

MINISTÉRIO DA SAÚDE

# GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA

---



Brasília – DF

2024



**MINISTÉRIO DA SAÚDE**  
**Secretaria de Vigilância em Saúde E Ambiente**  
**Departamento de Emergências em Saúde Pública**

# **GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA**



**Brasília – DF**  
**2024**



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons – Atribuição – Não Comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

A coleção institucional do Ministério da Saúde pode ser acessada, na íntegra, na Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde: [bvsmms.saude.gov.br](https://bvsmms.saude.gov.br). Esta obra se encontra disponível na BVS no link: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_orientacoes\\_elaboracao\\_planos\\_contingencia.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_orientacoes_elaboracao_planos_contingencia.pdf).

Tiragem: 1ª edição – 2024 – 18.250 exemplares

*Elaboração, edição e distribuição:*

MINISTÉRIO DA SAÚDE  
Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente  
Departamento de Emergências em Saúde Pública  
SRTVN 701, via W5 Norte, Edifício PO 700, 6º andar  
CEP: 70723-040 – Brasília/DF  
Site: [www.saude.gov.br/svs](http://www.saude.gov.br/svs)  
E-mail: [svs@saude.gov.br](mailto:svs@saude.gov.br)

*Ministra da Saúde:*

Nísia Verônica Trindade Lima

*Secretária de Vigilância em Saúde e Ambiente:*

Ethel Leonor Noia Maciel

*Coordenação-geral:*

Márcio Henrique de Oliveira Garcia  
Edenilo Baltazar Barreira Filho  
Daniel Roberto Coradi de Freitas

*Organização*

CGPRESP/DEMSP/SVSA  
Taynná Vernalha Rocha Almeida

*Colaboração:*

Danielly Portes Schelle  
Joelma Ferreira Gomes Castro  
Paola Freitas de Oliveira  
Paula Orofino Moura Costa

*Revisão técnica:*

Bruna Holanda Duarte  
Carla Freitas  
Caroline Martins José dos Santos  
Giovana Ferreira Costacurta  
Gustavo Soares Leão  
João Roberto Cavalcante  
Raquel Proença de Oliveira  
Silene Lima Dourado Ximenes Santos

*Editoria técnico-científica:*

CGEVSA/DAEVS/SVSA  
Antonio Ygor Modesto de Oliveira  
Natália P. Lima

*Revisão textual:*

Danielly Portes Schelle

*Diagramação:*

Vinicius Chozo Inoue

*Produção:*

Núcleo de Comunicação – Nucom/SVSA

*Normalização:*

Daniel Pereira Rosa – Editora MS/CGDI

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Ficha Catalográfica

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente. Departamento de Emergências em Saúde Pública.

Guia para elaboração de planos de contingência / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente, Departamento de Emergências em Saúde Pública. – Brasília : Ministério da Saúde, 2023.

42 p. : il.

ISBN 978-65-5993-566-6

1. Emergência em saúde pública. 2. Plano de contingência. 3. Vigilância em saúde. I. Título.

CDU 614

Catálogo na fonte – Coordenação-Geral de Documentação e Informação – Editora MS – OS 2023/0516

*Título para indexação:*

*Brazilian Ministry of Health Contingency Planning Guide*

# SUMÁRIO

---

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
Visão geral do cenário de saúde do Brasil	9
Importância dos planos de contingência para a saúde pública	10
Conceito de contingência e sua relevância para a saúde pública	11
Princípios norteadores da elaboração dos planos de contingência	13
Diretrizes para a elaboração de planos de contingência	14
<b>ETAPAS PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA</b>	<b>17</b>
Identificação e avaliação de riscos	17
Resposta coordenada às emergências em saúde pública no Brasil	20
Definição de estágios operacionais	21
<b>ELEMENTOS ESTRUTURAIS ESSENCIAIS PARA PLANOS DE CONTINGÊNCIA</b>	<b>23</b>
Introdução	23
Situação epidemiológica do território	23
Descrição da situação e cenário de risco	24
Estratégia do plano de contingência	25
Instruções para ativação de centro de operações de emergência em saúde (COE)	26
Apêndices	27
Anexos	29
Suplementos	29

<b>IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO</b>	<b>33</b>
Orientações para a implementação das ações previstas em planos de contingência	33
Mecanismos de revisão continuada	33
Capacitação de profissionais de saúde	34
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>37</b>
<b>GLOSSÁRIO</b>	<b>41</b>

““ Reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde. ””

Ipea, 2019



# APRESENTAÇÃO

---

O Ministério da Saúde desempenha um papel fundamental na proteção e promoção da saúde da população, em especial, durante emergências em saúde pública. Para garantir uma resposta eficaz diante de eventos em saúde pública, é essencial contar com planos de contingência bem elaborados, que possam orientar as ações estratégicas e operacionais necessárias para lidar com diferentes cenários de risco.

Este Guia tem como objetivo fornecer uma estrutura norteadora para a elaboração de planos de contingência no âmbito do Sistema Único de Saúde, com foco na preparação e resposta a emergências em saúde pública. Ele foi desenvolvido com base em melhores práticas nacionais e internacionais, bem como nas lições aprendidas com eventos passados, a fim de auxiliar gestores, profissionais de saúde e demais envolvidos na elaboração desses planos.

O presente documento técnico apresenta uma série de diretrizes e etapas a serem seguidas durante o processo de elaboração dos planos de contingência, desde a identificação e análise dos riscos até a implementação, o monitoramento e a revisão contínua das estratégias adotadas. Serão abordados temas como estrutura organizacional, comunicação, logística, vigilância em saúde, capacitação de profissionais de saúde, entre outros aspectos relevantes para uma resposta eficaz diante de emergências.

É importante ressaltar que a elaboração de um plano de contingência é apenas o primeiro passo na preparação para emergências em saúde pública. A implementação efetiva, o treinamento regular, a simulação e a revisão contínua são fundamentais para manter a capacidade de resposta atualizada e adaptada às necessidades emergentes. O Ministério da Saúde, em parceria com outros atores relevantes, como Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, desempenha um papel central nesse processo, coordenando esforços, promovendo a integração e garantindo a eficácia das ações planejadas.

Ao seguir as orientações apresentadas neste Guia, o sistema de saúde brasileiro estará melhor preparado para enfrentar as adversidades e proteger a saúde da população em momentos de crise. A elaboração de planos de contingência adequados é um investimento estratégico que contribui para a resiliência do sistema de saúde, a segurança da população e a manutenção do bem-estar social.



# INTRODUÇÃO

---

## Visão geral do cenário de saúde do Brasil

O cenário de saúde do Brasil apresenta desafios que impactam diretamente na situação sanitária nacional. Ao longo dos anos, o país tem enfrentado diversas emergências em saúde pública de importância internacional. Exemplificando, podemos mencionar a disseminação do vírus da Influenza H1N1, que ocorreu em anos anteriores, bem como o surgimento do vírus Zika (ZIKV) e a epidemia de febre amarela urbana (FAU), que também representaram ameaças significativas à saúde pública.

Além disso, o Brasil tem experimentado pandemias, como a pandemia de covid-19, que teve início no final de 2019 e continua a afetar países ao redor do mundo. Essas emergências de saúde pública de importância internacional resultaram em um grande número de casos confirmados e óbitos, bem como na sobrecarga do sistema de saúde brasileiro.

Além da pandemia de covid-19, outras doenças continuam a representar um desafio significativo no cenário de saúde do Brasil. Doenças infecciosas como malária, tuberculose e HIV/aids persistem em várias regiões do país, exigindo ações contínuas de controle e prevenção. Além disso, a crescente prevalência de doenças crônicas não transmissíveis, incluindo doenças cardiovasculares, diabetes e câncer, coloca uma carga adicional sobre os sistemas de saúde (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020).

Nesse contexto, é importante mencionar também a resistência antimicrobiana como um fator de agravamento da situação de saúde no Brasil. A utilização excessiva e inadequada de antibióticos tem contribuído para o surgimento de bactérias multirresistentes, tornando mais difícil o tratamento de infecções comuns e colocando em risco a segurança sanitária. Além das questões mencionadas, outras circunstâncias também podem impactar negativamente o cenário de saúde brasileiro, tais como:

- **DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS:** O Brasil enfrenta disparidades significativas, possuindo desigualdades socioeconômicas e regionais que impactam o acesso e a qualidade dos serviços de saúde. O sistema de saúde encontra dificuldades em acessar as

populações mais vulneráveis, como comunidades rurais, indígenas e populações de baixa renda, estas ficando muitas vezes desassistidas.

- **MUDANÇAS CLIMÁTICAS:** As mudanças climáticas, causadas pela constante e crescente degradação do meio ambiente, têm implicações diretas na saúde. O aumento das temperaturas, a ocorrência de eventos climáticos extremos e a crescente degradação do meio ambiente contribuem para o aumento de doenças transmitidas por vetores, tais como malária, dengue, Zika e chikungunya, além de ameaçarem a segurança alimentar, o acesso à água potável, entre outros impactos significativos.
- **FALTA DE COORDENAÇÃO E COLABORAÇÃO:** A falta de coordenação entre diferentes partes interessadas, tais como governos, agências de saúde, organizações internacionais e setor privado, pode dificultar tanto a resposta eficaz a emergências em saúde quanto a implementação de políticas de saúde abrangentes.

Os cenários epidemiológicos representados pelo surgimento de novas doenças transmissíveis, por modificações nos padrões habituais de transmissão de doenças existentes e pelo surgimento e propagação de doenças, agravos e desastres, decorrentes da degradação ao meio ambiente e da desassistência, apontam para a necessidade de readequação e aprimoramento de conceitos, estruturas, processos e práticas de vigilância em saúde (Carmo; Penna; Oliveira, 2008).

É importante destacar que esses desafios não são exclusivos do Brasil e são compartilhados por países ao redor do mundo. Para abordar essas questões, é necessário o envolvimento de diferentes atores, incluindo as três esferas de gestão do SUS, profissionais de saúde, sociedade civil e organizações internacionais, a fim de promover políticas de saúde eficazes, investimentos adequados e uma abordagem abrangente para melhorar o cenário de saúde no país (Brody *et al.*, 2023).

## Importância dos planos de contingência para a saúde pública

A importância da elaboração de planos de contingência para a saúde pública é evidenciada diante da complexidade e imprevisibilidade das emergências em saúde pública que podem afetar a população. "Os planos são elaborados, segundo o guia prático de planejamento de contingências do CDC, para facilitar respostas para qualquer situação que possa impactar

o funcionamento normal do sistema de saúde" (Centers for Disease Control and Prevention, 2008). A necessidade de um planejamento estratégico prévio para enfrentar desafios é crucial para garantir uma resposta efetiva e coordenada.

Os planos de contingência desempenham um papel fundamental ao direcionar as ações do sistema de saúde brasileiro e suas instituições parceiras durante emergências em saúde pública. Eles oferecem diretrizes claras e bem estruturadas, definindo responsabilidades, estratégias e recursos necessários para enfrentar tais situações. Além disso, possibilitam uma coordenação eficaz entre os diversos setores envolvidos, facilitando a tomada de decisões e a rápida mobilização de recursos (Brasil, 2016). Vale ressaltar que esses planos estão previstos na Lei n.º 12.608/12, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Dessa forma, eles se configuram como instrumentos que antevêm os riscos de surtos, desastres, desassistência e pandemias, ao mesmo tempo em que contemplam as ações necessárias para minimizar seus impactos.

A preparação adequada por meio desses planos permite antecipar cenários possíveis, identificar pontos críticos e estabelecer estratégias eficazes para mitigar os impactos à saúde da população. Isso inclui a implementação de medidas preventivas, como campanhas de vacinação, protocolos de vigilância epidemiológica, fortalecimento dos sistemas de alerta precoce e capacitação de profissionais de saúde (World Health Organization, 2017).

Além disso, os planos de contingência promovem a integração e a coordenação entre as diferentes instituições e setores relacionados à saúde, como hospitais, laboratórios, serviços de emergência, atenção primária e outros parceiros estratégicos. Essa abordagem multidisciplinar e colaborativa permite uma resposta mais eficiente e alinhada, evitando duplicação de esforços e maximizando o uso dos recursos disponíveis (Organização Pan-Americana da Saúde, 2017).

## **Conceito de contingência e sua relevância para a saúde pública**

Contingência pode ser definida como a possibilidade de ocorrência de eventos adversos ou situações não planejadas que demandam uma resposta imediata. Ações de contingência, devem ser entendidas diferentemente de ações preventivas. Estas são tomadas de forma a prevenir riscos. Já as ações de contingência serão tomadas na ocorrência de danos pela materialização

dos riscos previstos. Contingência ainda pode ser conceituada como a situação de incerteza quanto a determinado evento, fenômeno ou acidente, que pode se concretizar ou não, durante um período de tempo determinado (Castro, 1999. p. 3).

No contexto da saúde pública, refere-se a eventos que representam ameaças à saúde da população, como, por exemplo, surtos de doenças infecciosas, desastres naturais e acidentes químicos ou biológicos (Brasil; Fundação Oswaldo Cruz, 2016). O termo contingência é um aspecto inerente à natureza da saúde pública, uma vez que o sistema de saúde deve estar preparado para responder a emergências. Considerando que as emergências em saúde pública podem ocorrer de forma repentina e em grande escala, a mobilização rápida e eficiente das instituições de saúde e demais setores envolvidos é fundamental.

O Departamento de Saúde e Serviços Humanos (HHS) dos Estados Unidos define um plano de contingência como a estratégia e o curso de ação organizado que devem ser adotados caso as coisas não ocorram conforme planejado ou se houver a perda do uso do produto ou sistema de negócios estabelecido devido a um desastre, como enchente, incêndio, vírus de computador ou falha importante. Os planos de contingência proporcionam uma estrutura organizacional que define as responsabilidades, as estratégias e os recursos necessários para enfrentar essas situações. Eles estabelecem uma abordagem sistematizada para a resposta, incluindo a identificação e avaliação de riscos, a coordenação entre os diferentes atores envolvidos, a comunicação efetiva, o gerenciamento de recursos e a capacitação de profissionais de saúde (Centers for Disease Control and Prevention, 2008).

A relevância dos planos de contingência é ainda mais evidente em cenários de pandemias, como o vivenciado com a covid-19. A rápida disseminação do vírus exigiu uma resposta coordenada e eficaz por parte dos sistemas de saúde em todo o mundo. Os países que possuíam planos de contingência para síndromes respiratórias agudas graves bem elaborados puderam agir com mais prontidão, implementando medidas de prevenção, diagnóstico e tratamento em tempo hábil (World Health Organization, 2017).

## Princípios norteadores da elaboração dos planos de contingência

Os princípios norteadores da elaboração de planos de contingência têm como objetivo direcionar as ações, orientar a resposta a emergências em saúde pública e definir as responsabilidades e atribuições dos atores envolvidos. A seguir, serão apresentados aqueles adotados pelo Ministério da Saúde e pela Organização Mundial de Saúde (Brasil; Fundação Oswaldo Cruz, 2016; World Health Organization, 2017):

- **PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO:** A prevenção é um dos pilares centrais na elaboração de planos de contingência. Esses planos devem incluir medidas para evitar a ocorrência de emergências em saúde pública ou minimizar seus impactos na saúde pública. Isso envolve a identificação de riscos, a implementação de medidas de vigilância epidemiológica, o desenvolvimento de ações de promoção da saúde e a capacidade de resposta oportuna a situações de ameaça.
- **PRINCÍPIO DA INTEGRALIDADE:** Os planos de contingência devem abordar todas as etapas do ciclo de resposta a emergências. Eles devem ser abrangentes e considerar diferentes cenários, contemplando ações preventivas, de preparação, vigilância e resposta.
- **PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO E COORDENAÇÃO:** A participação e a coordenação entre os diferentes setores e atores envolvidos são essenciais para a efetividade dos planos de contingência. Isso inclui o engajamento de profissionais de saúde, gestores, instituições, organizações da sociedade civil e comunidade em geral. A coordenação adequada envolve o compartilhamento de informações, a definição de responsabilidades e a tomada de decisões conjuntas.
- **PRINCÍPIO DA FLEXIBILIDADE E ADAPTAÇÃO:** Os planos de contingência devem ser flexíveis e adaptáveis a diferentes contextos e cenários. Eles devem ser capazes de responder a eventos imprevisíveis, permitindo ajustes e atualizações conforme necessário. A flexibilidade também envolve a capacidade de mobilização rápida de recursos e a utilização de abordagens inovadoras.
- **PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E COMUNICAÇÃO:** A transparência na elaboração, divulgação e implementação dos planos de contingência é fundamental para garantir

a confiança da população, promover a comunicação efetiva e impossibilitar a disseminação de notícias falsas (*fake news*). É essencial que a população esteja informada sobre os riscos, as medidas adotadas e as ações a serem tomadas em situações de emergência. A comunicação clara e acessível contribui para a adesão da população às medidas propostas.

## Diretrizes para a elaboração de planos de contingência

No contexto internacional, a Organização Mundial da Saúde (OMS) desempenha um papel fundamental na formulação de diretrizes para a elaboração de planos de contingência. A OMS publicou o documento **Emergency Response Framework** (Quadro de Resposta a Emergências), que fornece orientações abrangentes para o planejamento e a resposta a emergências em saúde pública. Esse documento enfatiza a importância da preparação, vigilância e resposta, além de destacar a necessidade de coordenação entre os diferentes atores e setores envolvidos (World Health Organization, 2017).

Além disso, a OMS também publicou o **Pandemic Influenza Preparedness and Response: a WHO guidance document** (Preparação e Resposta à Influenza Pandêmica: um Documento de Orientação da OMS), que oferece diretrizes específicas para a elaboração de planos de contingência para pandemias de *influenza*. Este documento aborda aspectos como a detecção precoce, a avaliação de risco, a comunicação, a coordenação e a implementação de medidas de saúde pública (World Health Organization, 2009).

No âmbito nacional, o Ministério da Saúde desempenha um papel central na elaboração de diretrizes para a elaboração de planos de contingência no Brasil. O **Manual de Planejamento do SUS**, publicado pelo Ministério da Saúde, oferece orientações detalhadas sobre o planejamento estratégico em saúde. Esse Manual aborda aspectos como a identificação de riscos, a análise de vulnerabilidades, a definição de ações e responsabilidades, além de fornecer orientações específicas para diferentes emergências (Brasil, 2016).

Outra fonte importante no cenário nacional é a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). A ANVISA possui um conjunto de diretrizes e regulamentos relacionados à gestão de riscos em saúde, incluindo a elaboração de planos de contingência. Essas diretrizes abordam

aspectos como a gestão de crises sanitárias, a vigilância epidemiológica, a segurança sanitária de alimentos e a resposta a desastres (Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2020).

Portanto, tanto as diretrizes internacionais, como as estabelecidas pela OMS, quanto as diretrizes nacionais, como as fornecidas pelo Ministério da Saúde e pela ANVISA, são fontes essenciais para a elaboração de planos de contingência. Essas orientações baseiam-se em experiências e melhores práticas internacionais, além de considerarem especificidades nacionais, que contribuem para a criação de planos efetivos e alinhados às necessidades do contexto local.



# ETAPAS PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA

---

## Identificação e avaliação de riscos

A identificação e a avaliação de riscos são etapas cruciais na elaboração dos planos de contingência, permitindo uma compreensão abrangente das ameaças à saúde pública e a adoção de medidas efetivas para mitigá-las. Nesse tópico, serão abordados os métodos para identificar e categorizar os riscos para a saúde pública, as ferramentas de avaliação de risco e de análise de vulnerabilidades, além das considerações sobre cenários e probabilidade de ocorrência.

A categorização dos riscos para a saúde pública podem ser realizadas por meio de diferentes métodos. A OMS recomenda uma abordagem baseada em evidências, que envolve a revisão de dados epidemiológicos, a consulta a especialistas, a análise de literatura científica e a revisão de experiências passadas de eventos similares (World Health Organization, 2017). É importante considerar a participação de profissionais de saúde, gestores e demais partes interessadas para obter uma visão abrangente dos riscos potenciais.

A análise de cenários ajuda a compreender como os riscos podem se desdobrar em situações reais e a preparar estratégias de resposta adequadas. É importante considerar não apenas os cenários mais prováveis, mas também os cenários de maior impacto, caso ocorram (Brasil; Fundação Oswaldo Cruz, 2016).

A avaliação da probabilidade de ocorrência é uma etapa essencial que envolve a análise minuciosa de dados históricos, informações epidemiológicas relevantes e a colaboração com especialistas. Ao considerar esses elementos, é possível obter uma estimativa precisa dos riscos identificados, o que contribui significativamente para a elaboração de planos de contingência eficazes e adaptados à realidade específica da situação.

No que diz respeito à avaliação de risco e à análise de vulnerabilidades, existem diversas ferramentas disponíveis. Uma delas é a matriz de risco, que consiste em identificar e categorizar os riscos com base na probabilidade de ocorrência e no impacto na saúde pública. Essa abor-

dagem permite priorizar as ações de acordo com a gravidade identificada (Brasil; Fundação Oswaldo Cruz, 2016). A Figura 1 apresenta um exemplo de matriz de risco na qual são calculados os níveis de risco identificados no território, partindo de um determinado evento, agravo ou emergência, utilizando critérios de probabilidade e impacto.

**Figura 1** – Matriz de risco com os possíveis resultados da combinação das escalas de probabilidade (números, eixo horizontal) e impactos (letras, eixo vertical)

		IMPACTO				
		Muito grave	Grave	Moderada	Baixo	Muito baixo
PROBABILIDADE	Frequente	5A	5B	5C	5D	5E
	Ocasional	4A	4B	4C	4D	4E
	Remota	3A	3B	3C	3D	3E
	Improvável	2A	2B	2C	2D	2E
	Muito improvável	1A	1B	1C	1D	1E

Fonte: adaptado de Associação Brasileira de Normas Técnicas (2018).

A avaliação da gravidade de risco levará em consideração o impacto do evento, do agravo ou da emergência em questão *versus* a probabilidade de ocorrência, conforme pode ser visto nos Quadros 1 e 2, os quais trazem as escalas de probabilidade e impacto, respectivamente.

**Quadro 1** – Indicadores de probabilidade de eventos, agravos ou emergências

INDICADORES DE PROBABILIDADE			
Numérica	Descritiva	Descrição dos critérios de probabilidade	Classe
71% a 90%	Frequente	Pode ser que ocorra semanalmente.	5
51% a 70%	Ocasional	Pode ser que ocorra mensalmente.	4
31% a 50%	Remota	Pode ser que ocorra mais de uma vez em um ano.	3
11% a 30%	Improvável	Pode ser que ocorra uma vez em um ano.	2
1% a 10%	Muito improvável	Não é provável que aconteça.	1

Fonte: adaptado de Associação Brasileira de Normas Técnicas (2018).

**Quadro 2** – Indicadores de impacto de eventos, agravos ou emergências

INDICADORES DE IMPACTO		
Descritiva	Descrição dos critérios de impacto	Classe
Muito grave	Os riscos possuem consequências irreversíveis ou com custos inviáveis.	A
Grave	Os riscos possuem consequências reversíveis a curto e médio prazos com custos altos.	B
Moderada	Os riscos possuem consequências reversíveis a curto e médio prazos com custos baixos.	C
Baixa	Os riscos possuem consequências reversíveis a curto e médio prazos com custos pouco significativos.	D
Muito baixa	Os riscos possuem consequências pouco significativas.	E

Fonte: adaptado de Associação Brasileira de Normas Técnicas (2018).

Outra ferramenta importante é a Análise de Vulnerabilidades e Capacidades em Saúde (AVC), desenvolvida pela OMS. A AVC permite avaliar a capacidade de resposta do sistema de saúde diante de riscos específicos, identificando pontos fortes e áreas que requerem melhorias. Essa análise considera fatores como recursos humanos, infraestrutura, capacidade de vigilância e capacidade de resposta em saúde (World Health Organization, 2017). Os elementos que constituem a AVC são:

- **REVISÃO DOCUMENTAL:** É realizada uma revisão de documentos relevantes, como políticas de saúde, estratégias nacionais, planos de ação e relatórios de avaliação anteriores.
- **ENTREVISTAS COM PARTES INTERESSADAS:** São conduzidas entrevistas com autoridades de saúde, gestores de serviços de saúde, profissionais de saúde e representantes da sociedade civil. Essas entrevistas ajudam a obter informações sobre a percepção das partes interessadas e sua contribuição para a análise.
- **ANÁLISE DE DADOS E INDICADORES DE SAÚDE:** São analisados dados e indicadores relacionados à saúde, como taxas de mortalidade, incidência de doenças, disponibilidade de serviços de saúde, cobertura de vacinação, entre outros. Essa análise fornece informações quantitativas sobre a situação de saúde e a capacidade do sistema de saúde.
- **EXERCÍCIOS DE SIMULAÇÃO E PLANEJAMENTO:** São realizados exercícios de simulação e planejamento para testar a capacidade de resposta do sistema de saúde em diferentes cenários críticos. Esses exercícios ajudam a identificar lacunas e áreas de melhoria na preparação e resposta a emergências em saúde pública.

Os métodos de identificação e categorização, juntamente com as ferramentas de avaliação de risco e análise de vulnerabilidades, permitem uma compreensão abrangente das ameaças à saúde pública.

## **Resposta coordenada às emergências em saúde pública no Brasil**

Para uma resposta coordenada e efetiva em emergências em saúde pública, é necessário estabelecer uma estrutura de comando e controle, uma clara definição de papéis e responsabilidades dos órgãos envolvidos e promover a coordenação entre os diferentes níveis do sistema de saúde (World Health Organization, 2017).

A OMS destaca a necessidade de cooperação e coordenação entre os diferentes níveis de governo, bem como a inclusão de outros setores relevantes, como segurança, transporte e comunicação (World Health Organization, 2017).

Em relação às emergências em saúde pública no Brasil, o SUS possui uma estrutura hierárquica com diferentes níveis de gestão, que trabalham em conjunto para garantir uma resposta efetiva. Esses níveis de gestão são: federal, estadual e municipal.

No nível federal, o Ministério da Saúde é responsável por coordenar as ações de emergência em saúde pública em todo o país. O Departamento de Emergências em Saúde Pública (DEMSP), da Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente (SVSA), em conjunto com as áreas técnicas e demais departamentos, é o responsável pela formulação de diretrizes para a resposta a emergências em saúde pública. O DEMSP auxilia na coordenação da vigilância epidemiológica, na investigação de surtos, na emissão de alertas, em desastres, desassistências e recomendações pertinentes durante uma emergência.

No nível estadual, as Secretarias Estaduais de Saúde (SES) são responsáveis por implementar as ações de preparação, vigilância e resposta a emergências em saúde pública dentro de seus territórios. Elas trabalham em estreita colaboração com o Ministério da Saúde, recebendo orientações e recursos para lidar com as emergências.

No nível municipal, as Secretarias Municipais de Saúde (SMS) têm um papel fundamental na resposta às emergências em saúde pública. Elas são responsáveis pela implementação das ações de vigilância em saúde, controle de surtos, assistência às vítimas e comunicação com a

população local. Além disso, as SMS também podem mobilizar recursos e equipes de saúde para lidar com a emergência.

## Definição de estágios operacionais

Os estágios operacionais são definidos com base na avaliação da situação epidemiológica, na gravidade do evento, na capacidade de resposta do sistema de saúde e nos recursos disponíveis. Essa definição permite uma abordagem gradual e escalonada, adaptada às necessidades específicas de cada momento da emergência (World Health Organization, 2021). Sugere-se, por meio do presente Guia, o uso dos seguintes estágios operacionais:

- **NORMALIDADE:** Nesta fase inicial, o objetivo é monitorar ativamente a ocorrência de eventos em saúde incomuns ou surtos, a fim de identificar oportunamente uma emergência. São realizadas atividades de vigilância em saúde com foco na preparação de emergências epidemiológicas por desastre ou desassistência, com ênfase na detecção e notificação de casos, coleta de dados e análise de informações para avaliar a magnitude e a disseminação de um possível evento. Esse estágio é caracterizado pela cor **VERDE**.
- **MOBILIZAÇÃO:** Ocorre quando há evidências de um evento que represente riscos para a saúde pública. Neste estágio, são intensificadas as ações de investigação, monitoramento e resposta, com o objetivo de conter a propagação do evento, realizar ações de prevenção e preparar o sistema de saúde para uma possível ampliação das demandas. Este estágio é caracterizado pela cor **AMARELA**.
- **ALERTA:** É acionado quando há indícios de um evento que pode evoluir para uma emergência, mas ainda não atingiu a magnitude e gravidade suficientes para ser considerado um estado de emergência plena. São tomadas medidas preventivas e preparatórias para enfrentar a situação caso ela se agrave. Também pode incluir a solicitação de recursos adicionais, a intensificação no treinamento e capacitação de profissionais de saúde e a sensibilização da população para a adoção de medidas de prevenção. Busca-se antecipar a ocorrência de problemas e evitar o agravamento da situação, agindo de forma proativa e estratégica. Este estágio é caracterizado pela cor **LARANJA**.

- **SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA:** Neste estágio, a situação exige uma resposta mais abrangente. São, portanto, implementadas medidas de controle e mitigação mais intensivas, como o aumento da capacidade de atendimento, a coordenação de ações com outros setores relevantes e a comunicação ampla com a população. A partir da avaliação de riscos, poderá ocorrer a declaração de uma Emergência em Saúde Pública de Interesse Nacional (ESPIN) pelo Ministério da Saúde. Este estágio é caracterizado pela cor **VERMELHA**.
- **CRISE:** Em casos de emergências de grande magnitude, que impactam significativamente o sistema de saúde e exigem uma resposta de múltiplos setores, o estágio de crise é ativado. Durante uma crise, ocorrem rupturas nos processos estabelecidos, com interrupção de serviços essenciais, perdas humanas e impactos econômicos e sociais significativos. Neste estágio, são mobilizados recursos excepcionais, incluindo recursos humanos, materiais e financeiros, a fim de enfrentar a crise, salvar vidas e restabelecer a normalidade. É importante ressaltar que uma crise não é apenas um evento em si, mas também a forma como esse evento é percebido e gerenciado. A resposta à crise deve ser baseada em uma abordagem integrada, envolvendo aspectos técnicos, sociais e políticos e considerando os diversos impactos que a situação pode ter sobre a sociedade e as diferentes partes interessadas. Em casos nos quais a crise é súbita e não foi declarada no estágio anterior, como em desastres de grande impacto, será declarada ESPIN pelo Ministério da Saúde. Este estágio é caracterizado pela cor **ROXA**.

A definição e a aplicação dos estágios operacionais podem variar de acordo com a natureza e a gravidade do evento, assim como as diretrizes específicas de cada estado e município. A estrutura dos estágios operacionais visa fornecer uma abordagem sistemática e organizada para enfrentar emergências em saúde pública, garantindo uma resposta adequada, ágil e coordenada em todas as etapas do processo.

# ELEMENTOS ESTRUTURAIS ESSENCIAIS PARA PLANOS DE CONTINGÊNCIA

---

Ao desenvolver um plano de contingência, é essencial considerar uma série de elementos estruturais que garantirão a sua eficiência. Esses elementos estabelecem a base para uma resposta organizada, fornecendo diretrizes claras para as partes envolvidas. Alguns dos elementos estruturais essenciais que devem ser considerados são: introdução, situação epidemiológica do território, descrição da situação e cenário de risco, estratégia do plano de contingência, instruções para ativação de centro de operações de emergência (COE), apêndices, anexos e suplementos.

## Introdução

A introdução de um plano de contingência estabelece a base para o documento, fornecendo uma visão geral do objetivo, escopo e importância do plano. Ela também estabelece o contexto em que o plano será aplicado e identifica as partes envolvidas na sua implementação.

Nessa seção introdutória, é essencial abordar os seguintes aspectos:

- **Objetivo do plano:** Descreva claramente o propósito do plano de contingência. Indique que o plano foi elaborado para responder a emergências específicas e que seu objetivo é garantir a segurança das pessoas, a continuidade das operações e a rápida recuperação das atividades normais.
- **Estrutura do plano:** Forneça uma visão geral da estrutura e organização do plano de contingência. Mencione as seções e subseções que compõem o documento, destacando que cada parte aborda aspectos específicos da resposta à emergência.

## Situação epidemiológica do território

Ao elaborar um plano de contingência, é essencial incluir uma análise detalhada da situação epidemiológica do território em questão. A análise fornece uma compreensão clara do con-

texto em que o plano será implementado e ajuda a identificar os riscos, ameaças e desafios específicos relacionados à saúde pública. Essa seção deve abordar os seguintes pontos:

- **Panorama geral:** Inicie descrevendo o panorama geral da situação epidemiológica no território. Apresente informações sobre a população, como tamanho, densidade e características demográficas relevantes. Destaque os principais indicadores de saúde, como incidência de doenças, taxa de mortalidade e expectativa de vida.
- **Doenças endêmicas e emergentes:** Identifique as doenças endêmicas que são comuns na região e apresente dados epidemiológicos relevantes, como número de casos, tendências sazonais e grupos mais afetados. Mencione as doenças emergentes ou reemergentes que podem representar um risco à saúde pública e que exigem atenção especial no plano de contingência.
- **Ameaças e riscos:** Analise as ameaças e riscos específicos relacionados à saúde que podem afetar o território. Isso pode incluir desastres naturais, surtos de doenças infecciosas, acidentes químicos ou radiológicos. Avalie a probabilidade de ocorrência desses eventos e o potencial impacto na saúde da população.
- **Capacidade do sistema de saúde:** Avalie a capacidade do sistema de saúde existente para lidar com a situação epidemiológica. Considere fatores como a disponibilidade de recursos médicos e hospitalares, o acesso aos serviços de saúde, a capacidade de resposta em termos de pessoal e infraestrutura e a coordenação entre os diferentes níveis do sistema de saúde.
- **Fontes de dados:** Cite as fontes de dados utilizadas para embasar a análise epidemiológica. Isso pode incluir relatórios de vigilância epidemiológica, dados de saúde pública, registros hospitalares, pesquisas científicas e informações de agências de saúde nacionais e internacionais. É importante garantir que as fontes sejam confiáveis e atualizadas.

## Descrição da situação e cenário de risco

É a seção que aborda a situação e o cenário de risco relacionado ao evento em questão. Deve conter os seguintes pontos:

- **Contexto da situação:** Comece descrevendo o contexto geral da situação que motivou a elaboração do plano de contingência. Isso pode incluir eventos como desastres naturais, surtos de doenças, desastres tecnológicos ou conflitos civis. Forneça informações relevantes, como a localização geográfica, a extensão do evento, a duração esperada e os impactos iniciais observados.
- **Cenário de risco:** Identifique e descreva os cenários de risco associados à situação em questão. Analise as possíveis ameaças, os perigos e as vulnerabilidades que podem surgir, considerando diferentes fatores, como a magnitude do evento, a exposição da população, a capacidade de resposta do sistema de saúde e outros recursos disponíveis. Avalie também a probabilidade de ocorrência desses riscos e os possíveis impactos na saúde pública.
- **Análise de vulnerabilidades:** Realize uma análise das vulnerabilidades existentes diante da situação e do cenário de risco. Identifique as fraquezas do sistema, as lacunas de capacidade, os recursos limitados, as populações mais vulneráveis e outras questões que podem aumentar a gravidade dos impactos e dificultar a resposta eficaz. Essa análise permitirá direcionar as ações do plano para fortalecer as áreas mais frágeis e mitigar os riscos.

## Estratégia do plano de contingência

Um plano de contingência eficaz deve estabelecer estágios operacionais para orientar as ações a serem tomadas em cada fase da resposta à emergência. Esses estágios permitem uma progressão lógica e organizada das atividades, facilitando a coordenação e a tomada de decisões adequadas. É importante definir indicadores, setores e ações específicas para cada estágio, visando uma resposta eficiente e adaptável à evolução da situação.

- **Estágios operacionais:** Descreva os estágios operacionais estabelecidos no plano de contingência. Cada estágio tem características distintas e diretrizes específicas para orientar as ações. Explique claramente as atividades e responsabilidades esperadas em cada fase, enfatizando a transição entre elas.
- **Indicadores:** Identifique e descreva os indicadores-chave que serão utilizados para monitorar a evolução da situação e determinar a transição entre os estágios operacionais, ou seja, que seja de rápida atualização para que seja possível acompanhar o cenário em

tempo oportuno. Esses indicadores podem incluir dados epidemiológicos, capacidade de resposta do sistema de saúde, nível de impacto na comunidade, recursos disponíveis, entre outros. Defina critérios claros para acionar a progressão para o próximo estágio com base nos indicadores estabelecidos.

- **Setores:** Determine os setores ou áreas específicas que estarão envolvidos em cada estágio operacional. Isso pode incluir equipes de saúde, agências governamentais, serviços de emergência, voluntários, organizações não governamentais, entre outros. Defina as responsabilidades e funções de cada setor durante cada fase, visando uma colaboração efetiva e uma distribuição adequada das tarefas.
- **Ações:** Descreva as ações específicas que devem ser realizadas em cada estágio operacional. Essas ações podem abranger uma variedade de áreas, como vigilância epidemiológica, comunicação de risco, mobilização de recursos, assistência médica, logística, coordenação de abrigos, suporte psicossocial, entre outras. Detalhe as atividades a serem executadas, os prazos esperados e as responsabilidades de cada setor envolvido.

É recomendado revisar e atualizar regularmente os contatos institucionais, garantindo que as informações estejam sempre atualizadas e precisas. Manter uma comunicação constante com essas instituições é essencial para fortalecer os vínculos e estabelecer canais de comunicação efetivos para uma resposta ágil e coordenada em situações de crise.

## Instruções para ativação de Centro de Operações de Emergência em Saúde (COE)

Deve conter breves instruções sobre a ativação e desativação de um COE. Vale lembrar que o COE é responsável por liderar e coordenar a resposta à emergência, envolvendo representantes-chave das áreas estratégicas e operacionais envolvidas. Essa equipe multidisciplinar deve ser composta por profissionais de saúde, gestores, especialistas técnicos e outros atores relevantes. Cabe ao comando do COE tomar decisões estratégicas, definir prioridades, alocar recursos e garantir a comunicação efetiva entre os envolvidos. Vale ressaltar que COE é uma estratégia temporária que utiliza a lógica do Sistema de Comando de Operações (SCO) para seu funcionamento.

## Apêndices

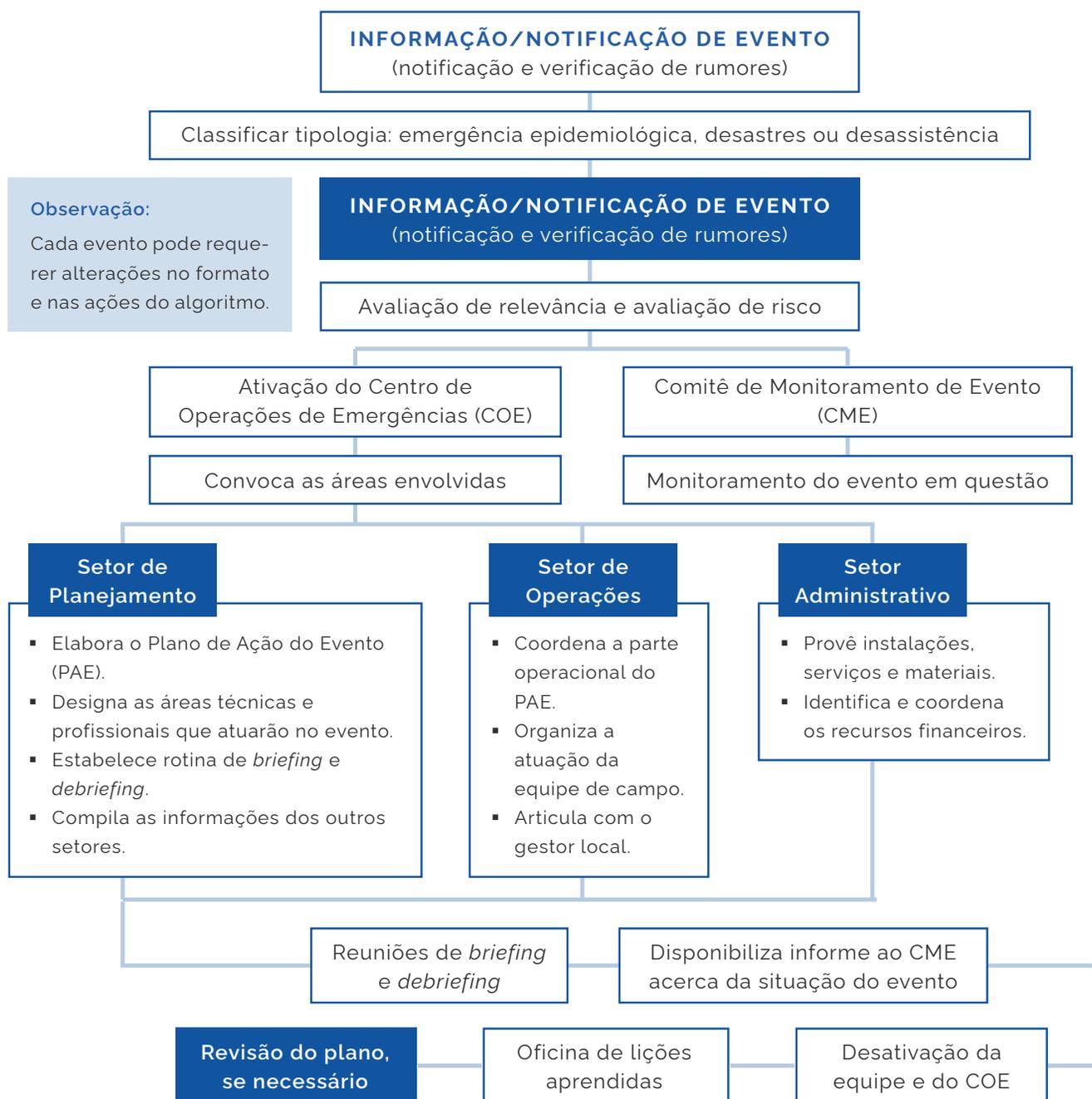
São textos ou documentos elaborados pelo próprio autor e servem para comprovar ou complementar uma argumentação. Exemplos de apêndices para um plano de contingência são contatos institucionais e algoritmos de decisão.

- **CONTATOS INSTITUCIONAIS:** Essa parte do plano identifica e lista os principais contatos e parceiros institucionais relevantes para a resposta à emergência. Ter uma rede de contatos estabelecida facilita a comunicação, a coordenação e a mobilização de recursos durante uma situação de crise. Os contatos institucionais podem abranger uma ampla gama de organizações e entidades, incluindo:
  - **Autoridades de saúde:** Inclua contatos das autoridades de saúde relevantes, como o Ministério da Saúde, secretarias estaduais e municipais de saúde, órgãos de vigilância epidemiológica, entre outros. Essas entidades desempenham um papel crucial na coordenação e na orientação das ações de saúde pública durante a emergência.
  - **Órgãos de segurança pública:** Identifique os contatos das instituições responsáveis pela segurança pública, como a polícia, o corpo de bombeiros e as forças armadas. Essas entidades podem ser acionadas para auxiliar no controle de acesso e na coordenação de evacuações, quando necessário.
  - **Instituições de saúde:** Liste os contatos de hospitais, clínicas e centros de saúde que possam ser acionados para fornecer assistência médica e hospitalar durante a emergência. Além disso, inclua contatos de laboratórios de diagnóstico, farmácias e outras instituições relacionadas à saúde.
  - **Organizações de apoio:** Identifique contatos de organizações não governamentais (ONGs), entidades filantrópicas, grupos comunitários e outras instituições que possam oferecer apoio logístico, suprimentos médicos, serviços de voluntariado ou assistência psicossocial durante a emergência.
- **ALGORITMO DE DECISÃO:** também conhecido como árvore de decisão, é uma abordagem esquemática e visual que pode auxiliar no processo de tomada de definições a partir da avaliação de ações. Sobretudo, a estrutura de decisão possibilita comparar possíveis ações e desfechos. Dessa forma, essa lógica pode ser utilizada tanto na condução de

diálogos de informações quanto no mapeamento de modelos matemáticos que preveem a melhor escolha. No caso das emergências em saúde pública, é utilizada para definir como agir durante uma emergência.

A seguir, um modelo de elaboração de um algoritmo de decisão a partir da notificação do evento.

**Figura 2** – Modelo de fluxograma de decisão para notificação de evento em saúde pública



Fonte: DEMSP/SVSA/MS.

## Anexos

Trata-se de um texto ou documento, que é utilizado como uma referência, porém que não é de autoria própria. Tem como objetivo comprovar, ilustrar ou fundamentar os argumentos presentes no documento base. Como exemplo temos cartilhas publicadas por outras instituições, conjunto de ações realizadas por órgãos internacionais, orientações complementares, guias para treinamento de equipes, formulários prontos para rastreamento de contatos e afins.

## Suplementos

No contexto de um documento textual, um suplemento refere-se a uma parte adicional, complementar ou anexa a um texto principal. Essa seção extra pode conter informações relevantes que não se encaixam perfeitamente no corpo principal do documento, mas são importantes para o entendimento ou aprofundamento do assunto abordado.

Os suplementos podem conter anexos, apêndices, glossários, referências, gráficos, tabelas, diagramas ou qualquer outra informação que seja útil para complementar o conteúdo principal. Eles são utilizados para fornecer dados adicionais, exemplos, explicações mais detalhadas ou informações complementares que podem ser úteis, mas que não são essenciais para a compreensão imediata do texto principal.

Geralmente, os suplementos são numerados ou identificados de forma apropriada no documento para que os leitores possam localizá-los facilmente e entender sua relação com o conteúdo principal. Eles são uma maneira eficaz de expandir e enriquecer o material, oferecendo uma visão mais abrangente ou detalhada sobre o tema discutido no documento principal.

- **PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO (POP):** Conjunto de procedimentos detalhados e específicos, essenciais para garantir uma resposta eficaz diante de eventos adversos. Esses procedimentos devem ser desenvolvidos como um complemento fundamental ao plano de contingência, podendo ser apresentados como anexos ou em documentos separados. Eles desempenham um papel crucial na implementação prática do plano de contingência, oferecendo orientações precisas e passos a seguir em situações críticas. Aqui estão alguns exemplos de temas para procedimentos opera-

cionais padrão relacionados ao contexto de planos de contingência para emergências em saúde pública:

- **Procedimento de triagem rápida:** Estabelecer diretrizes para a triagem rápida e eficiente de indivíduos afetados durante uma emergência, incluindo a identificação de sinais de alerta, a coleta de informações relevantes e a classificação de prioridades.
- **Procedimento de isolamento e quarentena:** Descrever as medidas necessárias para o isolamento e quarentena adequados de pessoas suspeitas ou confirmadas de estarem infectadas durante uma emergência epidemiológica, garantindo a segurança de outros indivíduos e a prevenção da disseminação de doenças.
- **Procedimento de gestão de abrigos temporários:** Fornecer orientações para a criação e gerenciamento de abrigos temporários em casos de desastres, incluindo a localização adequada, a logística de acomodação, a distribuição de recursos básicos, a segurança dos abrigados e o suporte emocional.
- **Procedimento de comunicação de emergência:** Estabelecer um plano de comunicação abrangente durante uma emergência, incluindo a designação de responsáveis pela disseminação de informações, o uso de canais de comunicação adequados, a criação de mensagens claras e a coordenação com as autoridades competentes.
- **Procedimento de ativação de equipes de resposta:** Definir as etapas necessárias para a mobilização rápida e eficiente de equipes de resposta em caso de emergências, incluindo a identificação das funções e responsabilidades de cada equipe, o acionamento dos membros da equipe e a coordenação das atividades no local.
- **Procedimento de gestão de suprimentos e logística:** Orientar sobre a gestão de suprimentos essenciais durante emergências, como alimentos, água, medicamentos e equipamentos médicos, incluindo a aquisição, armazenamento, distribuição e monitoramento de suprimentos.
- **Procedimento de apoio psicossocial:** Estabelecer diretrizes para o apoio psicossocial adequado às vítimas de emergências, incluindo a identificação de necessidades emocionais e psicológicas, a implementação de intervenções de suporte, a mobilização de equipes de saúde mental e o encaminhamento para serviços especializados.

- **Procedimento de avaliação de danos e necessidades:** Orientar a realização de avaliações rápidas e abrangentes de danos e necessidades após desastres, identificando as áreas afetadas, as necessidades prioritárias da população, as capacidades disponíveis e a coordenação com agências de apoio.

Esses exemplos ilustram alguns dos temas que podem ser abordados nos procedimentos operacionais padrão. É importante adaptar e personalizar esses temas de acordo com as especificidades de cada contexto e as diretrizes e regulamentações locais.

Em suma, a criação de um plano de contingência eficaz requer a consideração cuidadosa de elementos estruturais essenciais. Esses elementos estabelecem a base para uma resposta organizada e coordenada diante de emergências. Ao desenvolver um plano de contingência, é crucial ter em mente o contexto da emergência, estabelecer objetivos claros, definir papéis e responsabilidades, documentar procedimentos operacionais, garantir uma comunicação efetiva, investir em treinamento e realizar exercícios regulares.



# IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

---

## Orientações para a implementação das ações previstas em planos de contingência

As orientações para a implementação das ações previstas no plano de contingência podem variar de acordo com a natureza da crise e a área de atuação. A implementação eficaz requer uma abordagem multidisciplinar e colaborativa. A participação ativa e coordenada de todas as partes interessadas contribui para a eficiência das ações e maximização dos recursos disponíveis. Além da implementação, o monitoramento contínuo das ações é essencial para avaliar o progresso, identificar pontos críticos e tomar medidas corretivas quando necessário (World Health Organization, 2017).

A implementação das ações previstas requer, ainda, recursos adequados, incluindo pessoal, equipamentos, suprimentos e infraestrutura. É importante que os recursos necessários sejam identificados antecipadamente e disponibilizados de acordo com as necessidades estabelecidas no plano de contingência. Mecanismos de monitoramento e manutenção dos recursos devem ser estabelecidos para garantir sua prontidão e disponibilidade contínua.

Seguir as ações previstas em um plano de contingência não deve ser considerado um processo estático. É necessário realizar avaliações regulares para identificar pontos fortes e áreas que necessitam de melhorias. Os aprendizados obtidos durante a implementação devem ser utilizados para atualizar e aprimorar o plano, garantindo que ele esteja alinhado com as necessidades e desafios emergentes.

Em suma, esse processo requer o comprometimento de todos os envolvidos, uma estrutura organizacional bem definida, treinamento adequado, recursos suficientes, comunicação eficaz e uma abordagem contínua de avaliação e melhoria. Ao adotar essas medidas, será possível fortalecer a capacidade de resposta e aumentar a resiliência diante de emergências.

## Mecanismos de revisão continuada

A revisão contínua do plano de contingência envolve a análise regular das informações disponíveis, como dados epidemiológicos, resultados de monitoramento, avaliação e *feedback* dos

envolvidos. Essa revisão tem como objetivo identificar possíveis lacunas, desafios e áreas que precisam ser aprimoradas.

A adaptação do plano é um processo dinâmico que ocorre à medida que a situação se desenvolve e novas informações são obtidas. Esse processo envolve a modificação das estratégias, ações e recursos do plano para garantir sua adequação às necessidades atuais.

É fundamental estabelecer canais de comunicação efetivos entre os responsáveis pela implementação do plano, permitindo o compartilhamento de informações relevantes e a tomada de decisões conjuntas. A colaboração e o engajamento de todos os envolvidos promovem a troca de conhecimento, experiências e boas práticas, fortalecendo a capacidade de resposta (World Health Organization, 2017).

A revisão e adaptação contínuas do plano de contingência garantem sua relevância e eficiência ao longo do tempo. Esses mecanismos permitem ajustar as estratégias e alocar recursos de forma mais precisa, considerando as mudanças na situação epidemiológica, as lições aprendidas e as necessidades emergentes. A capacidade de revisar e adaptar o plano em tempo real contribui para uma resposta ágil e eficiente em crises e emergências em saúde.

## Capacitação de profissionais de saúde

A capacitação de profissionais de saúde é um elemento crucial na resposta a emergências em saúde pública. Essa capacitação abrange o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos específicos para lidar com emergências. A seguir, destacam-se algumas razões que evidenciam a importância da capacitação de profissionais de saúde nesse contexto.

- **RESPOSTA ADEQUADA:** A capacitação proporciona aos profissionais de saúde as habilidades necessárias para identificar e responder rapidamente a emergências em saúde pública. Eles aprendem a aplicar protocolos e procedimentos adequados, realizar triagem da população atingida, fornecer cuidados adequados em cenários de alta pressão e tomar decisões baseadas em evidências científicas.
- **PROTEÇÃO DOS PROFISSIONAIS:** A capacitação em emergências em saúde pública inclui treinamento sobre medidas de proteção individual e coletiva, como uso de equipamentos de proteção individual (EPI), técnicas de controle de infecção e gerenciamento

de riscos. Assim garantindo a segurança dos profissionais de saúde durante a resposta e reduzindo o risco de contaminação e transmissão de doenças.

- **COORDENAÇÃO E COLABORAÇÃO:** A capacitação promove a compreensão dos papéis e responsabilidades de diferentes profissionais e equipes de saúde envolvidos na resposta a emergências. Isso facilita a coordenação e a colaboração entre os diferentes setores e níveis de atuação, desde equipes de atendimento imediato até profissionais dos centros de comando e controle.
- **COMUNICAÇÃO EFETIVA:** A capacitação em emergências em saúde pública inclui treinamento em comunicação de risco e gestão de informações. Profissionais de saúde capacitados são capazes de fornecer informações claras e precisas à população, diminuindo a propagação de boatos e pânico.
- **PREPARAÇÃO PARA O FUTURO:** A capacitação em emergências em saúde pública não se limita apenas a situações imediatas. Ela também visa desenvolver habilidades que possam ser aplicadas em futuras emergências e contribuir para o fortalecimento dos sistemas de saúde. Profissionais capacitados estão mais preparados para identificar e responder a ameaças emergentes, bem como para participar de ações de prevenção e planejamento.

---

O Programa de Formação em Emergências em Saúde Pública (Profesp), estabelecido pela Portaria GM/MS n.º 4.111, de 28 de novembro de 2022, visa capacitar os profissionais para responder efetivamente a emergências. Esse programa inclui a realização de treinamentos específicos, atualização e reciclagem de conhecimentos e habilidades e o fomento à capacidade de resposta e resiliência dos profissionais de saúde (Brasil, 2022).

---



# REFERÊNCIAS

---

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). **Gerenciamento de risco sanitário:** guia para elaboração de planos de gerenciamento de risco sanitário. Brasília, DF: Anvisa, 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000:** gestão de riscos: diretrizes. 2. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2018. Disponível em: <https://www.apostilasopcao.com.br/arquivos-opcao/erratas/10677/66973/abnt-nbr-iso-31000-2018.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.

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 as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm). Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria GM/MS nº 4.111, de 28 de novembro de 2022.** Altera a Portaria de Consolidação GM/MS nº 5, de 28 de setembro de 2017, para instituir o Programa de Formação em Emergências em Saúde Pública (Profesp), no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Brasília, DF: MS, 2022. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2022/prt4111\\_29\\_11\\_2022.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2022/prt4111_29_11_2022.html). Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde; FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Manual de Planejamento no SUS.** 1. ed. rev. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/articulacao\\_interfederativa\\_v4\\_manual\\_planejamento\\_atual.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/articulacao_interfederativa_v4_manual_planejamento_atual.pdf). Acesso em: 4 jan. 2023.

BRODY, S. *et al.* Searching for evidence in public health emergencies: a white paper of best practices. **J. Med. Libr. Assoc.**, v. 111, n. 1-2, p. 566-578, 2023.

CARMO, E.H.; PENNA, G.; OLIVEIRA, W.K. Emergências de saúde Pública: conceito, caracterização, preparação e resposta. **Estudos Avançados:** dossiê epidemias, São Paulo, v. 22, n. 64, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/TdDMvxtcgRt8PGL5WNSjZ8d/?lang=pt>. Acesso em: 2 jun. 2023.

CASTRO, A. L. C. **Manual de planejamento em defesa civil**. Brasília: Imprensa Nacional: Ministério da Integração Nacional, 1999. v. 1.

CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. Department of Health and Human Services. **CDC Unified Process Practices Guide: Contingency Planning**. Atlanta: CDC, 2008. Disponível em: [https://www2.cdc.gov/cdcup/library/practices\\_guides/CDC\\_UP\\_Contingency\\_Planning\\_Practices\\_Guide.pdf](https://www2.cdc.gov/cdcup/library/practices_guides/CDC_UP_Contingency_Planning_Practices_Guide.pdf). Acesso em 29 set. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional de saúde: 2019: percepção do estado de saúde, estilos de vida, doenças crônicas e saúde bucal: Brasil e grandes regiões**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 105 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101764>. Acesso em: 2 jun . 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Brasil). **ODS 3 – Saúde e Bem estar: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades**. Brasília, DF: IPEA, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods3.html>. Acesso em: 12 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Implementação do Regulamento Sanitário Internacional (RSI). *In*: CONFERÊNCIA SANITÁRIA PAN-AMERICANA, 29.; SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL DA OMS PARA AS AMÉRICAS, 69., 2017, Washington, D.C. **CSP29/INF/6**. [S. l.]: Opas, 2017. Disponível em: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34399/CSP29-INF-6-p.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Emergency response framework**. 2. ed. Geneva: WHO, 2017. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241512299>. Acesso em: 12 jan. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Pandemic influenza preparedness and response: a WHO guidance document**. Geneva: WHO, 2009.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **RCCE Action Plan Guidance: Covid-19 Preparedness and Response**. Geneva: WHO, 2020. Disponível em: [https://www.who.int/publications/i/item/risk-communication-and-community-engagement-\(rcce\)-action-plan-guidance](https://www.who.int/publications/i/item/risk-communication-and-community-engagement-(rcce)-action-plan-guidance). Acesso em: 4 jan. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. WHO Regional Office for Africa. **Handbook for Public Health Emergency Operations Center Operations and Management**. [S. l.]: WHO, 2021. Disponível em: [https://www.afro.who.int/sites/default/files/2021-03/AFRO\\_PHEOC-Handbook\\_.pdf](https://www.afro.who.int/sites/default/files/2021-03/AFRO_PHEOC-Handbook_.pdf). Acesso em: 4 jan. 2023.





# GLOSSÁRIO

---

**EMERGÊNCIA EM SAÚDE PÚBLICA** – Uma emergência em saúde pública caracteriza-se como uma situação que demande o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública em situações que podem ser epidemiológicas (surtos e epidemias), de desastres ou de desassistência à população.

**EVENTO EM SAÚDE PÚBLICA** – É uma situação que pode constituir potencial ameaça à saúde pública, como a ocorrência de surto, epidemia, doença, agravo de causa desconhecida e alteração no padrão clínico-epidemiológico das doenças conhecidas, considerando o potencial de disseminação, a magnitude, a gravidade, a severidade, a transcendência e a vulnerabilidade, bem como epizootias e agravos decorrentes de desastres ou acidentes.

**PLANO DE AÇÃO** – Plano de Ação é um documento utilizado para planejar todas as ações necessárias para atingimento de um resultado desejado ou resolução de problemas. É um documento que descreve as etapas e/ou tarefas que precisam ser concluídas para atingir os objetivos. O objetivo do plano de ação é centralizar e organizar os esforços na direção correta. Deve conter informações, como objetivos, ações e responsáveis, com suas respectivas datas de entrega.

**PLANO DE CONTINGÊNCIA** – Plano de Contingência é o documento que registra o planejamento elaborado a partir do estudo de uma determinada hipótese de emergência em saúde pública. O plano deve apontar, de maneira clara e concisa, as ações e também as responsabilidades para o enfrentamento do evento. Assim, este documento deve orientar, organizar e dar as respostas necessárias para intervir, controlar e combater as consequências e os impactos de determinado evento.

**PLANO DE RESPOSTA** – O Plano Multirrisco, também conhecido como Plano de Resposta ou Plano Mestre, é o documento que visa estabelecer uma estratégia de atuação coordenada para a resposta a emergências em saúde pública, considerando fatores multiameaças (epidemiológicos, naturais, tecnológicos ou outros).

**PROCEDIMENTOS** – Procedimento é o modo como algo é executado, ou seja, como é feito o processo de determinada atividade. No contexto de planos de contingência, os procedimentos devem constar dentro dos protocolos, ou seja, são usados para se referir à maneira como alguém deve agir numa situação específica.

**PROTOCOLOS** – Protocolo é o conjunto das informações, decisões, normas e regras definidas a partir de um ato oficial, como um plano de contingência.

Conte-nos o que pensa sobre esta publicação.  
Responda a pesquisa disponível por meio do  
QR Code abaixo:







Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde  
[bvsmms.saude.gov.br](http://bvsmms.saude.gov.br)

DISQUE SAÚDE **136**



MINISTÉRIO DA  
SAÚDE

Governo  
Federal