XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

FREDERICO THALES DE ARAÚJO MARTOS

REJAINE SILVA GUIMARAES

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, Frederico Thales de Araújo Martos, Rejaine Silva Guimaraes – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5274-069-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O XXXI Congresso Nacional do CONPEDI – BRASÍLIA-DF, realizado entre os dias 27 e 29 de novembro de 2024, teve como tema central “Um olhar a partir da inovação e das novas tecnologias”. Esse tema promoveu discussões intensas desde a abertura do evento, com repercussões ao longo das apresentações de trabalhos e das plenárias realizadas. Um destaque especial foi dado à questão da desigualdade social, abordada no Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas II”. Este grupo enfatizou que os direitos sociais têm uma relação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana e com a concretização da cidadania plena, pois buscam reduzir as desigualdades e promover condições de vida dignas e completas para todos.

Sob a coordenação da Profa. Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro), do Prof. Dr. Frederico Thales de Araújo Martos (Faculdade de Direito de Franca - Universidade do Estado de Minas Gerais) e da Profa. Dra. Rejaine Silva Guimarães (Universidade de Rio Verde-Goiás), o GT “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” contribuiu significativamente para o evento, com apresentações orais e debates marcados tanto pela relevância quanto pela profundidade das questões abordadas pelos participantes. Eis a relação dos trabalhos apresentados e seus autores:

1. DO CONCRETO AO DIREITO: MOVIMENTOS URBANOS E A LUTA PELA MORADIA DIGNA - Alfredo Ribeiro Da Cunha Lobo

2. DIREITO EDUCACIONAL NO NÍVEL SUPERIOR: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS PROGRAMAS PROUNI E FIES, COMO INSTRUMENTOS LEGAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR - Claudianor A. de Figueirêdo , Luiz Nunes Filho

3. DIREITO À SAÚDE PARA QUEM? UMA ANÁLISE ACERCA DA (IN) EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO - Aline Marceli Schwaikardt , Nicoli Francieli Gross , André Leonardo Copetti Santos

4. DIREITO À EDUCAÇÃO COMO DIREITO HUMANO: O COMBATE AO TRABALHO INFANTIL PELA REDUÇÃO DA EVASÃO ESCOLAR - Esther Sanches Pitaluga , Maria Cecilia de Almeida Monteiro Lemos , Kamilla Mendonca Mota

5. COLONIALIDADE ALIMENTAR: VIOLAÇÃO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL - Ana Carolina Gondim de Albuquerque Oliveira , Paulo Henrique Tavares da Silva , Jéssica Feitosa Ferreira

6. AS PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AMPARO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA QUE RESIDEM EM SENADOR CANEDO - Wilker Cardoso de Aguiar , Hellen Pereira Cotrim Magalhaes , Leonardo Rodrigues de Souza

7. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA NA COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO ESTADO DO RIO JANEIRO E O PAPEL DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA - Camila Faria Berçot , Maria Eugenia Totti

8. ADEQUAÇÕES NECESSÁRIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO DE DADOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO - Patricia de Araujo Sebastião

9. A RESPONSABILIDADE CONSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19: ENSINO REMOTO, INEFICIÊNCIAS E DESIGUALDADES - Bruna Secreto Rocha De Sousa , Thayane Suleima Azevedo Viana

10. AÇÕES AFIRMATIVAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL OU POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DE UMA IGUALDADE MERAMENTE FORMAL? UMA ANÁLISE AVALIATIVA DO ACESSO À EDUCAÇÃO - Lidiane Moura Lopes , Maria Vital Da Rocha

11. A POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL E OS ARRANJOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À REDUÇÃO DE RISCOS E RESPOSTA A DESASTRES - Renan Marques Lima Costa

12. A INUNDAÇÃO DO INVESTIMENTO: POLÍTICAS PÚBLICAS E ENCHENTES EM PORTO ALEGRE - Aline Martins Rospa , Camille Hilgemann Almança

13. A FUNÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS NA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO: A RELEVÂNCIA DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS - Homero Lamarão Neto , Luis Antonio Gomes de Souza Monteiro de Brito , Ana Luiza Crispino Mácola

14. A EXTINÇÃO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA CUMPRIDA POR MAIORES PROCESSADOS CRIMINALMENTE - Islene Gomes Mateus Castelo Branco , Michele Cia

A INUNDAÇÃO DO INVESTIMENTO: POLÍTICAS PÚBLICAS E ENCHENTES EM PORTO ALEGRE

THE FLOOD OF INVESTMENT: PUBLIC POLICIES AND FLOODS IN PORTO ALEGRE

Aline Martins Rospa
Camille Hilgemann Almança

Resumo

A capital do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, enfrenta frequentemente enchentes que causam sérios danos materiais e sociais. Esses desastres são resultado de fatores naturais, como chuvas intensas e mudanças climáticas, aliados a fatores humanos, como urbanização desordenada e políticas públicas ineficazes. As enchentes históricas, como as de 1941, 1967, 2015 e 2024, evidenciam a vulnerabilidade da cidade e a insuficiência das medidas adotadas, como o Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU). A falta de investimentos adequados e a execução parcial dessas políticas agravam a situação, pois a infraestrutura existente não consegue suportar o impacto das chuvas intensas, resultando em alagamentos recorrentes. Este estudo tem como objetivo analisar o impacto das políticas públicas e dos investimentos na mitigação das enchentes de 2024, buscando compreender como a ineficiência governamental e a escassez de recursos contribuíram para a gravidade dos danos. A pesquisa utiliza um método monográfico e dedutivo, abordando de forma crítica a execução das políticas públicas e propondo a necessidade de estratégias integradas e de longo prazo para prevenir futuros desastres. A análise visa contribuir para a formulação de políticas públicas mais eficazes e sustentáveis, que possam proteger melhor a população e minimizar os prejuízos materiais e sociais causados pelas enchentes em Porto Alegre.

Palavras-chave: Enchentes, Porto alegre, Políticas públicas, Investimento, Infraestrutura

Abstract/Resumen/Résumé

The capital of Rio Grande do Sul, Porto Alegre, frequently faces floods that cause significant material and social damage. These disasters result from natural factors, such as heavy rains and climate change, combined with human factors, such as unplanned urbanization and ineffective public policies. Historic floods, such as those in 1941, 1967, 2015, and 2024, highlight the city's vulnerability and the inadequacy of the measures adopted, such as the Urban Drainage Master Plan (PDDU). The lack of adequate investment and the partial implementation of these policies exacerbate the situation, as the existing infrastructure is unable to withstand the impact of heavy rains, resulting in recurring floods. This study aims to analyze the impact of public policies and investments on mitigating the floods of 2024, seeking to understand how government inefficiency and resource scarcity contributed to the severity of the damage. The research employs a monographic and deductive method,

critically addressing the implementation of public policies and proposing the need for integrated and long-term strategies to prevent future disasters. The analysis aims to contribute to the formulation of more effective and sustainable public policies that can better protect the population and minimize the material and social damage caused by floods in Porto Alegre.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Floods, Porto alegre, Public policies, Investment, Infrastructure

1. INTRODUÇÃO

A capital do Rio Grande do Sul é frequentemente assolada por enchentes que causam sérios danos materiais, transtornos à população e comprometem a segurança pública. As enchentes resultam da combinação de fatores naturais, como chuvas intensas e mudanças climáticas, e fatores antropogênicos (alterações ambientais resultantes de ações humanas), como a urbanização desordenada e a insuficiência de políticas públicas eficientes.

A cidade tem uma história marcada por enchentes devastadoras que afetam tanto áreas centrais quanto periféricas da cidade. Desde o início do século XX, eventos significativos foram registrados, resultando em milhares de desabrigados e prejuízos econômicos elevados. Por exemplo, as enchentes de 1941, 1967 e 2015 são marcos históricos que demonstram a vulnerabilidade da cidade, sendo seguido pelo de maio de 2024, que infelizmente, quebrou todos os recordes já registrados.

As políticas públicas de prevenção e mitigação de enchentes em Porto Alegre têm sido caracterizadas por medidas paliativas e de curto prazo. Programas como o Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU) foram criados para melhorar a infraestrutura de drenagem, mas sua implementação tem sido lenta e parcial. O PDDU, por exemplo, propõe a construção de diques, canais e bacias de contenção, mas enfrenta dificuldades de financiamento e execução.

Além disso, a legislação ambiental e urbana muitas vezes não é cumprida integralmente, resultando em ocupações irregulares em áreas de risco e a construção de infraestruturas inadequadas. A coordenação entre os diferentes níveis de governo e setores responsáveis pela gestão urbana e ambiental também é deficiente, resultando em políticas fragmentadas e ineficazes.

O investimento público em infraestrutura de prevenção de enchentes em Porto Alegre tem sido insuficiente. A falta de recursos financeiros adequados impede a construção e manutenção de sistemas de drenagem eficientes. Dados do governo federal mostram que de 2018 a 2024 foram investidos sete vezes mais recursos na reconstrução que na prevenção de desastres no Rio Grande do Sul. Nesse período, foram liberados R$ 518,2 milhões em ações de socorro e reação a desastres, enquanto que para prevenção foram R$ 81,2 milhões.[1] A análise

[1] https://www.poder360.com.br/poder-infra/infraestrutura/especialistas-listam-medidas-para-evitar-enchentes-em-porto-alegre/

dos orçamentos municipais revela que as verbas destinadas à infraestrutura de drenagem e controle de enchentes são frequentemente reduzidas ou redirecionadas para outras áreas.

O exame dos fatores que contribuem para as enchentes em Porto Alegre revela uma combinação de desafios naturais e deficiências humanas. A urbanização desordenada, a falta de políticas públicas eficientes e o baixo investimento em infraestrutura de prevenção são fatores críticos que agravam a situação. Para mitigar os impactos das enchentes, é fundamental implementar políticas públicas integradas, aumentar os investimentos em infraestrutura e garantir a aplicação efetiva da legislação urbana e ambiental.

Dessa forma, convém avaliar a efetividade – ou a falha – das políticas públicas que vêm sendo elaboradas para minimizar os impactos desses grandes desastres naturais, bem como como estão sendo os investimentos na prevenção dos mesmos. Esse estudo foi provocado pelo seguinte problema de pesquisa: Como a falta de políticas públicas eficientes e o baixo investimento em infraestrutura agravaram a situação das enchentes de maio de 2024 em Porto Alegre e como evitar futuros impactos desse nível?

Para responder esse questionamento, definiu-se o seguinte objetivo geral: analisar o impacto da falta de políticas públicas eficientes e do baixo investimento na prevenção e mitigação das enchentes de maio de 2024 e como evitar futuros impactos desse nível. Do ponto de vista operacional, segue 3 (três) objetivos específicos: i) realizar uma retrospectiva histórica das enchentes em Porto Alegre; ii) Avaliar as políticas públicas implementadas para a prevenção e mitigação das enchentes, focando principalmente no PDDU; e iii) analisar o nível de investimento público e seus impactos na infraestrutura de prevenção de enchentes.

O método de procedimento é o monográfico, e quanto ao método de abordagem faz-se uso do dedutivo. A justificativa reside na necessidade de compreender as causas e consequências das enchentes em Porto Alegre, bem como a importância de políticas públicas eficazes e investimentos adequados. O estudo busca contribuir para a formulação de estratégias mais eficientes de prevenção e mitigação de desastres naturais na cidade.

1. UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA DAS TRÁGICAS ENCHENTES NA CAPITAL DO RIO GRANDE DO SUL: UM FILME JÁ VISTO INÚMERAS VEZES

Porto Alegre é uma cidade marcada por sua rica história cultural e importância econômica na região sul do Brasil. No entanto, essa metrópole também enfrenta desafios significativos relacionados a desastres naturais, especialmente enchentes. Ao longo das décadas, sofreu repetidas vezes com inundações devastadoras que causaram prejuízos financeiros substanciais, danos à infraestrutura e, o mais importante, afetaram a vida de milhares de moradores[2].

As enchentes são eventos naturais que, embora não possam ser completamente evitados, podem ter seus impactos significativamente mitigados por meio de políticas públicas eficientes e investimentos em infraestrutura de prevenção. A história das enchentes em Porto Alegre revela um padrão preocupante de ineficácia e insuficiência nessas áreas. A falta de planejamento urbano adequado, a implementação lenta e parcial de medidas preventivas e a escassez de recursos financeiros destinados à infraestrutura de drenagem são fatores que contribuíram para a vulnerabilidade da cidade.

A enchente de 1941 é considerada uma das mais devastadoras da história de Porto Alegre. Ocorrida em maio, o nível do rio Guaíba subiu cerca de 4,76 metros acima do nível normal, inundando extensas áreas urbanas. A falta de sistemas de drenagem eficientes e a ausência de diques contribuíram para a gravidade da situação. Não houve medidas preventivas significativas antes dessa enchente. A cidade não possuía infraestrutura adequada para lidar com o volume de água. Estima-se que os danos materiais tenham alcançado cifras milionárias (em valores da época), afetando residências, comércios e infraestruturas públicas. A recuperação envolveu a limpeza e reconstrução de áreas afetadas, com apoio limitado do governo federal.

Outra enchente significativa ocorreu em 1967, resultante de chuvas intensas e prolongadas. Novamente, a infraestrutura urbana mostrou-se incapaz de lidar com a quantidade de água, resultando em inundações extensas. Após a enchente de 1941, algumas medidas pontuais foram adotadas, mas faltava um plano abrangente de drenagem urbana. Os custos de recuperação foram elevados, envolvendo a reconstrução de infraestruturas danificadas e a assistência às vítimas das enchentes. O governo local e federal disponibilizou fundos, mas os recursos foram insuficientes para prevenir futuras enchentes.

[2] https://www2.portoalegre.rs.gov.br/dep/default.php?p_secao=65

Em 1983, Porto Alegre enfrentou outra grande enchente, novamente causada por chuvas intensas e a insuficiência dos sistemas de drenagem. Na década de 1980, começaram a ser implementados planos mais estruturados de drenagem, mas a execução era lenta e enfrentava dificuldades financeiras. A recuperação dos danos foi cara e demorada, com investimentos significativos em infraestrutura e assistência social. A população afetada recebeu algum suporte, mas a cidade continuava vulnerável a eventos semelhantes.

Em setembro de 2015, Porto Alegre foi atingida por uma das enchentes mais recentes e severas. Chuvas intensas causaram a subida do rio Guaíba e a inundação de várias regiões da cidade. O Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU) já havia sido implementado, com a construção de algumas bacias de contenção e canais de drenagem. No entanto, a execução total do plano ainda estava incompleta devido à falta de financiamento contínuo. Os custos de recuperação foram substanciais, com milhões de reais gastos na reconstrução de infraestrutura e na assistência às milhares de pessoas afetadas. Estima-se que os prejuízos tenham ultrapassado R$ 100 milhões, considerando danos a propriedades públicas e privadas.

Por fim, a mais recente, e que também ultrapassou todos os recordes já registrados[3], a de maio de 2024. Porto Alegre foi novamente atingida por uma enchente devastadora. Chuvas torrenciais causaram inundações em várias partes da cidade, resultando em grandes danos. Desde a enchente de 2015, algumas melhorias foram feitas na infraestrutura de drenagem, mas ainda insuficientes para prevenir enchentes de grande magnitude. A execução do PDDU continuou enfrentando problemas de financiamento e implementação. Os custos de recuperação foram extraordinariamente altos, com estimativas iniciais indicando prejuízos superiores a R$ 200 milhões[4].

A recuperação envolveu esforços significativos de reconstrução e assistência social, destacando novamente a necessidade de políticas públicas mais eficazes e investimentos robustos. Inclusive, é válido frisar nesse ponto, que a maior parte do valor utilizado para a reconstrução das vidas daqueles atingidos vieram da comunidade de forma geral, e não da administração pública.

[3] https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2024/06/volume-de-chuva-em-maio-de-2024-foi-maior-do-que-o-da-enchente-de-1941-no-rs-dizem-pesquisadores-clxp3s7ta01rh012eh9qh1sdw.html

[4]https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/municipios-calculam-prejuizo-acima-de-r-275-milhoes-por-chuvas-no-rio-grande-do-sul/

A ajuda da própria comunidade para superar os estragos da enchente parece ter sido mais eficaz do que a do governo por vários motivos. Primeiramente, a rapidez e a agilidade na resposta foram fatores cruciais. Comunidades locais responderam rapidamente ao desastre porque estavam no local e puderam começar a agir imediatamente, enquanto a resposta do governo foi retardada por burocracia e pela necessidade de mobilizar recursos de diversas regiões. Além disso, os membros da comunidade possuíam um conhecimento íntimo do terreno e das necessidades específicas das pessoas afetadas.

Outro ponto importante foi a questão dos recursos e da logística. Comunidades mobilizaram rapidamente recursos locais, como alimentos, roupas e abrigo, enquanto a ajuda governamental levou mais tempo para ser organizada e distribuída. Esse conhecimento local permitiu que a ajuda fosse distribuída de maneira mais eficaz, atendendo às necessidades específicas dos afetados.

O envolvimento comunitário gerou um sentimento de solidariedade e coesão social, vital em momentos de crise. A participação ativa dos membros da comunidade na recuperação fortaleceu os laços sociais e promoveu um ambiente de apoio mútuo. Por outro lado, a ajuda governamental, embora devesse ser a mais eficaz, foi percebida como distante e impessoal, não gerando o mesmo tipo de envolvimento emocional e comprometimento.

Além disso, a resposta comunitária foi mais flexível e adaptável às mudanças nas necessidades ao longo do tempo, enquanto as iniciativas governamentais seguiram protocolos rígidos que não foram tão eficientes em situações dinâmicas. As comunidades ajustaram rapidamente suas estratégias e ações com base no feedback imediato e nas condições em mudança, o que foi uma vantagem significativa em cenários de desastre.

3. **A EVOLUÇÃO DO PAPEL DO ESTADO: DE GUARDIÃO DA SEGURANÇA A PROMOTOR DO BEM-ESTAR SOCIAL ATRAVÉS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo da história, o papel do Estado em nossa sociedade passou por profundas transformações, moldando-se às necessidades e anseios de cada época. No século XVIII e XIX, sua função primordial era garantir a segurança pública e defender o território de ataques externos. Já atualmente, o Estado assume um papel mais abrangente, com o objetivo central de promover o bem-estar da sociedade.

As necessidades da sociedade como um todo, as chamadas demandas sociais, sempre superam a capacidade de resposta dos órgãos públicos. Essa realidade, fruto da escassez de recursos, coloca os governantes diante da difícil tarefa de escolher quais demandas serão priorizadas e quais serão relegadas a segundo plano. As prioridades definidas pelos governos são a base das políticas públicas.

Por esse motivo, o entendimento do que é uma política pública deve começar pela compreensão do que é essencial aquele Estado em específico, ou seja, as demandas sociais estão vinculadas a problemas e questões políticas. Assim, a política pública é uma resposta a um problema político (Schmidt, 2018).

Logo, o conceito de políticas públicas se dá pelas ações que serão efetivamente desenvolvidas pelo governo para sanar as necessidades e demandas sociais. Em outras palavras, as políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto abrangente de ações, metas e planos cuidadosamente elaborados pelos governos (nos níveis nacional, estadual e municipal) com o objetivo primordial de promover o bem-estar da sociedade e atender ao interesse público. (Amaral, 2008).

As políticas públicas devem sempre ter como norte o interesse público, o que significa que devem ser elaboradas e implementadas de forma a atender as necessidades e anseios da maioria da população. Promover o bem-estar da sociedade é um desafio constante para o Estado. É preciso conciliar diferentes interesses, garantir a eficiência na gestão dos recursos públicos e lidar com as complexas questões sociais que afetam a vida dos cidadãos. A busca por um Estado cada vez mais justo, eficiente e democrático é um processo contínuo que exige a participação ativa da sociedade civil, cobrando dos governantes a implementação de políticas públicas que atendam às reais necessidades da população.

A função do Estado se transformou ao longo do tempo, passando de um mero garantidor da segurança para um promotor do bem-estar social. Essa mudança reflete a evolução da sociedade e as novas demandas que surgem a cada dia. Cabe ao Estado, portanto, responder a esses desafios de forma eficaz e responsável, construindo um futuro mais justo e próspero para todos (Ipea, 2010).

O modelo tradicional de Estado está passando por transformações que não são superficiais ou cosméticas, mas que conduzem a novos pontos de equilíbrio. Essas transformações remetem a uma evolução global, com a redefinição da arquitetura social, na

qual será necessária a perda de antigas referências, a desagregação dos antigos moldes e o enfraquecimento das certezas.[5]

Cada vez mais, os Estados são atingidos por uma nova conjuntura social, em que, influenciada pela abertura das fronteiras e pelos intercâmbios cada vez mais rápidos em um mundo global, a cultura não se restringe mais ao plano local, sendo profundamente influenciada por sugestões e informações vindas de toda a parte do mundo. Por isso, as comunicações desenvolvem a imaginação e expandem o conhecimento e, é ele que nos conscientiza de nossas diferenças em relação aos outros.[6]

Nas recentes enchentes pode-se evidenciar a enorme importância do direito ao acesso à informação, que tem por principal objetivo promover a transparência e a possibilidade de controle social dos atos públicos. Durante a tragédia, pode-se perceber que o Estado, tendo suas burocracias a cumprir, é mais lento ao oferecer respostas e ações do que a população espera. O acesso à informação pública é de fundamental relevância na medida em que é através do conhecimento da máquina estatal, que envolve as despesas com o funcionalismo público, licitações, contratos públicos e, até mesmo, a produtividade dos agentes públicos, que a sociedade poderá entender e cobrar do Estado a prestação adequada e efetiva dos serviços públicos.

Os Estados autoritários, no que se refere à divulgação de informações públicas, são regidos por uma cultura de segredo, em que prevalece a máxima de que a circulação de informações representa riscos para a segurança e soberania estatal. Logo, são criadas inúmeras exceções e empecilhos para dificultar a disponibilização e publicidade das informações solicitadas.[7]

Por outro lado, o que se espera dos Estados democráticos de Direito é que haja uma cultura de acesso, em que os agentes públicos tenham consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma clara e tempestiva para atender eficazmente às demandas da sociedade, a qual tem direito de conhecer as informações em posse do poder público, exceto aquelas que realmente representem perigo na sua divulgação.[8]

---

[5] CHEVALLIER, Jacques. O estado pós-moderno. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 13.

[6] BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. Estado de crise. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016, p. 44.

[7] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Acesso à informação pública: Uma introdução à lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: < http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em: 10 de jun. 2016, p. 13.

[8] IDEM, p. 14.

A restrição ao acesso à informação, portanto, impede que a população compreenda e exija a realização de políticas públicas voltadas à educação, saúde, assistência social, trabalho, dentre outras. A limitação à obtenção de informações públicas retira o direito de o cidadão participar ativamente na construção do processo de decisão em temas que afetam diretamente seus direitos.[9]

Portanto, as enchentes que devastaram o Rio Grande do Sul exemplificam as consequências das transformações profundas no modelo de Estado, onde antigas estruturas se mostram insuficientes para enfrentar novos desafios. Naquele momento, onde a informação circulava rapidamente, a tragédia revelou a importância crucial do direito ao acesso à informação pública para garantir a transparência e permitir o controle social dos atos do poder público.

No entanto, a lentidão do Estado em responder às emergências, muitas vezes agravada pela burocracia, destaca a necessidade de um Estado mais ágil e transparente. A restrição ao acesso à informação impede que a população compreenda plenamente as ações do governo e dificulta a cobrança de políticas públicas eficazes para a prevenção de desastres, como as enchentes.

Na construção desse novo cenário, em que a fiscalização e o controle social sobre os atos estatais se intensificam, o surgimento de leis específicas que promovam o direito ao acesso à informação pública serve para assegurar e reforçar as bases institucionais do Estado democrático de Direito.

A Suécia foi o primeiro Estado a desenvolver um marco legal específico para garantir o acesso à informação governamental. A lei para a liberdade de imprensa e do direito de acesso aos atos públicos data de 1776. Atualmente, os funcionários suecos afirmam poder entregar uma cópia fiel de qualquer documento elaborado até duzentos anos atrás em 24 horas.[10]

No Brasil, a lei de acesso à informação (LAI) foi promulgada em 18 de novembro de 2011 com a finalidade de regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal que estabelece que, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse

[9] IDEM, p. 411.
[10] ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. Leys de Acceso a la Información em el mundo. Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, p. 06.

particular ou coletivo, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Ao regulamentar esse direito, o Brasil, além de garantir o exercício do direito de acesso à informação ao cidadão, cumpriu com o compromisso assumido perante a comunidade internacional em vários tratados e convenções. A LAI simboliza uma modificação no entendimento das premissas relativas ao tema da transparência pública, uma vez que estabelece que o acesso à informação é a regra e o sigilo, a exceção.

A promulgação da lei de acesso à informação inaugurou uma nova etapa no processo de democratização na ordem jurídica pátria, pois permite e incentiva o pleno exercício da democracia, não limitando a participação popular ao voto. Com a edição da LAI o Brasil passou a integrar o rol dos países que possuem legislação específica sobre o tema.

A informação sob a guarda do Estado deve sempre ser pública, sendo o acesso restringido apenas em casos específicos. Logo, a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade constitui um bem público. O acesso a estes dados pode ser entendido como um dos fundamentos para a consolidação da democracia, pois fortalece a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta.[11]

A LAI trouxe inovações importantes já no seu art. 1º, uma vez que alargou a abrangência da aplicação da lei à União, Estados, Municípios, Distrito Federal, órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Tribunal de Contas, MP, autarquias, fundações, e até mesmo para entidades privadas que recebam recursos públicos. As diretrizes principiológicas básicas são elencadas no art. 3º, dentre elas destacam-se: a publicidade da informação como regra e o sigilo como exceção; o direito do cidadão obter os dados sem a necessidade de demonstrar interesse legal.

Esses dois preceitos se coadunam com o que defende Catalina Botero, relatora especial sobre esse tema na Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando afirma que o poder de exigir do Estado informações muda completamente a relação entre o cidadão e o Estado. A relatora apresenta algumas normas gerais que deveriam estar presentes em qualquer sistema de transparência, dentre as quais que a regra seja a transparência, sendo que qualquer exceção tem que estar concreta, precisa e claramente estabelecida na lei, sob pena do sigilo se tornar a regra.

[11] IDEM, p. 08.

E ainda, que não é necessário demonstrar a razão de se pedir a informação, porque esse é um direito universal.[12]

O poder público tem a responsabilidade de identificar e controlar riscos através de mapas de risco, alertas sonoros, planos de contingência e respostas emergenciais planejadas. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608/12) detalha esses deveres, incluindo a criação de cadastros de municípios críticos e o mapeamento de áreas de risco. A omissão dos entes públicos em suas responsabilidades preventivas pode justificar sua responsabilização pelos danos sofridos pelas vítimas. Contudo, há uma tendência de redução do orçamento destinado à prevenção de desastres climáticos, agravando a vulnerabilidade social e ambiental (Carvalho, 2024).

Os desastres afetam toda a sociedade, mas têm um impacto desproporcional sobre os mais vulneráveis. A justiça climática exige o cumprimento das leis e a proteção dos direitos fundamentais das vítimas, como dignidade humana, habitação, meio ambiente equilibrado e propriedade privada.

4. A CRISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A URGÊNCIA DE AÇÕES INTEGRADAS EM PORTO ALEGRE

As políticas públicas de prevenção de desastres, especialmente as relacionadas às enchentes, têm se mostrado insuficientes ao longo dos anos, não apenas em Porto Alegre, mas em diversas cidades brasileiras. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, instituída pela Lei 12.608/12, estabelece diretrizes para a redução de riscos e resposta a desastres. Contudo, a efetividade dessas políticas é frequentemente limitada pela falta de integração entre os diferentes níveis de governo e pela escassez de recursos financeiros.

Segundo Schmidt (2018), as políticas públicas são respostas do governo a problemas políticos específicos. No caso das enchentes em Porto Alegre, observa-se uma resposta fragmentada, onde as medidas adotadas são, em sua maioria, reativas e de curto prazo. O Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU), que deveria ser uma ferramenta fundamental para a mitigação de enchentes, sofre com a falta de financiamento e uma execução parcial e lenta. Isso é evidenciado pelos dados que mostram que entre 2018 e 2024, foram investidos apenas R$ 812

[12] IDEM, 2014.

milhões em prevenção, enquanto mais de R$ 5 bilhões foram destinados à reconstrução pós-desastres[13].

A escassez de recursos para a prevenção é um reflexo da priorização política de outras áreas, muitas vezes vistas como mais urgentes ou populares. A falta de continuidade nas políticas públicas, causada pela alternância de governos e suas respectivas prioridades, também contribui para a vulnerabilidade das cidades frente a desastres naturais.

Além disso, a urbanização desordenada, que frequentemente resulta da falta de planejamento urbano eficaz, agrava os impactos das enchentes. Áreas de risco continuam a ser ocupadas devido à falta de fiscalização e de alternativas habitacionais para a população de baixa renda. Isso coloca uma pressão adicional sobre a infraestrutura de drenagem, que já é insuficiente.

A justiça climática é um conceito que tem ganhado relevância no debate sobre desastres naturais e políticas públicas. Ela enfatiza que os impactos das mudanças climáticas e desastres ambientais afetam de maneira desproporcional as populações mais vulneráveis. Em Porto Alegre, as enchentes de 2024 expuseram de forma dramática essa desigualdade, com as áreas mais pobres da cidade sendo as mais afetadas.

O Estado tem a responsabilidade de proteger esses grupos vulneráveis, o que inclui a implementação de políticas públicas eficazes para a prevenção de desastres. No entanto, como observado por Carvalho (2024), a redução dos orçamentos destinados à prevenção agrava ainda mais a vulnerabilidade social e ambiental. A omissão do poder público em adotar medidas preventivas eficazes pode justificar sua responsabilização pelos danos sofridos pelas vítimas, conforme previsto na legislação brasileira.

A aplicação de mapas de risco, alertas sonoros, planos de contingência e respostas emergenciais planejadas são instrumentos essenciais para a mitigação dos impactos das enchentes. No entanto, a efetividade desses instrumentos depende de um comprometimento contínuo e integrado entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil. A participação

[13] https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/05/09/governo-federal-investiu-sete-vezes-mais-na-recuperacao-que-na-prevencao-de-desastres-no-rs-desde-2018.ghtml

comunitária, como visto na resposta às enchentes de 2024, é crucial, mas não pode substituir a responsabilidade do Estado em fornecer proteção adequada.

Em resposta às recorrentes enchentes que assolam Porto Alegre, um grupo de especialistas renomados no campo de engenharia e direito urbano, preocupados com a situação crítica da infraestrutura da cidade, redigiu o "Manifesto aos portalegrenses sobre o sistema de proteção contra inundações de Porto Alegre[14]". Este manifesto, assinado por figuras de destaque como Augusto Damiani, Arnaldo Dutra, Betania Alfonsin, Carlos Bernd, Carlos Roberto Comassetto, e outros, buscou chamar a atenção para a urgência de melhorias no sistema de drenagem e na implementação de políticas públicas efetivas.

Os signatários, com vasta experiência e atuação em cargos estratégicos, como a direção do Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE) e da Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), destacaram no documento as falhas críticas na infraestrutura de drenagem da cidade e a falta de um planejamento integrado que pudesse mitigar os danos causados por enchentes.

A contribuição destes especialistas no manifesto reflete a preocupação com a falta de investimentos contínuos e a execução inadequada de planos essenciais para a segurança hídrica de Porto Alegre. É válido referenciar aqui uma das passagens do Manifesto. Veja-se:

> "[...]Por que estes Sistemas vazam, não estão funcionando adequadamente? Porque não tem a necessária manutenção permanente, especialmente em relação às comportas, tanto ao longo do Muro e abaixo da Av. Castelo Branco, bem como as comportas junto às Casas de Bombas. Os diques e os muros não vazam! Os vazamentos estão em boa parte das comportas sem manutenção. No ano passado, quando o Sistema foi acionado, durante as inundações com início no Vale do Taquari e que também inundaram a Região Metropolitana, as deficiências nas comportas ficaram visíveis. Fáceis de serem sanadas, mas não foram. As próprias Casas de Bombas, bem como as Estações de Bombeamento de Água Bruta (EBABs) estão inundadas[...]".

O "Manifesto aos portalegrenses sobre o sistema de proteção contra inundações de Porto Alegre" representa um marco significativo na mobilização de especialistas para enfrentar os desafios urbanos e ambientais da cidade. Ele não apenas expõe as fragilidades do sistema

[14] https://static.poder360.com.br/2024/05/manifesto-porto-alegre-23mai2024.pdf

atual, mas também oferece uma visão crítica e propositiva para a construção de uma Porto Alegre mais segura e resiliente.

A partir da análise apresentada, fica claro que a solução para os problemas de inundações exige um compromisso sério do poder público, a integração de saberes multidisciplinares e o engajamento da sociedade civil. Somente com uma abordagem íntegra, que contemple desde a modernização da infraestrutura até a aplicação rigorosa das leis urbanísticas, será possível garantir um futuro em que as enchentes não sejam mais uma ameaça constante para os moradores da cidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As enchentes em Porto Alegre, assim como de outros locais do Rio Grande os Sul e do Brasil, são um fenômeno recorrente e amplamente conhecido. No entanto, a repetição desses eventos não resultou em uma resposta proporcional por parte do poder público. A análise das políticas públicas e dos investimentos revela um padrão de ações reativas, que privilegiam a reconstrução em detrimento da prevenção.

Essa abordagem não apenas perpetua a vulnerabilidade da cidade, mas também aumenta os custos financeiros e sociais a cada novo desastre. Reconhece-se, entretanto, que a pesquisa possui limitações, as quais abrem espaço para sugestões de investigações futuras que possam aprofundar ainda mais o tema.

Para que essa capital, bem como demais locais, possa enfrentar futuros eventos com maior resiliência, é fundamental que haja uma mudança na forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas. Isso inclui um aumento significativo nos investimentos em infraestrutura de prevenção, a aplicação rigorosa da legislação urbana e ambiental, e a promoção de uma maior integração entre os diferentes níveis de governo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leys de Acceso a la Información em el mundo**. Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005.

AMARAL, N. (Coord.) **Políticas públicas: conceitos e práticas**. v. 7. Belo Horizonte: Sebrae, 2008. 48 p. Série Políticas Públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Perspectivas da Política Social no Brasil. Brasília: Ipea, 2010.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BRASIL. **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); autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga a Lei nº 2.953, de 17 de novembro de 1956; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 abr. 2012.

CARVALHO, Délton Winter de. **Um Direito para lidar com os desastres?** Matinal Jornalismo. Parêntese, 14 maio 2024. Disponível em: https://www.matinaljornalismo.com.br/parentese/ensaio-parentese/um-direito-para-lidar-com-os-desastres. Acesso em: 03 ago. 2024.

CHEVALLIER, Jacques. **O estado pós-moderno.** Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública**: Uma introdução à lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: < http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em: 10 de jun. 2024.

MANIFESTO AOS PORTALEGRENSES SOBRE O SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA INUNDAÇÕES DE PORTO ALEGRE, 23 mai. 2024. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2024/05/manifesto-porto-alegre-23mai2024.pdf. Acesso em: 19 ago. 2024.

OLIVEIRA, Luciana. **Governo federal investiu sete vezes mais na recuperação que na prevenção de desastres no RS desde 2018**. G1, Brasília, 9 maio 2024. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/05/09/governo-federal-investiu-sete-vezes-mais-na-recuperacao-que-na-prevencao-de-desastres-no-rs-desde-2018.ghtml. Acesso em: 16 ago. 2024.

PORTO ALEGRE. Departamento de Esgotos Pluviais. **O Departamento de Esgotos Pluviais - DEP**. Disponível em: https://www2.portoalegre.rs.gov.br/dep/default.php?p_secao=65. Acesso em: 16 ago. 2024.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 434**, de 1º de dezembro de 1999. Dispõe sobre o Código Municipal de Meio Ambiente e Equilíbrio Ecológico do Município de Porto Alegre. Porto Alegre, 1999. Disponível em: https://www.legislaweb.com.br/legislacao/?id=63123. Acesso em: 16 ago. 2024.

RIBEIRO, Gabriela. **Volume de chuva em maio de 2024 foi maior do que o da enchente de 1941 no RS, dizem pesquisadores**. GZH, Porto Alegre, 6 jun. 2024. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2024/06/volume-de-chuva-em-maio-de-2024-foi-maior-do-que-o-da-enchente-de-1941-no-rs-dizem-pesquisadores-clxp3s7ta01rh012eh9qh1sdw.html. Acesso em: 16 ago. 2024.

SCHIMIDT, João Pedro. **Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas**. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688. Acesso em: 12 de abril 2024.

SILVA, Mariana. **Especialistas listam medidas para evitar enchentes em Porto Alegre**. Poder360, Brasília, 11 ago. 2024. Disponível em: https://www.poder360.com.br/poder-infra/infraestrutura/especialistas-listam-medidas-para-evitar-enchentes-em-porto-alegre/. Acesso em: 16 ago. 2024.