1. SOBRE O PROJETO DE APOIO À RECUPERAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA, PÓS-COVID-19, COM ÊNFASE NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA INFRAESTRUTURA DE APOIO À RECUPERAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA, PÓS-COVID-19, COM ÊNFASE NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA INFRAESTRUTURA.....	9
2. PROPOSTAS ESTRATÉGICAS DEFINIDAS NO P2 PARA O TEMA DEFESA CIVIL	11
3. PROPOSTAS DE MODELOS DE NEGÓCIO: DEFESA CIVIL	21
3.1. Contextualização.....	21
3.2. Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres	22
3.2.1. Objetivo	22
3.2.2. Parceiros Interessados	25
3.2.3. Parceiros da Resiliência Brasil na Web	27
3.2.4. Categoria:.....	27
3.2.5. Detalhamento da Proposta	29
3.3. Modelo de governança na gestão de riscos de desastres.	34
3.3.1. Gerenciamento de áreas de risco de inundação.....	35
3.3.1.1. Objetivo	35
3.3.1.2. Etapas de Implementação.....	38
3.3.2. Gestão para redução da vulnerabilidade das comunidades costeiras frente às mudanças climáticas.....	41
3.3.2.1. Objetivo.....	41
3.3.2.2. Etapas de Implementação	44
3.4. Ações de MÉDIO prazo COM necessidade de alterações e/ou criações normativas do eixo de Defesa Civil.....	46
3.5. Ações de LONGO PRAZO sem necessidade de alterações ou criações normativas.....	52
4. ANÁLISE DOS NORMATIVOS LEGAIS E INFRALEGAIS.....	54
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Lista de Entrevistados.....	23
Tabela 2: Possíveis Parceiros.....	26
Tabela 3: Entidades parceiras para a implementação	33
Tabela 4: Distribuição de atividades e agentes responsáveis por sua implementação em nível macro	41
Tabela 5: Distribuição de atividades e agentes responsáveis por sua implementação em nível macro	44
Tabela 6: Ações de Médio Prazo com necessidade de alterações e/ou criações normativas do eixo de Defesa Civil.....	46
Tabela 7: Ações de LONGO prazo SEM necessidade de alterações ou criações normativas.....	52

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Atores Envolvidos.....	30
Figura 2: Etapas de Implementação - Parceiros na Prevenção de Desastres	31
Figura 3: Etapas de Implementação - Governança para Gerenciamento de Inundações	38
Figura 4: Etapas de Implementação - Gestão para redução da vulnerabilidade das comunidades costeiras frente às mudanças climáticas.....	44



1. Sobre o Projeto de apoio à recuperação da atividade econômica, pós-COVID-19, com ênfase no desenvolvimento regional e da infraestrutura de apoio à recuperação da atividade econômica, pós-COVID-19, com ênfase no desenvolvimento regional e da infraestrutura.

A pandemia da COVID-19 chegou ao Brasil no momento em que o país estava se recuperando de uma longa recessão, impactando fortemente os principais setores da economia brasileira e evidenciando ainda mais as disparidades regionais e socioeconômicas enfrentadas pelo país. Diante desta conjuntura desafiadora, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), através de convênio com o MDR, realizou a contratação da consultoria EY para dar suporte na elaboração de estratégias para promoção do desenvolvimento, por meio de ações de infraestrutura, regulação, fomento às atividades produtivas e de revitalização ambiental, dentre outras necessárias para suas necessidades básicas, como água, saneamento, moradia etc.

Nesse contexto, o projeto iniciou-se com a realização do primeiro documento - Produto 1 (P1). O P1 apresentou um comparativo internacional do contexto macroeconômico de 18 países e suas principais ações para combater os efeitos socioeconômicos da pandemia, além da forma de atuação desses países nas áreas prioritárias do projeto. Fizeram parte ainda do relatório, uma análise da carteira de obras do MDR, possibilitando alcançar o entendimento da situação atual, em conjunto com um levantamento do arcabouço legal e infralegal hoje relacionados as iniciativas do MDR e suas Secretarias finalísticas.

Em um momento tão complexo e sem precedentes para a história da humanidade, a recuperação econômico-social tem sido o principal desafio enfrentado pelos governos globalmente em suas agendas. No Brasil, o Governo Fe-

deral vem empreendendo esforços para que o país supere este difícil momento de adversidade.

Segundo estudo da FGV1, a atividade econômica de estados brasileiros selecionados no segundo trimestre de 2020 demonstra que estados com o pior desempenho na crise de saúde também tiveram as maiores perdas econômicas, concentrando-se nas regiões Norte e Nordeste de acordo com as taxas reais de crescimento na indústria, serviços e comércio. Neste cenário, o MDR vem atuando para retomar obras paralisadas e promover investimentos em setores estratégicos que impactam de forma significativa a vida das pessoas, como o saneamento básico, habitação, acesso à água, entre outras, priorizando projetos ambientalmente sustentáveis.

A partir desta conjuntura, foram elaboradas juntamente com as Secretarias Finalísticas do MDR, ações de curto, médio e longo prazo, priorizando no curto prazo ações que possibilitem acelerar a retomada econômica e a partir dos seus resultados, avançar com as ações de médio e longo.

O presente documento está relacionado ao tema Defesa Civil e consolida o esforço coletivo entre PNUD, MDR, as Secretarias finalísticas do MDR e diversos outros atores que fizeram parte desta construção colaborativa, entre eles o setor privado, que é considerado no contexto deste projeto um ator chave no tocante ao apoio na viabilização das ações propostas. Sua participação no projeto foi ativa e se tem buscado, sempre que possível, compreender as expectativas futuras do setor, além de mapear as

barreiras que mais dificultam uma maior participação em iniciativas conjuntas com a administração pública.

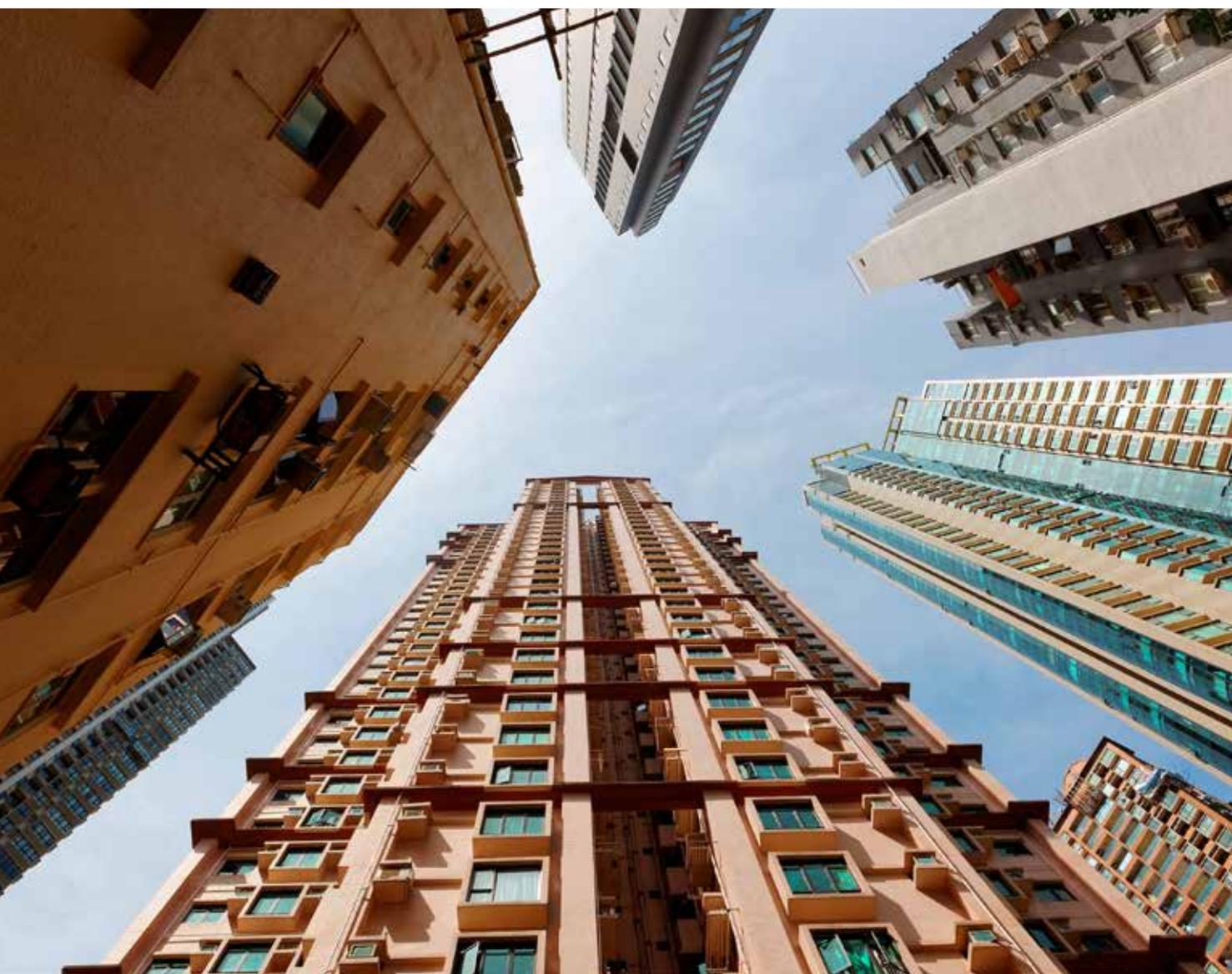
Todo o conteúdo descrito nesse documento busca, portanto, uma reflexão amparada nessa convergência entre as necessidades do setor público e os interesses do setor privado. É justamente nesta integração entre MDR e o PNUD apostam e depositam as expectativas de uma retomada econômica breve e acelerada, com foco numa “pegada verde”, com projetos alinhados com indicadores ESG (do inglês ESG, Environmental, Social and Corporate Governance) desde a sua concepção, com modelos de gestão eficazes ao longo de sua execução, fazendo com que todos os envolvidos se beneficiem de total transparência sobre os resultados esperados.

Cabe pontuar que esta não é uma equação simples de se resolver. Deste modo, espera-se, como resultado deste projeto, que a definição da agenda propositiva de futuro do MDR - ancorada por boas práticas internacionais e fortemente amparada por arcabouço jurídico e modelo

de comunicação eficiente - construa um modelo efetivo para atração de investimentos das mais diversas modalidades, que em tempos de pandemia mostram-se desafiadores em diversos países, mas que fazem com que grandes nações invistam em iniciativas similares para a recuperação de suas economias diante dos momentos desafiadores pelos quais o mundo atravessa.

Assim, o trabalho está sendo conduzido com a certeza de que o principal propósito de atração de novas fontes de investimentos passa pelo fortalecimento institucional, o aprimoramento dos processos de gestão, a integração e a fluida comunicação com todos os atores envolvidos, pilares essenciais para o estabelecimento de parcerias fortes e perenes.

1 - Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/relacao-entre-atividade-economica-estados-brasileiros-trimestre-mais-impactado-pela-cri>



2. Propostas estratégicas definidas no P2 para o tema Defesa Civil

No eixo de Defesa Civil, cinco propostas estratégicas foram definidas no âmbito do Produto 2. Estas iniciativas foram elaboradas a partir de discussões entre a EY, SNSH e MDR e passam a fazer parte do portfólio de ações da Secretaria. As propostas elencadas com a Secretaria foram desdobradas em 49 ações táticas, descritas na tabela abaixo:

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Plataforma Brasil Resiliente	Criação dos eixos principais da proposta: avaliar as prioridades municipais em gestão de risco de desastres no Brasil e criar linhas orçamentárias do Fundo Brasil Resiliente alinhadas com as principais necessidades identificadas.	Curto Prazo
	Levantamento de possíveis parceiros e doadores do Fundo Brasil Resiliente: mapear de empresas privadas, públicas ou de economia mista com interesse ou atuação consolidada na gestão de risco de desastres.	Curto Prazo
	Estratégia de comunicação 1 - Apresentação do Fundo Brasil Resiliente: criar uma apresentação clara sobre os objetivos do projeto, justificativa, eixos principais, cronograma, recursos necessários, sustentabilidade do projeto e estratégia de monitoramento e avaliação. Esta apresentação servirá para mobilização de recursos com os possíveis doadores, informação para os parceiros do projeto e promoção do Fundo ao nível nacional.	Curto Prazo
	Estratégia de comunicação 2 - Informativo sobre o Fundo Brasil Resiliente: desenvolver um informativo de duas a três páginas para enviar às empresas interessadas na proposta, com um breve resumo dos eixos que compõe o Fundo e formas de participação das empresas nesta iniciativa.	Curto Prazo
	Na perspectiva jurídica, para as ações C e D, uma vez que o gestor decidiu pela criação do fundo e assumindo que a criação do fundo observou todos os requisitos legais aplicáveis, a publicidade é medida necessária.	
Estratégia de comunicação 3 - Contatar e apresentar às empresas prioritárias a proposta do Fundo Brasil Resiliente: apresentar o Fundo às empresas mapeadas na Ação 2. A principal porta de entrada na maioria das empresas é o setor de responsabilidade social, ambiental e/ou empresarial. Sugere-se um contato direto com estes setores para dar prosseguimento as negociações e consolidação de parcerias de acordo com os procedimentos propostos por cada uma, de forma customizada às necessidades de cada empresa.	Curto Prazo	

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Plataforma Brasil Resiliente	Gerenciamento de doações: negociar junto às empresas doadoras uma periodicidade anual de doações para que elas possam incluir em seu planejamento financeiro os recursos necessários para as doações ao Fundo Brasil Resiliente.	Curto Prazo
	Relatórios financeiros: utilizar os processos administrativos e financeiros do PNUD para maior transparência na prestação de contas a todos os parceiros, incluindo relatórios financeiros periódicos e detalhados sobre as doações e aplicações financeiras realizadas pelo Fundo Brasil Resiliente.	Médio Prazo
	Gestão do Comitê Gestor: promover reuniões bianuais do Comitê Gestor do Fundo, assim como implementar um sistema de comunicação rápido e eficiente entre todos os parceiros e doadores do Fundo, tendo como ponto focal o consultor do PNUD que coordenará esta iniciativa. O sistema de comunicação deverá estar disponível também aos municípios e comunidades contempladas pelo fundo, facilitando assim o fluxo de informação e agilizando o processo de gestão de conhecimento.	Médio Prazo
	Divulgação de resultados: divulgar os resultados dos projetos apoiados pelo Fundo Brasil Resiliente através de um website vinculado à página do PNUD, contendo informações sobre os projetos, boas práticas comunitárias e municipais, publicações nacionais e internacionais de relevância para a gestão de risco e de desastres. Esta página deverá ser desenhada para divulgar a marca das empresas doadoras, assim como imagens e vídeos que possam retratar o impacto local dos projetos apoiados pelo Fundo. Como o Brasil não possui um website desenhado exclusivamente para este fim, espera-se em pouco tempo que este site seja uma referência nacional para os profissionais e pessoas interessadas na GRRD.	Médio Prazo

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
PPP para Obras Municipais de Contenção de Encostas	Identificação dos municípios que apresentam maior probabilidade de desastres relacionados à deslocamento de massa: identificar os municípios com maior risco de deslocamento de massa por meio de: (i) análise inicial da frequência de eventos de deslocamento de massa por meio do registro de documentos de decretação de estados de calamidade pública ou emergência realizado pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa Civil; (ii) análise da magnitude dos eventos, obtida a partir do registro das vítimas fatais de processos de movimentos de massa realizado pela SEDEC, IPT e CPRM; (iii) análise das condições potenciais de ocorrência de grandes eventos de movimentos de massa, identificadas a partir da avaliação da predisposição geológica a esses processos.	Curto Prazo
	Definição de Processos e Responsabilidades Internas: desenvolver e institucionalizar os processos internos da SEDEC para preparação, desenvolvimento e monitoramento das PPPs de contenção de encostas. Este desenho deve incluir documentos legais e regulamentares, assim como o detalhamento de quais órgãos são envolvidos em cada estágio e quais suas competências e atribuições.	Curto Prazo
	Na perspectiva jurídica, a SEDEC vai se utilizar de suas competências institucionais para, então, redesenhar os processos internos. Atualmente isso vem sendo feito, por exemplo, por meio da PORTARIA Nº 2.457, DE 16 DE SETEMBRO DE 2020, que aprovou o Plano de Capacitação Continuada em Proteção e Defesa Civil - 2019-2023. A capacitação tem como foco agentes das defesas civis municipais, contudo, o plano é aberto a qualquer interessado.	
	Estruturação e preparação da PPP: elaborar estudos e avaliações para construção de documentos formais necessários à licitação (minutas de edital, contrato e anexos, documentos e estudos acessórios etc.). Estes estudos visam a permitir o planejamento detalhado da implementação dos projetos de contenção de encosta nos municípios prioritários, bem como sua operação e manutenção ao longo do tempo. As principais atividades da etapa de preparação são: i) Estudos de viabilidade econômico-financeiros; ii) Mapeamento e identificação de riscos; iii) Estudos operacionais que investigam e identificam o objeto da política pública e descrevem quais produtos e resultados o setor privado será obrigado a produzir e atingir, bem como a forma com que o poder público medirá e acompanhará as atividades; iv) Estudos jurídicos que investigam o impacto das avaliações econômicas e financeiras no contrato e no edital, além de investigar aspectos regulatórios específicos da Proteção e Defesa Civil.	Médio Prazo
	Diálogo com o mercado e elaboração de documentos: submeter o projeto e todos os documentos correlatos para a avaliação do mercado e da sociedade. É comum que esta macro etapa seja executada em 4 fases: 1) a submissão do projeto à Consulta Pública, por pelo menos 30 dias (art. 10º, VI, Lei n.º 11.079/04); 2) a realização de Audiência Pública; 3) a promoção do projeto para potenciais investidores, por meio de apresentações ou reuniões públicas; 4) reuniões de apresentação do projeto e captura de subsídios com outros atores afetados pelo projeto, incluindo, quando for o caso, órgãos de controle. Enquanto as fases 1 e 2 são legalmente obrigatórias, as fases 3 e 4 são estratégias para aumentar a competitividade da licitação e reduzir os riscos do projeto.	Médio Prazo
	Licitação: iniciar o processo de licitação. A licitação é o processo formal que submete as empresas interessadas a uma competição para identificação da melhor proposta para o governo. Este processo ocorre dentre diversos parâmetros que criam as condições que permitem ou não a participação de interessados, os critérios de seleção da melhor proposta e as exigências formais que devem ser atendidas. A assinatura de um contrato de PPP demanda a realização de uma licitação na modalidade de concorrência, que deve atender às regras estabelecidas pela Lei n.º 8.666/93.	Médio Prazo
	Gestão do contrato: criar um time de trabalho responsável pela política pública relacionada ao objeto desta PPP. Esta equipe deverá ser dedicada integralmente à implementação do projeto. Deverá também ser criado um órgão central que deve ser corresponsável pela implementação do projeto. Este órgão, geralmente chamado de "Unidade de PPP", deve aportar profissionais que conheçam as peculiaridades técnicas de projetos de PPP e que possam se articular com a equipe dos órgãos setoriais.	Longo Prazo

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
PPP para Obras Municipais de Contenção de Encostas	Identificação dos municípios que apresentam maior probabilidade de desastres relacionados à deslocamento de massa: identificar os municípios com maior risco de deslocamento de massa por meio de: (i) análise inicial da frequência de eventos de deslocamento de massa por meio do registro de documentos de decretação de estados de calamidade pública ou emergência realizado pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa Civil; (ii) análise da magnitude dos eventos, obtida a partir do registro das vítimas fatais de processos de movimentos de massa realizado pela SEDEC, IPT e CPRM; (iii) análise das condições potenciais de ocorrência de grandes eventos de movimentos de massa, identificadas a partir da avaliação da predisposição geológica a esses processos.	Curto Prazo
	Definição de Processos e Responsabilidades Internas: desenvolver e institucionalizar os processos internos da SEDEC para preparação, desenvolvimento e monitoramento das PPPs de contenção de encostas. Este desenho deve incluir documentos legais e regulamentares, assim como o detalhamento de quais órgãos são envolvidos em cada estágio e quais suas competências e atribuições.	Curto Prazo
	Na perspectiva jurídica, a SEDEC vai se utilizar de suas competências institucionais para, então, redesenhar os processos internos. Atualmente isso vem sendo feito, por exemplo, por meio da PORTARIA Nº 2.457, DE 16 DE SETEMBRO DE 2020, que aprovou o Plano de Capacitação Continuada em Proteção e Defesa Civil - 2019-2023. A capacitação tem como foco agentes das defesas civis municipais, contudo, o plano é aberto a qualquer interessado.	
	Estruturação e preparação da PPP: elaborar estudos e avaliações para construção de documentos formais necessários à licitação (minutas de edital, contrato e anexos, documentos e estudos acessórios etc.). Estes estudos visam a permitir o planejamento detalhado da implementação dos projetos de contenção de encosta nos municípios prioritários, bem como sua operação e manutenção ao longo do tempo. As principais atividades da etapa de preparação são: i) Estudos de viabilidade econômico-financeiros; ii) Mapeamento e identificação de riscos; iii) Estudos operacionais que investigam e identificam o objeto da política pública e descrevem quais produtos e resultados o setor privado será obrigado a produzir e atingir, bem como a forma com que o poder público medirá e acompanhará as atividades; iv) Estudos jurídicos que investigam o impacto das avaliações econômicas e financeiras no contrato e no edital, além de investigar aspectos regulatórios específicos da Proteção e Defesa Civil.	Médio Prazo
	Diálogo com o mercado e elaboração de documentos: submeter o projeto e todos os documentos correlatos para a avaliação do mercado e da sociedade. É comum que esta macro etapa seja executada em 4 fases: 1) a submissão do projeto à Consulta Pública, por pelo menos 30 dias (art. 10º, VI, Lei n.º 11.079/04); 2) a realização de Audiência Pública; 3) a promoção do projeto para potenciais investidores, por meio de apresentações ou reuniões públicas; 4) reuniões de apresentação do projeto e captura de subsídios com outros atores afetados pelo projeto, incluindo, quando for o caso, órgãos de controle. Enquanto as fases 1 e 2 são legalmente obrigatórias, as fases 3 e 4 são estratégias para aumentar a competitividade da licitação e reduzir os riscos do projeto.	Médio Prazo
	Licitação: iniciar o processo de licitação. A licitação é o processo formal que submete as empresas interessadas a uma competição para identificação da melhor proposta para o governo. Este processo ocorre dentre diversos parâmetros que criam as condições que permitem ou não a participação de interessados, os critérios de seleção da melhor proposta e as exigências formais que devem ser atendidas. A assinatura de um contrato de PPP demanda a realização de uma licitação na modalidade de concorrência, que deve atender às regras estabelecidas pela Lei n.º 8.666/93.	Médio Prazo
	Gestão do contrato: criar um time de trabalho responsável pela política pública relacionada ao objeto desta PPP. Esta equipe deverá ser dedicada integralmente à implementação do projeto. Deverá também ser criado um órgão central que deve ser corresponsável pela implementação do projeto. Este órgão, geralmente chamado de "Unidade de PPP", deve apor profissionais que conheçam as peculiaridades técnicas de projetos de PPP e que possam se articular com a equipe dos órgãos setoriais.	Longo Prazo

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Programa nacional de realocação de famílias em área de alto risco de desastres geológicos nas cidades de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro	Identificação das áreas de maior risco de deslocamento de massa nas cidades de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro com necessidade de realocação de pessoas: mapear as áreas com maior risco de ocorrência de grandes eventos de movimentos de massa, identificadas a partir da avaliação da predisposição geológica a esses processos nas cidades de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro. Levantar o número de pessoas vivendo nas áreas identificadas e definir as regiões com maior potencial para o desenvolvimento de PPPs.	Curto Prazo
	Definição de Processos e Responsabilidades Internas: desenvolver e institucionalizar os processos internos da SEDEC para a preparação, desenvolvimento e licitação das PPPs de contenção de encostas e construção de conjuntos habitacionais de baixo carbono para as famílias realocadas. Este desenho deve incluir documentos legais e regulamentares, assim como o detalhamento de quais órgãos serão envolvidos em cada estágio e quais suas competências e atribuições.	Curto Prazo
	Na perspectiva jurídica, a SEDEC vai se utilizar de suas competências institucionais para, então, redesenhar os processos internos. Atualmente isso vem sendo feito, por exemplo, por meio da PORTARIA Nº 2.457, DE 16 DE SETEMBRO DE 2020, que aprovou o Plano de Capacitação Continuada em Proteção e Defesa Civil - 2019-2023. A ideia é realizar a capacitação tem como foco agentes das defesas civis municipais, contudo, o plano é aberto a qualquer interessado.	
	Estruturação e preparação da PPP: Durante etapa, devem ser elaborados estudos e avaliações que serão consolidados em documentos formais necessários à licitação (minutas de edital, contrato e anexos, documentos e estudos acessórios etc.). Estes estudos visam a permitir o planejamento detalhado da implementação dos projetos de contenção de encosta nos municípios prioritários, bem como sua operação e manutenção ao longo do tempo. As principais atividades da etapa de preparação são: i) Estudos de viabilidade econômico-financeiros; ii) Mapeamento e identificação de riscos; iii) Estudos operacionais que investigam e identificam o objeto da política pública e descrevem quais produtos e resultados o setor privado será obrigado a produzir e atingir, bem como a forma com que o poder público medirá e acompanhará as atividades; iv) Estudos jurídicos que investigam o impacto das avaliações econômicas e financeiras no contrato e no edital, além de investigar aspectos regulatórios específicos da Proteção e Defesa Civil.	Médio Prazo
	Diálogo com o mercado e elaboração de documentos: Uma vez concluída a estruturação do projeto e elaborados os documentos, o modelo de negócio deve ser submetido ao mercado e à sociedade para avaliação. É comum que esta macro etapa inclua as seguintes fases: 1) a submissão do projeto à Consulta Pública, por pelo menos 30 dias (art. 10º, VI, Lei n.º 11.079/04); 2) a realização de Audiência Pública; 3) a promoção do projeto para potenciais investidores, por meio de apresentações ou reuniões públicas; 4) reuniões de apresentação do projeto e captura de subsídios com outros atores afetados pelo projeto, incluindo, quando for o caso, órgãos de controle. Enquanto as fases 1 e 2 são legalmente obrigatórias, as fases 3 e 4 são estratégias para aumentar a competitividade da licitação e reduzir os riscos do projeto.	Médio Prazo
	A licitação é o processo formal que submete as empresas interessadas a uma competição para identificação da melhor proposta para o governo. Este processo ocorre dentre diversos parâmetros que criam as condições que permitem ou não a participação de interessados, os critérios de seleção da melhor proposta e as exigências formais que devem ser atendidas. A assinatura de um contrato de PPP demanda a realização de uma licitação na modalidade de concorrência, que deve atender às regras estabelecidas pela Lei n.º 8.666/93.	Médio Prazo
	Gestão do contrato: Criação de um time de trabalho responsável pela política pública relacionada ao objeto desta PPP. Esta equipe deverá ser dedicada integralmente à implementação do projeto. Deverá também ser criado um órgão central que deve ser responsável pela implementação do projeto. Este órgão, geralmente chamado de "Unidade de PPP", deve apor profissionais que conheçam as peculiaridades técnicas de projetos de PPP e que possam se articular com a equipe dos órgãos setoriais.	Longo Prazo

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Projeto de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste.	Identificação da região prioritária: as regiões sul e sudeste apresentam um grande número de municípios com histórico de recorrência de inundação, com consequentes danos socioeconômicos para os municípios que estão no entorno de suas bacias hidrográficas, indicando que as obras de infraestrutura cinza realizadas pelos municípios demonstram ser insuficientes para conter o processo de inundação;	Curto Prazo
	Estudo técnico do sistema de drenagem: elaboração de estudo do sistema natural da bacia, contemplando o mapeamento da rede de drenagem natural, a caracterização da bacia e sua divisão em sub-bacias de análise, diagnóstico das áreas críticas de inundação e estudos relativos à precipitação pluviométrica, com o objetivo de identificar e propor modelo de obra de drenagem adequado para a região, que viabilize o sistema de "esponja" para captação da água da chuva e a construção de bacias de retenção (piscinões), bem como as formas de reutilização dessas águas e possíveis formas de intervenções para ser implementadas nestes espaços destinados ao piscinões visando à sustentabilidade do projeto;	Curto Prazo
	Estudo técnico de recuperação da bacia hídrica: elaboração de estudo que indique as metas para recuperação do rio urbano e proteção ambiental, a partir de uma abordagem de desenvolvimento socioeconômico da cidade. Além disso, o estudo deve avaliar a viabilidade da construção de corredor fluvial, com criação de cinturão verde de parques e áreas de recreação comunitária. Durante esta etapa, deve ser feita uma consulta pública, presencial ou virtual, com objetivo de absorver as contribuições da comunidade que proporcionem melhorias ao projeto, especialmente na criação dos espaços multiuso;	Curto Prazo
	Definição de processos e responsabilidades internas: desenho e institucionalização de processos internos da SEDEC para preparar, desenvolver e licitar projetos de drenagem que viabilize a captação e reutilização da água pluvial. Este desenho deve incluir documentos legais e regulamentar, além de definir a atribuição de responsabilidades dos órgãos e agentes públicos envolvidos em cada etapa;	Curto Prazo
	Definição de processos e responsabilidades: desenho institucional para gestão local, com intuito de definir o fluxo de comunicação, as atribuições e responsabilidades dos órgãos e agentes públicos envolvidos em cada etapa.	Curto Prazo
	Estudo de viabilidade financeira: elaboração de estudo que indique o custo do projeto para construção do parque linear, a contrapartida do governo e o valor total do financiamento da Agência Internacional, considerando os custos para realização de estudos, desenvolvimento de tecnologias, programa com foco em melhorar a resiliência e execução do projeto;	Curto Prazo
	Mecanismos para cooperação internacional: elaboração de termo de cooperação técnica internacional para submissão à Associação Brasileira de Cooperação (ABC) e de termo de cooperação, além de relatório financeiro ao Ministério da Economia para análise e devido parecer;	Curto Prazo
	Elaboração de instrumento básico para subsidiar a cooperação: documento técnico contendo a descrição dos termos e condições da cooperação técnica financeira e a definição das atividades, a previsão de recursos necessários para implantá-las, bem como, a previsão dos meios necessários para sua execução, com vistas a atingir os resultados almejados;	Curto Prazo
	Seleção, priorização e formação de carteira de projetos: criar um instrumento legal para estimular a participação da iniciativa privada, por meio de procedimento preliminar que viabilize a Manifestação de Interesse Privado (MIP) com relação a execução do projeto de drenagem voltado para o gerenciamento de água pluvial e para implementação de infraestrutura nos espaços destinados aos piscinões. Os gestores municipais poderão indicar ideias apresentadas por interessados vindos da iniciativa privada no projeto de gerenciamento de água pluvial.	Curto Prazo
	Rede Integrada de Gestão da Bacia: por meio da adesão a um Termo de Cooperação Mútua, criar uma rede de comunicação entre os municípios que estão no entorno da bacia, com o objetivo de estabelecer responsabilidades e contrapartidas, tais como a instituição de fundo com contribuição financeira de cada município para promover especificamente a manutenção da infraestrutura implantada, bem como, minimizar os esforços no monitoramento do rio, realização de registro de dados pluviométricos e elaboração e atualização de Plano de Contingência da Bacia.	Médio Prazo

Projeto de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste.	Estruturação e preparação da PPP: nesta etapa devem ser elaborados estudos preliminares e consolidados documentos que irão compor o processo licitatório (minuta de edital, contrato e anexos, documentos e estudos acessórios etc.) Os estudos permitirão um planejamento detalhado dos procedimentos e dos documentos necessários para realização de projeto de drenagem, seu monitoramento e manutenção contínuos. Etapas das atividades de preparação:	Médio Prazo
	i. desenvolvimento e teste do desenho funcional e desenho estrutural;	
	ii. constatação da construtibilidade (meios, métodos e materiais envolvidos na construção da obra), operação e manutenção, além do custo do ciclo de vida da obra;	
	iii. desenho do projeto final, juntamente com as devidas especificações;	
	iv. construção do projeto final;	
	v. estudos jurídicos que avaliem o impacto das condições econômicas e financeiras no contrato e no edital, bem como, investiguem os aspectos regulatórios específicos da Proteção e Defesa Civil.	Médio Prazo
	Diálogo com o mercado e elaboração de documento: concluídos os procedimentos e elaborados os documentos que integram as etapas para realização das obras de macrodrenagem e microdrenagem, com vistas a promover o gerenciamento adequado de água pluvial e reduzir os impactos da inundação na região, o modelo de negócio deverá ser submetido ao mercado e à sociedade para avaliação. Etapas comuns:	
	i) submissão do projeto à Consulta Pública por pelo menos 30 dias;	
	ii) a realização de audiência pública;	
	iii) promoção do projeto para potenciais investidores, por meio de reuniões públicas;	Médio Prazo
	iv) reuniões de apresentação do projeto e captura de subsídios com outros atores afetados pelo projeto, incluindo órgãos de controle.	
	Processo de formalização da proposta: as empresas serão submetidas a processo licitatório, que estabelece os parâmetros e define as condições para participação ou não dos interessados, identifica a melhor proposta para o governo e indica os critérios e as exigências formais que devem ser atendidas para a seleção da melhor proposta referente a obra de drenagem. A licitação para contrato de PPP deve seguir a modalidade de concorrência, atendendo às regras estabelecidas pela Lei nº8.666/93.	Médio Prazo
	Monitoramento e avaliação (M&A): formulação de indicadores para avaliação periódica do atingimento das metas e objetivos propostos pelo projeto.	Médio Prazo
Indicação de normativas: realização de estudos com intuito de auxiliar o município na elaboração de instruções normativas que possam fortalecer esta proposta.	Médio Prazo	
Desenvolvimento de modelo matemático para previsão de inundações: desenvolvimento de programas matemáticos que indiquem as projeções das áreas de inundação anteriores e novas áreas propensas a inundações da bacia, considerando o processo de desenvolvimento urbano da cidade. Desenvolvimento de aplicativo (nota de rodapé) que identifique as áreas com maior risco de inundação, emita alertas e indique as rotas de fuga. O acesso aos dados deve estar disponível gratuitamente para comunidade.	Longo Prazo	
Melhorar a resiliência a inundação: desenvolvimento de proposta de programa educacional sobre os riscos de inundação para o engajamento da comunidade nas ações de prevenção, mitigação, preparação e resposta às inundações.	Longo Prazo	
Plano de proteção ambiental: elaboração de projetos para a proteção do ecossistema e promoção de ações comunitárias como, por exemplo, a implantação de hortas nas áreas de planície de inundação, a fim de evitar ocupações nestas áreas.	Longo Prazo	

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Projeto Piloto: PPP para obras de proteção e recuperação costeira.	Prioridade estratégica para implantação do projeto piloto: identificação do local para implantação de obra preventiva de proteção e recuperação costeira, usando como referência município que esteja na lista de prioritários elencado pela SEDEC e que tenha feito adesão ao Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP), assim como, apresentar Termo de Referência, constando Estudo sobre a Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (TR-EVTEA) e projeto com a análise clara do problema e identificação das condições ambientais atuais e futuras, levando em consideração os dados físicos, como vento, ondas, correntes, nível, batimetria, entre outros, e as ferramentas de análise, ambos relevantes ao problema costeiro, bem como identificação e análise das diferentes alternativas de projetos.	Curto Prazo
	Análise da técnica da intervenção proposta: criação de um grupo de trabalho com participação de representante da SEDEC e da Superintendência do Patrimônio da União dos Estados Costeiros para analisar a proposta de projeto indicada pelo município e avaliar se esta apresenta o melhor custo-benefício, bem como se o desenho funcional e estrutural do projeto atende à sua função de forma eficaz e se apresenta os aspectos que indiquem ser a intervenção resistente frente ao clima local, ex. ondas de tempestades). O objetivo principal desta análise é verificar se a intervenção indicada atende ao requisito principal de reduzir o risco de desastre relacionado à erosão costeira e avaliar se a obra proposta alterará a faixa de areia, duna, restinga ou mangue/salgado, para que, assim, seja indicado qual o processo de liberação para licenças, autorizações e alvarás cabíveis que viabilizem a execução do projeto.	Curto Prazo
	Definição de processos e responsabilidades internas: desenho e institucionalização de processos internos da SEDEC para preparar, desenvolver e licitar projetos estruturantes para contenção da erosão costeira. Este desenho deve incluir documentos legais e regulamentar, além de definir a atribuição de responsabilidades dos órgãos e agentes públicos envolvidos em cada etapa.	Curto Prazo
	Seleção, priorização e formação de carteira de projetos: criar um instrumento legal para estimular a participação da iniciativa privada, por meio de procedimento preliminar que viabilize a Manifestação de Interesse Privado (MIP). A gestão municipal poderá indicar ideias apresentadas por interessados vindos da iniciativa privada no projeto de PPP.	Curto Prazo
	Estruturação e preparação da PPP: nesta etapa devem ser elaborados estudos preliminares e consolidados documentos que irão compor o processo licitatório (minuta de edital, contrato e anexos, documentos e estudos acessórios etc.) Os estudos permitirão um planejamento detalhado dos procedimentos e documentos necessários para realização de projeto de contenção da erosão costeira, seu monitoramento e manutenção contínuos. Etapas das atividades de preparação:	Médio Prazo
	i) desenvolvimento e teste do desenho funcional e desenho estrutural;	
	ii) constatação da construtibilidade (meios, métodos e materiais envolvidos na construção da obra), operação e manutenção, além do custo do ciclo de vida da obra;	
iii) desenho do projeto final, juntamente com as devidas especificações;		
iv) estudos jurídicos que avaliem o impacto das avaliações econômicas e financeiras no contrato e no edital, bem como, investiguem os aspectos regulatórios específicos da Proteção e Defesa Civil;		
v) construção do projeto final.		

Proposta Estratégica	Ação Tática	Prazo
Projeto Piloto: PPP para obras de proteção e recuperação costeira.	Diálogo com o mercado e elaboração de documento: concluídos os procedimentos e elaboração de documentos que integram as etapas para realização da obra com vistas à recuperação praias, o modelo de negócio deverá ser submetido ao mercado e à sociedade para avaliação. Etapas comuns: i) submissão do projeto à Consulta Pública por pelo menos 30 dias:	Médio Prazo
	ii) a realização de audiência pública;	
	iii) promoção do projeto para potenciais investidores, por meio de reuniões públicas;	
	iv) reuniões de apresentação do projeto e captura de subsídios com outros atores afetados pelo projeto, incluindo órgãos de controle.	
	Processo de formalização da proposta: as empresas serão submetidas a processo licitatório, que estabelece os parâmetros que criam as condições que permitam ou não a participação dos interessados, identifica a melhor proposta para o governo e define critérios de seleção da melhor proposta e as exigências formais que devem ser atendidas. A licitação para contrato de PPP deve seguir a modalidade de concorrência, atendendo às regras estabelecidas pela Lei nº8.666/93.	Médio Prazo
	Aumentar a Resiliência: a gestão local deverá elaborar um plano estratégico de comunicação e participação da sociedade, indicando as ações que realizará durante a implantação do projeto, com a finalidade promover a transparência do processo e envolver a comunidade costeira, de maneira que possa reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência ao clima.	Longo Prazo
	Promover inovação de tecnologia e gestão colaborativa: promover o intercâmbio de informações e transferência de tecnologia e capacitação. Construir uma plataforma interativa baseada na web, voltada para melhorar a capacidade e o conhecimento tecnológico no processo de construção da resiliência climática dos países, com relação à proteção costeira marítima. Estimular a produção de documentários sobre as ações. Orientações sobre financiamento e planejamento das atividades de adaptação são algumas das atividades desenvolvidas, a fim de auxiliar outras comunidades.	Longo Prazo
Monitoramento e avaliação do desempenho do projeto: o grupo de trabalho criado para análise do projeto deverá acompanhar todo o processo de implantação, assim como o monitoramento e avaliação do desempenho do projeto.	Longo Prazo	

3. Propostas de modelos de negócio: Defesa Civil

3.1. Contextualização

Vivemos em um mundo globalizado, em constante processo de modernização socioeconômica, o que, conseqüentemente, acarreta o aumento e o surgimento de novas ameaças, deixando a sociedade cada vez mais exposta aos riscos de desastres (BECK, 1999). E, apesar dos esforços da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil no desenvolvimento de ações voltadas para a redução de risco de desastres, as sociedades atuais são fortemente impactadas por catástrofes naturais e tecnológicas que causam vítimas, danos sociais, degradação ambiental e grandes prejuízos econômicos.

Com base na análise de dados provenientes do Sistema Integrado de Informações de Desastres (S2ID) para o período compreendido entre 2013 e 2017, foram contabilizados 13.891 registros de decretação de Situação de Emergência (SE) e Estado de Calamidade Pública (ECP), correspondendo a 3.039 municípios afetados, que informaram danos reconhecidos. Neste mesmo período, foram informados registros reconhecidos de 12.690 mortos, 366.924 enfermos e feridos, além de 1.183.521 desalojados e 294.357 desabrigados em função da ocorrência de desastres no país.

Além do acima exposto, os desastres naturais ocorridos no Brasil ao longo dos últimos 25 anos, geraram danos materiais e prejuízos econômicos da ordem de R\$333,36 bilhões para o país. Já os danos e prejuízos decorrentes de desastres para o setor privado, que se referem à agricultura, pecuária e indústria, representam uma perda econômica de R\$226,28 bilhões, conforme o relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil: 1995 - 2019, elaborado pelo CEPED UFSC, com o apoio do Banco Mundial.

Segundo o Relatório de Avaliação Global (GAR) sobre Redução de Risco de Desastres (RRD)¹, esses desastres

podem comprometer seriamente a competitividade empresarial. Desse modo, as empresas, que estão interconectadas ao comércio global, necessitam, cada vez mais, considerar o risco de desastres em suas decisões de investimento. Isto porque os impactos e efeitos macroeconômicos dos desastres propagam-se pelas cadeias de abastecimento regionais e globais, causando perdas diretas e indiretas. Os desastres, além de serem um desaglutinador da ordem social, causam prejuízos econômicos nos prazos curto, médio e longo. Essa realidade demanda um esforço conjunto das instituições científicas, agências de cooperação, governos, organizações não governamentais e setor privado no desenvolvimento de ações estratégicas direcionadas à construção de resiliência por meio de investimentos em infraestrutura de proteção, gestão ambiental e melhorias de assentamentos informais visando mitigar os riscos.

Nesta perspectiva, os desafios ambientais exigirão, por parte de investidores, um entendimento sobre implicações disruptivas de hoje para reduzir riscos e capitalizar oportunidades emergentes. Os investidores em infraestrutura precisarão adotar uma abordagem dinâmica de adaptação proativa ao cenário de risco climático, que se apresenta em constante evolução, com o objetivo de construir uma melhor resiliência a tais riscos. Neste sentido, uma parceria-público privada possibilitaria um retorno estável nos médio e longo prazos, criando alternativas e substitutos para serviços essenciais, bem como traria novas oportunidades sobre o retorno de investimentos privados, ao mesmo tempo em que contribuiria para diminuir as vulnerabilidades socioambientais.

¹ Relatório de Avaliação Global sobre Redução de Risco de Desastres 2013 - Do risco compartilhado ao valor compartilhado: o caso de negócios para a redução do risco de desastres (GAR 2013), terceiro relatório bienal coordenado pelo escritório das Nações Unidas para Redução de Risco de Desastres (UNISDR). Disponível em: <https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/home/download.html>

3.2. Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres

Proposta: PARCEIROS NA PREVENÇÃO DE RISCO DE DESASTRES - Estratégia Compartilhada de Redução de Risco Nacional

3.2.1. Objetivo

O Parceiros na Prevenção do Risco de Desastres tem como objetivo principal melhorar a resiliência econômica e diminuir as vulnerabilidades socioambientais, sendo estruturado de maneira que se possa viabilizar a participação do setor privado no financiamento de projetos de infraestrutura resilientes aos desastres, por meio do lançamento de editais e/ou concurso. Esses projetos receberão orientação técnica de agências multilaterais de

cooperação e recursos financeiros de possíveis investidores. Além disso, as empresas financiadoras receberão um selo (certificado) "Fortalecedor da Resiliência Brasileira" contribuindo para segurança e proteção à vida, que será emitido pela SEDEC (possivelmente com a chancela de Agências Internacionais como PNUD, Banco Mundial e Jica).

Viabilidade jurídica e financeira. À luz do exposto, é importante registrar que a análise a respeito da extensa experiência de 16 países no desenvolvimento de estratégias de gestão de risco de desastres, apresentadas no relatório Produto 1, associada às entrevistas realizadas com representantes do setor público, setor privado e agências internacionais de cooperação, que serviram de insumos para elaboração da proposta estratégica apresentada no relatório Produto 2, foram aspectos fundamentais para a construção da proposta Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres. A seguir, apresenta-se a relação de entrevistados que contribuíram com informações/dados relevantes para a construção da presente proposta.



Tabela 1: Lista de Entrevistados

Área	Instituição/Universidade	Entrevistado
Organização Internacional	Banco Mundial	Frederico Fonse Pedroso
Organização Internacional	Jica	Kazuaki Komazawa
Setor Privado	Allonda	Leo Cesar Queiroz Cavalcante Melo
Setor Privado	Associação da ABIH - Natal/RN (Associação Hoteleira)	José Odécio Rodrigues Junior
Setor Privado	Mobilogix	Sulaiman Damazio
Setor Privado	Zetta Construções	Rafael Tinelli
Setor Público	IDEMA - RN	Ana Maria Teixeira Marcelino
Setor Público	MDR	Wolnei A. Wolff Barreiros
Setor Público	Sec. de Habitação do Estado de SP	Cassiano Avila
Setor Público	Sec. de Patrimônio da União	Wagneide Rodrigues
Setor Público	Secretaria de Patrimônio da União	André Nunes
Setor Público	SEDEC	Érico de Castro Borges
Setor Público	SEDEC	Lucas Negreiro
Setor Público	Urbel - Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte	Claudius e Elisa

Fonte: Elaborado pela EY

Desta maneira, buscou-se estabelecer medidas transversais a serem observadas no processo de planejamento e implementação das estratégias elencadas, visando um desenvolvimento sustentável e resiliente das ações estabelecidas para concretização da referida parceria segundo aspectos destacados no comparativo internacional. Com relação às escutas ativas feitas em etapa anterior, as entrevistas realizadas revelaram que uma agenda de parceria entre setor público, agências de cooperação e setor privado é vista como algo interessante e viável pelos entrevistados.

A partir das entrevistas realizadas com representantes dos órgãos públicos, do setor privado e das agências internacionais de cooperação, é possível inferir que a parti-

cipação do setor privado é bem-vinda, desejada e necessária, pois contribuirá para o desenvolvimento de ações futuras voltadas para a adaptação às mudanças climáticas, além de ser um espaço importante para a recuperação econômica do país.

No entanto, para uma boa adesão à proposta de Parceria na Prevenção de Risco de Desastres, foram pontuadas algumas questões importantes pelos entrevistados. Questões estas que incluem a apresentação de uma proposta bem estruturada de participação público-privada, estabelecendo de maneira clara os possíveis riscos e os benefícios para o investimento, assim como contrapartidas legais e atrativas em que a participação do setor esteja evidenciada.

Em face disto, é premente que o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) formalize um Acordo de Cooperação Técnica com uma agência internacional de cooperação que esteja comprometida com a sistematização de esforços na organização de plataformas globais sobre prevenção e redução de risco de desastres, tais como Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), Grupo Banco Mundial (World Bank Group) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), constando os mecanismos de governança e gestão que definem a atuação da gestora, escolhida por meio de seleção pública, conforme a Lei 13.019/2019 que estabelece o regime jurídico das parcerias com a administração pública.

Considerando que o acordo de cooperação deverá prever uma remuneração exclusiva para cobrir os custos e despesas essenciais à implementação da proposta de parceria e operacionalização da plataforma, caberá à gestora selecionada auxiliar na definição dos aspectos jurídicos necessários para estruturação da proposta de parceria, ou seja, na elaboração de instrumentos jurídicos, tais como portaria para regulamentar o projeto, editais para recebimento de projetos e chamamentos públicos para recebimento de doações, bem como orientar na seleção de projetos prioritários. Além disso, a agência de cooperação eleita deverá realizar a gestão financeira dos recursos aplicados e gerenciar a plataforma digital Parceiros da Resiliência na Web.

Salienta-se que agência de cooperação também deverá subsidiar o MDR na seleção de projetos prioritários a serem disponibilizados na referida plataforma digital por meio de edital ou chamamento público. Desse modo, o organismo internacional será responsável pela (i) formulação de editais de seleção para projetos prioritários de interesse público, (ii) criação de mecanismos indutores que incentivem o investimento em projetos cadastrados na plataforma e (iii) fiscalização das parcerias, com o ob-

jetivo de garantir a transparência, a moralidade e a eficiência no acesso dos interessados a um mecanismo de financiamento.

Considerando que o financiamento dos projetos poderá ocorrer por meio de doação de recursos privados entre entes privados e/ou de doação de recursos privados a projetos elaborados e executados por órgãos públicos, em relação aos aspectos jurídicos, deverão ser observados o Decreto nº 9.764/2019, que dispõe sobre o recebimento de doações de bens móveis e de serviços de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e a Instrução Normativa SEGES/ME nº 6/2019, que regulamenta o referido decreto. Portanto, não haverá a necessidade de disciplinar regras da administração pública para as formas de financiamento anteriormente elencadas.

A fim de estruturar a interação entre o setor público e entidades privadas e regular e disciplinar a plataforma digital, a portaria de regulamentação da proposta deverá abordar os seguintes pontos: (i) possibilidade/hipótese de encargos ao poder público diante da doação; (ii) possibilidade/hipótese de algum benefício direto ou indireto ao particular com a realização da doação; (iii) possibilidade/hipótese de algum mecanismo de seleção ou competição entre os patrocinadores, em caso de haver disputa por patrocinar um mesmo projeto e, (iv) regras gerais para seleção de projetos que receberão financiamento da plataforma.

Posteriormente, com o fito de mobilizar recursos junto a possíveis parceiros investidores, será necessário elaborar uma apresentação clara sobre os objetivos do projeto, justificativa, eixos principais, cronograma, recursos necessários, sustentabilidade do projeto e estratégia de monitoramento e avaliação da proposta. Além disso, de-



verão ser definidas a metodologia e as estratégias de gerenciamento da plataforma digital Parceiros da Resiliência Brasil na Web. Tais ações estratégicas, que antecedem as etapas de implementação da proposta de parceria com o setor privado, poderão ser feitas de maneira consensual, envolvendo ampla discussão entre os representantes do Ministério do Desenvolvimento Regional e as agências internacionais de cooperação, com o devido acompanhamento técnico da SEDEC e/ou por meio da contratação de consultoria qualificada, selecionada a partir de edital de licitação.

3.2.2. Parceiros Interessados

A proposta poderá ser atrativa para o investimento de empresas que exercem atividades consideradas de alto potencial de risco de danos socioambientais, como, por exemplo, empresas que atuam no setor petrolífero, nuclear, de tráfego marítimo e aéreo, que assumiram compromissos, por meio de convenções internacionais e acordos de âmbito global, regional e bilateral com cláusulas específicas sobre desastres, com o objetivo de adotar medidas individuais e coletivas para proteger os cidadãos contra o risco de desastre, por meio do desenvolvimento de estratégias que garantam uma maior eficácia na resposta aos desastres naturais e tecnológicos e que possam capacitar comunidades para que se tornem resilientes.

Outro ponto importante a destacar é que a participação do setor privado na construção de infraestruturas preventivas ao risco e no desenvolvimento de tecnologias inovadoras que possam auxiliar na redução dos riscos de desastres é vista como algo interessante e viável, conforme identificado em entrevistas realizadas com investidores e servidores públicos ao longo da construção do Relatório Produto 2. Portanto, a plataforma também será importante para viabilizar a execução de propostas bem estruturadas de parcerias público-privadas que estabeleçam de maneira clara os benefícios e possíveis riscos para investimentos em projetos preventivos voltados para mitigar os riscos de inundação, de deslizamentos de encosta e erosão costeira marítimo, conforme detalhamento das ações das propostas estratégicas apresentadas no Relatório Produto 2.

É importante destacar que, ao investir em tal iniciativa, as empresas receberão o selo “Fortalecedor da Resiliência

Brasileira”, emitido pela SEDEC e reconhecido por órgãos internacionais de fomento às estratégias de redução de risco de desastre, o que reafirmará o compromisso da empresa com ações globais de desenvolvimento sustentável e de proteção à vida. Além disso, poderá representar um potencial de valorização da empresa no cenário econômico nacional e internacional. Ressalta-se que o nome para o selo é uma sugestão, cabendo aos principais envolvidos na implementação da iniciativa definir o nome final.

A certificação, por meio do selo Fortalecedor da Resiliência Brasileira, será um diferencial para promover uma ação integrada na busca por um Brasil mais resiliente. Isto porque, além das empresas parceiras, os municípios que aderirem ao projeto e que cumprirem ações prioritárias não-estruturantes de mitigação ao risco de desastres pré-estabelecidas pela SEDEC também receberão o referido selo.

A proposta Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres visa contemplar projetos de infraestrutura de defesa civil voltados para inundação, e erosão costeira, temas prioritários para obras de prevenção elencados pela SEDEC e apresentados no Produto 2, que apresentem em seu escopo a previsibilidade dos riscos atuais e futuros com relação às principais ameaças de desastres, conforme desenhado ao longo desta proposta. Em um segundo momento, o escopo de projetos de prevenção poderão ser ampliados incluindo, além das propostas eficientes de mitigação de tais riscos, outras que envolvam a prevenção de outras ameaças de desastres que causam danos para Brasil. Neste sentido, o Produto 1 servirá como norteador na identificação de projetos de infraestrutura proativa, no que se refere à adaptação às mudanças climáticas, visto que apresenta as principais tendências internacionais e exemplos de boas práticas mundiais de redução às vulnerabilidades frente aos riscos climáticos.

Cabe ressaltar que, partindo da premissa de que a iniciativa para a parceria é uma estratégia integrada de redução de risco de desastres no Brasil, envolvendo principalmente os setores público e privado, é importante elencar aqui os possíveis investidores, empresas que exercem atividades com potencial de danos socioambientais e econômicos, mas comprometidas com o fortalecimento de uma cultura de gestão de risco de desastre.

Além dos segmentos citados anteriormente, outros possíveis investidores para ações da plataforma são empresas do setor de telecomunicação, aplicativos baseados na navegação de GPS e startup de entrega sob demanda. Isto porque algumas dessas empresas, de certa forma, são impactadas direta ou indiretamente pela ocorrência de desastres em suas atividades-fim. Assim, apoiar ações que possam evitar ou diminuir os impactos econômicos devido a ocorrência de desastres, por meio do desenvol-

vimento de tecnologias inovadoras significará melhorias econômicas para suas atividades a curto, médio e longo prazo. Com relação à participação na execução de infraestruturas resilientes aos riscos de desastres de inundação, deslizamento de terra e erosão costeira, poderão ser empresas interessadas em realizar uma parceria público-privada (PPP) para se beneficiarem na exploração das áreas onde serão executadas as infraestruturas.

Tabela 2: Possíveis Parceiros

Possíveis Parceiros	
Categoria	Setor
Investidor/Doador	Setor de exploração de gás natural
Investidor/Doador	Setor de exploração de petróleo
Investidor/Doador	Setor de exploração de recursos minerários
Investidor/Doador	Setor de energia elétrica
Investidor/Doador	Setor de saneamento;
Investidor/Doador	Setor de atividade química
Investidor/Doador	Setor de atividade nuclear
Investidor/Doador	Setor de atividade radiológico
Investidor/Doador	Setor de transporte aéreo
Investidor/Doador	Setor de transporte marítimo
Investidor/Doador	Setor de transporte ferroviário
Investidor/Doador	Setor de telecomunicação,
Investidor/Doador	Plataforma de aplicativos baseados na navegação de GPS
Investidor/Doador	Empresas startup de entrega sob demanda
Investidor/ Colaborador	Setor construtivo, setor hoteleiro e setor de turismo.

Fonte: Elaboração EY

3.2.3. Parceiros da Resiliência Brasil na Web

A proposta Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres servirá para impulsionar o Brasil em direção às agendas das estratégias ambientais e globais e contará com um canal online para apresentação das ações e estratégias adotadas pelo governo em direção a uma política de redução de risco de desastre. Este canal servirá também para a publicação de mensagens de vídeo e declarações escritas inspiradoras oriundas das agências de cooperação internacional, da sociedade civil e das partes interessadas sobre o comprometimento com mudanças transformadoras em direção a um futuro sustentável, bem como, publicações atualizadas sobre as políticas, medidas e esforços locais e regionais a respeito do processo de implementação dos projetos.

As partes interessadas poderão selecionar a categoria para destinação de investimento, sendo elas: inovação e conectividade e infraestrutura proativa. Para tanto, a plataforma contará com um roteiro contendo um menu (melhor cardápio) com as opções disponíveis, conforme o interesse e a vocação de cada empresa interessada em investir. A inscrição ocorrerá a partir da publicação de editais que serão elaborados com base nas ações de prevenção prioritárias indicadas pela SEDEC e abordadas no presente relatório, além dos projetos de iniciativa do

MRD. A avaliação e a aprovação dos projetos elegíveis para a obtenção de recursos serão feitas pela SEDEC, juntamente com organismos internacionais.

3.2.4. Categoria:

Inovação e conectividade: desenvolvimento de tecnologias, produtos e serviços que contribuam para uma cultura de inovação que cujo foco seja mitigar os riscos de desastres e minimizar os impactos das mudanças climáticas.

Infraestrutura proativa: desenvolvimento e implantação de soluções de construção verde com alto potencial para serem amplamente adotados, técnicas de construção avançadas, renovação do material construtivo e de baixo carbono, medidas de adaptação aos riscos ambientais futuros.

Etapas para Construção da Parceria

Em síntese, para construção da Parceria na Prevenção de Risco de Desastres, primeiramente o Ministério do Desenvolvimento Regional, como o apoio técnico a SEDEC deverá dialogar com as Agências de Cooperação Internacional, a fim de definir o papel das instituições nesta iniciativa e definição formal e legal para participação dos interessados em se tornarem parceiros investidores, conforme citado anteriormente. Em seguida, deverá ser constituído o Comitê Sistêmico para Governança de Ris-





co de Desastres e definição dos critérios para certificação por meio do selo Fortalecendo a Resiliência no Brasil.

Sabendo-se que a transparência é um fator necessário para sustentabilidade de iniciativas que envolvam sociedade, setor público e setor privado, será fundamental que o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), regulamentado pelo Decreto nº 10.593/2020, configure-se, não só como uma fonte permanente de consulta, como também seja informado regularmente sobre as ações e atividades realizadas.

Caberá à SEDEC, com o apoio da Agência Internacional de Cooperação, realizar a indicação dos possíveis parceiros interessados, formalizar uma consulta pública e promover a divulgação da proposta. Além disso, a SEDEC deverá publicar edital para promover projetos voltados a tecnologias inovadoras e chamamento público aos 821 municípios prioritários, com a finalidade de esclarecer sobre as propostas de redução de risco de desastres e identificar os municípios aptos a receber infraestrutura proativa.

Destaca-se que parte dos investimentos em infraestrutura proativa deverão ser destinados às prefeituras, como um aporte nas contrapartidas necessárias para incentivar a participação das empresas na construção de parcerias público-privadas. De maneira que tais investimentos, por exemplo, poderão contribuir para o uso de técnicas de construção novas e avançadas visando reduzir a emissão de carbono.

Assim, os investimentos oriundos dos parceiros interessados em contribuir para prevenção de risco de desastre contribuirão para financiar projetos de iniciativa do governo federal e projetos selecionados por meio de publicação de editais selecionado pela SEDEC, visando atender os 821 municípios prioritários para ações de prevenção, conforme elencados pela SEDEC.

Fase de implementação

Ressalta-se que parte dos investimentos destinar-se-ão à gestão e à manutenção do canal web e da plataforma, no que se refere à publicação dos editais, bem como, para acompanhamento dos processos e prestação de assistência técnica aos municípios, no que se refere à estruturação de PPP dos projetos locais.

Na fase inicial de implementação das iniciativas, com objetivo de apontar possíveis ajustes à proposta e avaliar a manifestação de interesses de possíveis investidores, será importante conduzir uma consulta pública organizada tanto em nível nacional quanto local e, talvez, em nível internacional, às várias partes interessadas, quais sejam a academia, o setor privado e organizações da sociedade civil, com destaque para os 821 municípios prioritários referido anteriormente.

3.2.5. Detalhamento da Proposta

A proposta pretende criar um canal online que reúna um conjunto de ações voltadas à resiliência das cidades brasileiras (ou da comunidade), especialmente da população residente em áreas de vulnerabilidade aos riscos de desastres naturais. Destaca-se que a proposta de criação do Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres foi baseada na avaliação das práticas e tendências internacionais referentes aos aspectos relacionados à gestão de risco de desastres, contida no Relatório do Produto 1, bem como nas propostas estratégicas de priorização de investimentos em prevenção elaboradas com base na metodologia desenvolvida pela SEDEC, que foram indicadas no Relatório do Produto 2.

Conforme abordado no relatório Produto 2, o crescimento não planejado das cidades, somado às crescentes catástrofes causadas por alterações climáticas e problemas ambientais maiores, vem impactando sobremaneira as cidades nas quais a urbanização fugiu ao controle dos órgãos de fiscalização e licenciamento. A ocupação desordenada do solo urbano e a crescente aglomeração populacional em áreas de risco impactam diretamente na potência dos efeitos provocados, por exemplo, pelas chuvas intensas ao longo dos anos. Planejar e desenvolver mecanismos de enfrentamento a tais problemas ganham protagonismo frente às ações voltadas às questões estruturais. Além disso, convergem com as ações de mitigação dos impactos psíquico-sociais voltados à convivência da sociedade civil com o risco de desastres desta natureza e está em consonância com a Lei nº 12.608/2012 e o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, estabelecido

pelo Decreto Federal nº10.593/2020, no que se refere à atuação articulada e coordenada das ações de gerenciamento de riscos e de desastres no território nacional.

O estímulo à criação do Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres surgiu mediante o contexto de necessidade e urgência da criação de mecanismos de auxílio às famílias vulneráveis aos frequentes transtornos causados por eventos de origem geológico, como, por exemplo, erosão marinha, e hidrológico, como inundações e alagamentos. Ou seja, o maior beneficiário dessa proposta é a parcela da população afetada por desastres naturais provocados por chuvas intensas ocorridas nos centros urbanos brasileiros.

A criação do Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres, que está alinhada com as Estratégias Internacionais de Redução de Risco de Desastres (UNDRR), em especial com as ações prioritárias propostas pelo Marco de Sendai - 2015-2030², irá trazer benefícios para todos os atores envolvidos. De um lado, a população vulnerável aos desastres naturais contará com recursos e profissionais com conhecimento técnico necessário para apoiar nas ações de mitigação. Por outro lado, empresas privadas poderão contar com uma ferramenta transparente onde poderão aportar recursos (doações) de investimento social para contribuir com as ações de proteção à vida e de fortalecer da cultura de prevenção e resiliência.

Esses doadores poderão eventualmente fazer parte do comitê de gestão e ter sua marca associada ao programa, com divulgação da logomarca no site do projeto. O MDR, por meio da SEDEC, terá acesso aos recursos financeiros necessários para promover e orientar a realização das obras de prevenção aos desastres de maneira planejada, ganhando visibilidade nacional. Os municípios ganharão apoio técnico da SEDEC e de um órgão multilateral posicionado estrategicamente para facilitar parcerias entre o setor público, privado, sociedade civil e academia, criando sinergia entre os mais diversos públicos e instituições para uma abordagem holística na redução do risco e gestão de desastres, que possa priorizar as ações e implementá-las. Os órgãos multilaterais, por meio da gestão dos recursos e cooperação técnica e demais responsabi-

² O Marco de Sendai estipulou para 2015-2030 quatro prioridades de ação, que são: Prioridade 1. Compreensão do risco de desastres; Prioridade 2. Fortalecimento da governança do risco de desastres para gerenciamento do mesmo; Prioridade 3. Investir na redução do risco de desastres para a resiliência; e Prioridade 4. Aumentar a preparação para desastres com vistas a uma resposta eficaz e para "Reconstruir Melhor" em recuperação, reabilitação e reconstrução.

lidades a ele atribuídas, somadas à sua reputação ilibada, têm a oportunidade de contribuir com o desenvolvimento de políticas públicas, capacidades institucionais e resiliên-

cia das cidades brasileiras. A Figura 1, abaixo, apresenta a visão esquemática dos atores envolvidos.



Figura 1: Atores Envolvidos

Fonte: Elaboração EY

A relevância de se criar uma iniciativa com esse propósito está na necessidade de estabelecer um mecanismo que facilite e viabilize a integração entre financiadores (empresas privadas doadoras de recursos) e a sociedade atingida por desastres naturais, tudo isso sem demandar recursos do Governo Federal já impactados pela pandemia de Covid-19. Por meio de ações de responsabilidade humanitária e social corporativa (repasso voluntário de bens e recursos financeiros), a sociedade terá a possibilidade de se tornar mais resiliente aos riscos de desastres naturais.

A criação de uma proposta desta natureza irá contribuir com o trabalho da SEDEC no planejamento, gestão e implementação dessas ações que são extremamente

relevantes para proteção dos cidadãos brasileiros, especialmente moradores em áreas de risco. Estas iniciativas vão proporcionar de maneira mais fácil e organizada o trabalho em rede dos diversos atores sociais que necessitam estar envolvidos na viabilização dessas soluções de prevenção e mitigação do risco.

Nesse sentido, esta proposta destina-se também a apoiar os agentes nacionais responsáveis pelo enfrentamento aos problemas ocasionados por emergências e ocorrência de desastres, no que diz respeito a um melhor planejamento estratégico de adaptação às mudanças climáticas. Por esse motivo, SEDEC e Agências de Cooperação Internacional bem como os municípios impactados, serão os agentes principais de destino desta proposta, para que

possam desenvolver os mecanismos e as ações de construção e manutenção da proposta.

A implantação da presente proposta está relacionada a um conjunto de atividades que devem ser desenvolvidas em etapas e que também devem ser anualmente renovadas e/ou repetidas. Possibilitam, substancialmente, criar um conjunto de mecanismos para apoiar a capacidade de gestão de riscos por parte dos municípios, bem como corroborar as ações a serem realizadas pelo poder público por meio de doações do setor privado, caracterizadas como ações de investimento social privado. Os mecanismos de captação de recursos junto às empresas fazem-se presentes com uma periodicidade anual, permitindo que

as empresas doadoras assimilem tais contribuições em seus planejamentos financeiros anuais. As prestações de contas às empresas parceiras (doadoras) e à sociedade serão feitas por meio do próprio Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres, com periodicidade anual, que também divulgará a logomarca das empresas financiadoras como forma de incentivar e atrair novas empresa para contribuir com a implementação e desenvolvimento da proposta.

Assim sendo, a proposta deverá ser desenvolvida em cinco etapas distintas, subsequentes e complementares, conforme, apresentado na Figura 2, a seguir.

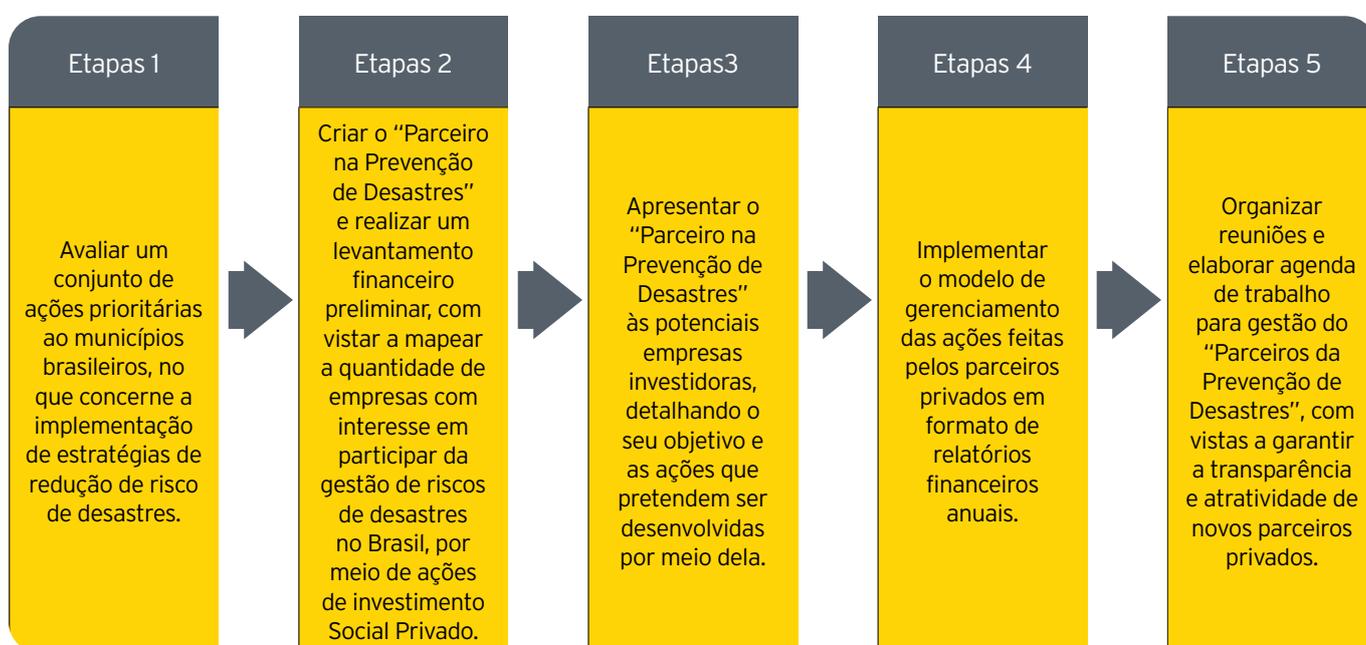


Figura 2: Etapas de Implementação - Parceiros na Prevenção de Desastres

Fonte: Elaboração EY

As etapas propostas devem ser viabilizadas por meio de ações a serem orientadas pela SEDEC e possíveis órgãos multilaterais. As empresas privadas aderentes às ações da proposta devem participar por meio de representações junto ao comitê nas reuniões eventuais organizadas e articuladas pela SEDEC e pelo órgão multilateral. As atividades a serem desenvolvidas devem estar relacionadas às ações propostas no P2 e devem ser orientadas pela

SEDEC e pelo órgão multilateral em todas as suas etapas, conforme descrição a seguir:

- Avaliação das prioridades municipais no conjunto de mecanismos de gestão de riscos devem ser tratadas conjuntamente entre a SEDEC e pelo órgão multilateral;

- ⦿ Levantamento de parceiros e doadores para o Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres - ações tratadas pela SEDEC e pelo órgão multilateral conjuntamente;
- ⦿ Apresentação do Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres deve ser de responsabilidade do órgão multilateral;
- ⦿ Construção do informativo a ser enviado às possíveis empresas parceiras é uma atividade a ser desenvolvida conjuntamente entre SEDEC e órgão multilateral;
- ⦿ Apresentação do Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres às empresas prioritárias para parceria deve ficar sob a responsabilidade da SEDEC e órgão multilateral, conjuntamente;
- ⦿ As atividades relacionadas ao gerenciamento das doações feitas pelas empresas parceiras devem ficar sob a responsabilidade do Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastres;
- ⦿ A elaboração do relatório financeiro anual deve ficar sob a responsabilidade do Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastre;
- ⦿ As reuniões do Comitê Sistêmico para Governança do Risco de Desastre deve ser uma iniciativa da SEDEC e do órgão multilateral;
- ⦿ A divulgação dos projetos apoiados e resultados alcançados pela parceria deve ser de responsabilidade da SEDEC e do órgão multilateral, no momento de sua realização.

Os recursos financeiros para implementação e manutenção das atividades desta proposta devem vir das empresas parceiras. Já aqueles relacionados à divulgação do Parceiros na Prevenção do Risco de Desastre e a captação de recursos, devem ser oriundos da SEDEC e do Órgão Multilateral.

Os mecanismos de financiamentos desta proposta serão dados por meio de empresas parceiras no âmbito de suas ações de investimento social privado.

O forte cunho de apoio social e humanitário que esta proposta possui, permite à SEDEC e ao órgão multilateral contribuírem com a sociedade brasileira nos pontos abaixo destacados:

- 1 Construir mecanismos de financiamento privado para ações voltadas à resiliência da comunidade e desenvolvimento sustentável do país;
- 2 Invocar a participação das empresas privadas por meio de ações de responsabilidade socioambiental pelo financiamento de atividades que promovam ações de enfrentamento às mudanças climáticas e de redução das vulnerabilidades socioambientais;
- 3 Ampliar os mecanismos de convivência com riscos provocados por riscos de desastres de origem hidrológico e geológico;
- 4 Consolidar um conjunto de ações por meio de parceiras público/privada no tocante ao financiamento de projetos voltados à redução de risco de desastres;
- 5 As atividades envolvidas na implementação têm como base a SEDEC e as agências de Cooperação Internacional a partir de parcerias com empresas privadas simpatizantes à proposta.
- 6 Mensurar os resultados alcançados com as melhorias realizadas com recursos destinado para implementação da parceria.

Os papéis e as responsabilidades estão abaixo elencados:

Tabela 3: Entidades parceiras para a implementação

Entes Responsáveis	Atividades
SEDEC, Órgão Multilateral	Avaliação das prioridades em gestão de riscos provocados por desastres naturais nos municípios brasileiros
SEDEC, Órgão Multilateral	Levantamento de possíveis doadores à Parceria na Prevenção de Risco de Desastre
Órgão Multilateral	Apresentação da iniciativa
SEDEC, Órgão Multilateral	Encaminhamento dos informativos às possíveis empresas parceiras
SEDEC, Órgão Multilateral	Apresentação da proposta de parceria para empresas parceiras mapeadas e confirmadas pela atividade anterior
Órgão Multilateral	Gerenciamento das ações de doação junto às empresas
Órgão Multilateral	Elaboração de relatórios financeiros visando a transparência das ações das propostas

Fonte: Elaboração EY

Em suma, entende-se que esta proposta inova no sentido de contribuir com a mitigação dos danos sociais, ambientais e prejuízos econômicos causados por desastres naturais no Brasil por meio do uso de recursos privados a partir do repasse de recursos financeiros por meio de investimento social privado.

Gestão Sistêmica na Governança do Risco de Desastres

Para fortalecer ainda mais as capacidades institucionais no contexto das adaptações às mudanças climáticas, a proposta visa ao desenvolvimento de instrumentos legais e apropriados para proteção e gestão social, ambiental e econômica, fundamentais para um futuro sustentável. Além disso, as estratégias estabelecidas para implementação da presente proposta trabalham em direção a sistemas de governança mais funcionais, transparentes e representativos que possam fortalecer a gestão integrada do risco de desastre no país. As políticas públicas que possuem uma maior coordenação inter-federativa são as que apresentam um melhor desempenho (ABRUCIO; FRANZESE, 2007).

Na direção de uma governança do risco de desastre, o Decreto federal nº 10.593/2020, que regulamenta a Lei

federal nº 12.608/2012, reforça a importância da visão sistêmica na gestão integrada de risco de desastres. Em linhas gerais, a referida lei cria bases para uma atuação articulada e integrada dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), na execução de programas, projetos e ações de proteção e defesa civil.

Considerando a complexidade das propostas desenhadas para o gerenciamento de inundação e erosão costeira, em que se faz necessário o envolvimento de diferentes entes federados, de áreas distintas do setor público, bem como atores externos, será fundamental superar os desafios de coordenação entre os diversos atores envolvidos. Para tanto, é preciso melhorar os mecanismos de cooperação visando a promover a participação dos órgãos que compõem o SINPDEC, que abrangem os órgãos nacionais, estaduais, municipais e os órgãos dos setores de apoio, como agências institucionais.

Visando promover ações sinérgicas pautadas em esforços sistêmicos para a construção de uma relação de confiança mútua entre os entes envolvidos, bem como alinhar papéis-chaves e responsabilidades conjuntas e individuais em âmbito nacional, será fundamental a criação, de um Comitê Sistêmico para Governança de Risco

de Desastre cuja composição institucional será definida pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, a partir de uma consulta prévia ao Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), cabendo às instituições participantes indicar seus representantes e suplentes que irão compor o comitê. Além disso, será importante a formação de grupos de trabalho específicos para auxiliar na implementação das propostas estratégicas de gerenciamento de inundação e contenção de erosão costeira.

É importante observar que, caso o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil não esteja ativo na fase inicial de implementação das propostas, o MDR deverá conduzir o processo inicial necessário para formação do comitê, seguindo orientações técnicas da SEDEC.

Cabe destacar que, em virtude da complexidade das atividades propostas, face à organização estrutural da SEDEC, que possui um corpo técnico enxuto e um universo de atuação amplo, conforme informações colhidas em reuniões realizadas com membros da Secretaria, sugere-se que para implementação da referida proposta, seja considerado apoio de consultora externa para execução das atividades sob gestão da SEDEC. Em possível decisão de execução com time interno, julga-se necessário a avaliação do quantitativo de pessoal para implementação desta iniciativa.

3.3. Modelo de governança na gestão de riscos de desastres.

Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastre

O Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastre terá como finalidade principal auxiliar na implementação das propostas em nível regional e local, bem como monitorar as ações desenvolvidas e propor soluções para possíveis impasses. Cabe ressaltar que as atividades realizadas pelo comitê deverão ser reportadas ao CNPDEC.

O comitê deverá ser instituído por meio de ato normativo (decreto), com o objetivo de firmar uma periodicidade de trabalho e superar possíveis interrupções que possam comprometer as atividades desenvolvidas.

Atribuições:

- Reunir-se periodicamente, com agenda definida, com a finalidade de acompanhar a implementação das propostas e deliberar sobre atos e demandas;
- Construir, de maneira colaborativa, a Matriz de Atribuições e Responsabilidades do comitê, a fim de estabelecer um comprometimento harmonioso entre



os entes governamentais e instituições envolvidas na concepção de Grupos de Trabalho Interdisciplinares e monitoramento dos fluxos organizacionais;

- ⦿ Orientar e acompanhar cada grupo de trabalho interdisciplinar na implementação da proposta;
- ⦿ Orientar e auxiliar os órgãos estaduais e municipais na definição de processos e responsabilidades para funcionalidade das propostas.

Grupos de trabalhos interdisciplinares

Para cada proposta estratégica deverá ser formado um grupo de trabalho interdisciplinar, considerando a participação de representantes dos governos estaduais, municipais, agências de cooperação e instituições acadêmicas e de pesquisa avançada, de acordo com as necessidades e atividades a serem desempenhadas na implementação e na execução das propostas. Desta forma, serão formados dois grupos de trabalho:

- ⦿ GTI para gerenciamento de inundação;
- ⦿ GTI para contenção de erosão costeira.

Os grupos de trabalho interdisciplinares atuarão alinhados com as diretrizes de trabalho definidas pelo Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastres, com o objetivo de criar meios de comunicação e interação que favoreçam o processo de articulação e integração entre os órgãos que compõem o SINPDEC.

3.3.1. Gerenciamento de áreas de risco de inundação

3.3.1.1. Objetivo

Desenvolver e implementar um modelo de Governança do MDR que congregue as Secretarias, agentes nacionais, regionais e locais de desenvolvimento, no que diz respeito ao gerenciamento de áreas de riscos de inundações nos municípios, com participação do setor privado local, a partir da identificação de áreas e setores prioritários na promoção das ações de financiamento, eficiência e transparência no uso dos recursos e demais plataformas ou modelos do MDR.

Nesta proposta foram acoplados um conjunto de ações instituídas no P2, com o fito de orientar a implementação de cada uma destas e executar, por meio das secretarias envolvidas, as devidas atribuições a elas destinadas. Cabe destacar que no processo de elaboração do P2 foram realizadas diversas entrevistas com representantes do setor público, privado e agências de cooperação internacional, que foram fundamentais para construção desta proposta, principalmente por identificar o interesse do setor privado e das agências de cooperação internacional na execução de projetos de gerenciamento de inundação, anteriormente mencionado.

A proposta de gerenciamento de inundação visa desenvolver e implementar um modelo de Governança do MDR que congregue as Secretarias, agentes nacionais, regionais e locais de desenvolvimento, no que diz respeito ao gerenciamento de áreas de riscos de inundações, com participação do setor privado local, a partir da identificação de áreas e setores prioritários na promoção das ações de financiamento, eficiência e transparência no uso dos recursos e demais plataformas ou modelos do MDR.

Considerando que a ocorrência de inundação é um problema crítico e gradual de infraestrutura urbana e planejamento territorial, em que as soluções para mitigação dos problemas envolve diversos atores, o desenvolvimento de uma proposta com foco no gerenciamento de risco de inundação demanda uma gestão integrada, será importante a formação de grupo de trabalho interdisciplinar com objetivo de fomentar e acompanhar as ações desenvolvidas que deverão ser reportadas ao Comitê Sistêmico para Governança de Risco de Desastres.

Os problemas com inundações enfrentadas pelas cidades brasileiras, com maior ocorrência nas regiões mais urbanizadas, com destaque para o Sul e Sudeste, demandam medidas necessárias a serem adotadas para minimizar os efeitos de tais ocorrências.

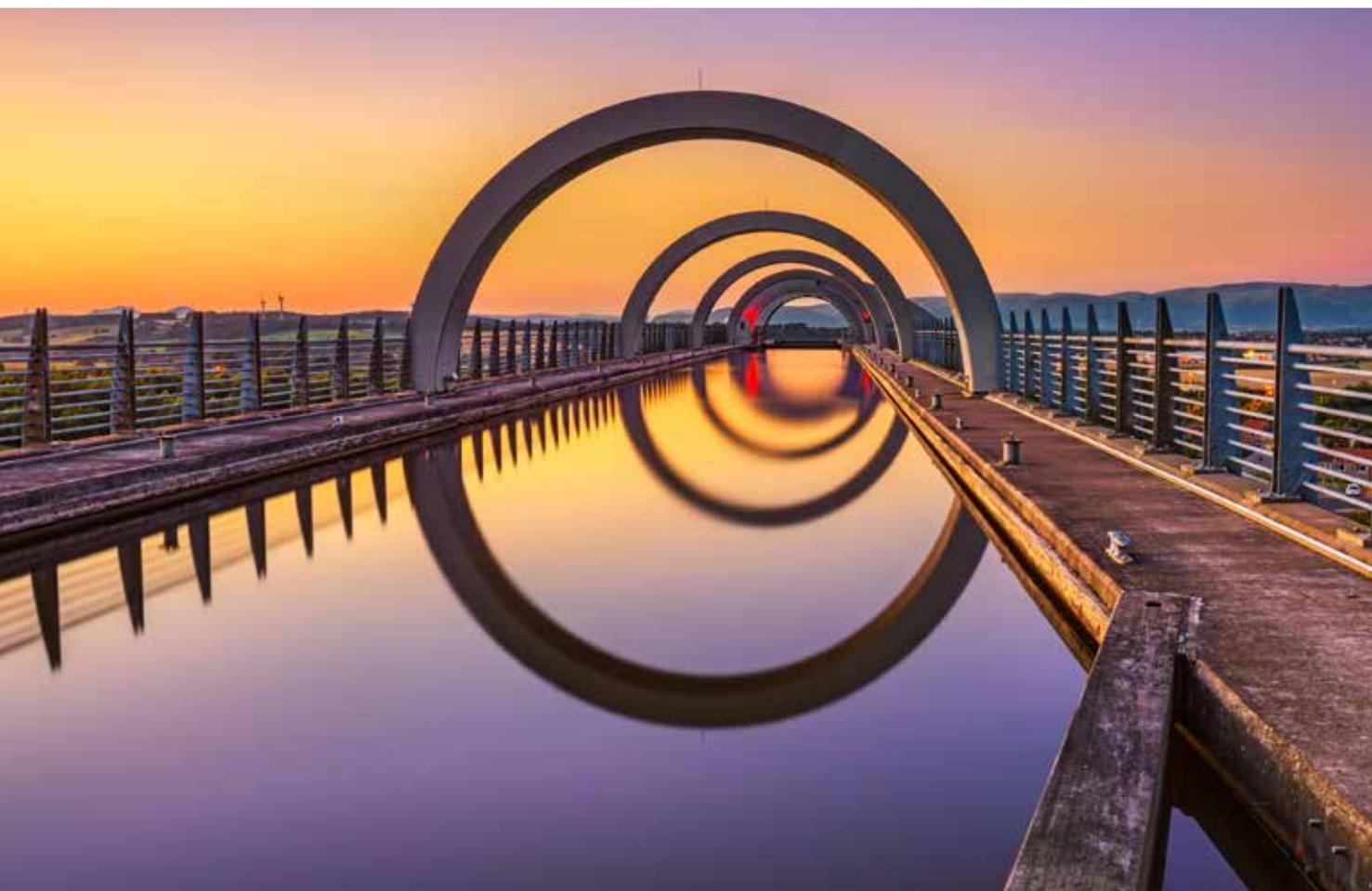
Diante disso, esta proposta visa a implementação de um modelo de Governança pautada no gerenciamento e em ações preventivas, a ser instituído pelo MDR, com o fito de atenuar os impactos das inundações sobre a população das cidades afetadas, a partir da constituição de mecanismos de gestão participativa com o apoio das se-

cretarias, dos agentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a serem envolvidos na proposta. As ações instituídas pela proposta devem ser executadas como mecanismos preventivos, que devem anteceder os desastres, numa perspectiva de mitigar os efeitos destas ocorrências naturais causadas pelas ações humanas antecedentes a elas.

Anualmente as cidades atingidas por inundações são destaques nos portais de notícias nacionais, sendo adotadas medidas de mitigação de desastres pontuais e pautadas em ocorrências registradas. A perspectiva de se viabilizar um modelo de governança de prevenção de desastres naturais instituído pelo MDR deve ter o objetivo de antecipar-se a ocorrência dos desastres, instituindo mecanismos de redução de impactos às famílias residentes em áreas de riscos. A antecipação deve dar-se a partir do desenvolvimento de ações que prepare as instâncias locais de acompanhamento e de atuação das ocorrências, com o fito de minimizar os impactos das inundações sobre as famílias residentes em áreas críticas. Assim, esta proposta foi sugerida, visando a implementação de um modelo de prevenção de ocorrências graves, a partir de uma gestão participativa entre os agentes de atuação em

ocorrências destas naturezas nas três esferas de governos. Outrossim, o envolvimento dos agentes locais é fundamental na perspectiva de redução dos impactos causados pelos desastres instituídos por inundações em áreas urbanizadas e propensas a estes tipos de ocorrências.

Os mecanismos de atuação a serem implementados devem considerar as regiões propensas aos riscos de inundações, sobretudo nas áreas mais urbanizadas, das regiões Sul e Sudeste que são afetadas por maiores ocorrências, bem como as áreas metropolitanas das demais regiões brasileiras, que também são recorrentemente afetadas por este fenômeno. Nesse sentido, propõe-se que, inicialmente, as regiões Sul e Sudeste sirvam como regiões-piloto para os execução dos projetos de gerenciamento de inundações e, posteriormente, estes sejam ampliados para as demais regiões do país que também são impactadas pela ocorrência de inundações e enxurrada. Além disso, devem considerar atuações específicas por meio de estudos técnicos para recuperação de bacias hidrográficas, drenagem do solo, divisão de atribuições na ótica da gestão dos riscos locais para a responsabilização devida a cada agente de atuação; definição de atribuições na ótica interna, com a criação de ações voltadas a



viabilidade financeira e a consolidação de cooperação internacional; construção de carteira de projetos com priorização daqueles de maiores efeitos sobre a gestão de riscos; promover modelo de gestão integrada de bacias hidrográficas brasileiras; criação de PPPs e introdução de capital privado; avaliação e monitoramento a partir da construção de modelos matemáticos de previsão de desastres e aplicativos para monitoramento de iminência e de ações emergências para evacuação; melhoramento da resiliência às inundações e o desenvolvimento de programas ambientais por meio de medidas educativas.

Sabe-se que os problemas relacionados à drenagem da água das chuvas estão diretamente relacionados à forma de ocupação da área urbana em grandes centros, bem como a gestão do espaço urbano enquanto mecanismos de ocupação de terras urbanas no Brasil. As enchentes e inundações são frequentes nos grandes centros urbanos e são problemas corriqueiros nas cidades brasileiras, sobretudo naquelas mais urbanizadas e com menor capacidade de absorção da água da chuva por mecanismos naturais, tais como vegetação nativa, que é cada vez menos preservada e introduzida como mecanismo de redução de desastres no modelo de crescimento das cidades brasileiras. Os problemas relacionados à capacidade de escoamento, poluição de rios urbanos e eliminação de lixos em espaços públicos, acabam por ampliar as ações naturais que são causas da má ocupação da terra urbana e provocam os desastres anualmente registrados.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Desastres Naturais (SEDEC, 2013), inundações é o desastre de maior recorrência no país, principalmente na região sul e sudeste, e traz consequentes impactos socioeconômicos. O Brasil está entre os países mais atingidos por inundações e enchentes, segundo o estudo Desastres Naturais na América Latina e Caribe publicado ONU em 2020³. Com isso, a Lei 12.608, que estabelece a política nacional de proteção e defesa civil dedicou 11 de seus 15 objetivos à prevenção e à redução de riscos de tragédias.

Segundo o IBGE, o número de pessoas vivendo em áreas de riscos no Brasil já pode ultrapassar 10 milhões, sendo de 8,2 em 2010, com mais de 800 cidades do país com

áreas propensas a inundações. As regiões Sudeste, Nordeste, Sul, Norte e Centro-Oeste são, em ordem decrescentes, as mais afetadas. As causas são semelhantes em todas elas. As ocupações irregulares do solo urbano, acoplada a redução de vegetação nativa nas margens dos rios e no entorno das cidades são as principais causas, que delas derivam diversas outras. Com isso, pensar uma ação integrada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, enquanto ação de mitigação dos efeitos das catástrofes climáticas, sobretudo a inundações nestas cidades deve ser uma proposta imediata para um modelo de Governança a ser instituído pelo MDR e pelas secretarias de outros ministérios responsáveis por sua implementação.

Esta proposta se destina aos agentes nacionais, sob a supervisão do MDR, nas três esferas de Governos, responsáveis pela implementação de programas de prevenção de desastres naturais, sobretudo aqueles oriundos de inundações, bem como ao MDR, responsável pela liberação de recursos de obras destinados a prevenção de desastres desenvolvidos pelos estados e pelos municípios. Sendo assim, tem impactos diretos na qualidade de vida da população residente em áreas de riscos de enchentes e inundações em todo o Brasil, sobretudo em residentes em cidades com potencial à ocorrência de eventos desta natureza. Ademais, tem impactos indiretos sobre a qualidade de vida de toda a população, residente ou não em áreas de riscos, mas residentes em cidades vulneráveis a desastres desta natureza, uma vez que a redução e/ou eliminação de problemas impacta diretamente sobre a qualidade de vida de toda a população nacional.

A implementação desta proposta deve seguir uma série de procedimentos e comandos hierárquicos das secretarias responsáveis por sua institucionalização àquelas responsáveis por sua implementação na prática. As etapas devem obedecer a estudos técnicos que contemplem as ações efetivamente pertinentes em cada uma das etapas de implementação e que orientem os agentes locais de suas responsabilidades em cada etapa de implementação dos mecanismos adotados.

3 Natural Disasters in Latin America and the Caribbean - OCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs; Organização das Nações Unidas (ONU), publicado em janeiro de 2020. Disponível: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20191203-ocha-desastres_naturales.pdf

3.3.1.2. Etapas de Implementação

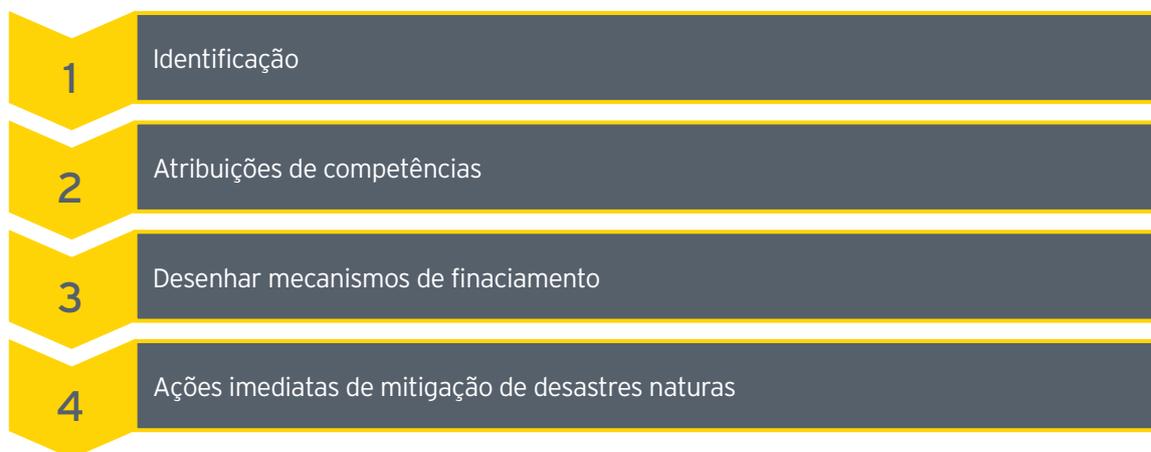


Figura 3: Etapas de Implementação - Governança para Gerenciamento de Inundações

- 1** Identificação:
 - i. Identificação de áreas prioritárias para implementação de ações imediatas de mitigação de desastres naturais causados por inundações;
 - ii. Desenvolvimento de estudos técnicos que permitam identificar a capacidade de permeabilidade do solo em cada região afetada e assim, identificar a capacidade de drenagem e os possíveis mecanismos para melhorar a absorção de água de chuvas; e
 - iii. Estudar as bacias hidrográficas das regiões prioritárias e desenvolver mecanismos de recuperação em áreas de maiores riscos de desastres provocados por enchentes e inundação.
- 2** Atribuições de competências:
 - i. Definir as responsabilidades no tocante à elaboração e desenvolvimento de projetos de drenagem a ser implementados;
 - ii. Desenhar os aspectos da gestão e das responsabilidades em cada etapa de implementação;
 - iii. Desenvolver estudos de viabilidade financeira de projetos, após a identificação das áreas prioritárias e do sistema de recuperação; e
- 3** Desenhar os mecanismos de financiamento:
 - i. Desenvolvimento de estudos para a elaboração e implementação de PPP;
 - ii. Desenvolvimento e aplicação de oferta de propostas no campo da atuação direta das obras de recuperação - licitações e contratações de empresas interessadas; e
 - iii. Etapa de avaliação e monitoramento da implementação das atividades garantidas pelas empresas atuantes no projeto.
- 4** Ações de atuação imediata na mitigação dos riscos de desastres naturais:
 - i. Desenvolvimento de modelos matemáticos de previsão de tecnologias de softwares acessíveis, com capacidade de alertar a população de áreas

de riscos sobre a iminência de desastres;

- ii. Desenvolvimento de programa de melhoramento da resiliência às inundações por meio de mecanismos educativos e de convivência com os problemas em estações chuvosas; e
- iii. Desenvolvimento de mecanismos educativos de preservação ambiental e de institucionalização, por parte dos municípios, de incentivos as cidades verdes, com orientação de órgãos federais à arborização dos bairros e ruas das cidades.

A proposta em discussão é implementável a partir da inclusão de ações que envolvam agentes públicos, privados e a sociedade em geral, além da orientação das três instâncias de governos.

O conjunto de atividades a serem colocadas em prática deve estar relacionado às ações propostas no P2 e deve contar com as secretarias responsáveis pelas políticas de prevenção e combate aos desastres naturais oriundos de enchentes, inundações e alagamentos em áreas urbanas brasileiras. Deve contar com o MDR como a sua principal instância na prática das ações de Governanças a serem desenvolvidas.

As atividades devem ser implementadas, tendo como base uma instituição/órgão/agente como responsável principal, conforme sugestão abaixo.

- ⊙ O modelo de Governança que congregue as secretarias e os agentes nacionais, regionais e locais de gerenciamento de áreas de riscos de desastres deve ser implementado pelo MDR e orientado aos demais agentes a sua aplicação;
- ⊙ A identificação de regiões prioritárias, por meio de estudos técnicos, para a implementação do programa de gerenciamento de riscos de desastres ocasionados por enchentes e inundações deve ter como principal responsável a SEDEC; por meio de assistência dada pelo Serviço Geológico do Brasil - CPMR; Instituição Acadêmica de Ensino (Universidades Federais das regiões afetadas); Setor Privado (Construção Civil) e contratação de consultoria externa;
- ⊙ O estudo voltado à recuperação de bacias hídricas deve ter como principal responsável a SEDEC, que

pode o desenvolver por meio de cooperação ou outras formas de parcerias;

- ⊙ As questões relacionadas a contratação de projetos de drenagens com o fito de desenvolver mecanismos de captação, reutilização da água pluvial deve ter como mecanismos de controle interno um processo desenvolvido e aplicado pela SEDEC, pelas secretarias estaduais e municipais, que pode ser desenvolvido com apoio de consultoria externa;
- ⊙ O desenvolvimento de mecanismos de cooperação internacional e nacional deve ter como responsável principal a SEDEC e pode ser desenvolvido com o apoio da Sociedade Brasileira de Cooperação e com o Ministério da Economia;
- ⊙ A formação de careira de projetos que incentivo a atuação do capital privado como mecanismo de implementação de obras de infraestrutura hídrica de drenagem e armazenamento de águas pluviais, bem como o gerenciamento de bacias hidrográficas brasileiras, deve ter como responsável a SEDEC, com o apoio de consultoria externa e da Coordenadoria de Proteção e Defesa;
- ⊙ As questões referentes à estruturação e à preparação de PPPs, bem como as obras de macrodrenagem e microdrenagem que impliquem em contratações de empresas para sua implementação devem contar como responsável principal a SEDEC, com o apoio de consultoria externa;
- ⊙ No que diz respeito às ações de controles, como avaliações periódicas das ações implementadas, bem como à criação de normas pelas prefeituras, devem ficar sobre a reponsabilidade da SEDEC e prefeituras identificadas, com o apoio das instituições de ensino superior;
- ⊙ A implementação de modelos matemáticos e estatísticos que agreguem as ações implementadas para a prevenção de desastres devem ter como principais responsável envolvido a SEDEC, CEDEC; COMPDEC; por meio de assistência de Instituição Acadêmica de Ensino (Universidade) e Setor Privado (Desenvolvedor de Software);
- ⊙ No que diz respeito às ações voltadas para a resiliência a inundações, com o engajamento da comunidade

nas ações locais, os principais responsáveis por esses mecanismos devem ser SEDEC; CEDEC e COMPDEC; e

- ⦿ As ações de elaboração de projetos voltados para o ecossistema dos municípios afetados devem contar como principal responsável por estas atividades a SEDEC e Prefeituras identificadas.

No que diz respeito aos recursos financeiros para a implementação desta proposta, entende-se que estes recursos devem vir de fontes relacionadas à estruturação de PPP, no que couber, bem como à formalização de convênios e consórcios, no que for possível; além de organismos internacionais que possam cooperar. Além disso, os recursos para mobilizar as ações de governança devem vir do MDR, se necessário.

Os mecanismos de financiamentos devem ser implementados por meio da constituição de PPPs, consórcios e convênios, sendo sua implementação desenvolvida à medida que as ações forem sendo executadas pelas secretarias responsáveis.

No que couber, desenvolvem-se mecanismos de aporte financeiro a partir de quatro possibilidades:

- ⦿ Estruturação de PPP;
- ⦿ Convênios;
- ⦿ Consórcios;
- ⦿ Recursos de organismos de cooperação internacional.

Esta proposta contribui substancialmente com à mitigação de uma das principais questões relacionadas à ocupação do solo urbano e aos problemas causados pela irregularidade em sua ocupação, dado suporte ao enfrentamento das questões relacionadas aos desastres naturais causados por enchentes inundações e alagamentos nos grandes centros urbanos brasileiros, sobretudo em áreas com maior concentração de urbanização irregular. Nesse sentido, ela contribuiu com a criação de me-

canismos de Governanças que podem atenuar as ações das catástrofes, a partir da criação de mecanismos de enfrentamento que precedem aos desastres. O conjunto de ações por ela proposta visa enfrentar todas as causas dadas pela ação humana e minimizar os efeitos das causas naturais. Os principais valores agregados ao MDR consistem nos itens abaixo em destaque:

- ⦿ Ampliação das áreas de preservação ambiental em áreas urbanas, dando surgimento a espaços de atividades de recreação e lazer;
- ⦿ Melhoramento paisagístico das cidades;
- ⦿ Redução de incidência de ocorrência de alagamentos por enchentes e inundação nas cidades ao longo dos anos;
- ⦿ Redução dos gastos com desastre e ampliação de medidas preventivas com efeitos positivos a população;
- ⦿ Redução da média de óbitos anuais provocados por desastres oriundos de desastres hidrológicos nas cidades brasileiras;
- ⦿ Melhoria da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade a desastres provocados por enchentes.

As entidades envolvidas serão MDR, ME, SEDEC, CEDEC, COMPDEC, Prefeituras identificadas por meio de suas secretarias específicas de atuação no tema de interesse apresentado nas propostas de ações do P2, acima citadas.

As atividades de incumbência de cada uma das instituições envolvidas devem ser tomadas por meio do interesse de cada um dos agentes nas três esferas de governos. Ademais, ao MDR cabe o papel de distribuir, por meio de acordos interinstitucionais, as atividades a serem executadas em cada uma das instâncias de acompanhamento das ações propostas pelo P2 e das que foram acima elencadas.

Tabela 4: Distribuição de atividades e agentes responsáveis por sua implementação em nível macro

Ação	Agente
Identificação das áreas de riscos	MDR, SEDEC; CEDEC; COMPDEC e Prefeituras identificadas.
Atribuições de competências	MDR e SEDEC.
Desenhar os mecanismos de financiamento	MDR, ME e SEDEC.
Ações imediatas	MDR, CEDEC; COMPDEC e Prefeituras identificadas.

Fonte: Elaboração EY

Esta ação inova no sentido de desenvolver um modelo de Governança voltado às ações e mecanismos estratégicos de enfrentamento de desastres naturais provocados por inundações e enchentes nas cidades brasileiras, seguindo um modelo de enfrentamento novo e sobre gestão participativa de todas as instâncias de governos.

A integração entre as esferas de Governos em uma ação conjunta para mitigar um problema de ordem nacional enfrentado nas bases da gestão local acaba por instituir um modelo de Governança participativa neste segmento que inova no sentido de coordenar ações e esforços em causas comuns ao enfrentamento de problemas no país.

3.3.2. Gestão para redução da vulnerabilidade das comunidades costeiras frente às mudanças climáticas

3.3.2.1. Objetivo

Reduzir a vulnerabilidade das comunidades costeiras frente às mudanças climáticas, por meio de infraestrutura resiliente, que possa ser efetiva na proteção costeira marítima, impõe alguns desafios que devem ser considerados, como a falta de integração das questões climáticas no planejamento do uso da terra e o planejamento do projeto, a falta de marcos regulatórios (cidades não-planejadas e sem urbanização), recursos inadequados do município e falta de fundos financeiros, bem como

potenciais desalinhamentos e não-conformidades com as políticas locais.

A construção de infraestruturas contra a erosão costeira, além de proteger as comunidades contra inundações, trará oportunidades e benefícios econômicos, sociais e ambientais para as cidades, visto que poderá fomentar investimentos produtivos, o desenvolvimento do empreendedorismo local e criar oportunidades diretas de emprego, principalmente para os setores de turismo e prestação de serviços. Cabe destacar que é fundamental a participação da comunidade no processo de gestão costeira, o que contribuirá para o desenvolvimento de conhecimento que possa ajudar as comunidades vulneráveis a se adaptarem às mudanças climáticas e promover a conservação das regiões costeiras.

O problema da erosão costeira é bastante complexo e demanda ações dos três níveis de governo, no caso, os órgãos públicos que atuam na linha de costa, no que se refere às etapas de planejamento, licenciamento, execução, monitoramento e manutenção de obra voltada para mitigar, proteger e recuperar a costa marítima. Para lidar com a questão da erosão costeira, é necessária uma gestão integrada, uma vez que os problemas são complexos e sobrepõem competências legais. Nesse sentido, para o planejamento, o licenciamento, a execução e o monitoramento de uma infraestrutura resiliente ao clima, é de suma importância o envolvimento e articulação dos órgãos públicos nas três esferas de governo que atuam na linha de costa.

Considerando-se que existe um Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC - Lei nº 7.661/1988, regulamentado pelo Decreto nº5.300/2004) e a política para Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla), considerando ainda a Portaria 11.535/2020, que estabelece diretrizes para o desenvolvimento do Plano de Gestão Integral da Orla Marítima (PGI), o grupo de trabalho integrado deverá seguir a composição apresentada no plano de gestão integral da orla marítima.

A proposta apresenta um conjunto de atividades a serem colocadas em prática deve estar relacionado às ações propostas no P2 e deve contar com as secretarias responsáveis pelas políticas de prevenção e combate aos desastres naturais oriundos de enchentes, inundações e alagamentos em áreas urbanas brasileiras. Deve contar com o MDR como a sua principal instância na prática das ações de Governança a serem desenvolvidas.

As atividades devem ser implementadas tendo como base uma instituição/órgão/agente como responsável principal, conforme sugestão abaixo.

- ⦿ O modelo de Governança que congregue as secretarias e os agentes nacionais, regionais e locais de gerenciamento de áreas de riscos de desastres deve ser implementado pelo MDR e orientado aos demais agentes a sua aplicação;
- ⦿ A identificação de regiões prioritárias, por meio de estudos técnicos, para a implementação do programa de gerenciamento de riscos de desastres ocasionados por impactos das mudanças climáticas, referente a elevação do nível do mar deve ter como principal responsável a SEDEC, a partir do Plano de Gestão Integral da Orla Marítima;
- ⦿ As questões relacionadas à contratação de projetos de contenção do processo erosivo costeiro, com o objetivo de desenvolver mecanismos de controle interno um processo desenvolvido e aplicado pela SEDEC, pelas secretarias estaduais e municipais, que pode ser desenvolvido com apoio de consultoria externa;
- ⦿ O desenvolvimento de mecanismos de cooperação internacional e nacional deve ter como responsável principal a SEDEC e pode ser desenvolvido com o apoio da Sociedade Brasileira de Cooperação e com o Ministério da Economia;

- ⦿ A formação de carteira de projetos que incentivem a atuação do capital privado como mecanismo de implementação de obras de infraestrutura para contenção e proteção da erosão costeira marítima deve ter como responsável a SEDEC, com o apoio de consultoria externa e da Coordenadoria de Proteção e Defesa;
- ⦿ As questões referentes à estruturação e preparação de PPPs, bem como às obras de macrodrenagem e microdrenagem que impliquem contratações de empresas para sua implementação devem contar com a SEDEC como responsável principal, com o apoio de consultoria externa;
- ⦿ No que diz respeito às ações de controles, como avaliações periódicas das ações implementadas, bem como à criação de normas pelas prefeituras, devem ficar sob a reponsabilidade da SEDEC e prefeituras identificadas, com o apoio das instituições de ensino superior;
- ⦿ A implementação de modelos matemáticos e estatísticos que agreguem as ações implementadas para a prevenção de desastres devem ter como principais responsável envolvido a SEDEC, CEDEC, COMPDEC, por meio de assistência de Instituição Acadêmica de Ensino (Universidade) e Setor Privado (Desenvolvedor de Software);
- ⦿ No que diz respeito às ações voltadas para a resiliência às mudanças climáticas, com o engajamento da comunidade nas ações locais, os principais responsável por tais mecanismos devem ser SEDEC; CEDEC e COMPDEC; e
- ⦿ As ações de elaboração de projetos com soluções bases na natureza devem contar como principal responsável por estas atividades a SEDEC e Prefeituras identificadas.

No que diz respeito aos recursos financeiros para a implementação desta proposta, estes recursos devem vir de fontes relacionadas à estruturação de PPP, no que couber, bem como à formalização de convênios e consórcios, no que for possível; além de organismos internacionais que possam cooperar. Além disso, os recursos para mobilizar as ações de governança devem vir do MDR, se necessário.

Os mecanismos de financiamentos devem ser implementados por meio da constituição de PPPs, consórcios e convênios, sendo a implementação desses desenvolvida à medida que as ações forem sendo executadas pelas secretarias responsáveis.

No que couber, desenvolvem-se mecanismos de aporte financeiro a partir de quatro possibilidades:

- ⊙ Estruturação de PPP;
- ⊙ Convênios;
- ⊙ Consórcios;
- ⊙ Recursos de organismos de cooperação internacional.

Esta proposta contribui substancialmente com a mitigação de uma das principais questões relacionadas à ocupação do solo urbano e aos problemas causados pela irregularidade em sua ocupação, dado suporte ao enfrentamento das questões relacionadas aos desastres naturais causados por elevação do nível do mar, em função das mudanças climáticas associado as ocupações irregulares, nas áreas litorâneas. Nesse sentido, ela contribuiu com a criação de mecanismos de Governanças que podem atenuar as ações das catástrofes, a partir da criação de mecanismos de enfrentamento que precedem aos desastres. O conjunto de ações por ela proposta visa enfrentar todas as causas dadas pela ação humana e minimizar os efeitos das causas naturais. Os principais va-

lores agregados ao MDR consistem nos itens abaixo em destaque:

- ⊙ Ampliação das áreas de preservação ambiental em áreas litorâneas, dando surgimento a espaços de atividades de recreação e lazer;
- ⊙ Melhoramento paisagístico das cidades;
- ⊙ Redução dos impactos ocasionados pela ocorrência de elevação da maré (ressaca);
- ⊙ Redução dos gastos com desastre e ampliação de medidas preventivas com efeitos positivos a população;
- ⊙ Melhoria da qualidade de vida comunidade costeira.

As entidades envolvidas serão MDR, ME, SEDEC, CEDEC, COMPDEC, Prefeituras identificadas por meio de suas secretarias específicas de atuação no tema de interesse apresentado nas propostas de ações do P2, acima citadas.

As atividades de incumbência de cada uma das instituições envolvidas devem ser tomadas por meio do interesse de cada um dos agentes nas três esferas de governos. Ademais, ao MDR cabe o papel de distribuir por meio de acordos interinstitucionais as atividades a serem executadas em cada uma das instancias de acompanhamento das ações propostas pelo P2 e das que foram acima elencadas.

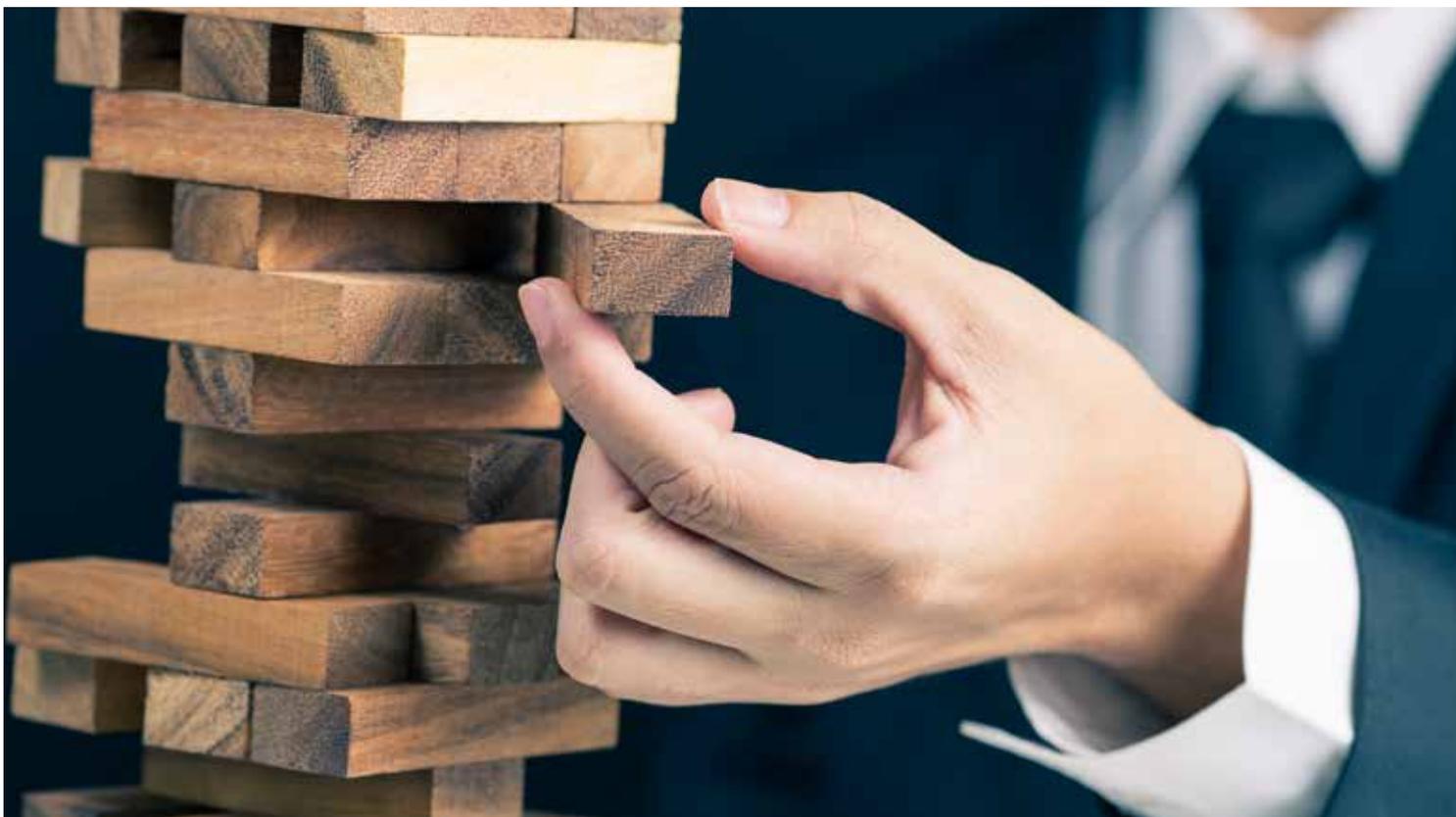


Tabela 5: Distribuição de atividades e agentes responsáveis por sua implementação em nível macro

Ação	Agente
Identificação das áreas de riscos	MDR, SEDEC; CEDEC; COMPDEC e Prefeituras identificadas.
Atribuições de competências	MDR e SEDEC.
Desenhar os mecanismos de financiamento	MDR, ME e SEDEC.
Ações imediatas	MDR, CEDEC; COMPDEC e Prefeituras identificadas.

Fonte: Elaboração EY

Entende-se que esta ação inova no sentido de desenvolver um modelo de Governança no que diz respeito às ações e aos mecanismos estratégicos de enfrentamento de desastres naturais provocados pela ocorrência de ressacas em virtude da elevação da maré, seguindo um modelo de enfrentamento novo e sob gestão participativa de todas as instâncias de governos.

A integração entre as esferas de Governos em uma ação conjunta para mitigar um problema de ordem nacional enfrentado nas bases da gestão local acaba por instituir um modelo de Governança participativa neste segmento que inova no sentido de coordenar ações e esforços em causas comuns ao enfrentamento de problemas no país.

3.3.2.2. Etapas de Implementação

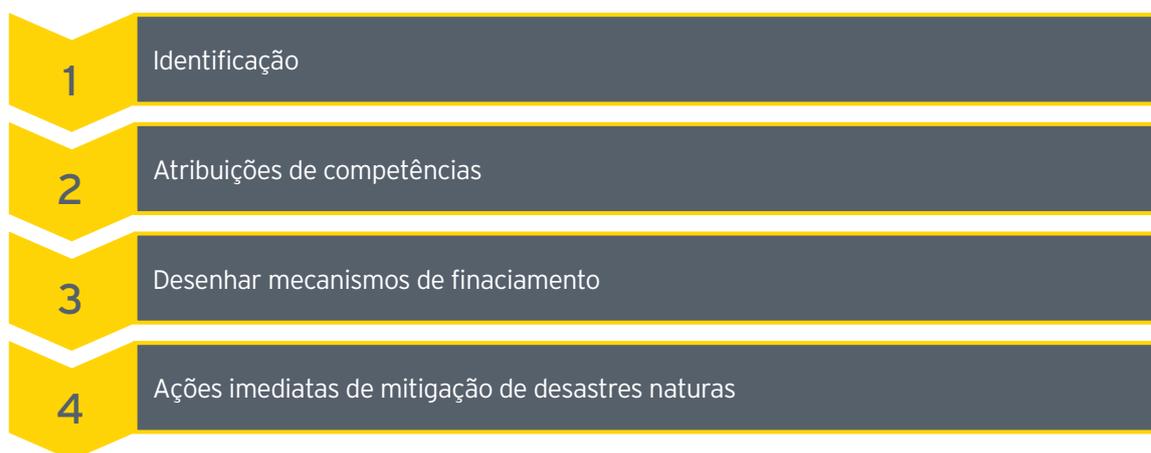


Figura 4: Etapas de Implementação - Gestão para redução da vulnerabilidade das comunidades costeiras frente às mudanças climáticas

1 Identificação:

- i. Identificação do local para implantação de obra preventiva de proteção e recuperação costeira, usando como referência município que esteja na lista de prioritários elencado pela SEDEC e que tenha feito adesão ao Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP), assim como, apresentar Termo de Referência, constando Estudo sobre a Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (TR-EVTEA);
- ii. Identificação das condições ambientais atuais e futuras, levando em consideração os dados físicos, como vento, ondas, correntes, nível, batimetria, entre outros, e as ferramentas de análise, ambos relevantes ao problema costeiro, bem como identificação e análise das diferentes alternativas de projetos.

2 Atribuições de competências:

- i. Definir as responsabilidades no tocante à elaboração e desenvolvimento de projetos de proteção e recuperação da erosão costeira.
- ii. Desenhar os aspectos da gestão e das responsabilidades em cada etapa de implementação;
- iii. Desenvolver estudos de viabilidade financeira de projetos, após a identificação das áreas prioritárias e do sistema de recuperação; e

- iv. Implementação de mecanismos de cooperação internacional na elaboração de projetos de proteção e recuperação de erosão costeira marítimas.

3 Desenhar os mecanismos de financiamento:

- i. Desenvolvimento de estudos para a elaboração e implementação de PPP;
- ii. Desenvolvimento e aplicação de oferta de propostas no campo da atuação direta das obras de prevenção e recuperação - licitações e contratações de empresas interessadas; e
- iii. Etapa de avaliação e monitoramento da implementação das atividades garantidas pelas empresas atuantes no projeto.

4 Ações de atuação imediata na mitigação dos riscos de desastres naturais:

- i. Fortalecimento da resiliência da gestão local, na elaboração um plano estratégico de comunicação e participação da sociedade, visando reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência ao clima.
- ii. Desenvolvimento de tecnologia inovadora e gestão colaborativa: promover o intercâmbio de informações e transferência de tecnologia e capacitação.

3.4. Ações de MÉDIO prazo COM necessidade de alterações e/ou criações normativas do eixo de Defesa Civil

A Tabela 6 abaixo apresenta a lista das ações de médio prazo do eixo de Defesa Civil que, segundo o entendimento da consultoria jurídica, demandariam alteração, criação ou sugestão normativa nos termos do que determinou o escopo do TR do P4:

Tabela 6: Ações de Médio Prazo com necessidade de alterações e/ou criações normativas do eixo de Defesa Civil

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>PPP para Obras Municipais de Contenção de Encostas</p>	<p>Sob o ponto de vista jurídico, para este projeto, algumas alterações normativas seriam necessárias. A descrição desta ação em produtos anteriores (P2 e P3) sugeriu que PPPs relacionadas a obras de contenção de encostas poderiam operar em dois modelos. O primeiro seria uma PPP, na qual o setor privado financia a obra de contenção de encosta e o Estado lhe remunera no pagamento de longo prazo. Neste primeiro modelo, pela legislação atual não há possibilidade de cobrança de qualquer tarifa pelo parceiro. Para este primeiro modelo, atualmente a Lei de PPPs poderia ser um empecilho, uma vez que ela proíbe a celebração de parcerias que tenham por objeto apenas “o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública” (Art. 2º, §4º, III). Assim, o modelo teria que definir o serviço permanente pelo qual o ente privado seria remunerado pelo Estado, para além da construção de equipamento público.</p> <p>É necessário que os projetos do setor também observem outros dois potenciais empecilhos à execução do modelo: o valor do contrato deve ser acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e o contrato deve ter duração maior que 5 (cinco) anos, nos termos do que prevê a Lei Federal nº 11.079/2004 em seu artigo 2º, parágrafo 4º.</p> <p>No segundo modelo, haveria a possibilidade de se gerar uma receita acessória para o setor privado, como por exemplo concessão de terreno para a exploração imobiliária, como forma de diluir custos no pagamento a longo prazo.</p> <p>A possibilidade de exploração de empreendimentos imobiliários em terrenos cedidos pelo poder público por meio de PPPs também já é autorizada pela legislação nacional. No caso de terreno federal, o contrato de PPP que preveja uma concessão de direito real de uso deverá estar fundamentado no Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Estados e Municípios dispõem de normas próprias para autorizar a cessão do direito real de uso. Fato é que este direito pode ser concedido por meio de instrumento que formalize a PPP. Neste sentido, não haveria impedimentos para a execução do modelo.</p> <p>Independentemente do modelo que se adote, PPPs no setor de defesa civil seriam inovadoras na experiência brasileira. Portanto, sugerem-se cuidados especiais a serem tomados pelo poder público, tais quais:</p> <ol style="list-style-type: none"> definição de indicadores de desempenho a serem monitorados pelo parceiro público, a fim de proporcionar segurança jurídica, condições adequadas de supervisão contratual e consequente imposição de penalidades pecuniárias pelo seu descumprimento; realização de procedimentos participativos prévios com as comunidades locais afetadas para discussão do modelo dos projetos, a fim de evitar judicialização e criação de entraves na execução do projeto. Este ponto é relevante na medida em que o modelo de gestão da PPP pode afetar direitos à habitação das populações locais. Realização de PMIs ou outros mecanismos de interação com a iniciativa privada a fim de reduzir a assimetria de informações que caracteriza a gestão das organizações públicas e privadas. O pressuposto mais comum é que a iniciativa privada dispõe de maior capacidade de processamento e elaboração estratégica que o poder concedente, levando à limitação de confiança entre os parceiros; Elaboração de edital e minuta de contrato que elimine ou mitigue o risco de intervenção do poder concedente com a estatização dos empreendimentos contratados. <p>Olhando para além da legislação de contratações públicas, seria recomendável aos municípios que pretendem elaborar PPPs de proteção de encostas que incluam a possibilidade de realização de parcerias com o setor privado dentre seus planos municipais de defesa civil. Esta medida pode mitigar eventuais riscos de contestação do modelo de PPPs para esse campo.</p>

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>Projeto de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste.</p>	<p>Do ponto de vista jurídico, não há óbices à realização de parcerias público-privadas para a estruturação de projetos de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste. Como a ação envolve a execução de projeto de infraestrutura, especificamente a construção de obras, avalia-se que o arcabouço normativo atualmente vigente já oferece soluções adequadas à modelagem do projeto. Cabe, no entanto, destacar os riscos envolvendo o desenvolvimento de parcerias relacionadas às obras públicas, como referido no comentário à Ação 25B (acima).</p> <p>Além disso, como a realização de PPPs para gerenciamento de inundações também é uma novidade na experiência brasileira de parcerias, as recomendações sobre (i) a necessidade de estabelecimento de indicadores para gestão do contrato, (ii) a realização de procedimentos participativos visando garantir a publicidade e em benefício da competitividade, (iii) a elaboração de PMIs e (iv) a mitigação de riscos de estatização do projeto, igualmente desenvolvidas na ação 25B (acima), também aqui cabem.</p> <p>Para efetivação do projeto, a depender da região a ser beneficiada, a estruturação da PPP estaria sujeita tanto à legislação federal aplicável (Lei nº 11.079/2004), bem como à legislação municipal (local) sobre o tema, se e quando aplicável.</p> <p>Cabe pontuar que o serviço público de drenagem está inserido dentro do conceito geral de saneamento básico, sendo por isso regido pela Lei nº 11.445/07.</p> <p>Caso o modelo de parceria de fato envolva a reutilização de águas pluviais, é importante ressaltar que atualmente o Brasil não possui uma Lei Federal específica voltada ao aproveitamento de águas pluviais ou ao reuso de águas cinzas em edificações. O tema é atualmente abordado pela Resolução nº 54/2005 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, que estabelece modalidades, diretrizes e critérios gerais para a prática do reuso de água em usos não potáveis.</p> <p>A Resolução CNRH nº 54/2005⁴ não apresenta padrões de qualidade de água para reuso nestas modalidades, mas determina que “as diretrizes, critérios e parâmetros específicos para as modalidades de reuso definidas... serão estabelecidos pelos órgãos competentes”.</p> <p>Além disso, a modelagem de uma parceria envolvendo a reutilização de água pluvial pode depender das regulações impostas pelos Planos locais de Recursos Hídricos, bem como pelos Comitês de Bacias Hidrográficas.</p> <p>Segundo a Resolução, os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGREH, avaliarão os efeitos sobre os corpos hídricos decorrentes da prática de reuso, devendo estabelecer instrumentos regulatórios e de incentivo para as diversas modalidades de reuso.</p> <p>Especialmente do ponto de vista ambiental, o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/2012) conceitua Área de Preservação Permanente (APP) como área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.</p> <p>Assim, uma de suas funções principais é servir como área de contenção para inundações, inclusive, no meio urbano. Nesse contexto ambiental, há alguns Projetos de Lei em trâmite no Congresso Nacional que podem dialogar com o gerenciamento de inundações das cidades.</p> <p>No PL nº 31/2007 que dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e sobre a regularização fundiária sustentável de áreas urbanas, verifica a necessidade de gerenciamento das áreas de preservação permanente, sendo que esse tipo de vegetação pode conter inundações nas cidades, sempre visando a garantia da segurança da população.</p>

4 Vide: <https://www.ceivap.org.br/ligislacao/Resolucoes-CNRH/Resolucao-CNRH%2054.pdf>

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>Projeto de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste.</p>	<p>Ainda sobre o parcelamento do solo, há também o PL 6966/2013, que pretende definir como crime ambiental o parcelamento do solo em áreas com risco de ocorrência de desastres, incluindo inundações bruscas. Esse poderia ser mais uma maneira indireta de gerenciamento de inundações das cidades por meio da responsabilização criminal.</p> <p>Por último, o PL nº 4.794/2016 pretende impedir a ocupação de áreas de risco e trata do planejamento de medidas de drenagem de águas pluviais urbanas e de manejo de vazão dos rios. A sua proposta visa a redução ou mesmo a contenção da ocorrência de desastres e acidentes provocados pela construção ou consolidação de empreendimentos, moradias ou bairros inteiros em áreas de risco. Com a alteração legislativa busca-se o mapeamento das áreas urbanas consolidadas sujeitas a alagamento e inundações.</p> <p>Já o PL nº 550/2019, convertido na Lei Federal nº 14.066/2020, trata de alterações na Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB) comunicando-se com o Projeto na medida em que trata com mais rigidez os responsáveis e obrigações nas medidas preventivas, inclusive instituindo infrações administrativas no caso de descumprimento das obrigações estabelecidas na PNSB (art. 17-A, da Lei Federal nº 12.334/2010). Na PNSB há a disposição de que cabe ao poder público municipal adotar as medidas necessárias para impedir o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano nas zonas de auto salvamento, isto é, trecho do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para intervenção da autoridade competente em situação de emergência, conforme mapa de inundação.</p> <p>Por fim, como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM e Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei Federal n. 7661/1988) visa especificamente a orientar a utilização nacional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural. Existem alguns projetos de Lei em trâmite no Congresso Nacional que visam também a proteção e recuperação da zona costeira.</p> <p>O PL nº 6969/2013 que pretende a instituição da Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar) visa a adoção de políticas, planos, programas, projetos e ações elaborados e executados pelo poder público ou pelo setor privado na Zona Costeira observando fundamentalmente, a variável ambiental. O Projeto de Lei é todo formulado no sentido de garantir ações de proteção e recuperação da zona costeira.</p> <p>Outro exemplo de ação que afeta diretamente a proteção e recuperação da zona costeira, é apresentada no PL nº 108/2019, que altera o Código Florestal e dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, reclassificando os apicuns e salgados como APP. Neste caso é importante observar que o apicum é associado aos manguezais e esse tipo é responsável por realizar inúmeros ciclos biológicos do sistema manguezal, sendo fundamental para a manutenção da biodiversidade costeira. Portanto, este seria mais um exemplo de ação para a proteção da zona costeira.</p>

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>Projeto Piloto: PPP para obras de proteção e recuperação costeira.</p>	<p>Sob o ponto de vista jurídico, a implementação desta ação em específico envolve diversas frentes e mecanismos de modo que alguns deles não demandariam alteração ou criação normativa, enquanto outros demandariam algum tipo de alterações normativas. Cabe, no entanto, destacar os riscos envolvendo o desenvolvimento de parcerias público-privadas que envolvam apenas a realização de obras públicas, como referido no comentário à Ação 25B (acima).</p> <p>Além disso, como a realização de PPPs para obras de recuperação costeira também é uma novidade na experiência brasileira de parcerias, as recomendações sobre (i) a necessidade de estabelecimento de indicadores para gestão do contrato, (ii) realização de procedimentos participativos, (iii) elaboração de PMLs e (iv) mitigação de riscos de estatização do projeto, igualmente desenvolvidas na ação 25B, também aqui cabem.</p> <p>Em relação aos mecanismos de médio prazo os quais demandariam algum tipo de alteração normativa: entende-se que como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM e Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei Federal n. 7661/1988) visa especificamente a orientar a utilização nacional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural.</p> <p>Existem alguns projetos de Lei em trâmite no Congresso Nacional que visam também a proteção e recuperação da zona costeira. O PL nº 6.969/2013 que pretende a instituição da Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar) visa a adoção de políticas, planos, programas, projetos e ações elaborados e executados pelo poder público ou pelo setor privado na Zona Costeira observando fundamentalmente, a variável ambiental. O Projeto de Lei é todo formulado no sentido de garantir ações de proteção e recuperação da zona costeira.</p> <p>Outro exemplo de ação que afeta diretamente a proteção e recuperação da zona costeira, é apresentada no PL 108/2019, que altera o Código Florestal e dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, reclassificando os apicuns e salgados como APP. Neste caso é importante observar que o apicum é associado aos manguezais e esse tipo é responsável por realizar inúmeros ciclos biológicos do sistema manguezal, sendo fundamental para a manutenção da biodiversidade costeira. Portanto, este seria mais um exemplo de ação para a proteção da zona costeira.</p>

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>Criação do programa Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres (Plataforma de Projetos)</p>	<p>Sob o ponto de vista jurídico, a implementação desta ação em específico envolveria diversas frentes no âmbito da SEDEC, bem como de outros mecanismos sendo que alguns deles não demandariam alteração ou criação normativa, enquanto outros demandariam algum tipo de alteração normativa de natureza regulamentar.</p> <p>A viabilização e/ou implementação do programa proposto nesta ação por meio de uma Plataforma de Projetos demanda a elaboração de uma portaria ministerial (ou algum normativo correlato) para que haja a instituição formal da plataforma que tem como objetivo viabilizar a participação do setor privado para financiar projetos de infraestrutura resilientes aos desastres, voltados, em um primeiro momento a esses três temas: inundação, proteção de encosta e contenção de erosão costeira. Portanto, a portaria poderia ser elaborada sob o fundamento do artigo 87, incisos I e II do parágrafo único da Constituição Federal e do art. 29, da Lei nº 13.884, de 18 de junho de 2019.</p> <p>Considerando as informações e análises realizadas pela Consultoria da EY em relação à ação descrita no P3, a consultoria jurídica partiu da premissa de que o financiamento de projetos por meio da Plataforma de Projetos dar-se-á mediante recursos privados oriundos de doações e/ou parcerias com empresas. Diversos trechos da proposta corroboram essa conclusão.</p> <p>Desse modo, foi avaliado que a possibilidade de recebimento de doações advindas de empresas privadas para financiamento de projetos relacionados à defesa civil não implica a necessidade de inovações legislativas, embora a arquitetura jurídica da proposta demande a edição de instrumentos jurídicos infralegais como uma portaria para regulamentar o projeto, edital(ais) para recebimento de projetos por parte da iniciativa privada e/ou chamamentos públicos para recebimento de doações de entidades ou empresas parceiras seria necessário.</p> <p>A seguir explora-se, a título ilustrativo, dois modelos possíveis de financiamento que poderiam ser considerados para fins da implementação da Plataforma de Projetos: Em um primeiro modelo (Modelo 1), a empresa privada doaria diretamente à administração pública (MDR/BNDES), que por sua vez destinaria a verba para ações prioritárias relacionadas à Defesa Civil. Neste caso, a administração pública seria responsável tanto pela seleção dos projetos prioritários - podendo realizar tal tarefa em conjunto com organismo internacional - quanto pela gestão financeira dos recursos aplicados.</p> <p>Em um segundo modelo (Modelo 2), o parceiro privado destinaria a verba diretamente para um outro parceiro privado que seria responsável por executar projetos de infraestrutura relacionados à Defesa Civil. Neste segundo modelo a verba não passaria pela administração pública (MDR), ficando o MDR apenas com a atribuição de selecionar em conjunto com organismos internacionais, via edital ou chamamento público, ações e projetos prioritários na área.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modelo 1 - Caso o financiamento dos projetos ocorra por meio de doação seja de recursos privados a projetos elaborados e executados por órgãos públicos, tal forma de doação já é autorizada pelo ordenamento jurídico brasileiro, por meio do Decreto nº 9.764/2019⁵, que poderia ser aplicado no presente caso. A SEDEC deverá observar também a Instrução Normativa SEGES/ME nº 6/2019, que regulamenta o Decreto de Doação anteriormente indicado. • Modelo 2 - Se o financiamento dos projetos ocorrer por meio de doação de recursos privados entre entes privados, a relação entre proponente/projetista e patrocinador deverá ser totalmente regida pela legislação civil sobre doações, não havendo necessidade de as formas de financiamento estarem disciplinadas nas regras da Administração Pública.

5 Que dispõe sobre o recebimento de doações de bens móveis e de serviços de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Ação	Comentários sob a perspectiva jurídica e alteração normativa proposta
<p>Criação do programa Parceiros na Prevenção de Risco de Desastres (Plataforma de Projetos)</p>	<p>Em relação ao Modelo 2, o MDR e o organismo(s) internacional(ais) parceiro ficaria responsável pela (i) formulação de editais de seleção para projetos prioritários de interesse público, (ii) criação de mecanismos indutores que incentivem o investimento em projetos cadastrados no Marketplace, (iii) fiscalização da execução das parcerias.</p> <p>Este modelo não consiste em um financiamento privado ao poder público, mas sim de uma ação de incentivo do MDR.</p> <p>Independentemente do modelo escolhido, é necessário que o MDR estruture a interação entre setor público e entidades privadas a partir de uma Portaria que regule e discipline a plataforma.</p> <p>Por fim, vale ressaltar que, sob o ponto de vista jurídico, quanto maior for a ingerência do MDR nas atividades da gestora da plataforma, maior será a (eventual) responsabilidade do MDR perante terceiros, incluindo aí a atuação dos órgãos de controle.</p> <p>Outro ponto essencial é a formalização do vínculo entre o MDR e o órgão responsável por gerir a plataforma. Na perspectiva jurídica, uma das opções possíveis seria a celebração de Acordo de Cooperação Técnica ou documento equivalente que institucionalize a parceria entre o MDR/SEDEC e o órgão multilateral internacional ou a organização de sociedade civil, que ficará a cargo da gestão da plataforma. Para tanto, será importante elaborar chamamento público para selecionar o órgão multilateral internacional ou a organização de sociedade civil que celebrará o Acordo de Cooperação Técnica.</p> <p>Em âmbito federal, dois dispositivos legais regem a cooperação técnica internacional (Decreto Federal nº 5.151, de julho de 2004, que dispõe sobre os procedimentos para a celebração de atos complementares; e a Portaria no 8, de 4 de janeiro de 2017, do Ministério das Relações Exteriores). E também se destacam os dois dispositivos que regem a relação com as organizações de sociedade civil: Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016.</p> <p>É possível que o acordo de cooperação preveja uma remuneração ao organismo multilateral, desde que esta remuneração seja destinada exclusivamente a cobrir os custos e despesas essenciais à operacionalização da plataforma.</p>

Fonte: Elaboração EY / TozziniFreire

3.5. Ações de LONGO PRAZO sem necessidade de alterações ou criações normativas

A Tabela 7 abaixo apresenta a lista das ações de longo prazo que, segundo o entendimento da consultoria jurídica, não demandariam alteração, criação ou sugestão normativa nos termos do que determinou o escopo do TR do P4:

Tabela 7: Ações de LONGO prazo SEM necessidade de alterações ou criações normativas.

Ação	Alteração normativa proposta
<p>Projeto de gerenciamento de inundações das cidades localizadas na região sul e sudeste.</p>	<p>Do ponto de vista jurídico, não cabe criação, exclusão ou alterações normativas legais ou infralegais. Contudo, para desenvolver primeiro mecanismo referente à criação de modelo matemático para previsão de inundações, o MDR, por meio da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) possui competência para coordenar o SINPDEC (art. 14, II do Decreto 10.290/2020). E a partir das informações compartilhadas pelos integrantes do SINPDEC, é autorizada a criação de sistema de informação e monitoramento de desastres, conforme art. 13 da Lei 12.608/2012. Além disso, uma das competências do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres, vinculado ao MDR, é justamente o fomento de criação de sistemas de alerta e gerenciamento em conjunto com os outros entes federativos e o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Nacionais (art. 15, XIII, do Decreto 10.290/2020).</p> <p>Em relação ao segundo mecanismo proposto, destaca-se que uma das competências da SEDEC é a possibilidade de implementar programas e ações relacionadas a proteção e defesa civil, dos quais os programas educacionais também podem ser inseridos. Por fim, quanto ao terceiro mecanismo, o Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil tem a competência de desenvolver programas de prevenção em áreas de risco de desastres (art. 17, II, do Decreto 10,290/2020), sendo interessante para sua implementação.</p>

Ação	Alteração normativa proposta
<p>PPP para Obras Municipais de Contenção de Encostas</p>	<p>Sob o ponto de vista jurídico, para a implementação desta ação, em específico os mecanismos de longo prazo listados abaixo, não demandariam alteração ou criação normativa.</p> <p>Assim, para a implementação desta ação no que tange aos mecanismos que não demandam alterações normativas, os comentários da consultoria são os seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criação de grupo de trabalho para gestão do contrato: aqui bastariam as competências internas do MDR, podendo ocorrer por meio de Resolução, com base no art. 87, parágrafo único, I e II da Constituição Federal. • Criação de órgão central: caso referido órgão for apenas uma unidade dentro da SEDEC, sua criação poderia ocorrer por meio de Decreto com base no art. 84, VI, a, da Constituição Federal. • Criação de modelo de Governança que tem como objetivo o gerenciamento de áreas de riscos de desastres por meio da integração das secretarias com os agentes nacionais, regionais e locais: Referido modelo inserido na SEDEC poderia, a princípio, ocorrer por meio ação própria do MDR, nos termos do artigo 14, IX e art. 15, XVI do Decreto 10.290/2020. • Plano de Gestão Integral da Orla Marítima: por meio deste plano, a realização de estudos técnicos para identificar regiões prioritárias para a implementação do programa de gerenciamento de riscos de desastres ocasionados por impactos das mudanças climáticas também poderia ser realizada por meio de competência própria do MDR, conforme o art. 15, XIX, do Decreto 10.290/2021.

Ação	Alteração normativa proposta
<p>Projeto Piloto: PPP para obras de proteção e recuperação costeira.</p>	<p>Sob a perspectiva jurídica, para a implementação dos mecanismos de longo prazo desta ação foi verificado que não há necessidade de qualquer tipo de criação, exclusão ou alteração normativa para que a ação proposta seja implementada.</p> <p>Finalmente, em relação aos mecanismos que não demandariam alteração ou criação normativa, vale mencionar que o MDR, por meio da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) possui competência para coordenar o SINPDEC (art. 14, II do Decreto 10.290/2020). E a partir das informações compartilhadas pelos integrantes do SINPDEC, é autorizada a criação de sistema de informação e monitoramento de desastres, conforme art. 13 da Lei 12.608/2012. Além disso, uma das competências do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres, vinculado ao MDR, é justamente o fomento de criação de sistemas de alerta e gerenciamento em conjunto com os outros entes federativos e o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Nacionais (art. 15, XIII, do Decreto 10.290/2020).</p> <p>Em relação à implementação de plano estratégico de comunicação, destaca-se que uma das competências da SEDEC é a possibilidade de implementar programas e ações relacionadas a proteção e defesa civil, dos quais os programas educacionais também podem ser inseridos.</p> <p>Por fim, é necessário destacar que está em trâmite PL nº 7.063/2017, o qual propõe uma nova Lei Geral de Concessões e PPPs, o que pode afetar diretamente as modelagens e projetos de PPP a serem desenvolvidos no setor.</p>

Fonte: Elaboração EY / TozziniFreire



4. Análise dos normativos legais e infralegais

Para alcançar o objetivo da análise do escopo jurídico do Produto 4, o presente capítulo traçou o seguinte caminho metodológico:

- ⦿ Identificação das ações estratégicas de médio e longo prazo propostas pela consultoria jurídica da EY/TozziniFreire para a melhoria do ambiente de negócios e recuperação econômica em cada um dos eixos selecionados.
- ⦿ Análise detalhada das ações de médio e longo prazo e de seus respectivos mecanismos a fim de avaliar se alterações normativas (infra legais, legais ou constitucionais) seriam necessárias para suas implementações: A realização desta análise seu deu com a consulta às portarias, decretos, leis e dispositivos constitucionais que regem o tema sobre o qual cada ação e seus mecanismos dispõem. Caso os normativos consultados já fornecessem autorização legal ou mesmo bases institucionais para a implementação das ações propostas, nossa avaliação foi a de que as

ações não demandariam alterações normativas específicas. Do contrário, caso as normas analisadas representassem algum tipo de obstáculo ou impedimento à concretização das ações, nossa avaliação foi a de que as normas regentes da temática precisariam ser alteradas.

- ⦿ Elaboração de comentários e sugestões de alterações normativas nos casos em que estas se faziam necessárias, bem como soluções de financiamento dos investimentos e melhorias do ambiente de negócios: A elaboração das sugestões de alteração buscou indicar em que sentido as normas que regem o tema deveriam ser alteradas ou mesmo qual deveria ser o objeto da edição de novas normas que regulam o setor a fim de possibilitar a implementação da ação proposta.

Aplicada tal metodologia, o presente capítulo apresentará os aspectos gerais dos resultados das análises jurídicas das ações estratégicas de médio e longo prazo elaboradas no âmbito do Produto 4.



5. Considerações finais

O Projeto de apoio à recuperação da atividade econômica, pós-COVID-19, é a primeira iniciativa realizada entre MDR e PNUD que possuem um acordo de cooperação técnica que visa a recuperação da atividade econômica do Brasil com ênfase no desenvolvimento regional e da infraestrutura. As propostas estratégicas, juntamente com seu modelo de negócios e avaliação dos normativos legais e infralegais associados, permitirão aos gestores públicos a visão clara do caminho a seguir e cumprir

suas estratégias, possibilitando levar ao mercado privado um plano estruturado e coeso da trajetória para alavancar iniciativas em setores essenciais para a sociedade brasileira.

As próximas etapas do acordo de colaboração entre PNUD e MDR permitirão que o programa apoie na execução destas ações através de serviços especializados.



6. Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. O Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. [S. L.]: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. Tópicos de economia paulista para gestores públicos, v. 1, p. 13-31, 2007.

BECK, Ulrich. O que é Globalização? Equívocos da globalização resposta à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 2-281.

BRASIL. Anuário Brasileiro de Desastres Naturais: 2012. Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Centro de Nacional de Gerenciamento de Risco e Desastres. Brasília: CENAD, 2013.

BRASIL. Anuário Brasileiro de Desastres Naturais: 2013. Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Centro de Nacional de Gerenciamento de Risco e Desastres. Brasília: CENAD, 2014.

BRASIL. Lei no 7.661, de 16 de maio de 1998. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm. Acesso em: julho de 2021.

BRASIL. Lei no 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: julho de 2021.

BRASIL. Lei no 13.019, de 13 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: julho de 2021.

COSTALONGA, Luana Rigotti Caiano; DE SOUZA PREUSSLER, Gustavo. O QUE É GLOBALIZAÇÃO-EQUÍVOCOS GLOBALISMO E RESPOSTA À GLOBALIZAÇÃO (Ulrich Beck). Conhecimento Interativo, v. 12, n. 2, p. 52-69, 2018.

OCHA - United Nations Office for the Coordination for Humanitarian Affairs. Natural Disasters in Latin America and the Caribbean. [S. L.]: Ocha, 2020. 20 p. Disponível em: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20191203-ocha-desastres_naturales.pdf. Acesso em: 12 de julho de 2021.

SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES SOBRE DESASTRES. S2ID. [2012]. Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br/>. Acesso em 2021.

UN-ISDR - International Strategy for Disaster Reduction. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030. 2015. Disponível em http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf. Acesso em 20 de abril de 2021.

United Nations (org.). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: from shared risk to shared value: the business case for disaster risk reduction. [S. L.]: UN, 2013. 288 p. Disponível em: https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/gar-pdf/GAR2013_EN.pdf. Acesso em: 18 de julho de 2021.

