

**DISTRIBUIÇÃO GRATUITA**

**REPRODUÇÃO AUTORIZADA DESDE QUE CITADA A FONTE.**

**TIRAGEM DESTA EDIÇÃO \_\_\_\_\_**

**pedidos deste Manual à:**

**COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL  
PALÁCIO DOS BANDEIRANTES  
CASA MILITAR — 2º ANDAR  
AV. MORUMBI Nº 4.500 CEP 05650  
SÃO PAULO — SP — BRASIL  
TELEX 1181911  
FAX: 845-3700  
FONES: (011) 845-3333  
845-3322  
246-9344**

*Defesa Civil  
Priority  
1991*

# **MANUAL DE DEFESA CIVIL**

SISTEMA — ORGANIZAÇÃO  
E FUNCIONAMENTO

**VOLUME I**  
3ª EDIÇÃO — 1991

## NOTA INTRODUTÓRIA À 3ª EDIÇÃO

Para a elaboração desta edição analisou-se inicialmente, o ordenamento legal vigente, constituído principalmente pelos incisos XVIII e XXVIII, respectivamente dos artigos 21 e 22, da Constituição Federal de 1988 e Decretos Estaduais n.ºs 29275/24Nov88 que reestrutura, reorganiza e regulamenta a Casa Militar do Gabinete do Governador e 29752/15Mar89 que reorganiza e regulamenta o Sistema Estadual de Defesa Civil, e considerando que novas definições e regulamentações estão em andamento na área federal, através da Secretaria Especial de Defesa Civil — SEDEC, do Ministério de Ação Social, optamos por publicar em separado a parte contendo a doutrina, a organização e o funcionamento estável e pouco sujeita a alterações da legislação e regulamentação correspondente. Exceto pela introdução do Símbolo Internacional de Defesa Civil, substituindo a marca anterior e de algumas adaptações e atualizações, mantivemos praticamente intacto o restante da 2ª edição do Manual Vol. I — que tão bem expressa a Doutrina e os princípios filosóficos que nos foram legados com rara felicidade pelos nossos antecessores, e tem oferecido resultados adequados quer no planejamento, quer na execução das ações preventivas ou emergenciais, mas sempre promovendo ou garantindo a auto-proteção e o bem-estar da comunidade paulista.

**FRANCISCO JOÃO FERRO,**

Coronel PM Secretário Chefe da Casa Militar

Coordenador Estadual de Defesa Civil

1990-2000

Década Internacional de Redução de Desastres Naturais

ONU — NY — USA

## PLANO DE TRABALHO

Para elaboração do Manual foi inicialmente estudado o embasamento legal, transcrevendo-se o pertinente já em vigor nas áreas Federal e Estadual.

A descrição do Sistema Estadual de Defesa Civil foi dividida em 3 (três) partes — DOUTRINA, ORGANIZAÇÃO e FUNCIONAMENTO — identificadas nas respectivas aberturas pela decomposição do símbolo da CEDEC, com explicação sobre as razões da adoção e sobre significado de cada figura.

A apresentação do Sistema é feita em 150 páginas, reproduzindo-se em quadros e pranchas os pontos principais abordados em cada capítulo.

Os quadros e pranchas serão úteis para orientar a elaboração de recursos audiovisuais, para feitura de reuniões e palestras, e, ainda, para simples consultas quando bastará ao leitor pesquisar o assunto no índice e, na página indicada, poderá contactar com o assunto através das súmulas e dos gráficos.

O trabalho se encerra com um índice detalhado e com a apresentação da bibliografia consultada.

## NOTA INTRODUTÓRIA À 1ª EDIÇÃO

O Brasil gastou em calamidades públicas, entre 1877 e 1879, quando pereceram cerca de 200.000 pessoas, mais do que em toda Guerra do Paraguai. A despeito de experiências como essa, ocorrida há cem anos, nosso País não tem uma tradição de trabalhos voltados para situações calamitosas. A própria legislação sobre o assunto, ou a existência de organismos destinados especificamente ao atendimento de calamidades, constituem coisa relativamente recente.

Quando afetada gravemente, em situação de emergência provocada por fatores anormais e adversos, privando-se total ou parcialmente de atendimento de suas necessidades, ou tendo ameaçada a existência ou a integridade de seus membros, a comunidade vê o seu moral enfraquecer-se, a ponto de se deixar levar ao sabor da fatalidade. É o momento da atuação decisiva. Trata-se de defender o indivíduo e a comunidade flagelados, organizada, com a flexibilidade e eficiência de que dispõe o Estado.

A DEFESA CIVIL do Estado de São Paulo, inspirada no Artigo 8º, inciso XIII, da Constituição Federal, no Artigo 3º do Decreto Federal nº 67.347, de 5 de outubro de 1970 e no Decreto Estadual nº 7.550, de 9 de fevereiro de 1976, atua através do Sistema Estadual de Defesa Civil com o fim último de defender o maior bem do homem: a vida.

Há necessidade de planejamentos globais, regionais e setoriais que proporcionem a otimização da máquina a esse fim destinada.

A despeito do planejamento, sempre haverá calamidades a serem enfrentadas e o exercício de Defesa Civil nas situações previsíveis constitui preparação e experiência para aquelas que não se pode prever.

Este Manual de Defesa Civil, que ora apresentamos, não pretende senão constituir uma orientação de caráter geral, dentro das linhas estabelecidas para funcionamento do Sistema Estadual de Defesa Civil. Longe de ser dogmático, está aberto à análise e às críticas e sugestões, que visem ao aperfeiçoamento do Sistema e ao seu próprio.

Sendo todos os cidadãos igualmente responsáveis pelo bom funcionamento da organização de Defesa Civil, é imprescindível a colaboração de toda a comunidade, em seus diferentes níveis. Da participação de todos, em particular dos municípios, já temos colhido bons frutos, em termos de vivência, que só têm feito enriquecer o Sistema.

Esperamos que esses frutos decorram do trabalho, da cooperação de todos os membros da comunidade, quer individualmente, quer através de seus representantes ou entidades representativas; em suma, que decorra do empenho de todas as forças vivas da comunidade, integradas no mesmo ideal de servir.

**MOACYR TEIXEIRA DA SILVA BRAGA**  
Coronel PM Chefe da Casa Militar  
Coordenador Estadual de Defesa Civil — 1976

## NOTA INTRODUTÓRIA À 2ª EDIÇÃO

Editado em 1976, o MANUAL DE DEFESA CIVIL tornou-se instrumento valioso para divulgação da doutrina, organização e funcionamento do Sistema Estadual de Defesa Civil. Sucessivas tiragens, ao longo destes oito anos, possibilitaram orientação, informações e, sobretudo, incentivo para que milhares de pessoas participem hoje das organizações e atividades de Defesa Civil, em todos os recantos do Estado de São Paulo.

Na preparação desta 2ª Edição, as sugestões apresentadas foram cuidadosamente analisadas. Verificou-se que uma parte delas exigia o aprofundamento de questões doutrinárias que extrapolaria os limites de uma publicação que se pretende manter como um manual. A maioria, entretanto, solicitava maior ênfase e detalhamento nos aspectos técnico-operacionais dos Sistemas Municipais, indicando a necessidade de um manual específico para orientação das Comissões Municipais de Defesa Civil. Optou-se, portanto, pela manutenção do texto da 1ª Edição, atualizando-o conforme a estrutura administrativa do Estado, bem como modificando a posição da legislação, ora apresentada sob a forma de apêndice.

Cumpramos ressaltar aqui o apoio espontâneo e decisivo que tem sido oferecido à Defesa Civil, seja pelas autoridades estaduais, municipais e dirigentes de órgãos públicos, seja por empresários, profissionais liberais, operários e líderes comunitários, seja, ainda, por um número de cidadãos que, num trabalho voluntário e anônimo, viabilizam o êxito das ações de defesa.

Embora se reconheçam os largos passos caminhados, é bom lembrar que muito ainda deve ser feito, pois, malgrado todo o trabalho de organização, treinamento, mobilização e prevenção, os eventos desastrosos ocorrem com fúria avassaladora e um grande esforço deve ser concentrado para minimizar as conseqüências e efeitos adversos, salvar vidas, socorrer, assistir e restabelecer o bem-estar social, objetivos últimos da Defesa Civil.

Isto posto, espera-se que esta edição do MANUAL DE DEFESA CIVIL continue a merecer a atenção das pessoas interessadas em participar efetivamente da resolução dos problemas de sua comunidade, integrando-se à corrente que auxilie a "ADMINISTRAÇÃO DA SOLIDARIEDADE HUMANA", com desprendimento, mas com grande perseverança.

**UBIRAJARA ALMEIDA GASPAR**

Cel. PM — Chefe da Casa Militar

Coordenador Estadual de Defesa — 1984

---

## **SISTEMA DE DEFESA CIVIL**

O símbolo da CEDEC/SP, além de homenagear o da antiga CEDEC/GB, pioneira no Brasil, é adotado com o objetivo de materializar a visualização da doutrina que deve inspirar os órgãos de Defesa Civil, significando, pois, a transmissão de conhecimentos e a permuta das experiências vividas.

O símbolo original padrão era composto por um hexágono e um triângulo equilátero nas cores preta e amarela que, reunidas, têm o significado de ATENÇÃO.

Acrescentou-se, posteriormente, o Brasão do Estado de São Paulo e as cores paulistas: preta, vermelha e branca, procurando transmitir a idéia de que a Comunidade Paulista participa do Sistema.

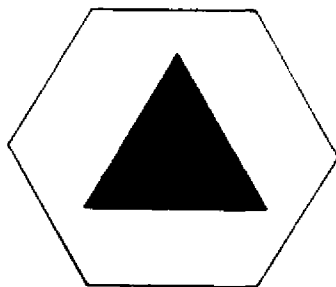
Recentemente, com a expansão do Sistema Estadual de Defesa Civil e a interação cada vez mais intensa dele com outros sistemas similares, sentimos a necessidade de fazer nossa simbologia — de caráter local — evoluir para um modelo aceito internacionalmente.

Por isso, mantendo a figura original (o triângulo e o hexágono) alteramos as cores para as adotadas internacionalmente pelos órgãos de Defesa Civil — o laranja e o azul.

O triângulo fica sem qualquer inscrição em seu interior, conforme recomenda a Organização Internacional de Proteção Civil - OIPC e o letreiro “Defesa Civil-SP” abre espaço, mesmo, para uma padronização a nível nacional, bastando que a Unidade Federativa interessada substitua o indicativo do Estado de São Paulo pelo seu próprio.

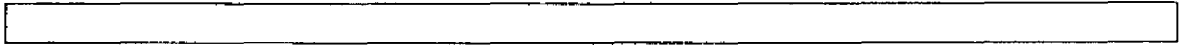
Esta é uma contribuição que muito nos honrará se, oportunamente, outras Unidades Federativas julgarem conveniente acolher.

## **DEFESA CIVIL - SP**



## **COORDENADORIA ESTADUAL**





**DOUTRINA**

## DOUTRINA

### CAPÍTULO I

#### Considerações Gerais

1. A Defesa Civil existente em vários países foi criada para atender aos problemas intercorrentes da guerra.

2. Como os órgãos de Defesa Civil, em tempo de paz, tivessem reduzidas suas atividades e existissem diferentes organizações dedicadas à assistência e à filantropia, chegou-se à conclusão de que seria mais prático reunir todas as entidades que desempenhassem qualquer atividade destinada a atender a população, face a ocorrência de calamidades naturais ou sociais.

3. Essa medida visava a racionalizar a aplicação de recursos e proporcionar uma estrutura mais eficaz para a defesa da comunidade.

4. A Defesa Comunitária está fundamentada no princípio de que nenhum governo tem capacidade para solucionar todos os problemas que possam afetar a comunidade.

A DEFESA COMUNITÁRIA está fundamentada no princípio de que nenhum governo tem capacidade para solucionar todos os problemas que possam afetar a comunidade.

5. Sendo assim, torna-se muito importante a participação social e todo o sistema de Defesa Civil deve contar com efetiva atuação da comunidade na sua própria defesa.

### CAPÍTULO II

#### Calamidade pública

6. Calamidade pública é a situação de emergência provocada por fatores anormais e adversos que afetam gravemente a comunidade, privando-a, total ou parcialmente, do atendimento de suas necessidades ou ameaçando a existência ou integridade de seus elementos componentes.

CALAMIDADE PÚBLICA é a situação de emergência provocada por fatores anormais e adversos que afetam gravemente a comunidade, privando-a, total ou parcialmente, do atendimento de suas necessidades ou ameaçando a existência ou integridade de seus elementos componentes.

7. Genericamente, podemos dividir as calamidades em duas grandes classes, conforme sua origem.

a. Calamidades de origem externa, produzidas por fatores independentes da comunidade, também denominadas Calamidades Naturais.

1) As Calamidades Naturais ocorrem independentemente da participação do homem, podendo este, contudo, tomar determinadas providências no sentido de evitar ou minimizar seus efeitos.

2) Os técnicos denominam as calamidades de origem externa como Calamidades Naturais por serem provocadas por fenômenos e desequilíbrios da natureza.

b. Calamidades de origem interna, produzidas por fatores intimamente ligados à comunidade, também denominadas Calamidades Humanas.

1) As Calamidades Humanas são representadas por uma série de perturbações que afetam a existência do homem, variando ao longo do tempo, em modalidade e intensidade, paralelamente ao seu desenvolvimento.

2) Os técnicos denominam as calamidades de origem interna como Calamidades Humanas por serem provocadas pelo próprio homem.

CALAMIDADES: 1) Naturais (origem externa); 2) Humanas (origem interna).

8. As Calamidades Naturais têm causa terrestre, exceto as produzidas por meteoróides, que são de origem sideral.

9. As calamidades naturais de origem terrestre ou são provocadas por desequilíbrio biológico, ou são causadas pela geodinâmica terrestre.

a. O desequilíbrio biológico provoca catástrofe de origem animal e de origem vegetal.

b. A geodinâmica terrestre compreende a geodinâmica externa e a interna.

1) A geodinâmica externa estuda, entre outros, os fenômenos ligados à Meteorologia e à Hidrologia.

2) A geodinâmica estuda os fenômenos que ocorrem em consequência de distúrbios do interior do globo terrestre, tratados especialmente pela Sismologia e Vulcanologia.

**CALAMIDADES NATURAIS:**

- 1) Geológicas. terremotos; maremotos, "tsunamis"; erupções vulcânicas; deslizamento.
- 2) Meteorológicas: furacões, tornados; trombas d'água, avalanche; inundações, secas; granizos; vendavais; raio; incêndios florestais; geadas.
- 3) Siderais: meteoróides.
- 4) Origem Animal: pragas animais.
- 5) Origem Vegetal. pragas vegetais.

10. As calamidades naturais podem ter, ainda, outras classificações, segundo a extensão, a modalidade, a duração e a frequência.

11. As Calamidades Humanas são geradas e sofridas pelo homem que castiga a si próprio. Pode-se, pois, evitar suas tristes consequências, usando a técnica, a prudência, a boa convivência e, sobretudo, o bom senso.

**AS CALAMIDADES HUMANAS**

Podem ser evitadas com

TÉCNICA

PRUDÊNCIA

BOA CONVIVÊNCIA

E principalmente

BOM SENSO

12. Pode-se reunir as calamidades humanas em 15 (quinze) grupos: Guerra, Transporte, Incêndio, Epidemias e Endemias, Depredação do Solo, Destruição da Flora e da Fauna, Calamidades Sociais, Explosões, Falhas Técnicas, Contaminação, Poluição, Crise de Energia e Iluminação, Falta de Água Potável, Exaurimento de Combustíveis e dos Recursos Hídricos e o Crescimento Demográfico e Econômico Irrestrito. Esta última é também chamada de Calamidade Total por ser inevitável, pois, como se sabe, a Terra é finita. O máximo que se pode fazer é retardar essa catástrofe adotando algumas das alternativas apresentadas pelos cientistas de cada geração

#### CALAMIDADES HUMANAS

- 1) Guerra: convencional; de guerrilha; nuclear; química; biológica; ecológica, revolucionária.
- 2) Transporte: trânsito urbano; trânsito rodoviário; transporte ferroviário, marítimo; fluvial; aéreo.
- 3) Incêndio: urbano; florestal; portuário; marítimo; em refinaria.
- 4) Epidemias e Endemias: impaludismo; esquistossomose; leishmaniose; filária; meningite; encefalite; bubônica; varíola; tifo, dengue etc.
- 5) Depredação do Solo: pastoreio descontrolado, desflorestamento desordenado, má gestão agrícola; detritos industriais e de mineração; introdução de animais exógenos.
- 6) Destruição da flora e da fauna: caça e pesca desordenadas; eliminação ou transformação de biótopos; introdução de plantas e animais exógenos, introdução de parasitas e pragas alóctones; abusos de pesticidas; emprego de herbicidas e desfolhantes.
- 7) Calamidades sociais: perseguições religiosas; perseguições políticas; problemas raciais; greves; tumultos e desordens; banditismo urbano e regional; desemprego; mendicância; retenção de gêneros e produtos, pânico; sabotagem, boatos, falsa propaganda; subnutrição; condições subhumanas de trabalho; desaparecimentos de pessoas; migrações.
- 8) Explosões
- 9) Falhas Técnicas
- 10) Contaminação
- 11) Poluição: aérea; solo; fluvial; marítima.
- 12) Crise de Energia e Iluminação
- 13) Falta de Água Potável
- 14) Exaurimento dos Combustíveis e dos Recursos Hídricos
- 15) Crescimento Demográfico e Econômico Irrestrito

### CAPÍTULO III

#### Comunidade

13. Um dos problemas mais graves para a organização dos trabalhos de prevenção e combate às calamidades é obter a participação da comunidade, já que os tempos correntes, mormente nas grandes cidades, por suas características psicossociais, levam o cidadão a se situar em um universo maior, neutralizando sua sensibilidade e diminuindo sua atenção para os interesses mais próximos e imediatos ou para problemas locais de pequeno porte. O homem, cada vez mais, tende a se preocupar com assuntos estranhos e distantes, e chega a desconhecer as dificuldades de seus vizinhos.

14. É imprescindível que a comunidade coopere com as autoridades governamentais para resolver os problemas oriundos de eventos desastrosos.

É IMPRESCINDÍVEL que a comunidade coopere com as autoridades governamentais para resolver os problemas oriundos de eventos desastrosos.

15. A comunidade se caracteriza pelo consenso de trabalho, de cooperação e de concorrência de esforços, existentes em um determinado grupo de pessoas ou entidades, em face de interesses comuns que devem prevalecer em situações normais ou anormais.

16. Todo homem deve sentir-se parte integrante do lugar onde vive, influenciando e recebendo influência do meio, das tradições, hábitos e costumes. Deve participar dos problemas e das aspirações locais. Deverá ser estimulada, por todos os meios, a participação social, individual e coletiva de forma a ser obtida a mobilização e a motivação despertadoras da criatividade, mantendo o sentimento de autodefesa.

TODO HOMEM deve sentir-se parte integrante do lugar onde vive e deve participar dos problemas e das aspirações locais.

17. Em qualquer nível em que se estruture, um órgão de Defesa Civil deve contar, prioritariamente, com a participação da comunidade.

A COMUNIDADE, em qualquer nível, participa das atividades dos órgãos de Defesa Civil em benefício de sua autodefesa.

## CAPÍTULO IV

### Defesa Civil

18. A Defesa Civil não é trabalho de um só. Todos, governo e comunidade, devem participar.

A DEFESA CIVIL não é trabalho de um só. Todos — governo e comunidade — devem participar.

19. Defesa Civil é o conjunto de medidas preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, destinadas a evitar conseqüências danosas de eventos previsíveis, preservar o moral da população e restabelecer o bem-estar social, quando da ocorrência desses eventos.

DEFESA CIVIL, é o conjunto de medidas preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, destinadas a evitar conseqüências danosas de eventos previsíveis, preservar o moral da população e restabelecer o bem-estar social, quando da ocorrência desses eventos.

20. Os órgãos de Defesa Civil devem interessar-se em resolver todos os problemas de atendimento referentes às calamidades naturais e humanas. Os assuntos envolvidos são bastante complexos, exigindo conhecimentos de grande amplitude ou especialização.

OS ÓRGÃOS DE DEFESA CIVIL devem se interessar e resolver todos os problemas de atendimento referentes às calamidades naturais e humanas.

21. O ato de prestação de socorro, nos casos de calamidades, deverá, normalmente, iniciar-se através do Município, seguindo-se-lhe o Estado e a União. Será sempre em regime de cooperação, a atuação dos organismos municipais, estaduais e federais.

**EM PRINCÍPIO**, a ação de defesa se inicia pelo Município, seguindo-se-lhe o Estado e a União.

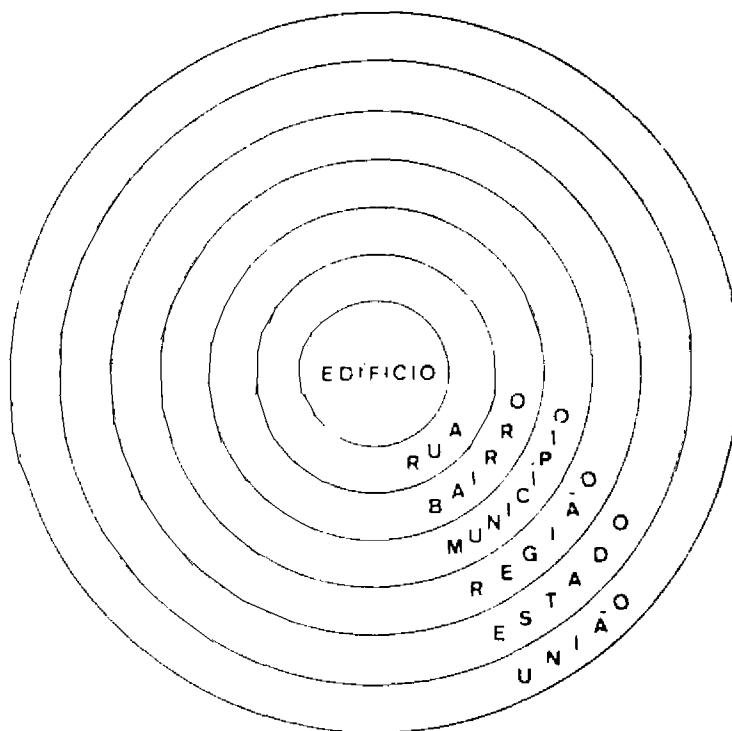
22. O ideal é que as primeiras providências necessárias para controlar uma ocorrência sejam tomadas pela comunidade, que, para tanto, deverá estar preparada, possibilitando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

O **IDEAL** é que as primeiras providências sejam tomadas pela comunidade para melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

23. É importante a integração dos meios, progressivamente, em função da natureza, extensão, modalidade e duração da ocorrência.

a. O estado da calamidade pública, no sentido jurídico e técnico-administrativo, só deverá ser reconhecido se a situação provocada pelo fenômeno que deu origem à emergência, evoluir em violência, intensidade e danos, de forma a exigir da autoridade responsável, poderes e recursos especiais ou extraordinários.

b. Dependendo da autoridade que decreta o ato, caracterizar-se-á o Estado de Calamidade Pública como Municipal, Estadual e Federal.



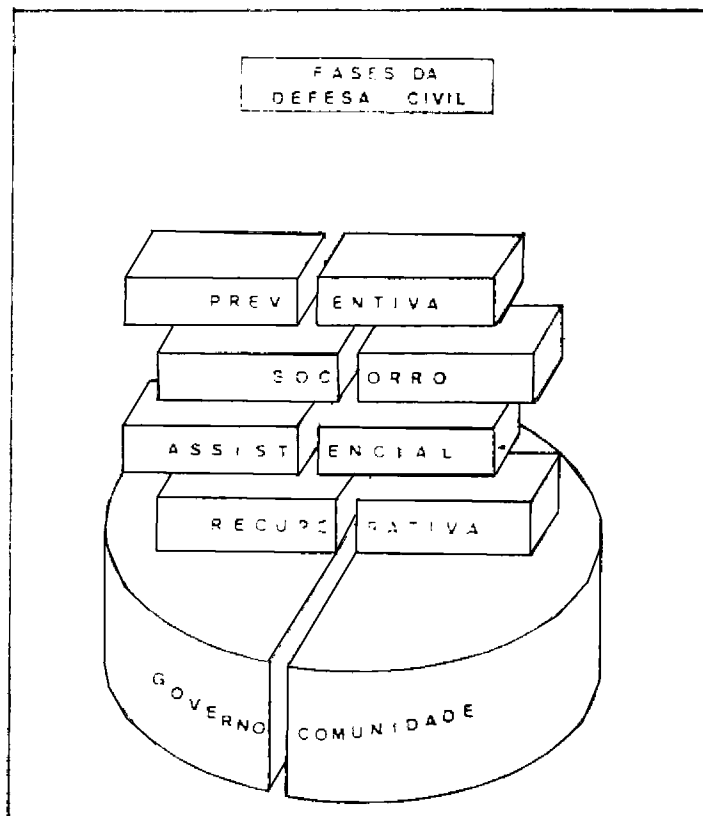
É importante a integração dos meios progressivamente em função da natureza e da proporção da ocorrência.

## CAPÍTULO V

### Planificação

24. As ações de Defesa Civil se desenvolvem em quatro fases circunstanciais denominadas Preventivas, de Socorro, Assistencial e Recuperativa.

- a. A fase preventiva é operada em situação de normalidade.  
 b. As demais fases (de socorro, assistencial e recuperativa) são desencadeadas, sempre, em situação de anormalidade e, por isso, designadas genericamente de socorro.



25. Pode-se desdobrar as fases, de acordo com as características de atendimento, para se estabelecer uma seqüência pormenorizada das atividades e das providências a serem tomadas.

26. As Organizações de Defesa Civil devem desenvolver um completo trabalho de prevenção em situação de normalidade, propícia não apenas para revisar planos mas, principalmente, para se buscar o aperfeiçoamento do sistema, de acordo com a vulnerabilidade de cada região ou município.

27. Não se deve aguardar a ocorrência desastrosa para se criar ou dinamizar uma instituição de defesa. A calamidade pode desencadear a tomada de uma série de providências; entretanto é na época de normalidade que os responsáveis pela Defesa Civil devem lançar as bases, adotar as medidas legais, criar e aprimorar sistemas e subsistemas destinados a proteger a população e seus bens.

28. A época de normalidade deve ser entendida como situação de normalidade controlada, pois, para os técnicos de Defesa Civil, a ocorrência de calamidade não pode ser totalmente prevista.

29. A fase preventiva pode se desdobrar em:

a. Análise

1) Toda calamidade nos dá oportunidade de extrair ensinamentos e os fatos registrados proporcionarão valiosos subsídios para novos planejamentos.

2) Algumas atividades essenciais nesta subfase são a análise e avaliação das operações anteriores e o planejamento para eventos semelhantes.

#### b. Prevenção

1) É importante adotar medidas preventivas, tais como rever e procurar melhorar a previsão meteorológica, geológica e hidrológica. Como as grandes catástrofes em nosso País são de origem meteorológica, os Órgãos de Defesa Civil devem estar aptos para atender as que denominamos Calamidades Cíclicas, principalmente as decorrentes de inundações e secas. O sistema, se bem estruturado, permitirá, também, o atendimento àquelas ocorrências consideradas imprevisíveis.

2) Um perfeito serviço de informações, a revisão dos planos com o conseqüente treinamento do pessoal e reequipamento material, e providências para defesa do patrimônio são algumas das atividades principais deste período.

#### c. Pré-Calamidade

1) Esta subfase pode ser bem caracterizada nos planos relativos às calamidades cíclicas, quando é exigida estrita vigilância sobre toda a área circunscrita. O período de pré-calamidade é aquele em que o posto central de comunicações acompanha a evolução do fenômeno e detecta qualquer fato ou prenúncio que possa se transformar em anormalidade. Em tal hipótese, deve, imediatamente, alertar as autoridades responsáveis e mobilizar todos os recursos necessários que ficarão de sobreaviso para pronta intervenção à época do pré-impacto, já na fase de socorro.

2) A principal atividade nesta subfase é a observação ininterrupta que possibilite a captação do sinal inicial de uma catástrofe, de modo que todos, em estado de alerta, possam providenciar a mobilização dos recursos indispensáveis.

30. A fase de socorro pode desdobrar-se em:

#### a. Pré-Impacto

1) É o espaço de tempo que separa o prenúncio da ocorrência do fenômeno calamitoso. O Posto Central de Comunicações deve transmitir as informações claras e precisas sobre a iminência de um fenômeno, fato adverso ou mesmo catastrófico, pois a decisão para desencadeamento de um determinado plano está diretamente vinculada à qualidade e confiabilidade das informações recebidas. O pré-impacto já caracteriza a situação de anormalidade, e sua extensão no tempo e no espaço é de difícil avaliação.

2) De posse das informações imprescindíveis quanto à espécie de fenômeno adverso, sua hora provável de impacto e a área vulnerável, é que a autoridade responsável poderá dar o alarme oficial. A partir daí, emitirá ordens de serviço e acionará os meios já mobilizados por ocasião da pré-calamidade (quando for o caso) a fim de aguardar o evento com a devida defesa, relativamente à segurança da população e da propriedade, sempre que for viável. A atividade essencial neste espaço de tempo é a evacuação da área, o que exigirá medidas paralelas tais como controle de trânsito, instalação de abrigos provisórios, provisão de alimentos indispensáveis e proteção policial para os abrigos e para a área afetada a fim de evitar saques e outros atos criminosos.

3) As principais atividades durante o pré-impacto são as relativas a Comunicações, Transporte e Evacuação. As providências adotadas neste período poderão definir as atividades seguintes que se tornarão mais fáceis e menos dispendiosas, dependendo da correção e oportunidade das decisões e operações levadas a efeito antes do impacto.

#### b. Impacto ou Emergência

1) Adotadas as providências até aqui recomendadas, a Organização de Defesa Civil pode aguardar confiante e, até mesmo, com relativa tranqüilidade o impacto das forças destruidoras sejam fenômenos naturais ou de ordem humana. Dependendo dos danos pessoais e materiais, o Coordenador das Operações poderá solicitar à autoridade governamental competente a declaração da "Situação de Emergência".



2) As principais atividades que se incorporam às operações já descritas são as relativas ao salvamento, à segurança ou proteção policial e à saúde.

c. Calamidade

1) O que define a calamidade é a extensão e o volume de danos provocados por uma ocorrência, sempre em relação a determinado espaço territorial. O estado de calamidade pode, portanto, ser configurado ao nível do Município, do Estado ou da União. A existência de planos exequíveis, já desencadeados à época da prevenção, de pessoal habilitado, devidamente adestrado para as diferentes tarefas de socorro, e de recursos compatíveis com o grau de emergência, dará à comunidade condições de reduzir e, talvez, eliminar a “indústria de calamidade”, possibilitando aos poderes responsáveis a aplicação racional dos recursos financeiros, conforme estabelecido nos respectivos programas de governo.

2) O Estado de Calamidade Pública só deve ser reconhecido quando não houver mais condições de superar a emergência com os meios disponíveis, pois se permite, de um lado, o emprego de recursos que não seriam aplicáveis em situação de normalidade, poderá, de outro lado, prejudicar os programas já iniciados ou os planos governamentais enunciados. Este prejuízo não será computado se a situação realmente exigir às autoridades poderes excepcionais. Uma boa Organização de Defesa Civil deverá ter técnicos capazes de orientar a melhor decisão em benefício da população e da área afetada, sem se envolver emocionalmente com o fato ocorrido.

3) A principal preocupação dos responsáveis é a intensificação das providências já em andamento, na proporção em que se apresente a progressão do evento desastroso, procurando, por todos os meios, evitar a perda do controle de situação e a interferência de aproveitadores, dispostos a praticar as mais diferentes manifestações danosas à comunidade.

31. A fase assistencial pode desdobrar-se em:

a. Assistência

1) A assistência inicial, logo após o impacto violento de emergência, dependendo das circunstâncias e dos preparativos efetuados, poderá ocorrer de forma tumultuada, sem um controle adequado. Esse procedimento deve ser evitado mediante planejamento que deve incluir o cadastro das famílias e indivíduos, para permitir uma triagem rápida e eficiente, reagrupando as famílias, levantando as pessoas realmente necessitadas e eliminando os elementos indesejáveis ou inescrupulosos. O cadastro é de grande valia, não apenas para dar maior rendimento por ocasião da assistência como para fins logísticos e estatísticos.

2) Importante distinguir, entre as pessoas afetadas por uma ocorrência, os atingidos e os flagelados.

a) Os atingidos são pessoas que possuem recursos e, apesar do golpe sofrido, têm condições de sobrevivência sem auxílio especial.

b) Os flagelados são pessoas necessitadas de amparo e ajuda, pois a ocorrência desastrosa as afeta de tal forma que, muitas vezes, as deixa à mingua, abatidas moral, física e materialmente, numa situação aflitiva, sem condições de superar o momento a não ser com a participação e a solidariedade das forças componentes da Defesa.

3) As principais atividades durante a assistência são, especialmente, as referentes à triagem e ao atendimento dos flagelados.

b. Reabilitação

1) Enquanto a assistência é o setor dedicado ao ser humano, a reabilitação é o setor assistencial da área flagelada; a fim de permitir o retorno progressivo dos habitantes (flagelados ou atingidos). A reabilitação compreende uma série de atividades destinadas a preparar a área atingida para o recebimento ou retorno de seus moradores. Embora a população possa estar abalada e deprimida moralmente, à vista das perdas humanas e materiais, torna-se imperioso, tão logo as condições o permitam, promover a reabilitação, pois as condições

**1. SITUAÇÃO DE NORMALIDADE**

## Fase preventiva

## 1) Análise

- Principais atividades: — Análise e Avaliação  
— Planejamento

## 2) Prevenção

- Principais atividades: — Informações  
— Revisão  
— Defesa do patrimônio

## 3) Pré-Calamidade

- Principais atividades: — Observação  
— Alerta  
— Mobilização

**2. SITUAÇÃO DE ANORMALIDADE**

## a. Fase de Socorro

## 1) Pré-Impacto

- Principais atividades: — Comunicação  
— Transporte  
— Evacuação

## 2) Impacto ou Emergência

- Principais atividades: — Salvamento  
— Segurança  
— Saúde

## 3) Calamidade

- Principal atividade: — Intensificação das providências já adotadas

## b. Fase Assistencial

## 1) Assistência

- Principais atividades: — Triagem  
— Atendimento dos flagelados

## 2) Reabilitação

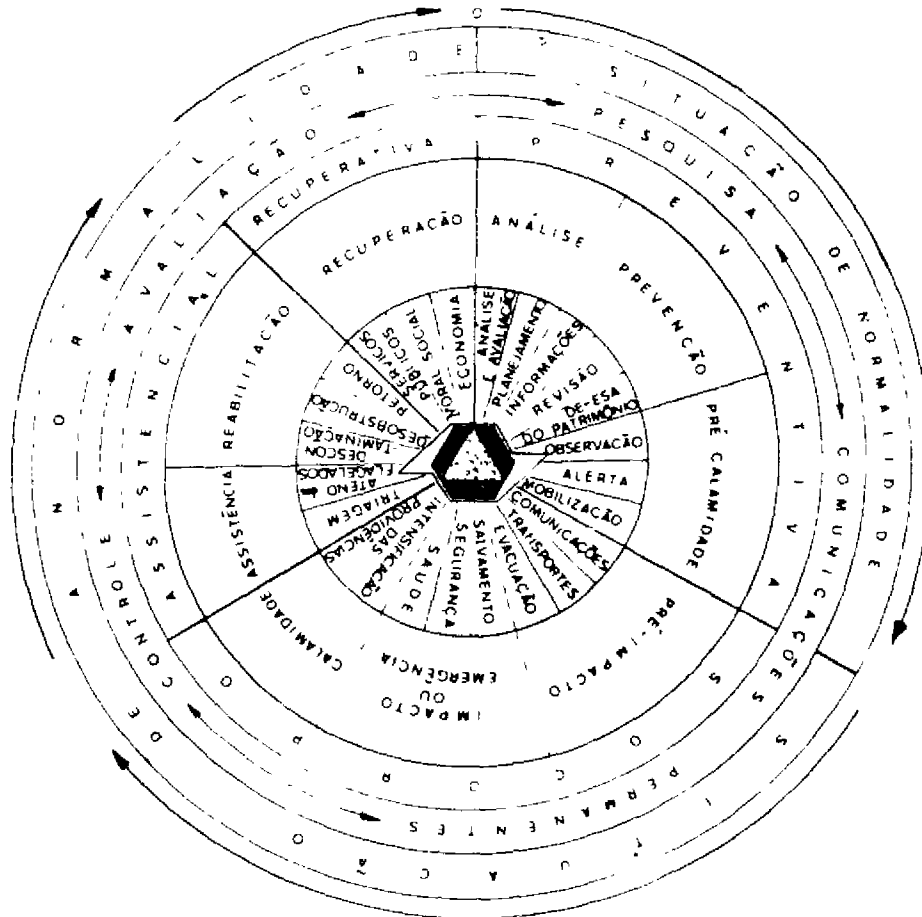
- Principais atividades: — Descontaminação  
— Desobstrução  
— Retorno

## c. Fase Recuperativa

## Recuperação

- Principais atividades: — Serviços Públicos  
— Moral Social  
— Economia

## SEX CEDEC AÇÕES DE DEFESA CIVIL



AS AÇÕES DE DEFESA CIVIL se desenvolvem em duas situações — de Normalidade e de Anormalidade — em quatro fases circunstanciais — Preventiva, de Socorro, Assistencial e Recuperativa, que podem desdobrar-se de acordo com as características de atendimento, para se estabelecer uma seqüência pormenorizada das principais atividades em cada período.

o permitam, promover a reabilitação, pois as condições dos abrigos, precisamente por serem de emergência, fazem com que as pessoas se tornem impacientes e desejosas de retornar aos lares e aos seus afazeres, o que só pode ser concretizado se for possível tornar a área novamente habitável, mediante providências imediatas e indispensáveis que permitam uma sobrevivência segura, embora sem conforto.

2) As principais atividades a serem desenvolvidas para promover a reabilitação são a descontaminação, limpeza ou desinfecção, para afastar e neutralizar a poluição ou evitar surtos epidêmicos, e a desobstrução e remoção dos escombros, o que inclui vistorias nos edifícios e obras para se avaliar a extensão das avarias registradas. Também os serviços públicos devem ser imediatamente reabilitados. Somente após as providências relativas à Segurança e à Saúde Pública, e outras medidas de caráter social, inclusive a designação de

assistentes sociais para acompanhar a população em sua volta, ajudando-a em suas deficiências, é que a operação retorno deve ser iniciada.

32. A fase recuperativa é a mais longa e onerosa. Todas as atividades desenvolvidas nessa fase devem visar à volta à normalidade da área atingida, devendo-se, também, introduzir um centro preventivo, já que a repetição das mesmas tragédias, nos mesmos locais, com danos cada vez maiores, pelo aumento da população, acarretam graves prejuízos para a comunidade, para o Estado. A recuperação de uma área, para ser eficiente, deve atender a vários planos, especialmente os que destinem a restabelecer a plenitude dos serviços públicos, do moral social e da economia.

33. Já durante a fase recuperativa, conforme as condições locais, deverá ser reiniciado o ciclo com a fase preventiva. Uma avaliação criteriosa poderá levantar as imperfeições e os imprevistos observados durante a operação recém-findas e que inspirem a revisão e as correções necessárias nos diversos planos da Organização da Defesa Civil.

34. Todos os organismos participantes de um sistema ou subsistema, sejam públicos ou privados, devem atuar em todas as fases e, para que haja a tão desejada coordenação, recomenda-se a existência de planos em todos os níveis e setores.

#### PLANOS DE DEFESA CIVIL

1. Sistema (ou Subsistema)
  - a. Plano Geral
  - b. Plano de Coordenação e Integração de Atividades e Meios
  - c. Planos Específicos
2. Cada Órgão Participante
  - a. Plano Setorial Geral
  - b. Planos Setoriais Específicos
3. Características Fundamentais
  - a. Flexibilidade
  - b. Integração
  - c. Capacidade de Mobilização
  - d. Amplitude
4. Finalidade precípua dos Planos  
Estabelecer roteiro visando a assegurar coordenação

35. Em cada Sistema, Subsistema ou Organização de Defesa Civil, existirão:

a. Um Plano Geral, válido para qualquer tipo de calamidade e que se aplique, de preferência, em regiões não afetadas por calamidades cíclicas ou onde ainda não haja um plano específico

b. Planos de Coordenação e Integração de Atividades e Meios, capazes de mobilizar e orientar as atividades e meios da mesma natureza, colocados à disposição da Defesa Civil pelos diferentes órgãos componentes do sistema (ou subsistema). Estes planos visam a racionalizar as operações e estabelecer prioridades em função do âmbito e localização do evento catastrófico.

c. Planos Específicos, destinados ao atendimento de determinados tipos de calamidades em função dos fenômenos conhecidos, das experiências anteriores e dos recursos disponíveis.

36. Cada Órgão ou Setor participante do sistema, em qualquer nível, deverá ter:

a. Um Plano Setorial Geral, prevendo as formas de atuação e as disponibilidades de material e pessoal, válido para qualquer emergência que venha exigir a intervenção do setor.

b. Planos Setoriais Específicos, prevendo a forma de atuação e de emprego de recursos em determinados tipos de calamidades, levando em consideração, inclusive, o local onde ocorra a emergência (dentro do território, área limítrofe, outras áreas).

37. A finalidade dos planos de Defesa Civil é estabelecer um roteiro que assegure a coordenação das medidas destinadas a atender as situações de emergência.

38. Qualquer plano de Defesa Civil deve ter as seguintes características fundamentais:

a. Flexibilidade

dar condições a apresentar opções para aplicação, completa ou parcial, conforme as circunstâncias.

b. Capacidade de mobilização

conter dispositivos para orientar, quando da aplicação, o empregado rápido dos recursos disponíveis.

c. Integração

ser capaz de se incorporar a outros planos, no sentido vertical ou horizontal.

d. Amplitude

abranger todas as medidas que poderão ser adotadas em cada uma das fases da ação de defesa.

39. A preparação de um plano deve ser precedida da análise dos seguintes fatores entre outros:

a. superfície da área

b. densidade demográfica

c. tradições locais

d. estrutura social, política e econômica

e. tipos de catástrofes mais freqüentes

f. equipamentos sociais existentes

g. recursos da comunidade

40. O conhecimento proporcionado pela análise facilitará a decisão sobre:

a. estrutura do plano

b. subdivisão pelas áreas de interesse

c. recursos humanos necessários

d. volume de recursos mobilizáveis

e. utilização das redes de comunicação e transporte

f. localização dos postos de direção

g. localização dos postos de prestação de serviços

## CAPÍTULO VI

### Considerações finais

41. Poder-se-ia arrolar inúmeros casos de sinistros e calamidades de diversas naturezas, que se repetem dentro do Território Nacional e no Estado de São Paulo, em particular.

42. O Estado possui uma estrutura capaz de suportar a maioria desses eventos, que chegam a ser tratados como rotineiros pelos órgãos responsáveis.

43. São comuns, por exemplo, para o Corpo de Bombeiros, a maioria dos incêndios, as pequenas inundações que se repetem em alguns bairros ou em determinadas cidades do Interior.

44. Para as autoridades de saúde, existe uma programação normal de prevenção e atendimento de determinados surtos, que se enquadram como cíclicos, pois têm possibilidades de surgir de acordo com as estações do ano, as condições climáticas, e associadas a outros fatores, tais como a cultura, os costumes, os equipamentos sociais, o poder aquisitivo do setor populacional, etc.

45. Na área dos transportes, ainda como exemplo, sabe-se do planejamento para evitar ou enfrentar pequenos deslizamentos, barreiras e danos nas vias de transportes ou mesmo para atender aos desastres ocorridos no trânsito.

46. O que preocupa, e constitui a área de atuação da Defesa Civil, é a pesquisa, o planejamento, a execução, a avaliação e análise visando dos atendimentos de situações anormais ou de emergência para as quais se deve estar prevenido.

47. Os casos mais simples podem evoluir e assumir proporções incalculáveis, provocando danos irreparáveis para o moral social, para a economia da nação e para a soberania nacional.

48. O problema CALAMIDADE é estudo de interesse de defesa do Estado e o item DEFESA CIVIL, como área, se insere na Constituição Federal (item XVIII do art. 22).

49. Pode-se citar, como problemas graves que afetaram e comoveram a população, apenas lembrando grandes ocorrências em nosso Estado:

- a. Caraguatatuba — 1967 (Escorregamentos)
- b. Andraus — 1973 (Incêndio em prédio)
- c. Joelma — 1974 (Incêndio em prédio)
- d. Grande Avenida — 1981 (Incêndio em prédio)
- e. Vila Soccó — 1984 (Incêndio em favela)
- f. Enchente Registro — 1984 (Área urbana)
- g. Enchente da Região Metropolitana — 1987 (Área urbana)
- h. CESP — 1987 (Incêndio em dois prédios)
- i. Favela Nova República — 1989 (Deslizamento de terra)
- j. Queda do Boeing em Guarulhos — 1989 (Avião de carga)

50. Esses fatos poderiam levar a uma espécie de psicose na população que se mostra sensivelmente abalada em fatos como esses.

a. A situação se agravando, qualquer imagem ligada aos fatos anteriores induz à formação de um conceito distorcido e exagerado, principalmente quando o comportamento coletivo foge ao controle e assume características de multidão acuada.

b. O pânico domina e, provocando um tumulto, poderá resultar mais vítimas do que se tivesse, efetivamente, ocorrido um desastre.

c. Torna-se necessário, portanto, não apenas a criação de um sistema mas, principalmente, a conscientização de todos de que somos igualmente responsáveis pelos erros e pelos acertos. Cada um pode dar uma pequena contribuição para que, na somatória dos esforços, a comunidade possa superar qualquer adversidade.

...No campo hexagonal laranja, projeta-se a dinâmica operacional da Organização de Defesa Civil, semelhante ao sistema de vida de abelhas, onde cada um desempenha suas funções próprias, sempre em benefício da comunidade.

