

A INTERFACE OU A AUSÊNCIA DE INTERFACE DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL, ASSISTÊNCIA SOCIAL E HABITAÇÃO: UM OLHAR SOBRE XAPURI-ACRE

*The Interface or lack of interface of Civil Protection and
Defense, Social Assistance and Housing Policies: a look at
Xapuri-Acre*

Rosihene Evelim da Silva Azevedo*

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Maria Helena Lenzi **

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a interseção entre as Políticas de Proteção e Defesa Civil, Assistência Social e Habitação em Xapuri, Acre, utilizando uma abordagem metodológica histórica baseada na análise de publicações e legislações nacionais, estaduais e municipais. O estudo revela a falta de investimentos adequados e a ausência de uma articulação eficaz entre essas políticas públicas, o que tem resultado em graves consequências para as famílias atingidas por enchentes recorrentes nos anos de 2012, 2015, 2023 e 2024. A pesquisa demonstra que a insuficiência de ações coordenadas e estruturadas deixou muitas famílias desprotegidas e deslocadas, evidenciando a vulnerabilidade dessas comunidades frente a desastres naturais e à ineficácia do poder público em garantir moradia e segurança em situações de emergência, visto a suscetibilidade do território abordado.

PALAVRAS-CHAVE: Enchentes. Políticas públicas. Acre. Deslocados. Vulnerabilidade.

Abstract

This article aims to analyze the intersection between Civil Protection and Defense, Social Assistance and Housing Policies in Xapuri, Acre, using a historical methodological approach based on the analysis of national, state and municipal publications and legislation. The study reveals the lack of adequate investments and the absence of an effective articulation between these public policies, which has resulted in serious consequences for families affected by recurrent floods in the years 2012, 2015, 2023 and 2024. The research demonstrates that the insufficiency of coordinated and structured actions left many families unprotected and displaced, highlighting the vulnerability of these communities in the face of natural disasters and the ineffectiveness of public authorities in guaranteeing housing and security in emergency situations, given the susceptibility of the territory covered.

KEYWORDS: Floods. Public policies, Acre. Displaced people. Vulnerability.

Introdução

O presente trabalho visa analisar três importantes políticas nacionais imprescindíveis: as Políticas de Proteção e Defesa Civil, de Assistência Social e de Habitação, uma tríade totalmente interligada. Tais políticas tratam da pauta desastres no âmbito do debate intersetorial, sobretudo, dos fenômenos de cunho hidrológico, como é o caso das inundações graduais, as famigeradas enchentes, que atingem boa parcela da população, principalmente

as residentes nas proximidades de rios e seus afluentes, ainda que estes eventos apresentem ou não grandes proporções.

A Política de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída por meio da Lei 12.608 de 10 de abril de 2012, desenha o cenário estrutural de funcionamento desta frente às situações de desastres naturais em todas as suas etapas: “abrange ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil” (Brasil, 2012). Ela segue o escopo estrutural de outras políticas públicas com a gestão descentralizada, o controle social, dentre outros aspectos importantes como a participação da sociedade civil e das instituições governamentais na garantia de sua efetivação.

A Assistência Social, por meio da PNAS – Política Nacional de Assistência Social, tendo sua versão mais recente instituída pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 (Brasil, 2005), está dividida por níveis de proteção social (básica e especial) e complexidade (média e alta complexidade). Embora seja um dos atores mais importantes na atuação do atendimento à população atingida por desastres, a Política de Assistência Social somente incluiu a pauta das situações de emergência e calamidades públicas em 2009, com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009).

A partir de 2004, surge a Política Nacional de Habitação (PNH), vinculada ao Ministério das Cidades, que explicita a perspectiva de que os desafios urbanos são inúmeros e, portanto, seu enfrentamento deve ser feito por meio de política pública, tendo em vista o déficit habitacional existente no país e os fatores correlacionados, conforme a PNH (Brasil, 2004, p. 12):

Dentro de um modelo participativo e democrático que reconhece a participação nas políticas públicas como direito dos cidadãos, o Ministério, em 2003, articulou a realização das Conferências municipais, regionais e estaduais das cidades, que contou com a participação de amplos segmentos da população, em cerca de 3.400 municípios. Nessas Conferências foram debatidos os problemas das cidades e apresentadas sugestões visando a elaboração das políticas a serem adotadas pelo Ministério das Cidades. Em outubro de 2003 foi realizada a Conferência Nacional das Cidades, da qual resultou a criação do Conselho das Cidades e a aprovação das diretrizes para nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Brasil, 2004, p. 12).

Neste contexto dos desastres e da política de habitação, partimos do crescimento desordenado das cidades e suas implicações para ilustrar o debate e a importância dessa correlação, à luz da Política Nacional de Habitação:

O processo de expansão urbana fortemente marcado pela exclusão social, que vem ocorrendo nas cidades brasileiras, tem levado grande parte da população de baixa renda a ocupar áreas urbanas de alto valor ambiental e de risco. Esse processo desordenado e excludente de urbanização causa grande interferência nos sistemas de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e drenagem das cidades, comprometendo, em muitos casos, a qualidade de água de mananciais de abastecimento urbano e colocando em risco grande parte da população que reside ao longo de rios e córregos, exposta à contaminação hídrica e a enchentes e inundações, especialmente nas áreas metropolitanas (Brasil, 2004, p. 51-52).

Esta pesquisa avança no debate sobre desastres, em especial na região norte do país, partindo da interligação entre as políticas públicas setoriais, tendo como foco de análise o município de Xapuri, situado na região do Alto Acre, no Acre, município no qual acontece o encontro dos rios Acre e Xapuri. Para a presente análise, considera-se a decretação de situação de emergência em virtude de eventos climáticos de cunho hidrológico de maior magnitude, ocorridos nos anos de 2012, 2015, 2023 e 2024.

Os procedimentos metodológicos realizados foram leitura de referências sobre desastres e políticas públicas; análise de legislação pertinente, como das Políticas de Proteção e Defesa Civil, Assistência Social e Habitação; análise de dados sobre as enchentes de 2012, 2015, 2023 e 2024 em Xapuri a partir dos decretos municipais e estaduais publicados sobre as situações de emergência; e pesquisa e levantamento de boletins e dados de medições dos rios fornecidos pela Defesa Civil municipal e estadual, pela Agência Nacional de Águas (ANA), pelo Serviço Geológico do Brasil (CPRM/SGB) e pela Confederação Nacional dos Municípios, (CNM). A partir disso, buscou-se compreender como essa tríade de políticas públicas se articula dentro da gestão de riscos e desastres, garantindo o atendimento e a proteção às famílias atingidas.

Análise das políticas

A análise parte da contextualização das três políticas públicas em questão (Proteção e Defesa Civil, Assistência Social e de Habitação) e como estas são conduzidas de modo a garantir o atendimento à população atingida por fenômenos hidrológicos na cidade de Xapuri.

Partimos de uma análise histórica com base nos dados apresentados em estudos, artigos, relatórios, portais de notícia e principais publicações, bem como as principais legislações nacionais, estaduais e municipais, que trazem relevantes contribuições para a construção deste artigo, e a partir disso, explicitamos a relação entre as três políticas públicas abordadas.

Embora os desastres façam parte da rotina mundial, a pauta era tratada somente do ponto de vista geológico, das engenharias e das ciências da natureza. A partir dos anos 1990, a problemática ganhou um novo olhar impulsionando vários pesquisadores de áreas distintas com o intuito de contribuir com a implantação de políticas públicas voltadas para a gestão mundial de desastres:

A Organização das Nações Unidas (ONU), objetivando reduzir impactos dos desastres no mundo, designou, em 1990, a Década Internacional para Redução de Desastres (International Decade for Natural Disaster Reduction – IDNDR). A partir de lá, foram realizadas três conferências mundiais (UNIDR, 2015), às de Yokohama (1994), de Hyogo (2005) e de Sendai (2015) (UNIDR, 2015 *apud* Ávila; Mattedi; Silva, 2017, p. 344).

Os autores salientam a importância do modelo governamental descentralizado entre os entes federados no que cabe a cada um, reforçando assim o caráter cooperativo e intergovernamental, segundo os autores:

A PNPDEC reforça o caráter cooperativo e intergovernamental nesta área de política pública, determinando que cabe à União normatizar a política e apoiar os governos subnacionais a implementá-la, enquanto aos municípios, executar a PNPDEC no seu território, incluindo o desenvolvimento de ações de resposta em caso de desastres (Brasil, 2012) e aos governos estaduais, entre outras atribuições, apoiar os municípios na emissão de alertas e em ações emergenciais (Brasil, 2012 *apud* Segatto; Lima-Silva; Silva, 2024, p. 25).

Apesar da PNPDEC (Brasil, 2012) trazer essa organização institucional para a execução das ações de proteção e defesa civil, é imprescindível comentar sobre pontos importantes e vitais que fragmentam e comprometam o funcionamento e desenvolvimento das ações, sobretudo nas esferas estaduais e municipais, tais como: a participação da sociedade civil nos espaços de controle social; as condições mínimas de trabalho das equipes e suas composições (em vários municípios, uma equipe é composta apenas por um representante, podendo este assumir outras funções administrativas para além das ações referentes à Política de Proteção e Defesa Civil local); a falta de equipamentos adequados e capacitações para manuseio correto destes; por fim, a falta de identidade nos organogramas de trabalho, que ora estão vinculados às pastas de infraestrutura, meio ambiente e saúde em âmbitos municipais, ora aos órgãos integrantes do sistema de segurança pública, mais especificamente, aos Corpos de Bombeiros.

Discussão dos resultados

A política de Assistência Social, componente do tripé da Seguridade Social, é uma política de caráter não contributivo e de proteção a quem dela necessitar, atuando na premissa da transversalidade e na articulação com outras políticas. Para Santos (2012, p. 35), a Assistência Social, como política integradora da Seguridade Social, “[...] possui caráter de política de proteção social articulada com outras políticas, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida”.

Seguindo nessa perspectiva de articulação intersetorial, em que diferentes atores públicos são chamados a atuarem no cenário das situações de desastres, principalmente no momento da crise e em ações que correspondem ao pós-desastre, Santos (2012, p. 36) explica que: “É neste contexto, que se busca dimensionar a importância da Política de Assistência Social no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de risco”.

Enfatizando este debate acerca da organização institucional dentro da política de Assistência Social relacionada à atuação em desastres, há a Portaria MDS nº 933, de 22 de novembro de 2023 (Brasil, 2023), que institui Grupo de Trabalho interno ao Ministério do

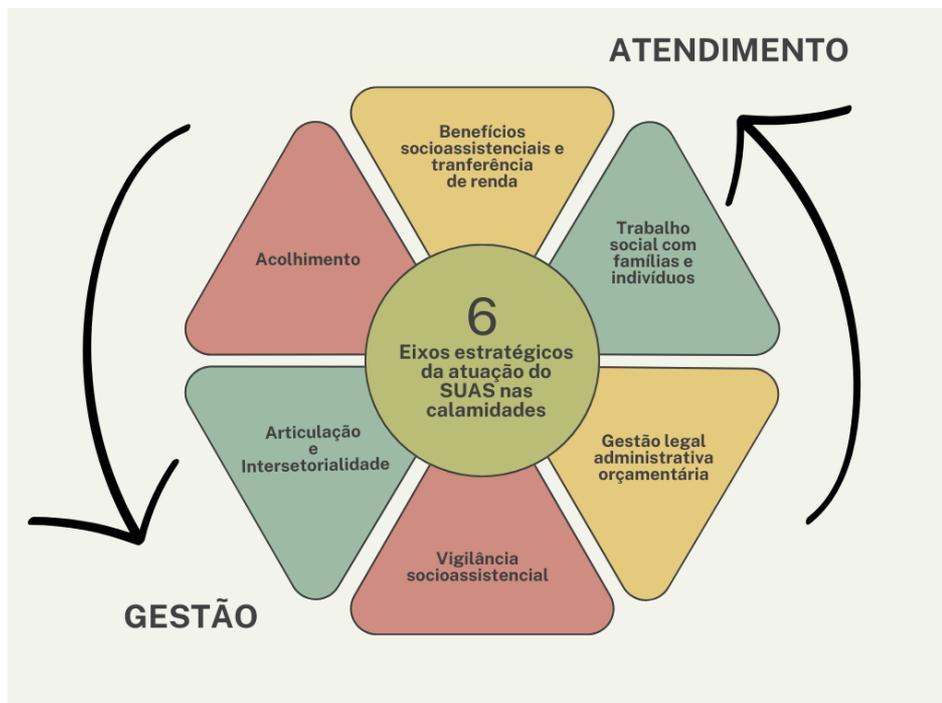
Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) para respostas de proteção social em situações de calamidades públicas e de emergências e dá outras providências. No entanto, devido a essa iniciativa ser recente, ainda não se observa essa organização em relação aos estados e municípios, sobretudo àqueles com mais situações decretadas e maior organização financeira e administrativa.

Segundo consta nas Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial:

Uma das áreas com a qual a política de Assistência Social estabelece maior correlação é a Defesa Civil [...] através de seus órgãos executores, têm uma missão de envolver os atores públicos e privados, seguindo a vocação institucional e a expertise de cada um, para que os desastres não aconteçam (gestão de risco) ou minimizar seus efeitos e reconstruir áreas afetadas (gestão de desastres) (Brasil, 2021, p. 38).

Os desastres estabelecem relação intrínseca entre as políticas públicas, principalmente as aqui debatidas, exigindo atuação/participação desses atores e o envolvimento de cada vez mais atores que desempenhem papéis importantes diante dos cenários apresentados de enfrentamento, bem como que pautem a importância de cada política pública incluir em suas agendas a temática da atuação em situações de emergência e calamidades públicas, para que a população sinta os impactos em menores escalas.

Figura 1 – Os seis eixos estratégicos da atuação do SUAS nas calamidades



Fonte: adaptado de Brasil (2023, p. 42).

Santos (2012, p. 36) delimita atuação da política de assistência social no contexto dos desastres junto às demandas da população:

Por atuar diretamente com as expressões da questão social, esta política desenvolve ações imprescindíveis, relacionadas aos desastres socioambientais: a) a preparação, ou pré-impacto, refere-se a atuação direta junto a indivíduos e famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, que habitam áreas de risco, vivenciam situações de pobreza e exclusão socioeconômica e socioespacial, sendo este o público em potencial dos desastres; b) ruptura/emergência, ocorre durante o impacto, trata-se da responsabilização pelo acolhimento dos afetados, por sua inserção nos abrigos, da gestão do abrigo, do gerenciamento e da distribuição de benefícios, entre outras ações; c) recuperação ou pós-impacto, relaciona-se a garantia dos meios de manutenção dos afetados nos abrigos ou do retorno às moradias que ainda estiverem em condições de habitabilidade, acompanha o encaminhamento às moradias populares, defende a participação da população no processo decisório sobre a reconstrução das cidades, orienta sobre o acesso aos benefícios contínuos, entre outros.

O direito à moradia, assegurado na Constituição Federal de 1988 como um dos direitos essenciais à dignidade humana, traz em seu texto no âmbito das competências dos entes federativos: “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (Brasil, 1988).

A Política Nacional de Habitação (Brasil, 2004) define eixos de atuação e atenção que estruturam e organizam a política em detrimento das necessidades que permeiam a vulnerabilidade habitacional da população em diferentes contextos, todos diretamente relacionados, são estes: “integração urbana e assentamentos precários, a urbanização, a regularização fundiária, a provisão de habitação” (Brasil, 2004, p. 24).

Já a PNPDEC (Brasil, 2012), em seu Artigo 5, define os objetivos sobre a política de habitação na fase que corresponde às ações do pós-desastre, na recuperação:

IV - Incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento de políticas setoriais [...]

VI - Estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização [...]

XII - Estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro.

Recentemente, a Confederação Nacional dos Municípios (CNM) divulgou um estudo contendo dados importantes sobre aspectos dos Programas de Habitação e Interesse Social do Governo Federal, mais especificamente do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), e a relação com os desastres, visto o aumento de situações de emergências e calamidades públicas decretadas pelos estados e municípios, bem como a queda significativa dos investimentos na área habitacional entre os anos de 2009 a 2019, gerando conseqüentemente agravo nas situações de desproteção as famílias:

Todos esses indicativos demonstram relevância da análise e a urgência de integrar e coordenar políticas públicas mais assertivas, com diálogo interfederativo, participativo e controle popular, a fim de mitigar a vulnerabilidade das pessoas desprotegidas e sujeitas a desastres, especialmente aquelas que vivem em áreas de risco ou precárias, desprovidas de infraestrutura adequada e serviços urbanos (Confederação Nacional dos Municípios, 2024, p. 3).

O estudo divulgado pela Confederação Nacional dos Municípios também levanta um ponto importante para a discussão de desastres *versus* habitação, de que o maior número de eventos extremos seja de cunho hidrológico, relacionado às chuvas:

O levantamento atualizado indica que de 1º de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2023 aproximadamente 2,5 milhões de moradias foram destruídas no Brasil, principalmente por eventos extremos relacionados à chuva (Confederação Nacional dos Municípios, 2024, p. 5).

Em um cenário mais recente, os dados divulgados pela Defesa Civil do Acre, em boletins diários após as fortes e históricas enchentes que assolaram alguns municípios, dentre eles os municípios da Região do Alto Acre e a capital do estado nos anos de 2012 e 2015, demonstram que a variação do principal rio que corta o estado, o Rio Acre, chegou em 17,66m (2012) e 18,40m (2015), em Rio Branco, sendo a cota de alerta 13,50m e a cota de transbordamento 14m, desabrigando e desalojando parcela considerável da população.

Foi somente em 2017 que houve a entrega do Conjunto Habitacional Cidade do Povo em Rio Branco, contemplando 3.348 famílias, das atingidas nos anos de 2012 e 2015, com unidades habitacionais, seguindo os critérios do Programa Minha Casa, Minha Vida, retirando famílias de áreas de risco dos bairros mais críticos.

No ano de 1999, no entanto, já havia sido aprovada a Lei 1.312 de 29 de dezembro, que dispunha sobre a criação do SEHAC - Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social, vindo a sofrer alterações no ano passado, pela Lei 4.173 de setembro de 2023. Diante disso, é percebida a urgência em pautar a discussão habitacional em contraponto à morosidade estatal, se observado o intervalo de tempo, em contraposição aos desastres ocorridos, sua magnitude e o déficit de investimento em moradias populares.

Tabela 1 – Ranking estadual dos prejuízos em habitação por desastres 2013 a 2023

Colocação	UF	Ranking de Moradias Danificadas
-	-	-
-	-	-
10º	ACRE	78.701
-	-	-

Fonte: adaptado da Confederação Nacional dos Municípios (2024, p. 11).

Tabela 2 – Ranking estadual dos prejuízos em habitação por desastres 2013 a 2023

Colocação	UF	Ranking de Moradias Destruidas
-	-	-
-	-	-
14º	ACRE	1.113
-	-	-

O Acre aparece na Tabela 1 - Ranking de moradias danificadas na décima posição e na Tabela - 2 que trata do Ranking de moradias destruídas, ou seja, aparece entre os vinte estados que mais tiveram situações envolvendo desastres que culminaram em prejuízos nas moradias atingidas, impossibilitando reformas e até mesmo o retorno das famílias às áreas de origem, o que reforça a urgência da discussão e implementação de ações voltadas à área habitacional e ações conjuntas.

Em grande parte dos municípios acreanos, a execução das ações voltadas à Política de Habitação geralmente está vinculada à estrutura das secretarias municipais de obras públicas, infraestrutura e assistência social, a exemplo da cidade de Xapuri. Conforme a Confederação Nacional dos Municípios (2024, p. 12):

Municípios menores, no geral, tem equipes mais reduzidas e menor arrecadação e infraestrutura, portanto, ao serem impactados por algum evento climático extremo podem ter danos em grande porte ou em todo o seu território de uma só vez, situação que inviabiliza o atendimento emergencial em habitação para todas as famílias apenas com recursos locais, necessitando de investimento e esforços interfederativos mais céleres.

Embora estas pastas tenham o devido envolvimento com a temática habitacional, fica evidente a sobrecarga das equipes com demandas advindas das situações de emergência e calamidades públicas pelas quais os municípios tenham passado, sobretudo os de menor porte e, conseqüentemente, menor estrutura administrativa e orçamentária. Evidencia-se também a fragmentação e a falta de autonomia no desenvolvimento das ações, já que a Política de Habitação não possui uma pasta responsável.

Quadro 1 – Anos, instrumentos de reconhecimento das situações de emergência, cotas e níveis atingidos

Ano	Decretos e Portarias	Cota de alerta	Cota de transbordamento	Nível atingido
2012	Decreto Municipal nº 12, de 12 de fevereiro	12,50m	13,40m	17,66m
2015	Decreto nº 6, 23 de fevereiro	--	--	18,28m
2023	Decreto Municipal nº 61, de 26 de março	--	--	17,77m
2024	Decreto Municipal nº 38, de 26 de fevereiro	--	--	17,75m

Fonte: adaptado de Xapuri (2024).

O Quadro 1 traz dados importantes sobre as principais situações de emergência ocorridas em Xapuri. É possível observar que entre os anos de 2012 e 2015 houve um intervalo considerável entre os eventos, ainda que os níveis tenham sido maiores, principalmente em 2015, quando atingiu sua maior marca. Portanto, nestes anos em discussão, houve moradias destruídas e danificadas em virtude de situações de deslizamentos nas encostas do rio, cenário não muito diferente nos anos mais recentes, 2023 e 2024, ainda que tenham apresentado cotas menores, porém em períodos seguidos.

Durante a pesquisa, cabe ressaltar, foram irrisórios os dados encontrados e publicizados pelo município referente à enchente ocorrida no ano de 2012. Ademais, os dados encontrados estão sempre compilados com a enchente ocorrida em 2015, de maiores proporções e conseqüentemente maiores danos.

Um relatório produzido pela equipe do CPRM - Sistema Geológico do Brasil, denominado Ação Emergencial para Delimitação de Áreas em Alto e muito Alto Risco a Enchentes, Inundações e Movimentos de Massa, elaborado a partir de visita técnica realizada *in loco*, em abril de 2015, com o apoio da Defesa Civil Municipal, avalia que: “A solução mais adequada seria a retirada das famílias, com a construção de novas casas longe desses setores” (Brasil, 2015, p. 7), já apontando para o deslocamento das famílias das áreas mais críticas.

No âmbito da Assistência Social, a Lei Municipal de Benefícios Eventuais, Lei nº 2 de 2 de março de 2015, atendeu famílias atingidas por meio de aluguel social, entre os anos 2012 e 2015, por conta da vulnerabilidade apresentada como consequência das situações de deslocamento, perda total, moradias danificadas, interdições e impossibilidade de retorno.

No âmbito da Habitação de Interesse Social, somente em 2017 houve levantamento habitacional realizado pela Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social (SEHAB), com o apoio das equipes municipais da Secretaria Municipal de Assistência Social, porém, sem concretude de ações posteriores. Aqui, já observamos o acúmulo de responsabilidades para as equipes municipais desencadeadas em virtude dos desastres. Segundo a CNM (2024):

[...] além do incalculável dano para as famílias, esses recursos aportados diante de um evento imprevisto podem acabar sobrecarregando gestões locais que já tem que fazer o gerenciamento das situações de emergência ou estado de calamidade pública em diversas outras áreas, além da habitação (Confederação Nacional dos Municípios, 2024, p. 22).

Posteriormente, o governo municipal adquiriu uma área de terra com o intuito de ceder/doar às famílias que, até então, estavam em aluguel social, para que estas pudessem construir por conta própria suas moradias. A localidade está situada do outro lado do rio e leva o nome de Bairro Petrópolis, contudo, são desconhecidas as condições de infraestrutura do local, tampouco sabe-se sobre a garantia de permanência das famílias quanto à habitabilidade ou a presença de serviços públicos básicos que sejam próximos.

Com os eventos climáticos ocorridos novamente em 2023 e no primeiro trimestre de 2024, o último com mais severidade, novas famílias precisaram ser deslocadas e remanejadas ao aluguel social. Segundo dados disponibilizados pela municipalidade: 11 famílias de 2023 e 14 famílias de 2024 estão em aluguel social atualmente. Conforme a CNM (2024, p. 22): “essas famílias desassistidas além das que já estão sendo afetadas em 2024, podem ficar à mercê das políticas locais como abrigo temporário, aluguel social, entre outras”.

Recentemente, foi publicado no Diário Oficial, a Lei Municipal nº 1.221, de 30 de abril de 2024, referente à desapropriação de área de terra para construção de Unidades Habitacionais de Interesse Social do MCMV, para construção de 85 moradias, projeto enviado à Defesa Civil Nacional.

Os desafios enfrentados em virtude de enchentes no município de Xapuri, sobretudo pelas famílias atingidas, são inúmeros, observada a pouca estrutura e articulação entre as políticas abordadas aqui e os curtos espaços de tempo entre um evento climático e outro, tornando a capacidade de resposta e resiliência totalmente baixa e inexistente, em detrimento da suscetibilidade presente no território.

É evidente a descontinuidade na atuação das políticas públicas abordadas nos contextos de desastres, principalmente em relação à realocação das famílias atingidas pela perda de suas moradias. São famílias que estão em situação de desproteção, sendo atendidas por ações pontuais e paliativas executadas por outras políticas que agravam e as tornam mais vulneráveis, sob a ótica da falta de resolutividade dos problemas em fase de recuperação e respostas das situações de emergências e calamidades públicas.

Considerações finais

O Brasil ainda precisa aprimorar o debate sobre a estruturação de suas políticas públicas existentes e incorporar a pauta da gestão de riscos e desastres em seus planos, programas, projetos e serviços, garantindo financiamento adequado que possa atender aos anseios da população atingida, tendo em vista o cenário socialmente desigual que a coloca em situação desprivilegiada frente às poucas condições de cobertura e acesso aos serviços estatais.

Os desastres se apresentam em contextos em sua maioria hidrológicos, fator este que contribui de forma significativa para que as famílias venham a sofrer, com mais intensidade, perdas materiais e, em alguns casos, perdas humanas, impactos imensuráveis se observadas as condições de suscetibilidade dos territórios onde habitam, aliados à baixa cobertura e acesso a serviços públicos de qualidade.

Xapuri não é uma exceção no cenário apresentado pelas municipalidades, quando se fala de defasagem de orçamento que supra as lacunas presentes nas políticas públicas de Proteção e Defesa Civil, Assistência Social e Habitação, para que possam, efetivamente, articular-se e prestar um serviço digno de redução de danos causados em virtude dos desastres às famílias que seguem deslocadas ano após ano, sem referência de moradia.

O que ocorre de modo mais detalhado é que os investimentos não têm acompanhado de forma equilibrada a ocorrência, reincidência e magnitude dos desastres em detrimento da suscetibilidade apresentada pelo território e pelas famílias ali residentes, fatores estes que

interferem na capacidade de recuperação dessas famílias. Cabe ressaltar que o Acre tem vivido um ciclo que oscila entre transbordamento de rios e seca severa, estando os municípios e a população inseridos também em um ciclo permanente e incessante de situações de emergência.

Ainda que sejam ações de longo prazo, elas merecem atenção por parte do Estado em suas esferas, entendendo a complexidade que os desastres causam, principalmente pela recorrência e magnitude, e a irrisória capacidade de recuperação das comunidades que, por motivos diversos estruturais e conjunturais, habitam áreas vulneráveis a desastres.

Referências

ACRE. **Lei nº 1.312, 29 de dezembro de 1999.** Institui o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social do Acre – SEHAC, cria o Fundo Estadual de Habitação e dá outras providências. Acre, 1999. Disponível em: <https://www.al.ac.leg.br/leis/?p=5714#:~:text=%E2%80%9CInstitui%20o%20Sistema%20Estadual%20de,Habita%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.%E2%80%9D>. Acesso em: 8 ago. 2024.

ACRE. **Lei nº 4.173, 14 de setembro de 2023.** Altera a Lei nº 1.312, de 29 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social do Acre - SEHAC. Disponível em: <https://legis.ac.gov.br/detalhar/5744>. Acesso em: 8 ago. 2024.

ÁVILA, M. R. R.; MATTEDI, M.A.; SILVA, M.S., Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional. *In: Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 129, p. 343-365, mai/ago, 2017.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial**, 2021. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2020/10/Diretrizes-Emergencia-Socioassistencial.-vpreliminar-consulta-publica-out2020.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. **Lei 12.608, de 10 de abril de 2012.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Emergências no Sistema Único de Assistência Social – SUAS:** O que fazer? In: MDS, Rede Suas, Brasília, 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** PNAS/2004. Norma operacional básica NOB/SUAS. Brasília, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política nacional de habitação**. 2004. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. **Portaria MDS nº 933, de 22 de novembro de 2023**. Institui Grupo de Trabalho (GT) interno ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) para respostas de proteção social em situações de calamidades públicas e de emergências. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=6587#:~:text=Institui%20Grupo%20de%20Trabalho%20\(GT,emerg%C3%AAsncias%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=6587#:~:text=Institui%20Grupo%20de%20Trabalho%20(GT,emerg%C3%AAsncias%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias). Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL. **Serviço Geológico do Brasil**. Bacia do Rio Acre - Histórico. Disponível em: https://www.sgb.gov.br/sace/acre_historico.php#:~:text=O%20n%C3%ADvel%20do%20rio%20Acre,suas%20margens%2C%20desabrigando%20muitas%20fam%C3%ADlias. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL. **Serviço Geológico do Brasil - SGB/CPRM, Ação Emergencial para Delimitação de Áreas em Alto e Muito Alto Risco a Enchentes e Movimentos de Massa, Município de Xapuri/AC**. Abril/2015. Disponível em: https://www.sgb.gov.br/sace/conteudo/acre/risco/Relatorio_XAPURI_2015.pdf. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRASIL. **Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 8 jul. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Estudo**. Programa federal para habitação social não consegue atender efetivamente população que perdeu moradia em contextos de desastres. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202406_ET_HABIT_Programa_federal_habitacao_social_nao_consegue_atender_efetivamente_populacao_perdeu_moradia_contexto_desastres_2024.pdf?t=1718028857. Acesso em: 24 jul. 2024.

SANTOS, R., Gestão de Desastres e Política de Assistência Social. *In*: R. **Katál**., Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2012.

SEGATTO, C. I.; LIMA-SILVA, F.; SILVA, A. L. N. Diferentes padrões de coordenação estadual: os fatores explicativos da atuação coordenadora nos estados brasileiros. *In*: **Revista Agenda Política**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 15-34, 2024. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/900/476>. Acesso em: 11 out. 2024.

XAPURI. **Lei nº 2, 2 de março de 2015**. Dispõe sobre a concessão do Benefício do Aluguel Social (Auxílio Moradia) emergencial para famílias de baixa renda que se encontram em Situação de Vulnerabilidade Social Temporária. Xapuri, março, 2015.

XAPURI. **Lei nº 1.221, 30 de abril de 2024**. Dispõe sobre a construção de Unidades Habitacionais. Disponível em: <https://www.xapuri.ac.gov.br/product-page/lei-n-1221-2024-desapropri%C3%A7%C3%A3o-constru%C3%A7%C3%A3o-de-unidades-habitacionais>. Acesso em: 8 ago. 2024.

XAPURI. **Decreto nº 12, 21 de fevereiro de 2012**. Declara situação anormal, caracterizada como “SITUAÇÃO de EMERGÊNCIA” nas áreas do município de Xapuri afetadas pela

ocorrência de enchentes. Disponível em:
<https://diario.ac.gov.br/download.php?arquivo=KEQxQHI3lyEpRE8xMzMwMjEzNTU3NTQ1NC5wZGY=>. Acesso em: 15 out. 2024.

XAPURI. **Decreto nº 6, 23 de fevereiro de 2015.** Declara situação anormal, caracterizada como “SITUAÇÃO de EMERGÊNCIA” nas áreas do município de Xapuri afetadas pela ocorrência de enchentes. Disponível em:
<https://diario.ac.gov.br/download.php?arquivo=KEQxQHI3lyEpRE8xNDI1MDAwNDg1NjEyNy5wZGY=>. Acesso em: 15 out. 2024.

XAPURI. **Decreto nº 61, 26 de março de 2023.** Declara Situação de Emergência nas áreas do município de Xapuri afetadas por inundações – COBRADE, conforme portaria 3.646 de 20/12/2022, código 1.2.1.0.0 e dá outras providências. Disponível em:
<https://www.xapuri.ac.gov.br/product-page/decreto-n%C2%BA061-2023-situa%C3%A7%C3%A3o-de-emerg%C3%Aancia-inunda%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 8 ago. 2024.

XAPURI. **Decreto nº 38, 26 de fevereiro de 2024.** Declara Situação de Emergência nas áreas do município de Xapuri afetadas por inundações – COBRADE, conforme portaria 3.646 de 20/12/2022, código 1.2.1.0.0 e dá outras providências. Disponível em:
<https://drive.google.com/file/d/1XBuh9jK44srcdwWQ2KqRZ-VygAC9NoFh/view>. Acesso em: 8 ago. 2024.

Notas

Rosihene Evelim da Silva Azevedo*

Assistente Social. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Desastres Naturais da UFSC (2024), pesquisadora na linha de Vulnerabilidade Social e Gestão de Riscos e Desastres, desenvolve pesquisa sobre Trabalho Social com famílias atingidas por desastres naturais no âmbito da política de assistência social.

Endereço de E-mail: roseassocial@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3854-7551>

Maria Helena Lenzi **

Professora adjunta do Departamento de Geociências e dos Programas de Pós-Graduação em Geografia e em Desastres Naturais da UFSC. É membro do conselho editorial da Revista Latino-americana de Geografia e Gênero e editora de artigos da Revista Estudos Feministas (REF). É membro da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da Agência das Nações Unidas para Refugiados.

Endereço de E-mail: m.h.lenzi@ufsc.br

ORCID é <https://orcid.org/0000-0003-0729-2328>

CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO:

Não se aplica.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM:

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA:

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES:

Não se aplica.

LICENÇA DE USO

Os autores cedem à Revista Goitacá os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a Licença Creative Commons Attribution (CC BY) 4.0 Internacional. Esta licença permite que terceiros remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

PUBLISHER

Universidade Federal Fluminense. Publicação no Portal de Periódicos UFF. As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

EDITORES

Ana Claudia de Jesus Barreto e Juliana Desiderio Lobo Prudencio.

HISTÓRICO

Recebido em: 15-10-2024 – Aprovado em: 26-11-2024 – Publicado em: 29-12-2024.