ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS DE CONTINGÊNCIA DE QUATRO MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUL FLUMINENSE SOB A PERSPECTIVA DA ACCOUNTABILITY

Frederico de Almeida [1]; Michelle França Rabelo Cunha [2]& Carin von Mühlen [3]

Palavras-Chave – Proteção e Defesa Civil; PLANCON, Prestação de Contas.

INTRODUÇÃO

Os Planos de Contingência (PLANCON) constituem instrumentos estratégicos para a preparação e a resposta a desastres, devendo ser periodicamente revisados e divulgados à população. A obrigatoriedade dos municípios elaborarem PLANCONs existe desde 2012, com a publicação da Lei nº 12.608/2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) (BRASIL, 2012). Entretanto, a Lei nº 14.750/2023 determina que os planos de contingência devem ser submetidos à avaliação e prestação de contas anuais, por meio de audiências públicas com ampla divulgação e participação social (BRASIL, 2023). Também determina que, o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil deve ser atualizado a cada 3 anos e os Planos Estaduais de Proteção e Defesa Civil devem ser atualizados a cada 2 anos. Para os Planos de Contingência Municipais, a Lei nº 12.608/2012 estabelece que os municípios devem elaborá-los e realizar, regularmente, exercícios simulados com base nesses planos. Embora a redação legal não estabeleça um prazo nacional específico para sua revisão periódica, os manuais técnicos da Defesa Civil e as boas práticas recomendam sua atualização sempre que houver alterações significativas nos cenários de risco, na estrutura municipal, após desastres relevantes ou, preferencialmente, de forma anual, (BRASIL, 2012).

Uma estratégia para realizar uma prestação de contas estruturada é aplicar os princípios de *accountability*. Esses princípios se refletem na capacidade de assumir a responsabilidade pelos próprios atos, decisões e resultados, com transparência, clareza e compromisso genuíno de prestar contas. É um princípio essencial da governança em Proteção e Defesa Civil, pois fortalece a transparência, a participação social e a melhoria contínua das respostas humanitárias (CHS, 2024).

Somado a isso, é importante considerar as questões de acessibilidade na gestão de desastres, por se tratar de um direito fundamental que garante às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida condições de participação plena e autônoma na sociedade, (ONU, 2006). No Brasil, esse direito é assegurado pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que determina a eliminação de barreiras físicas, comunicacionais, digitais e atitudinais (BRASIL, 2015).

O estudo teve como objetivo avaliar o grau de cumprimento das ações previstas nos Planos de Contingência de quatro municípios da região sul-fluminense, na bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, com base nas informações disponibilizadas em seus instrumentos de prestação de contas e na relação desses planos com os princípios de *accountability* na gestão da Proteção e Defesa Civil, bem como avaliar aspectos voltados às pessoas com deficiência (PCDs).

1) Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, fredericoalmeida.biologo@gmail.com
2) Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, michelle.rabelo@uerj.br
3) Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, carin@fat.uerj.br

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa aplicada, de natureza descritiva e comparativa, com abordagens qualitativas e quantitativas, desenvolvida por meio de pesquisa documental e de análise de conteúdo. (Bardin, 2016). A coleta de dados foi realizada nos municípios de Itatiaia, Resende, Porto Real e Quatis, localizados na região sul-fluminense do Estado do Rio de Janeiro.

As bases de dados consultadas foram os sites das prefeituras e da Defesa Civil Municipal, e documentos fornecidos pela Defesa Civil de cada município. Foram analisados os PLANCONs municipais, relatórios de prestação de contas, atas de audiências públicas, relatórios de gestão, publicações em portais da transparência, legislações municipais e demais documentos oficiais disponibilizados pelos municípios.

Foi construída uma matriz de análise composta por indicadores definidos com base na literatura científica e em referenciais nacionais e internacionais de governança e de resposta humanitária, incluindo a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (BRASIL, 2012), o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres (ONU, 2015), a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015) e a Norma Humanitária Essencial (CHS, 2024). Para cada indicador foram estabelecidos critérios de classificação (Sim, Parcial ou Não), permitindo a elaboração de um quadro comparativo entre os quatro municípios. Posteriormente, os dados foram organizados em tabelas e submetidos à análise descritiva e comparativa, com o objetivo de identificar convergências, divergências e fatores associados ao desempenho municipal na implementação dos princípios de accountability.

RESULTADOS

Os indicadores de *accountability* avaliados na análise documental dos 4 municípios foram apresentados na tabela 1.

Tabela 1 – Síntese dos resultados da análise das prestações de contas dos municípios estudados.

	Municípios			
Indicadores Analisados	**ITATIAIA**	**RESENDE**	**PORTO REAL**	**QUATIS**
Plano de Contingência atualizado	* PARCIAL *	PARCIAL	* SIM	* SIM
Revisão realizada dentro do prazo	NÃO	SIM	SIM	SIM
Audiência pública realizada	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Divulgação da prestação de contas	PARCIAL	PARCIAL	NÃO	NAÕ
Participação da comunidade	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Participação de Pessoas com Deficiência (PCDs)	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Ações previstas executadas	SIM	SIM	PARCIAL	SIM
Ações não executadas	SIM	SIM	NÃO	PARCIAL
Justificativa para ações não executadas	SIM	SIM	SIM	SIM
Evidências documentais encontradas	SIM	SIM	SIM	SIM
Avaliação do nível de conformidade	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL

* Dados coletados no site

Analisando os dados apresentados na tabela 1, observou-se que, embora todos os municípios estudados possuam um PLANCON, nem todos os planos estão atualizados. A falta de atualização, especialmente entre diferentes gestões municipais, pode reduzir significativamente a efetividade de aplicação do plano em situações de desastres.

Nenhum dos municípios apresentou evidências da realização de audiências públicas para discutir, validar ou prestar contas. A ausência desses espaços de diálogo reduz a transparência, limita o controle social e dificulta a incorporação das demandas da população. A divulgação de prestação de contas foi retirada do Site – Portal de Transparência onde dois municípios encontram-se em situação "PARCIAL", os municípios de Itatiaia e Resende, segundo as informações no site, atualizarão 2025/2026, em breve.

Dentre as ações executadas, o município de Porto Real foi o único que não iniciou as atividades por não ter funcionários nem veículo à disposição. Segundo o coordenador da Defesa Civil, ambos estão sendo providenciados pela prefeitura. Porto Real foi o único município a apresentar ações específicas para garantir a proteção das PCDs e das pessoas acompanhadas pelos centros de atenção psicossocial (CAPS) antes, durante e após os desastres. Segundo o Coordenador da Defesa Civil, essa inclusão ocorreu após a participação no 1º Workshop sobre Resgate e Abrigamento de Pessoas com deficiência, realizado em 2025. Todos os municípios estudados participaram do evento no qual foram abordados temas que reforçam a necessidade de um planejamento inclusivo.

Um município é considerado em conformidade com a avaliação realizada quando demonstra, que seu Plano de Contingência, que foi elaborado de acordo com a legislação vigente, atualizado periodicamente, amplamente divulgado aos órgãos competentes e à sociedade, evidências de sua efetiva implementação, como registros de revisões periódicas, realização de capacitações e simulados, definição clara de responsabilidades, protocolos operacionais, mecanismos de comunicação de riscos, atenção aos grupos em situação de vulnerabilidade e adoção de instrumentos de transparência e prestação de contas sob a perspectiva da *accountability*. Todos os municípios atenderam parcialmente aos critérios, o que evidencia a necessidade de avanços para a efetiva implantação dos PLANCONs nesses municípios.

CONCLUSÕES

Os resultados evidenciaram que, apesar de os quatro municípios estudados (Itatiaia, Resende, Porto Real e Quatis) apresentarem PLANCONs, a efetividade de sua aplicação em situações de desastre fica limitada pela ausência de diversos mecanismos de implementação. Como principais lacunas, não foram identificadas a realização de audiências públicas de prestação de contas à sociedade, bem como a participação de entidades representativas de pessoas com deficiência na elaboração dos Planos. O Plano de Porto Real foi o único município a apresentar ações específicas para garantir a proteção das PCDs e das pessoas acompanhadas pelos centros de atenção psicossocial (CAPS) antes, durante e após os desastres.

Esse diagnóstico reforça que a prestação de contas não deve ser compreendida apenas como uma obrigação administrativa, mas como um processo contínuo de transparência, de monitoramento, de aprendizagem e de integração institucional, e de diálogo com a sociedade. A incorporação sistemática dos princípios de *accountability* possibilita identificar fragilidades, aperfeiçoar o planejamento, fortalecer o controle social e promover maior confiança entre o poder público e a população.

Conclui-se que a adoção de mecanismos estruturados de prestação de contas, associados a indicadores de monitoramento e à participação social inclusiva, constitui uma estratégia essencial

para qualificar os Planos de Contingência e ampliar a efetividade das ações de Proteção e Defesa Civil. Dessa forma, os municípios tornam-se mais preparados para enfrentar desastres, promovendo respostas humanitárias mais eficientes, transparentes, acessíveis e alinhadas às diretrizes da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. (2016). *Análise de conteúdo*.4. ed. Lisboa: Edições 70, 223 p.

BRASIL. Presidência da República. (2012). Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. "*Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC); dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC)"*. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 11 abr. 2012. Seção 1, p. 1

BRASIL. Presidência da República. (2015). Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. *"Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)"*. Subchefia para Assuntos Jurídicos. planalto.gov.br. 31 p.

BRASIL. Congresso Nacional. (2023). *Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023*. Altera as Leis nºs 12.608, de 10 de abril de 2012, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para aprimorar os instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres e de recuperação de áreas por eles atingidas. Diário Oficial da União.

CHS Alliance, Groupe URD, SPHERE Association. (2024). *The Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability: 2024 edition*. Genebra: CHS Alliance, 20 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. (2006). *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Nova York: ONU, 2006. 211 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. (2015). *Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030*. Genebra: Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNDRR), 37 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. (2015). *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015, 49 p.

AGRADECIMENTOS

À FAPERJ pelo apoio financeiro, por meio do Edital nº 26/2024 – Programa de apoio ao pesquisador com deficiência em ICTs do Estado do Rio de Janeiro – 2024.