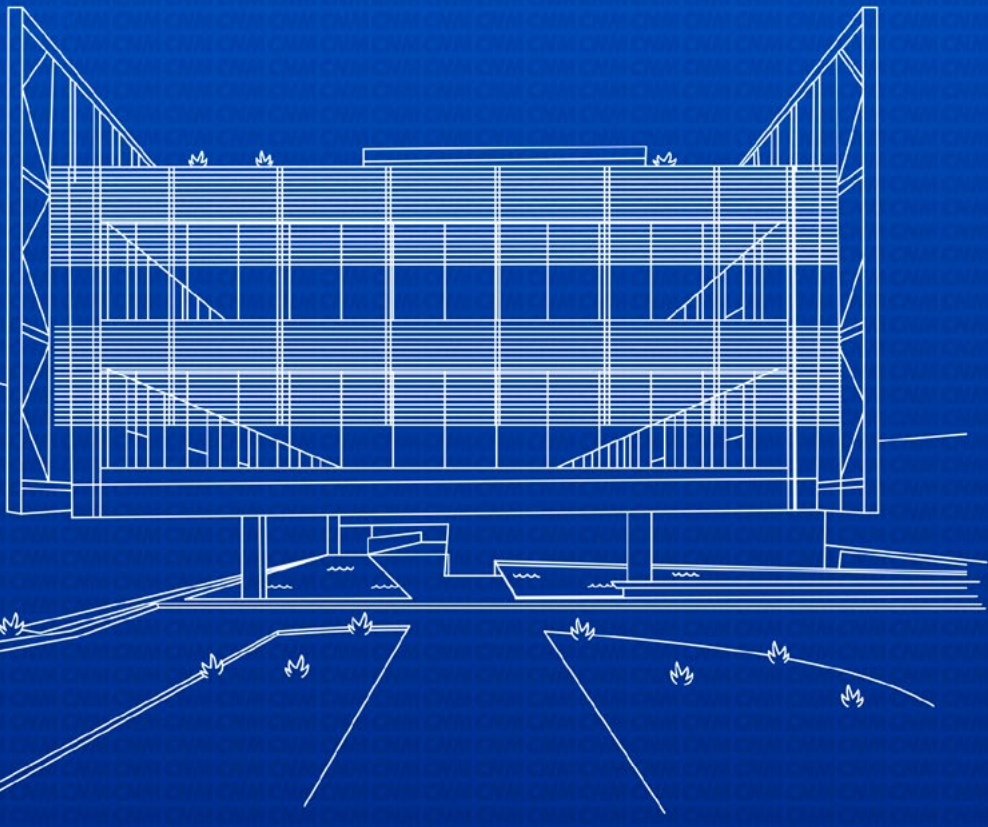


GESTÃO DE EMERGÊNCIAS EM SAÚDE PÚBLICA

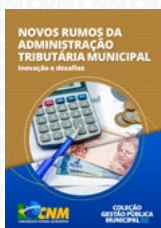
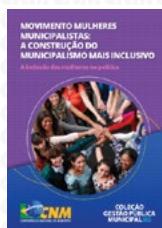
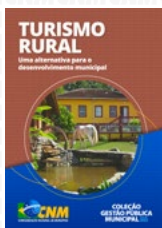
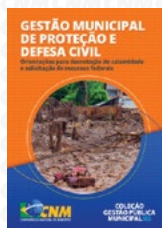
Ferramentas para a gestão municipal





COLEÇÃO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

EDIÇÃO
2022



Disponível para download:

www.CNM.org.br



Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

Impresso no Brasil. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>

Catalogado na fonte pela Confederação Nacional de Municípios

C837e Costa, Bruna Ferreira
Gestão de Emergências em saúde pública: Ferramentas para a gestão municipal / Bruna Ferreira Costa. -- Brasília: CNM, 2022.

31 p. : il. -- (Coleção Gestão Pública Municipal: XXIII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios – Edição 2022)

Disponível em: <https://www.cnm.org.br>
ISBN 978-65-88521-53-3

1. Município. 2. Emergências de Saúde Pública. 3. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 614

Autora

Bruna Ferreira Costa

Revisão de textos

KM Publicações

Revisão Técnica

Carla Estefanía Albert
Thalyta Cedro Alves de Jesus

Diagramação

Themaz Comunicação e Publicidade

Revisão Editorial

Alexandra Ferreira



Conselho Diretor

Presidente **Paulo Roberto Ziulkoski**
1º Vice-Presidente **Julvan Lacerda**
2º Vice-Presidente **Luiz Lázaro Sorvos**
3º Vice-Presidente **Rosiana Lima Beltrão Siqueira**
4º Vice-Presidente **Haroldo Naves Soares**
5º Vice-Presidente **Jair Aguiar Souto**
2º Secretário **Hudson Pereira de Brito**
3º Secretário **Manoel Alves da Silva Júnior**
1º Tesoureiro **Francisco Nélio Aguiar da Silva**
2º Tesoureiro **Erlânio Furtado Luna Xavier**
3º Tesoureiro **Francisco de Castro Menezes Júnior**

Conselho Fiscal

Titular **Silvany Yanina Mamlak**
Titular **Joner Chagas**
Titular **Diogo Borges de Araújo Costa**
1º Suplente **Carlos Sampaio Duarte**
2º Suplente **Wilson Tavares de Sousa Júnior**
3º Suplente **Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior**

Conselho de Representantes Regionais

Suplente da região Nordeste **Paulo César Rodrigues de Morais**
Titular da região Sul **Clenilton Carlos Pereira**
Titular da região Sudeste **Carlos Alberto Cruz Filho**
Suplente da região Sudeste **Gilson Daniel**
Titular da região Norte **Sebastião Bocalom Rodrigues**
Suplente da região Norte **Célio de Jesus Lang**
Titular da região Centro-Oeste **Valdir Couto de Souza**
Suplente da região Centro-Oeste **Rafael Machado**

CARTA DO PRESIDENTE

Prezado(a) municipalista,

Em 2020 e 2021, todos os Municípios brasileiros tiveram de se organizar minimamente para responder à Covid-19 e muitos outros foram afetados ao longo do ano por desastres. Tendo em vista os aprendizados e as ferramentas existentes, esta cartilha foi elaborada para sensibilizar a gestão municipal em saúde acerca da importância de preparar e organizar a resposta das emergências de Saúde pública, de forma que a saúde e os demais setores realizem uma gestão de emergências que seja planejada, levando em consideração as especificidades do território, a fim de que tenham uma resposta efetiva, reduzindo, assim, os riscos à saúde da população e as consequências dos eventos.

Espero que o atual material possa servir como ponto de partida à reflexão a respeito das potencialidades dos serviços de saúde municipais já instalados, assim como do fortalecimento da governança na gestão de emergências em saúde pública na esfera municipal.

Paulo Ziulkoski

Presidente da CNM



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	Histórico e normativa	8
1.2	Tipos de emergências em saúde pública	10
1.2.1	Desastres	10
1.2.2	Eventos epidemiológicos	13
2	GESTÃO DO RISCO	14
3	A GESTÃO DO RISCO NAS EMERGÊNCIAS EM SAÚDE PÚBLICA	16
3.1	Reduzir os riscos: prevenção, preparação e mitigação	16
3.1.1	Prevenir	16
3.1.2	Preparar	17
3.1.3	Mitigar	23
3.2	Manejo do evento: alerta e resposta	24
3.3	Recuperação	26
	REFERÊNCIAS	27

1 INTRODUÇÃO

O conceito de emergência em saúde pública surgiu no novo Regulamento Sanitário Internacional (RSI), aprovado em 2005, na Assembleia Geral da ONU. Este documento, que passou a vigorar a partir de julho de 2007, é um marco para a saúde pública por estabelecer as medidas para ampliação da capacidade dos países em detectar e responder aos riscos de disseminação de doenças entre si (Carmo *et al*, 2008).

Dentre as diversas definições presentes no RSI, temos o termo Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), que é definido como “um evento extraordinário que constitui um risco para a saúde pública para outros Estados, devido à propagação internacional de doença e que potencialmente exigem uma resposta internacional coordenada” (BRASIL, 2020).

No Brasil, esse conceito foi adaptado para o Sistema Único de Saúde (SUS) com o objetivo de permitir um gerenciamento dos eventos de saúde pública que extrapolem a capacidade de resposta dos Entes federados.

As Emergências em Saúde Pública (ESP) representam um risco para a população e para o território. Causam impactos que vão além do setor saúde, ocasionando mudanças na estrutura social, problemas socioeconômicos e na qualidade de vida dos indivíduos e, conseqüentemente, problemas em diversos setores do Município.

Tendo em vista esse potencial impacto, é importante sensibilizar e informar a gestão municipal quanto à importância da organização da saúde perante uma ESP e apresentar as ferramentas de gestão de emergências em saúde pública a fim de que os riscos sejam mitigados e reduzidos e que a resposta seja oportuna e coordenada.

1.1 Histórico e normativa

A instituição do RSI trouxe a necessidade de adaptação dos países para as novas demandas, fazendo com que a comunicação internacional das infor-

mações dos eventos de interesse de relevância internacional fosse padronizada. Cada país signatário foi incentivado a estabelecer um Ponto Focal Nacional para o Regulamento Sanitário Internacional (PFN-RSI), e a Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS), foi designada para essa atuação. Diversas estratégias foram realizadas a fim de reforçar as estruturas e cumprir as exigências da capacidade básica do RSI (BRASIL, 2016).

Nesse contexto, foi criado o Centro de Informações Estratégica de Vigilância em Saúde (CIEVS), o qual tem por finalidade “fomentar a captação de notificações, mineração, manejo e análise de dados e informações estratégicas relevantes à prática da vigilância em saúde, bem como congregar mecanismos de comunicação avançados” (BRASIL, 2005).

Os CIEVS estão presentes em todos os Estados brasileiros, Municípios de fronteira, distritos sanitários indígenas (DSEI) e Municípios acima de 500 mil habitantes. Eles são fundamentais para o monitoramento de doenças, agravos e eventos de importância de saúde pública (BRASIL, 2005).

Também em 2005, foi criada a Comissão de Atendimento Emergencial aos Estados e Municípios Acometidos por Desastres Naturais e/ou Antropogênicos, com a finalidade de executar as atividades de planejamento, gerenciamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações de saúde no tocante ao atendimento emergencial aos estados e municípios acometidos por desastres naturais e/ou antropogênicos, de acordo com os princípios e diretrizes do SUS (BRASIL, 2017).

Em janeiro de 2011, ocorreram fortes chuvas na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, tendo como consequência 918 óbitos em 11 Municípios. Este é considerado o maior desastre climático do Brasil, o qual deu origem à criação de políticas públicas e estruturas nacionais. É nesse contexto que foi publicado o Decreto 7.616, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) e institui a Força Nacional do Sistema Único de Saúde (FN-SUS). Além dessas, também foram criados o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec), o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (Cemaden) e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (FREITAS *et al*, 2011).

Com a finalidade de apoiar Estados e Municípios, em 2014, o Ministério da Saúde publicou o Plano de Resposta às Emergências em Saúde Pública, o

qual define a estratégia de atuação da SVS em resposta às ESP que superarem a capacidade de atuação das esferas estadual e municipal. O Plano é voltado para a atuação coordenada no âmbito da SVS/MS, porém funciona como um modelo de Gestão de Emergências em Saúde Pública a ser seguido pelos Estados e Municípios, apresentando protocolos, procedimentos, responsabilidades e ferramentas para a gestão de ESP no Brasil (BRASIL, 2014).

Após a publicação do Plano de Resposta às Emergências em Saúde Pública, diversos outros Planos de Contingência e Planos de resposta às Emergências em Saúde Pública foram elaborados e revisados pelo Ministério da Saúde, sendo uma estratégia amplamente utilizada e importante.

1.2 Tipos de emergências em saúde pública

No Brasil, as ESP são definidas como “situações que demandem o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública”. Deste modo, as ESP podem ser declaradas em virtude da ocorrência de situações epidemiológicas, desastres ou desassistência à população (BRASIL, 2011).

1.2.1 Desastres

Um desastre é o “*resultado de eventos adversos, que podem ser naturais, tecnológicos ou de origem antrópica (ação do homem), sobre um cenário vulnerável exposto a ameaça, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais*” (BRASIL, 2020a). Os desastres são identificados segundo a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (Cobrade) e podem ser:

- **naturais:** resultado do impacto de um fenômeno natural extremo ou intenso sobre uma comunidade;
- **tecnológicos:** são os desastres relacionados às edificações, indústrias, materiais perigosos.

Classificação dos desastres no Brasil



Fonte: Cbrade, Ministério da Integração Nacional.

Um risco de desastre é a probabilidade de ocorrência de um evento adverso que possa causar danos e prejuízos (UFSC, 2012). Ele ocorre quando há uma população exposta a uma ameaça e um cenário de vulnerabilidade:



Fonte: Narváez et al, 2009.

Esses desastres podem ser intensivos, ou seja, baixa frequência de ocorrência de eventos, geograficamente concentrados e com grande possibilidade de danos e perdas, morbidade e mortalidade. São exemplos desastres como enchentes, ciclones e deslizamento de terra. Já os desastres extensivos ocorrem por um longo período e em um território não muito delimitado. Causa danos à infraestrutura local, habitações e condições de vida das comunidades e sociedades de baixa renda, sendo muitas vezes naturalizados, tendo como exemplo as secas (FREITAS *et al*, 2012; OPAS, 2014).

No Brasil, os desastres estão presentes em todo o território, e os mais frequentes são a seca e a estiagem, mais concentrados na região do semiárido brasileiro e centro-oeste; inundações bruscas nas regiões Sudeste e Nordeste; inundações graduais na região amazônica; vendaval e/ou ciclone e granizo na região Sul (BRASIL, 2017a). Esses eventos podem ter consequências para a saúde humana, uma vez que tenham uma população exposta à ameaça e que tenha um potencial dano à saúde (FREITAS *et al*, 2012).



SAIBA MAIS:

Marcos internacionais da redução de risco de desastres

Na década de 1990, a temática envolvendo mudanças climáticas ganhou importância e amplitude por meio da Conferência das Nações Unidas (ONU) sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), conhecida como Rio 92. Nela foi destacada a necessidade de esforços para apoio aos Estados afetados por desastres naturais ou outras emergências (ONU, 1992).

Tendo em vista o aumento de perdas humanas e econômicas decorrentes de eventos climáticos, em 1994, ocorreu a primeira Convenção Mundial para Redução de Desastres Naturais, em Yokohama, Japão (ONU, 1994). Em 2005, foi realizada em Kobe, Japão, a 2ª Conferência Mundial sobre Redução de Desastres, onde aprovou-se o “Marco de Ação Hyogo”, com vigência de 2005 a 2015. Esse marco teve como prioridade a redução de desastres, o aumento da resiliência, a redução dos fatores de risco e preparação. O desastre passou a ser visto no contexto de prevenção e não apenas da resposta (ONU, 2005).

Em 2015, ocorreu em Sendai, Japão, a 3ª Conferência sobre Redução dos Riscos em Desastres. O Marco de Sendai possui a vigência de 2015 a 2030 e tem como objetivo principal a “Redução substancial nos riscos de desastres e nas perdas de vidas, meios de subsistência e saúde, bem como de ativos econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais de pessoas, empresas, comunidades e países” (ONU, 2015).

1.2.2 Eventos epidemiológicos

Os eventos epidemiológicos podem ser caracterizados por surtos e epidemias de doenças e agravos. Segundo a normativa, são consideradas situações epidemiológicas as doenças que (BRASIL, 2014):

- apresentem risco de disseminação nacional;
- sejam produzidos por agentes infecciosos inesperados;
- representem a reintrodução de doença erradicada;
- apresentem gravidade elevada; ou
- extrapolem a capacidade de resposta da direção estadual do SUS.

Desde a criação do Decreto 7.616/2011, duas Emergências de Saúde de Importância Nacional (Espin) foram declaradas no Brasil. São elas:

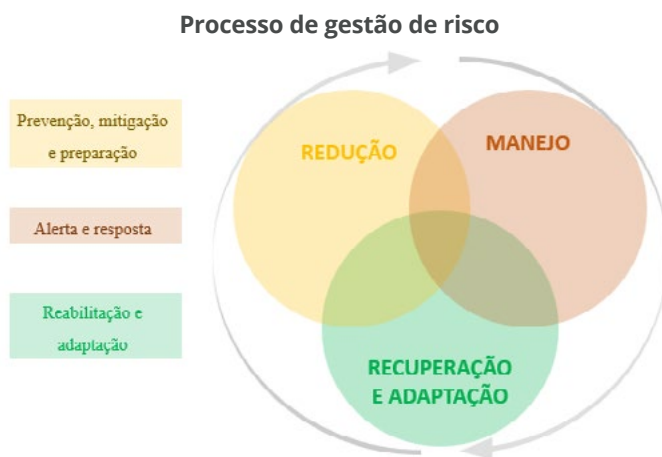
- Espin por alteração do padrão de ocorrência de microcefalias no Brasil – Portaria 1.813, de 11 de novembro de 2015;
- Espin em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) – Portaria 188, de 3 de fevereiro de 2020.

Além das Espin, o Brasil tem um histórico de sazonalidade de epidemias de doenças transmitidas por vetores como a Dengue, Chikungunya, vírus Zika, Febre Amarela e eventuais surtos e epidemias que possam surgir no território.

2 GESTÃO DO RISCO

Os eventos epidemiológicos e os desastres afetam o setor saúde e diversas áreas e estruturas municipais. Sendo assim, é necessária uma organização para o enfrentamento das ESP, que envolva a articulação e as ações das áreas de atuação. Para isso, deve-se trabalhar de maneira coordenada e oportuna, tendo como finalidade a redução dos riscos. Este processo é denominado **Gestão de Riscos em Desastres (GRD)**.

A Gestão de Riscos em Desastres (GRD) utiliza como ferramenta as ações para a prevenção dos riscos que possam ocorrer, a redução dos riscos já existentes, a resposta aos eventos, a reabilitação, recuperação e reconstrução das comunidades e das condições de vida (NARVÁEZ *et al*, 2009). A GRD é um processo cíclico e suas ações podem ser divididas nas etapas de **redução, manejo e recuperação**.



Fonte: Narváez *et al*, 2011.

No Brasil, o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) é responsável pela redução de risco de desastres e é constituído por órgãos e entidades da administração pública federal, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como entidades públicas e privadas que possuem atuação significativa na área de Proteção e Defesa Civil, além disso, ele também realiza o planejamen-

to, a articulação e a coordenação das ações de gerenciamento de riscos e de desastres no território nacional (BRASIL, 2012; BRASIL, 2020b.).

A Proteção e Defesa Civil é o *"conjunto de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação destinadas a evitar ou minimizar os efeitos decorrentes de desastre, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social e torná-la resiliente"* (BRASIL, 2020b).

A Defesa Civil considera duas situações perante os desastres:

- Situação de emergência: situação anormal provocada por desastre, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento **parcial** da capacidade de resposta do poder público do Ente federativo atingido;
- Estado de calamidade pública: situação anormal provocada por desastre, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento **substancial** da capacidade de resposta do poder público do Ente federativo atingido.



ATENÇÃO!

Os Estados e os Municípios podem solicitar o reconhecimento federal de Situação de Emergência ou de Estado de Calamidade Pública pelo Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD): <https://s2id.mi.gov.br>.

A Instrução Normativa 36, de 4 de dezembro de 2020, estabelece o passo a passo para a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-36-de-4-de-dezembro-de-2020-292423788>

O reconhecimento federal do evento estabelece uma situação jurídica especial para execução das ações de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres (BRASIL, 2020b).

Nesse contexto, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil se integra com diversas outras políticas públicas, como a de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e demais políticas setoriais (BRASIL, 2012).

3 A GESTÃO DO RISCO NAS EMERGÊNCIAS EM SAÚDE PÚBLICA

Como visto, a Gestão de ESP é um processo de preparação, resposta e reabilitação diante de um evento com potencial de configurar uma ESP. Portanto, este processo se inicia antes, durante e após o evento.

Todos os setores da saúde devem estar envolvidos nesse processo de organização, uma vez que o que se busca é uma resposta coordenada e que ocorra em tempo hábil, com a finalidade de evitar óbitos e morbidades à população, ou, no caso de eventos epidemiológicos, estabelecer medidas de bloqueio à transmissão.

3.1 Reduzir os riscos: prevenção, preparação e mitigação

As ações de prevenção, preparação e mitigação são essenciais para que o evento tenha um impacto reduzido na população. Além disso, o planejamento das ações faz com que a resposta ao evento seja mais coordenada e oportuna.

3.1.1 Prevenir

A prevenção tem como objetivo evitar ou reduzir os riscos ao evento e ocorre antes da sua ocorrência. Para prevenção, são necessárias ações inter-setoriais por meio de políticas públicas e estratégias que tenham o objetivo de reduzir os riscos ao evento (BRASIL, 2017a). Para isso, o setor saúde do Município pode realizar estratégias com outros setores que atuem nos determinantes sociais em saúde: políticas de educação, ambientais, de habitação, de trabalho, de saneamento, econômicas, culturais, dentre outras.

Modelo de Dahlgren e Whitehead para os determinantes sociais da saúde



Fonte: Buss *et al*, 2007.

3.1.2 Preparar

A preparação para a resposta ao evento também acontece antes da ocorrência dos desastres, com o objetivo de realizar uma resposta oportuna, reduzindo os danos e as consequências. Para uma melhor organização, o setor saúde do Município deve estabelecer uma estrutura que seja uma instância de gestão da emergência para estabelecer ações coordenadas antes, durante e depois do evento, bem como a tomada de decisão, baseadas no conhecimento técnico-científico das áreas da saúde (BRASIL, 2017a).

Uma sugestão de estrutura para a saúde é o **Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública (COE-Saúde)**, que envolve todas as áreas da saúde com responsabilidade em alguma etapa de atuação na ESP, seja desde a preparação até a recuperação, realizando a coordenação das ações e definições de estratégias para o enfrentamento da ESP (BRASIL, 2014). É no COE-Saúde que são elaborados os cenários de risco, a Matriz de Responsabilidade, o Plano de Ação e estabelecidos os fluxos de informações entre as áreas. Sendo assim, todas as ações relacionadas à ESP são concentradas no COE-Saúde.

Exemplo dos setores que compõem o Centro de Operações de Emergências de Saúde Municipal



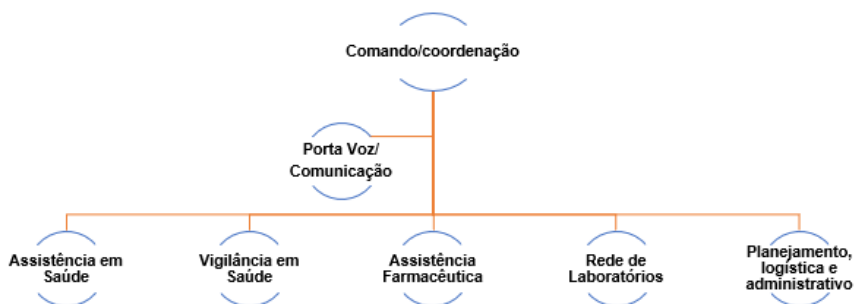
Fonte: Adaptado de Brasil, 2014, Fiocruz, 2018.

O modelo de gestão do COE-Saúde é baseado no **Sistema de Comando de Operações (SCO)**, que é um modelo de estrutura de organização, coordenação e comunicação entre os setores que podem estar envolvidos em uma emergência. O SCO permite um comando único e unificado e possui como características uma cadeia e unidade de comando, o emprego de terminologia comum, uso de formulários padronizados, utilização de planos de ação, gerenciamento integrado dos recursos, informações e comunicação (BRASIL, 2010). O SCO permite que as ações sejam realizadas de maneira coordenada e organizada, seguindo um fluxo de comunicação e um papel claro das responsabilidades de cada integrante.

As áreas da saúde participantes do COE-Saúde devem ser aquelas que possuem ações e responsabilidades no evento. Cabe à secretaria de saúde municipal estabelecer os participantes, observando o organograma da secretaria municipal. A estrutura do COE-Saúde pode ser baseada no organograma da secretaria de saúde e, a depender do evento, algumas áreas podem ser acrescentadas ou não e adaptadas à realidade local. Essencialmente, um COE-Saúde deve possuir:

- um comando ou coordenação do COE-Saúde, que pode ser o secretário de saúde ou alguém designado por ele. É necessário que ele esteja presente e acompanhe todas as ações do centro, bem como coordene as atividades com os demais setores. Além disso, é preciso estruturar um plano de trabalho e definir junto aos participantes do COE-Saúde as atividades necessárias para a elaboração do Plano de Preparação e Resposta da Saúde;
- porta-voz para a comunicação das ações e decisões do COE-Saúde. Esse profissional deve ter conhecimento em comunicação de risco e saber se comunicar bem com o público externo, repassando as informações de forma clara e objetiva;
- equipe técnica para elaboração de documentos, planos, diretrizes, levantamento e análise de dados que possam embasar o processo decisório (BRASIL, 2014).

Exemplo de estrutura básica de um COE-Saúde



Fonte: Adaptado de Brasil, 2014.

O Município pode instituir uma estrutura intersetorial e geral para articulação das ações entre os diversos setores municipais, e um COE-Geral e o COE-Saúde, a fim de articular as ações dentro do setor saúde.

Em Municípios usualmente afetados por desastres, ambas as estruturas devem ser permanentes, com o objetivo de coordenar as ações de todas as etapas da gestão do risco.

Exemplo dos setores que compõem o Centro de Operações de Emergências Geral Municipal



Fonte: Adaptado de Brasil, 2014.



ENTENDA!

Qual a diferença entre Sala de Situação, Gabinete de Crise e COE-Saúde?

Sala de Situação: é um espaço físico com estrutura física e de recursos humanos para o monitoramento e a análise de dados, elaboração de informações e documentos de interesse da gestão local.

Gabinete de crise: é instituído no momento em que há um evento que exige resposta da gestão local e há necessidade de reunir diversos setores para a organização de uma resposta conjunta. Criado para dar resposta ao evento.

COE-Saúde: estrutura permanente instituída por normativa e que realiza ações de planejamento, prevenção, preparação e resposta ao evento, assim como a recuperação. Ou seja, essa estrutura atua antes, durante e após o evento.

A etapa de **elaboração do Cenário de Risco** é o momento de levantamento e análise dos dados referentes ao evento. Devem ser levantados dados sobre a série histórica de eventos, característica dos desastres ou do agente etiológico, doenças e agravos relacionados ao evento, danos e consequências materiais, sociais e econômicas e setores afetados.

Exemplos de dados a serem levantados e analisados:

- série histórica do desastre ou doença e agravo no Município;
- sazonalidade do evento;
- dados epidemiológicos;
- características da doença/agravo e transmissibilidade;
- dados socioeconômicos.

Junto a esta elaboração do cenário de risco, é importante que o setor saúde identifique também as vulnerabilidades.

OBSERVAÇÃO: o levantamento do cenário de risco só pode ser realizado previamente quando há um evento de origem conhecida ou agente etiológico conhecido. Para eventos de origem desconhecida, no qual não se sabe o agente causador, o cenário de risco é elaborado no momento da resposta, fato que dificulta o manejo da emergência.

Os exemplos são a epidemia de Aids e a pandemia por Covid-19, no qual as informações técnico-científicas e o cenário de risco foram elaborados ao longo do momento da resposta.

Levantadas as informações e os dados do Cenário de Risco, é importante a construção da **matriz de cenários e responsabilidades**, que é um documento de construção coletiva das áreas da Secretaria Municipal de Saúde e órgãos municipais com responsabilidade no evento. Nesse documento, são discutidas as ações, bem como os responsáveis por elas.

Exemplo de uma matriz de cenários e responsabilidade

Instituições					
Cenários					
1.					
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					

C – Coordenador

R – Responsável

A – Apoio

Fonte: Adaptado de BRASIL, 2014.

Em uma situação de ESP, a rotina dos serviços de saúde deve continuar ao mesmo tempo em que o setor de saúde deve responder ao evento. Por esse motivo, o **levantamento das capacidades de resposta da saúde do Município deve ser realizado**. Ele permite que seja realizado o levantamento da estrutura da saúde (física e recursos humanos), o mapeamento da rede de saúde regional e estadual, dos serviços de logística, o levantamento de medicamentos e insumos, laboratórios, aporte financeiro, dentre outros (FREITAS, 2018). Neste levantamento, podemos observar como a estrutura de saúde está organizada em sua rotina a fim de estabelecer estratégias para a resposta ao evento. Essa etapa também é importante para verificar as fragilidades na rede de saúde municipal e aprimorar as estruturas e fluxos identificados.

Tendo por base os cenários de risco identificados, os profissionais de saúde devem estar preparados para a resposta ao evento. Para isso, a gestão municipal pode realizar e fomentar a **capacitação dos profissionais envolvidos na resposta**. Nesse processo, o Município pode incentivar e promover capacitação aos diversos setores da saúde, ou participar e solicitar capacitações promovidas pelo Estado ou governo federal.

Alguns exemplos de capacitação são as direcionadas ao atendimento a pacientes, capacitação de equipes de epidemiologia de campo ou mesmo a elaboração de exercícios simulados para o evento.

Para a preparação, **os eventos de importância para a saúde pública no território devem ser monitorados pelo Município**. Para isso, a vigilância em saúde deve estar estruturada para monitorar doenças e agravos e eventos que possam configurar uma ESP, estabelecer estratégias para detecção e alerta de eventos potenciais para desencadear uma ESP.

Além do monitoramento realizado pela vigilância de saúde municipal, a elaboração de boletins epidemiológicos é uma estratégia importante para a disseminação e sistematização do monitoramento realizado pela secretaria de saúde municipal.

Tendo realizado todas essas ações, o Município já possui ferramentas suficientes para a construção do Plano de Preparação e Resposta.

3.1.3 Mitigar

A mitigação consiste em ações e medidas que devem ser adotadas de modo imediato, com o objetivo de reduzir as consequências do evento (BRASIL, 2017a). Enquanto a preparação e a prevenção ocorrem anteriormente ao evento, a mitigação pode ocorrer antes e durante a sua ocorrência. As ações de mitigação podem ser realizadas pelo setor saúde, como a capacitação de pessoal e recomendação de práticas que venham a reduzir a infecção e contaminação por agente etiológico, ou então por outros setores, como as ações de saneamento e obras, que por sua vez trazem consequências positivas para a saúde (OPAS, 2014; LOPES, 2020).






SAIBA MAIS:

Material para auxiliar o seu Município na elaboração de um Plano de Preparação e Resposta



Guia de preparação e respostas do setor saúde aos desastres: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/site/arquivos/anexos/adbd1fb1bd20e237ab67233e3f0a4cfe67a267c.PDF>

-  Guia de Preparação para resposta à emergência em saúde pública por seca e estiagem: <http://informe.ensp.fiocruz.br/assets/anexos/c9e480d9c1f855dc86484519b372fbaa.PDF>
-  Guia de Preparação para resposta à emergência em saúde pública por inundações graduais: <http://informe.ensp.fiocruz.br/assets/anexos/77f24366813d7fd4b757a3aaea7790a7.PDF>
-  Guia de preparação e resposta à emergência em saúde pública por inundação: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_preparacao_respostas_emergencia_saude_publica_inundacao.pdf


3.2 Manejo do evento: alerta e resposta

O alerta ao evento é uma etapa que antecede a resposta. Ele consiste em estabelecer ferramentas para detecção ao evento e possíveis consequências. Em casos de desastres naturais e tecnológicos, o setor saúde deve estar articulado com as instituições e órgãos responsáveis pelo alerta ao evento, como, por exemplo, a Defesa Civil. Já os eventos epidemiológicos são detectados pelo monitoramento realizado pela vigilância em saúde do nível municipal, estadual ou federal.



SAIBA MAIS:

Em 2021, foi instituída a Rede de Vigilância, Alerta e Resposta às Emergências em Saúde Pública do Sistema Único de Saúde (Rede VIGIAR-SUS), que têm como objetivo *“aprimorar a capacidade de preparação e resposta do país às emergências em saúde pública”* (BRASIL, 2021).

-  Para mais informações, acesse a Portaria 1.802/2021: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-1.802-de-3-de-agosto-de-2021-336060632>.

A partir do alerta, é necessário que o Município intensifique as ações e se prepare para a resposta ao evento.

Cada evento possui um manejo diferente e é neste momento que os Planos de Preparação e Resposta (PPR) elaborados são necessários, a fim de que a saúde Municipal desencadeie as ações previstas nos planos.

Neste momento de resposta ao evento, **é necessária a ativação do COE-Saúde**, convocação das áreas que irão compor o centro.

Tendo em mãos o PPR, a saúde saberá quais são as ações a serem realizadas, os responsáveis, realizando, assim, uma resposta coordenada.




São necessárias reuniões periódicas para tratar das ações conjuntas, atualizar o cenário do evento e realizar a tomada de decisão.




A depender do evento, torna-se necessária também a ativação de um COE-Geral ou estrutura semelhante, que seja composta por todos os setores do Município, uma vez que algumas decisões e ações extrapolam a saúde.



SAIBA MAIS:

Planos de contingência para resposta a eventos que configuram uma ESP

-  Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus Covid-19: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/livreto-plano-de-contingencia-espin-coe-26-novembro-2020>
-  Plano de contingência para resposta às emergências em Saúde Pública: febre amarela: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_contingencia_emergencias_febre_amarela.pdf
-  Plano de Contingência Nacional para a Febre de Chikungunya: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_contingencia_nacional_febre_chikungunya.pdf

-  Plano de Contingência Nacional para Epidemias de Dengue: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_contingencia_nacional_epidemias_dengue.pdf
-  Plano de Contingência para Emergência em Saúde Pública por Inundação 2ª edição: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_contingencia_saude_publica_inundacao.pdf
-  Plano de Contingência para Emergência em Saúde Pública por Seca e Estiagem: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_contingencia_emergencia_seca_estiagem.pdf

3.3 Recuperação

Após a ocorrência do evento, é necessário que se estabeleçam serviços para que a comunidade afetada estabeleça uma normalidade de suas atividades diárias, ou que sejam realizadas ações e um acompanhamento das consequências do evento. Esse processo é denominado recuperação (BRASIL, 2017a).

As ações de recuperação para o setor saúde consistem na reconstrução de infraestrutura danificada e reestabelecimento de serviços de saúde, acompanhamento das consequências de saúde das pessoas afetadas pelo evento, reestruturação da rede de saúde e adaptação para a nova demanda.

REFERÊNCIAS

BRASIL, 2005. *Portaria 30, de 7 de julho de 2005*. Institui o Centro de Informações Estratégicas em Vigilância em Saúde, define suas atribuições, composição e coordenação. Brasília, DF, 2005. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs/2005/prt0030_07_07_2005.html.

BRASIL, 2010. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. *Sistema de Comando em Operações – Guia de Campo. Marcos de Oliveira*. Florianópolis: Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres, 2010. Disponível em: <https://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2014/09/Guia-Sistema-de-Comando-em-Opera%C3%A7%C3%B5es.pdf>.

BRASIL, 2011. *Decreto 7.616, de 17 de novembro de 2011*. Dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) e institui a Força Nacional do Sistema Único de Saúde (FN-SUS). Brasília/DF. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7616.htm.

BRASIL, 2012. *Lei 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 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, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm.

BRASIL, 2016. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis. *Plano de operação do ponto focal nacional para o regulamento sanitário internacional* / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância das Doenças

Transmissíveis. – Brasília: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_operacao_ponto_focal_nacional_regulamento_sanitario_internacional.pdf.

BRASIL, 2017. *Portaria de Consolidação nº 1*. Capítulo IV, Seção I, Art. 37 a 41. Brasília, 2017. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0001_03_10_2017.html.

BRASIL, 2017a. Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. Departamento de Prevenção e Preparação. *Módulo de formação: noções básicas em proteção e defesa civil e em gestão de riscos: livro base* / Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, Departamento de Minimização de Desastres. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2017. Disponível em: <https://defesacivil.es.gov.br/Media/DefesaCivil/Material%20Did%C3%A1tico/M%C3%B3dulos%20SEDEC/M%C3%B3dulo%20IV%20-%20RECONSTRU%C3%87%C3%83O%20-%20Livro%20Base.pdf>.

BRASIL, 2020. *Decreto 10.212, de 30 de janeiro de 2020*. Promulga o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10212.htm.

BRASIL, 2020a. Ministério do Desenvolvimento Regional. *Instrução normativa 36, de 4 de dezembro de 2020*. Estabelece procedimentos e critérios para o reconhecimento federal e para declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos municípios, estados e pelo Distrito Federal. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-36-de-4-de-dezembro-de-2020-292423788>.

BRASIL, 2020b. *Decreto 10.593, de 24 de dezembro de 2020*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.593-de-24-de-dezembro-de-2020-296427343>.

BUSS, Paulo Marchiori e PELLEGRINI Filho, Alberto. *A saúde e seus determinantes sociais*. Physis: Revista de Saúde Coletiva [online]. 2007, v. 17, n. 1 [Acessado 29 Novembro 2021] , pp. 77-93. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312007000100006>. Epub 21 Ago. 2007. ISSN 1809-4481. <https://doi.org/10.1590/S0103-73312007000100006>. <https://www.scielo.br/j/physis/a/msNmFGf74RqZs-bpKYXxNKhm/?lang=pt#>.

CARMO, Eduardo Hage; PENNA, Gerson e OLIVEIRA, Wanderson Kleber de. *Emergências de saúde pública: conceito, caracterização, preparação e resposta*. Estudos Avançados [online]. 2008, v. 22, n. 64 [Acessado 24 Novembro 2021] , pp. 19-32. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000300003>. Epub 16 Nov. 2009. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000300003>.

FREITAS, Carlos Machado de, et al. *Vulnerabilidade socioambiental, redução de riscos de desastres e construção da resiliência: lições do terremoto no Haiti e das chuvas fortes na Região Serrana, Brasil*. Ciência & Saúde Coletiva [online]. 2012, v. 17, n. 6 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000600021>.

LOPES, D. *Covid-19: mitigação dos efeitos de longo prazo* / Daniel Lopes, Vittorio Leite, Claudio D. Shikida e Leonardo Monasterio. Brasília: Enap, 2020.

OPAS, 2014. *Organização Pan Americana de Saúde. Desastres Naturais e Saúde no Brasil*. Brasília, DF: OPAS, Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/7678/9788581100210_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

ONU, 1992. Organização das Nações Unidas. *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1992.

ONU, 1994. Organização das Nações Unidas. *Conferência Mundial sobre a Redução dos Desastres Naturais*. Yokohama, Japão, 1994. Disponível em: <https://eird.org/fulltext/Yokohama-strategy/YokohamaEspa%F1ol.pdf>.

ONU, 2015. Organização das Nações Unidas. Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030. Sendai, Japão, 2015. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf.

NARVÁEZ, Lizardo; LAVELL, Allan; ORTEGA, Gustavo, Pérez. La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina – Predecan. 1. ed., Lima, 2009. Disponível em: <https://www.eird.org/cd/herramientas-recursos-educacion-gestion-riesgo/pdf/spa/doc17733/doc17733-contenido.pdf>.

UFSC, 2012. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Gestão de riscos de desastres / texto Janaina Rocha Furtado. Florianópolis: Ceped UFSC, 2012. Disponível em: https://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2014/10/gestao_de_riscos_de_desastres_0.pdf.



 /PortalCNM

 /TVPortalCNM

 Instale nosso app:
app.cnm.org.br

 @portalcnm

 /PortalCNM

 Visite nossa galeria de imagens:
flickr.com/PortalCNM

www.cnm.org.br

