



PC-Bônus

Plano de Contingência - Bônus

Aula - Elaboração de Plano de
Contingência para o
enfrentamento da Pandemia
de Covid-19

Ficha Técnica**Supervisão** - Sarah Mendes**Coordenação Pedagógica** – Hirla Arruda**Conteudista** – Marcela Santos**Revisão técnica** - Veruska Maia**Revisão** – Yorrana Martins**Design Instrucional** – Guilherme Duarte**Ilustração** - Guilherme Duarte**Supervisão** – **Associação Brasileira de Profissionais de Epidemiologia de Campo – ProEpi**

Sara Ferraz

Supervisão – **Sala de Situação – Universidade de Brasília**

Jonas Brant

Copyright © 2021, Associação Brasileira de Profissionais de Epidemiologia de Campo.

Todos os direitos reservados.

A cópia total ou parcial, sem autorização expressa do(s) autor(es) ou com o intuito de lucro, constitui crime contra a propriedade intelectual, conforme estipulado na Lei nº 9.610/1998 (Lei de Direitos Autorais), com sanções previstas no Código Penal, artigo 184, parágrafos 1º ao 3º, sem prejuízo das sanções cabíveis à espécie.

Sumário

Introdução	6
Os 10 passos para a elaboração de um Plano de Contingência para Emergência de Saúde Pública	7
Passo 1. Estabelecer uma equipe de planejamento	8
Passo 2. Organizar-se para a fase de planejamento	8
Passo 3. Iniciar o planejamento	10
Passo 4. Escreva o plano	10
Passo 5. Faça a revisão	11
Passo 6. Teste o plano e faça exercícios regulares.....	12
Passo 7. Obtenha a aprovação dos interessados.....	12
Passo 8. Publique o plano de contingência.....	13
Passo 9. Instrua e treine todos os envolvidos na resposta	13
Passo 10. Revise e atualize o plano.....	14
Escrevendo o Plano de Contingência para enfrentamento da pandemia da Covid-19	14
Parte 1. Introdução	15
Contextualize o seu plano de contingência.....	15
Delimite o evento de interesse e analise os riscos	16
Defina todos os agentes envolvidos.....	16
Parte 2. Operacional.....	16
Descreva as estruturas de comando e controle.....	16
Descreva as ações para as diferentes partes envolvidas	17
Defina os protocolos operacionais das estruturas de comando e controle	19
Parte 3. Informações de apoio (Anexos).....	21
Vamos lembrar	22
Conclusão	22
Referências	23

Aula - Elaboração de Plano de Contingência para o enfrentamento da Pandemia de Covid-19



Figura 1 – Reunião de planejamento Por Rawpixel

Olá!

Nesta aula você vai aprender a desenvolver um 'Plano de Contingência para o Enfrentamento da Pandemia de Covid-19.

Ao final desta aula, você será capaz de:

- Identificar e Aplicar os passos para elaboração de um plano de contingência para o enfrentamento da pandemia de Covid-19;

Introdução

O planejamento de contingência é parte de uma sequência de estratégias, na qual, por meio da identificação e monitoramento constante de riscos, vulnerabilidades e capacidades é possível orientar a implementação de medidas para a diminuição de riscos, preparação de uma resposta adequada aos diferentes cenários de crise e consequentemente permanecer em estado de prontidão (OMS, 2018).

A probabilidade da **diminuição de risco** envolve condutas que devem ser adotadas para a redução da ocorrência de uma emergência em saúde pública, visando, principalmente, a diminuição dos impactos, como por exemplo a redução da gravidade de uma determinada doença ou evento. Já a **preparação**, inclui as ações que podem ser tomadas para aumentar o conhecimento e a capacidade de antecipação, resposta e recuperação de danos causados em uma emergência em saúde pública. O resultado do planejamento e execução dessas estratégias, juntamente com a preparação, treinamento, alocação de recursos e organização, é, portanto, a **prontidão** (OMS, 2018).

Além disso, as estratégias de enfrentamento de emergências em saúde pública devem focar tanto no âmbito, da resposta, como na prevenção e proteção da população. Através da elaboração de um plano de contingência, é possível conhecer o **perfil de risco** da localidade e **desenvolver capacidades básicas** que são fundamentais para a efetividade da resposta em uma emergência.

Um plano de contingência, assim como qualquer outro plano desse tipo, deve ter como princípios-chave: **ser prático, simples e fácil de executar, viável e realista, monitorado e atualizado, frequentemente testado por meio de exercícios e simulações, orientado para uma operacionalização, garantindo, ainda, o uso justificado e racional dos recursos disponíveis** (OMS, 2018).

O principal **objetivo** de um plano de contingência é **reunir informações, diretrizes e procedimentos que devem ser utilizados em uma situação de crise.**

Diversas podem ser as situações de crise, por isso é importante que para cada uma destas situações, os territórios disponham de plano de contingência específico. Além disso, o plano de contingência normalmente agrega outros planos com ações e estratégias que operacionalizam o planejamento.

Todas as fases de uma emergência devem ser levadas em consideração no plano de contingência. Uma epidemia, por exemplo, pode ser dividida em cinco fases: **preparar, analisar, desenvolver, implementar e avaliar**. E o planejamento de contingência deve ser organizado para atender cada uma dessas fases mediante a uma emergência em saúde pública. Dessa forma, o plano pode ser utilizado em **diversos cenários**, desde antes de sua implantação, até o encerramento do evento adverso (OMS, 2018).

Os 10 passos para a elaboração de um Plano de Contingência para Emergência de Saúde Pública

Com base no Regulamento Sanitário Internacional (2005), nos documentos “A guide for public health emergency contingency planning at designated points of entry” (OMS, 2012) e “Practical actions in cities to strengthen preparedness for the COVID-19 pandemic and beyond - An interim checklist for local authorities” (OMS, 2020) e “Considerations in adjusting public health and social measures in the context of COVID-19” (OMS, 2020b), trazemos a seguir passos que devem ser trabalhados no planejamento e elaboração de um plano de contingência para o seu território. Esses passos podem ser utilizados e adaptados para a elaboração de planos para diferentes emergências. Após a descrição desses passos trazemos informações e tópicos para a escrita de um plano de contingência específico para o enfrentamento da pandemia da Covid-19.



Fica a Dica

Mesmo que o território já tenha um plano de contingência em curso contra a Covid-19, aproveite esse momento para revisá-lo e atualizá-lo de acordo com as recomendações apresentadas.

Passo 1. Estabelecer uma equipe de planejamento

Para iniciar o planejamento de contingência é essencial que seja estabelecida uma **equipe para o desenvolvimento do plano**. O líder da equipe deve, quando possível, ter experiência com gestão em saúde e de emergências; planejamento estratégico e avaliação de risco. Quando viável, envolver especialistas no assunto tratado no plano de contingência, mas lembre-se de “não tornar a equipe grande e complicada”. Além disso, atente-se aos demais planos desenvolvidos no país ou região, isso garantirá o alinhamento e consistência entre os planos nacionais e locais.

Passo 2. Organizar-se para a fase de planejamento



O planejamento requer uma **metodologia**, com **estrutura e cronogramas** definidos para que um plano de atividades possa ser seguido. Um aspecto importante para atentar-se durante essa fase, é de que territórios em regiões de fronteira com outros países devem dar importância às considerações de diferentes níveis, além do nível local. Doenças transmissíveis, como a Covid-19, podem iniciar sua disseminação em pontos de entrada como as fronteiras e com isso, os responsáveis pelo planejamento nestes locais devem considerar também os níveis internacional, nacional, regional e local, mesmo que a preparação se concentre no nível local. Isso se aplica diretamente a locais de fronteiras terrestres, que possibilitam maior chance de controle. Entretanto, para tráfego aéreo, esse cenário é mais difícil, uma vez que o vírus não encontra limites territoriais e pode facilmente transpor fronteiras.

Durante a organização do planejamento é importante dispor de outros planos operacionais que possam orientar o seu desenvolvimento. Além disso, atente-se ao **perfil de risco do território**, quanto maior a probabilidade do surgimento de uma emergência de saúde pública, mais importante e necessário será a construção de um plano completo e viável.

Passo 3. Iniciar o planejamento



Após organizar-se e estabelecer um **plano de atividades**, crie um rascunho do **modelo do plano de contingência**. Com um modelo estruturado, encaminhe-o para os colaboradores ou especialistas que podem auxiliar nas informações necessárias para cada uma das seções. Esses colaboradores devem receber, ainda, as diretrizes e leituras consideradas relevantes para garantir uma boa redação de cada uma das seções. Lembrando que, sempre que possível, os rascunhos devem ser analisados periodicamente para verificar se a elaboração está no caminho correto. Neste momento, verifique também se o plano é alcançável e realista.

Passo 4. Escreva o plano

Nesta fase, a equipe responsável pelo planejamento inicia de fato a escrita do plano de contingência, preenchendo o modelo já estabelecido. É interessante que um **redator técnico possa coordenar e ajudar na formatação** do plano, uma vez que,

inúmeros colaboradores estarão auxiliando na elaboração com diferentes seções do documento.



Fica a Dica

Na segunda parte desta aula, encontram-se as etapas para a escrita de um plano de contingência para o enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Passo 5. Faça a revisão



A revisão do plano deve ser conduzida em duas frentes, a primeira realizada por pares e a segunda pelas partes interessadas. Ambas devem **garantir que os feedbacks produzidos sejam incorporados** ao plano, quando apropriado.

Passo 6. Teste o plano e faça exercícios regulares



Testar o plano elaborado é essencial para verificar se o mesmo é realista e alcançável. Esta etapa não precisa ser complicada e nem necessita ser realizada em grande escala, em reunião para discussão pode ser suficiente para desenvolver um bom exercício de teste, onde diferentes cenários e soluções podem ser propostos.

Após aprovado e divulgado o plano de contingência deve passar por exercícios regulares, com o objetivo de **atualizá-lo, identificar suas lacunas e pontos fracos**. Um cronograma de exercícios pode ser elaborado e diferentes cenários podem ser utilizados, além disso, esses exercícios devem ser realizados regularmente.

Passo 7. Obtenha a aprovação dos interessados

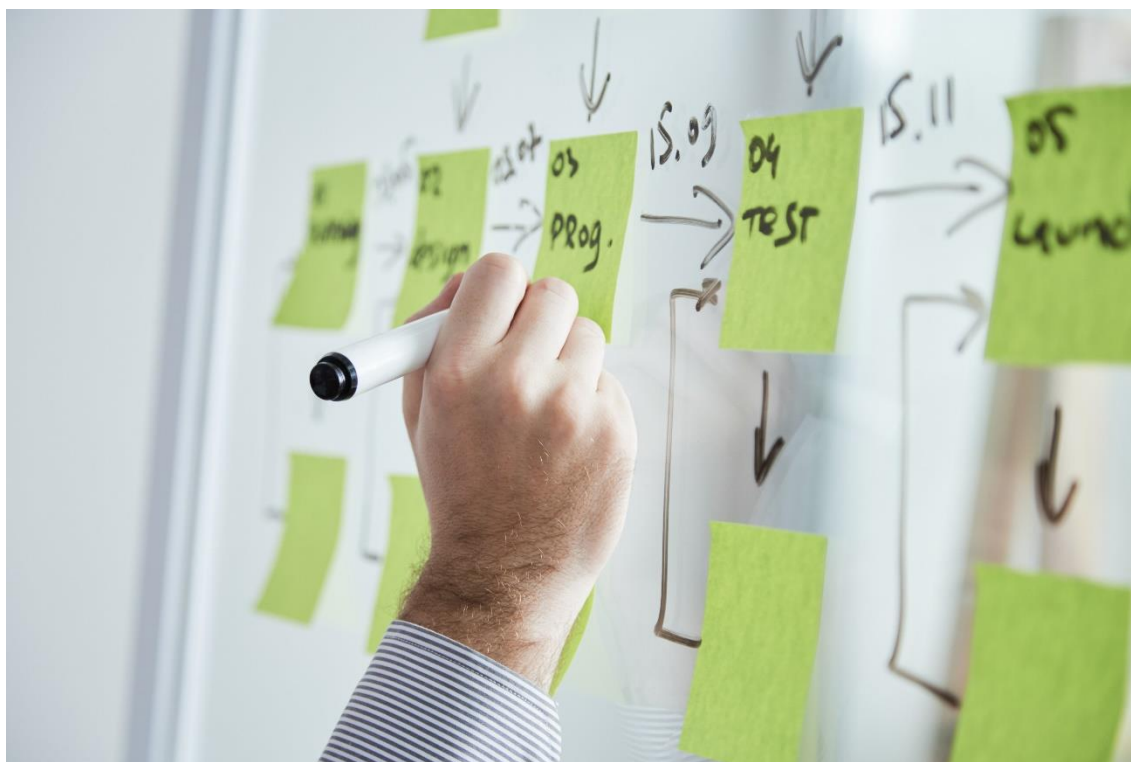
Após a finalização e o teste do plano de contingência, este deverá ser enviado às partes interessadas para aprovação. As partes interessadas devem verificar e

concordar com todas as suas tarefas e responsabilidades designadas no plano.
Pode ser necessário estabelecer um prazo para devolução do documento, assim as alterações finais poderão ser revisadas e integradas.

Passo 8. Publique o plano de contingência

Versões impressas e online podem ser desenvolvidas e as mesmas devem ser distribuídas a todos os envolvidos na resposta. Quanto mais pessoas souberem da existência do plano e puderem acessá-lo facilmente, melhor. Por isso, faça a **disseminação do plano de contingência** de forma clara, em páginas confiáveis e de fácil acesso.

Passo 9. Instrua e treine todos os envolvidos na resposta



Todos os envolvidos na resposta devem estar **cientes de seu papel e preparados para executar** as ações descritas no plano de contingência. Com isso,

pode haver necessidade de instrução e treinamento de alguns grupos para melhor execução do plano de contingência. Algumas pessoas podem ser treinadas em múltiplas funções, essas habilidades adicionais poderão fornecer um importante reserva de segurança para o caso de outros envolvidos se ausentarem ou adoecerem.

Passo 10. Revise e atualize o plano

Após cada exercício ou emergência que requeira a ativação do plano de contingência, o mesmo deve passar por uma **revisão e atualização**, levando em conta principalmente as principais lições que foram aprendidas. Todas as vezes que uma nova versão do plano for criada garanta que todas as partes envolvidas sejam comunicadas e recebam uma cópia da nova versão.

Escrevendo o Plano de Contingência para enfrentamento da pandemia da Covid-19

As informações e etapas abaixo são essenciais para a escrita de um plano de contingência, independente do formato e modelo adotado durante o planejamento. Alguns ajustes foram realizados para melhor direcionamento do plano para o enfrentamento da Covid-19, entretanto, os tópicos abordados possibilitam uma visão geral e são essenciais para qualquer plano de contingência para uma emergência de saúde pública.

Assim como na seção anterior, dividimos os passos que devem ser seguidos para a fase de escrita das diferentes partes que compõem o plano de contingência, agora resumidos em três partes. A primeira, com os pontos que devem constar na **introdução do plano**, a segunda com os pontos que devem ser incluídos na **resposta operacional** e a terceira com as **informações detalhadas e anexos** que devem ser incluídos para apoiar o plano.

Parte 1. Introdução

Contextualize o seu plano de contingência



Um plano de contingência deve ser elaborado para os mais diversos cenários de crise, por isso é importante iniciar a elaboração do plano pela **contextualização da Covid-19 e seu impacto no território**. Explicações iniciais de como usar o plano também são sempre bem-vindas nesta seção, além disso também podem ser adicionados nessa parte o **propósito, objetivos e escopo** do plano de contingência. Lembre-se de ser claro e sucinto sobre a **finalidade do plano, público-alvo e os objetivos específicos**.

Delimite o evento de interesse e analise os riscos

O plano de contingência deve **prever várias fases** e delimitar todas as ações e processos que deverão ser realizados por cada um dos agentes envolvidos na situação de crise.

Sendo assim, um passo essencial para elaboração de um plano de contingência é **delimitar o evento de interesse e determinar o cenário de crise**. Esse cenário pode ser nacional, estadual, municipal ou local. Ou seja, não somente o município pode e deve dispor de um plano de contingência para enfrentamento da pandemia da Covid-19, mas outras áreas e instituições também podem se apropriar desses conhecimentos para enfrentar a situação de crise, como escolas, universidades, mercados, shoppings e igrejas.

Defina todos os agentes envolvidos

Seguindo as etapas do plano de contingência, agora é necessário **delimitar os agentes envolvidos** nesse momento de crise. Lembre-se quem são os parceiros que deverão ajustar atividades e as áreas que deverão ser mobilizadas para apoiar a readequação de processos.

Parte 2. Operacional

Descreva as estruturas de comando e controle

Aqui deve-se indicar o **agente que comandará a resposta** no município. É essencial especificar nesta etapa o que cada um dos **responsáveis por essas**

funções deverá executar. Defina também quem participará das equipes de operação e outras funções e quem estará no comando.

Defina as responsabilidades dos envolvidos

As funções e responsabilidades de todos os envolvidos na resposta é extremamente necessária. Para cada função um conjunto de tarefas deve ser designado, assim pode ser interessante a construção de uma **tabela de funções** de comando e controle nesta seção, onde as responsabilidades para cada equipe ou indivíduo envolvido na resposta seja colocada de forma clara para os leitores. Esta tabela será essencial para o rápido reconhecimento dos responsáveis por cada uma das ações e decisões.

Descreva as ações para as diferentes partes envolvidas

Neste momento, descreva todas as ações necessárias para quando o plano de contingência for ativado, de acordo com cada uma das fases possíveis e os agentes envolvidos. As instruções nesta seção devem ser específicas e determinar quem deve fazer o quê, em cada uma das fases previstas, de preferência em ordem cronológica a partir da ativação da resposta.

Para a descrição das ações de acordo com as fases da emergência, lembre-se das quatro fases de uma epidemia, que são:

Preparação e Prontidão;

Contenção;

Emergência;

Controle.

•

Abaixo, encontram-se algumas dicas de ações para o contingenciamento do número de casos da Covid-19 de acordo com as diferentes fases da pandemia:

- Para a segunda fase, a fase de contenção, enfatize, por exemplo, atividades de isolamento de casos e acompanhamento de contatos, para contenção da pandemia da Covid-19. Uma importante informação que deve constar neste momento é a realização de escalas de trabalho para todos os profissionais envolvidos na resposta e a realização de um contínuo monitoramento dos casos;
- Já para a fase de emergência, as ações devem ser montadas em torno do isolamento social, uma vez que o isolamento evita uma maior propagação viral. O uso de trabalho remoto (conforme o possível) é indicado como uma ação a ser adotada, assim como adoção de escalas de horários flexíveis, diminuição da circulação da população e o reforço para que se evite locais com aglomeração;
- Para a fase de controle, é importante a elaboração de relatórios que registrem as lições aprendidas e dificuldades encontradas por cada agente específico envolvido na resposta. Também é importante que seja feito um monitoramento contínuo do impacto da implantação de cada fase do plano de contingência.

Observe que a resposta eficiente à crise provocada pela Covid-19 necessitará da adequação ou implementação de medidas de saúde pública e sociais. Essas medidas preventivas são essenciais e devem ser detalhadamente descritas dentro das ações do plano de contingência. Tais ações irão incluir principalmente medidas de proteção individual (adoção de etiqueta respiratória, higiene das mãos e uso de máscaras de proteção) e distanciamento físico, como isolamento e quarentena. Ações de bloqueio, também conhecidas como *lockdown* também podem ser necessárias, essas ações englobam normalmente a restrição de movimentos e viagens, com fechamento de negócios e escolas.

Por fim, atente-se às mudanças que as ações sofrerão de acordo com os diferentes cenários provocados por cada fase da pandemia, essas flexibilizações das

medidas adotadas deverão ser fundamentadas e realizadas gradualmente, iniciando pelas áreas com menor incidência da doença.

Defina os protocolos operacionais das estruturas de comando e controle

Quando há uma emergência em saúde pública normalmente há necessidade de ativação ou implementação de um **Centro de Operações de Emergência (COE)**. O COE é uma **estrutura de comando e controle** onde a resposta é operacionalizada, dependendo da natureza e tamanho da emergência vários Centros de Operações de Emergência podem ser necessários. Normalmente estes centros consistem em uma sala ou instalação onde os comandantes e as equipes envolvidas na resposta operam e executam as tarefas e funções necessárias para o enfrentamento da emergência.

Assim, nesta seção do plano de contingência devem ser descritos os protocolos operacionais das estruturas de comando e controle. Além do COE, pode ser necessária a implementação ou ativação de subcomitês. Estes subcomitês normalmente são responsáveis por uma única área funcional da resposta e protocolos operacionais específicos para cada uma das áreas que também deverão ser descritos. Os principais subcomitês articulados junto ao COE, são:

Planejamento e Inteligência

Os responsáveis pelo subcomitê de planejamento e inteligência organizam e documentam as informações mais recentes sobre a situação e elaboram **planos de ação** para alcançar os objetivos e nortear as próximas decisões que devem ser tomadas. É nesse subcomitê que são antecipados os possíveis cenários e estratégias que devem ser adotadas para diminuir os impactos causados.

Operações

Os responsáveis pelas operações **executam as funções** e tarefas necessárias, ou seja, executam o plano de ação estabelecido. Dessa forma, esse subcomitê coordena diferentes equipes operacionais ou mesmo indivíduos, direcionando-os e auxiliando-os para a realização de suas tarefas. Diferentes **protocolos operacionais padrão** podem ser elaborados nesse comitê e anexados na parte 3 do plano de contingência.

Logística

É o subcomitê de logística que viabiliza a operação como um todo, através da **busca, organização e distribuição de suprimentos** para os locais em que os mesmos sejam necessários. A gestão do estoque de suprimentos, cadeias de abastecimento, segurança e proteção do pessoal, entre outros, são de responsabilidade deste subcomitê.

Administração e finanças

Os responsáveis pela administração e finanças coordenam e monitoram os recursos relacionados à operação como um todo. Todo o gerenciamento e contabilidade financeira necessária para execução do plano de contingência é de responsabilidade deste subcomitê.

Comunicação

O subcomitê de comunicação deve abordar tanto a **comunicação interna como externa**. Esse subcomitê desempenha papéis e funções conjuntas para o compartilhamento de informações, além de elaborar e atualizar o **plano de**

comunicação utilizado durante a emergência. É a comunicação quem disponibilizará o acesso às ações e notícias durante a emergência, especialmente as ações executadas pelo plano de contingência e o comando geral na assistência à comunidade e no monitoramento de casos do local.

Exemplos de ações a serem executadas pelo subcomitê de comunicação incluem:

- Divulgar amplamente protocolos técnicos e informações relacionados a prevenção e controle para infecção SARS-CoV2;
- Divulgar as informações sobre a doença e medidas de prevenção junto à rede de serviços de saúde e população;
- Comunicar a respeito de medidas de etiqueta respiratória, bem como ações de biossegurança;
- Definir junto aos gestores, e o comando geral do plano, o responsável pelo diálogo com os veículos de comunicação (porta voz);
- Elaborar materiais informativos a respeito da Covid-19 para a comunidade.

Parte 3. Informações de apoio (Anexos)

A última parte do plano de contingência é geralmente compreendida pelos anexos, uma seção que engloba as principais informações de apoio detalhadas e relacionadas a temas específicos, como:

- Informações de contato (**Lista de contatos**) das partes envolvidas na resposta;
- **Mapas de áreas operacionais**, este anexo pode-se apresentar uma planta com identificação das principais áreas e serviços essenciais para o caso da necessidade de se estabelecer um *lockdown*;
- **Procedimentos e/ou protocolos operacionais padrão;**
- **Formulários e outros modelos necessários**, como declaração de saúde, modelo de relatório situacional, entre outros;

- Outros planos vinculados, como **plano de comunicação de risco**.

Vamos lembrar

O estado de prontidão alcançado através de um planejamento de contingência auxilia na organização, orientação, facilidade e agilidade nas respostas contra a propagação de doenças e outros eventos de importância para saúde pública. O plano de contingência uniformiza as ações necessárias para o controle e combate de ocorrências que colocam em risco o funcionamento diário, independentemente do tamanho ou especialidade, das organizações, evitando que interferências desnecessárias sejam realizadas.

Conclusão

Nesta aula vimos que o plano de contingência é uma importante linha de defesa, mas lembre-se que o mesmo deve ser regularmente atualizado e complementado, de acordo com as mudanças do cenário epidemiológico, seja da Covid-19 como de outras emergências em saúde pública.

Referências

OMS, Organização Mundial da Saúde. 2005. Regulamento Sanitário Internacional – RSI 2005. Disponível em <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/paf/regulamento-sanitario-internacional/arquivos/7181json-file-1>>. Acesso em 24 Jan 2021.

OMS, Organização Mundial da Saúde. 2012. International Health Regulations (2005) A guide for public health emergency contingency planning at designated points of entry Disponível em <[https://www.who.int/publications/i/item/international-health-regulations-\(-2005\)-a-guide-for-public-health-emergency-contingency-planning-at-designated-points-of-entry](https://www.who.int/publications/i/item/international-health-regulations-(-2005)-a-guide-for-public-health-emergency-contingency-planning-at-designated-points-of-entry)>. Acesso em 24 Jan 2021.

OMS, Organização Mundial da Saúde. 2018. WHO guidance for contingency planning. Disponível em <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/260554/WHO-WHE-CPI-2018.13-eng.pdf>> Acesso em 24 Jan 2021.

OMS, Organização Mundial da Saúde. 2020a. Considerations in adjusting public health and social measures in the context of COVID-19. Disponível em <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331773/WHO-2019-nCoV-Adjusting_PH_measures-2020.1-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 24 Jan 2021.

OMS, Organização Mundial da Saúde. 2020b. Practical actions in cities to strengthen preparedness for the COVID-19 pandemic and beyond - An interim checklist for local authorities. Disponível em <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333295/WHO-2019-nCoV-ActionsforPreparedness-Checklist-2020.1-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 24 Jan 2021.