



**GUIA DE ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE
EXERCÍCIOS SIMULADOS DE PREPARAÇÃO PARA
DESASTRES**

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Excelentíssima Senhora Dilma Vana Rousseff

MINISTRO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

Excelentíssimo Senhor Fernando Bezerra de Souza Coelho

SECRETÁRIO NACIONAL DE DEFESA CIVIL

Excelentíssimo Senhor Humberto de Azevedo Viana Filho

DEPARTAMENTO DE MINIMIZAÇÃO DE DESASTRES

Excelentíssimo Senhor Rafael Schadeck

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Magnífico Reitor da Universidade Federal de Santa Catarina

Professor Álvaro Toubes Prata, Dr.

Diretor do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina

Professor Edson da Rosa, Dr.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres.

Guia de orientações para elaboração de exercícios simulados de preparação para desastres / Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. - Florianópolis: CEPED, 2011.

38 p. : 30 cm.

1. Desastre - simulados. 2. Risco - comunidades. I. Universidade Federal de Santa Catarina. II. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres.

CDU 351.862

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE DESASTRES

Diretor Geral

Professor Antônio Edesio Jungles, Dr.

Diretor Técnico e de Ensino

Professor Marcos Baptista Lopez Dalmau, Dr.

Diretor de Articulação Institucional

Professor Irapuan Paulino Leite, Msc.

EXECUÇÃO DO PROJETO

Coordenação do Projeto

Professor Antonio Edesio Jungles, Dr.

Corpo Técnico

Marcos de Oliveira, Cel BM – CEPED UFSC

Carlos Alberto de Araújo Gomes, Ten Cel PM – CEPED UFSC

Valter Almerindo dos Santos – CEPED UFSC

Janaina Rocha Furtado – CEPED UFSC

GUIA DE ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE EXERCÍCIOS SIMULADOS DE PREPARAÇÃO PARA DESASTRES

As etapas apresentadas a seguir devem ser compreendidas como um conjunto de orientações para organizar simulados de preparação para desastres, com foco na remoção de comunidades em situação de risco. Apesar de ser apresentado em etapas, não se trata de um roteiro fechado de ações, mas um guia com orientações práticas para execução destas atividades.

É importante salientar, ainda, que os exercícios simulados tem o objetivo de preparar as comunidades para desastres, a partir do estabelecimento de um cenário de risco. Para que sejam efetivos e preparem as comunidades para futuros eventos, é fundamental que não sejam desenvolvidos como ações isoladas, e sim integrados a um

processo de gestão de riscos, de capacitação permanente de comunidades e profissionais.

O presente guia foi construído a partir da experiência de três exercícios simulados de preparação para desastres realizados, simultaneamente, no nordeste brasileiro em maio de 2011. Os simulados foram coordenados pelas Defesas Civas dos municípios de Salvador, Recife e Maceió, com o apoio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, dos Estados da Bahia, Pernambuco e Alagoas, e do Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres da Universidade Federal de Santa Catarina.

ETAPA I - PREPARAÇÃO

1) Levantamento prévio e caracterização dos riscos locais.

Ameaças e vulnerabilidades precisam ser compreendidas como fatores interdependentes que se constituem

mutuamente. A relação entre ameaças e vulnerabilidades implicará na criação do cenário adequado para organizar o exercício simulado. É importante que o simulado seja construído a partir de cenários de riscos reais e enfrente as vulnerabilidades existentes na localidade foco.

Portanto, para construir o cenário do simulado e o plano de contingência local, o primeiro passo é realizar o levantamento das áreas de maior risco no município e caracterizar os riscos, delineando a relação entre as ameaças e vulnerabilidades.

Faça o levantamento dos riscos do município e caracterize os riscos (ameaças e vulnerabilidades)

2) Levantamento dos mecanismos de enfrentamento já existentes na comunidade

Para que a atividade seja efetiva e integrada à realidade local, é importante que o exercício simulado seja construído a partir das estratégias já utilizadas pelas comunidades em situações de emergência.

Deve-se investigar, entre outros aspectos:

- Rotas de fuga utilizadas pela comunidade;
- Tipos de alerta e comunicação entre si;
- Formas de monitoramento dos riscos;
- Procedimentos de atendimento de emergência;
- Divisão de papéis e responsabilidades;
- Abrigos locais;
- Grupos de Voluntários;

Integre, sempre que possível e adequado, as estratégias locais no plano de execução do simulado.

Mapeie os mecanismos locais de enfrentamentos a emergências

3) Levantamento de Recursos Humanos e Materiais

Consiste no delineamento das pessoas e instituições, governamentais e não governamentais, que devem participar do exercício com funções e responsabilidades específicas, e que podem alocar recursos humanos e materiais para o mesmo (profissionais de carreira e voluntários; equipamentos; viaturas; helicóptero; macas; etc.). É importante utilizar os recursos existentes na própria comunidade e integrar suas lideranças em todas as etapas do projeto.

São organizações relevantes para participar do simulado:

- COMDEC, NUDEC
- Corpo de Bombeiros Militar

- Polícia Civil e Polícia Militar
- Secretaria de Saúde
- Guardas Municipais
- SAMU
- Lideranças comunitárias locais (líderes de Associações comunitárias, líderes religiosos, entre outros)
- Empresas, ONGs, Instituições locais

Para fazer o levantamento e o acompanhamento das atividades, pode-se construir uma planilha descrevendo o tipo e a quantidade de recursos humanos e materiais necessários de cada organização, bem como qual a sua responsabilidade no processo.

<i>Pessoas/ Organizações</i>	<i>Recursos Humanos</i>	<i>Recursos Materiais</i>	<i>Responsabilidades</i>
ex: Sec de Saúde	Agentes de saúde (2) Médicos (1)	Macas (3) Ambulância (1)	Atendimento das vítimas após resgate dos bombeiros e deslocamento para hospital.

Realize o levantamento de organizações e pessoas que possam disponibilizar recursos humanos e materiais para execução do simulado. Preencha uma planilha descrevendo o tipo e número do recurso, e a responsabilidade no exercício

4) Elaboração do Plano de Contingência Local

O exercício simulado deve ser programado com base no plano de contingência local, o qual deve ser elaborado a partir dos passos 1, 2 e 3 acima descritos. Como consta no *Guia de Orientações para Elaboração de Planos de Contingência* (apresentado a seguir), o documento prevê: finalidade; situação e cenários; comitê de operações; estrutura de resposta; administração e logística; e atualização.

Elabore o plano de contingência local da comunidade e o tenha em mãos para criação do cenário de risco do simulado

5) Envolvimento dos múltiplos órgãos no processo de preparação e planejamento do exercício

Compreendem as reuniões de preparação e planejamento de ações das quais devem participar as

diferentes pessoas e instituições envolvidas. É importante agregar os distintos órgãos de resposta, empresas, lideranças comunitárias, NUDECS, líderes religiosos, líderes comunitários, agentes de saúde, bombeiros, polícia militar, agentes e técnicos de defesa civil, etc.

O simulado é um bom momento para integrar as agências, defesa civil e comunidades, e verificar o fluxo de comunicação entre as instituições e atuação de acionamento e resposta.

Organize reuniões, apresente a proposta e objetivos do simulado, e prepare cronograma prévio de atividades de planejamento das ações

ETAPA II - PLANEJAMENTO¹

1) Avaliação das necessidades e finalidade do exercício.

Com base no plano de contingência local, nas ameaças e vulnerabilidades prioritárias, definir a área socioterritorial onde executar o simulado, delineando, também, os órgãos e setores que necessitam do exercício. Avalie quais os objetivos do exercício. É importante ter em mente que o objetivo principal do simulado é treinar efetivamente a comunidade para que ela seja capaz de desenvolver as primeiras ações de desocupação.

Selecione o local onde será realizado e as pessoas que devem participar da atividade e defina os objetivos do exercício simulado

¹ Baseado no material "Capacitação de Facilitadores para Exercícios Comunitários de Preparação para Emergências, organizado por Carlos Alberto de Araújo Gomes Júnior (CEPED UFSC).

2) Descrição da finalidade

Tendo estabelecida a finalidade do exercício, é importante reunir, aproximadamente, cinco principais componentes em uma frase que sintetize a situação, oriente a construção do cenário e o restante do trabalho.

Exemplo: *Este exercício simulado tem por finalidade avaliar a eficiência do sistema de alerta antecipado e desocupação de comunidades de risco, desenvolvido pela Coordenadoria Municipal de Defesa Civil de Salvador por meio de um simulado de campo, a ser realizado às 08h30min do dia 28 de maio de 2011 na comunidade de Bosque Real.*

3) Definição de objetivos

Com base na finalidade, estabelecer objetivos claros, observáveis e mensuráveis.

Exemplos:

- *Avaliar o funcionamento do sistema de alerta antecipado (monitoramento, alerta e alarme) para ameaças decorrentes de fenômenos hidrometeorológicos da COMDEC de Alagoas.*

Para mensurar: quantificar o tempo transcorrido para acionamento do alerta e entre o alerta acionado e a resposta da comunidade; verificar se as famílias moradoras de áreas de risco identificaram o alerta enviado; etc.

- *Avaliar o comportamento da comunidade de Vale Reginaldo, Alagoas, após o recebimento do alarme para desocupação e deslocamento da área de risco.*

Para mensurar: identificar quais os principais comportamentos apresentados pelas pessoas no momento da desocupação; verificar quem se responsabilizou pelas crianças e idosos; etc.

- Avaliar o funcionamento do comando unificado e a integração entre a COMDEC e as demais organizações envolvidas no simulado.

Para mensurar: quantificar o tempo transcorrido para composição do comando unificado; identificar quem assumiu o comando; quantificar o tempo transcorrido para acionamento das equipes de resgate; etc.

4) Elaboração do cenário de risco

Deve-se elaborar uma narrativa que descreva um cenário de risco, o qual deve atender à finalidade e objetivos do exercício, ajudando os participantes a abordar a situação de forma realística.

É interessante desenvolver atividades nas escolas próximas da localidade em que irá acontecer o exercício simulado com o objetivo de mobilizar as crianças.

Ao elaborar a narrativa, podem-se levar em consideração os seguintes questionamentos:

O que aconteceu?

Como foi notificado?

Quais alertas e alarmes foram emitidos?

Há quanto tempo?

Qual a sequência de eventos?

Quais as ações de resposta que já foram implementadas?

Quais os danos já identificados?

Qual a tendência de evolução?

Quais as condições climáticas relevantes para a situação?

Quais outras condições podem influenciar na conduta de resposta à situação emergencial?

5) Descrição dos problemas

Enfatizar os problemas sobre os quais se espera uma decisão ou conduta específica, fornecendo mais informações sobre ele e suas condições.

Exemplos:

- O cenário exigirá a atuação simultânea e coordenada de diversos órgãos de resposta. Espera-se que as ações sejam articuladas a partir do emprego das recomendações do SCO.

- O cenário escolhido para o exercício simulado será estabelecido no Córrego do sargento, Recife, às margens de uma rodovia em um horário onde será provável a presença de grande número de curiosos. Espera-se que a área seja bem delimitada e controlada a fim de evitar qualquer tipo de acidente.

6) Descrição das ações esperadas

Um objetivo do exercício é verificar se os participantes percebem ou agem de uma determinada forma, conforme previsto nos planos e normas. Estas decisões e ações devem estar identificadas e a situação proposta deve ser capaz de provocá-las.

Exemplo:

No caso do problema descrito anteriormente (cenário escolhido às margens de uma rodovia movimentada) é importante que o plano identifique a necessidade de ações de segurança, como por exemplo, a delimitação e controle da área com cones e fitas de isolamento, posicionamento de controladores, retirada ordenada de pessoas da área de risco, orientação antecipada da população local sobre o que irá acontecer, quando e como o simulado ocorrerá.

7) Preparação de mensagens

As mensagens são descrições totais ou parciais da situação, na forma de comunicações operacionais. Devem contribuir para o realismo da situação, tanto na linguagem como no meio de transmissão, desencadeando as decisões e ações esperadas.

Exemplo:

Alerta urgente: Em função da previsão do tempo que indica fortes chuvas nas próximas horas, a Defesa Civil acionou seu plano de desocupação. Você deverá sair da área de risco e deslocar para uma área segura, conforme foi orientado anteriormente.

8) Definição das famílias que serão removidas

É importante definir as famílias que serão removidas de acordo com cenário de risco definido, a partir do qual as casas seriam afetadas. Assim, se o cenário de risco for, por exemplo, 200 mm de chuva provocando inundações,

é necessário remover as famílias que seriam afetadas caso esse cenário ocorresse de fato.

9) Definição de sistema de alerta, alarme e monitoramento

Um sistema de alerta antecipado centrado na comunidade consiste na transmissão rápida de dados que ativem mecanismos de alarme em uma população previamente treinada para reagir a um desastre.

Relevante definir o sistema de alerta e alarme que será utilizado no exercício simulado de acordo com o que consta no plano de contingência local. Deve-se garantir que seja incorporado pela comunidade após a realização do mesmo. Os avisos de alerta e alarme devem chegar até as pessoas em perigo com antecipação suficiente para permitir o preparo.

10) Definição do abrigo provisório

O plano de contingência local define os locais que serão utilizados como abrigos provisórios. É importante que seja um local seguro, de fácil acesso, próximo às áreas evacuadas, e que possam ser utilizadas em situações reais de emergência. Comumente, no Brasil, escolas são escolhidas como abrigos provisórios, o que decorre em alguns problemas quando retorna o período escolar. Contudo, muitas vezes é a única opção disponível. Outras opções são salões de igreja, ginásios, galpões.

11) Remoção de animais domésticos

Assim como se prepara a remoção de seres humanos em áreas de risco, também se devem criar estratégias para remoção de animais domésticos. Fundamental refletir qual o órgão será responsável por esta ação e como ela será desenvolvida. A remoção de animais domésticos necessita estar incluída no plano de contingência local e

pode constar no cenário de desastres do exercício simulado e plano de ação respectivo.

12) Elaboração de um plano de ações e passo a passo de programação do simulado.

Devem-se reunir as informações de logística, cenário e ações esperadas de resposta em um documento único. Este documento poderá ser desdobrado em um plano de ações, passo a passo ou fluxograma de desocupação de comunidades afetadas por desastres.

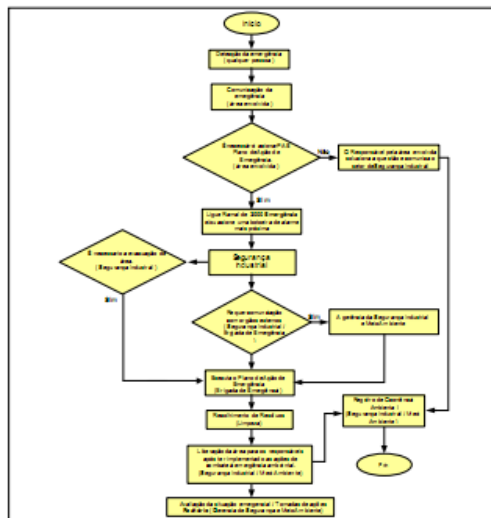
O Plano de ações consiste em um documento que indique as pessoas, funções e horário de entrada e saída na sequência de eventos do exercício. Deve-se definir, também, o comando das ações.

O passo a passo consiste em todas as ações execução do simulado organizadas etapa a etapa, em sequência.

Funcionará como um *check list* durante a execução da atividade.

O fluxograma consiste em uma imagem ou diagrama que esquematize um determinado processo. Assim sendo, organiza-se a repercussão de ações, acionamento de pessoas responsáveis, em sequencia.

Modelo



13) Definir planos de ação alternativos para execução do simulado

Algumas situações intervenientes podem ocorrer no momento de execução do exercício simulado: moradores podem desistir de participar; órgãos apoiadores podem ter problemas em exercer seus papéis; crianças estarem sozinhas em casa; recursos humanos ou materiais não aparecerem. Para resguardar a qualidade do exercício, ao mesmo tempo em que se prepara para estas situações extraordinárias, a construção de planos de ação alternativos é uma ferramenta interessante.

14) Produção de mapas e croquis

Os mapas e croquis devem indicar os setores que precisam ser evacuados, as rotas de fuga e os pontos de encontro. Relacionar as instituições envolvidas na elaboração e disseminação dos planos e orientações sobre os aspectos do local.

15) Definição das áreas de segurança

Definir as áreas seguras e abrigos de acordo com o plano de contingência local. Utilizar espaços seguros reais, que de fato possam receber as pessoas em situação de emergência.

16) Definição de Data e horário

Definir data e horário do simulado de acordo com a conveniência da comunidade, visando a sua plena participação.

17) Definição da participação dos meios de comunicação na realização dos simulados

É relevante a participação dos meios de comunicação no decorrer do exercício, uma vez que o simulado pode favorecer a disseminação de informações e a promoção de comunicação de risco, com foco na prevenção. Para isso, os meios de comunicação devem ser informados

sobre a realização do exercício, ser integrados na fase do planejamento, particularmente na construção de pautas.

18) Definição dos observadores

Além dos meios de comunicação, é importante prever e definir a participação de observadores, os quais podem atuar como avaliadores do processo simulado. Definir aonde vão se localizar e o que devem observar, a partir de um roteiro de análise de análise que servirá também no planejamento do exercício e na sua avaliação.

19) Difusão do plano de ações do simulado

Garantir que todos os envolvidos tenham conhecimento e compreendam o plano de ações elaborado. É importante realizar reuniões de checagem com a presença de todos os participantes, antes da simulação propriamente dita, para esclarecer dúvidas.

ETAPA III - MOBILIZAÇÃO DA COMUNIDADE

A mobilização da comunidade é etapa primordial do processo, uma vez que é o foco do exercício de preparação para desastres. Assim sendo, deve-se cuidar para que o simulado seja bem recebido pela comunidade e não desgaste a sua relação com os órgãos de proteção civil. É relativamente fácil desenvolver um exercício simulado em comunidades com as quais já se desenvolve um trabalho anterior de prevenção e capacitação. Em comunidades nas quais não houve contato anterior, é importante desenvolver outras ações antes de se planejar o exercício simulado, como capacitações e oficinas, entre outras atividades.

1) Reconhecimento da realidade local

Qualquer estratégia de mobilização deve partir do reconhecimento dos aspectos culturais locais, os quais compreendem o sistema de crenças e valores de cada localidade. O plano de contingência e o plano de ações

do simulado devem respeitar e, sempre que possível, integrar estes aspectos. Fundamental certificar-se se a comunidade conhece seus riscos a que está exposta, se compreende como são produzidos e quais as vulnerabilidades relacionadas, e se tem interesse em participar dessa modalidade de exercícios. Outras modalidades de exercícios podem se adequar melhor à realidade local.

2) Definição das pessoas da comunidade que devem participar do exercício

Os representantes comunitários devem participar de todas as etapas do exercício, incluindo preparação e planejamento. A definição das famílias a serem removidas faz parte da elaboração do plano de ações do simulado. Identificar o número de moradores que participará da atividade e cadastrá-los.

3) Definição das estratégias de comunicação e sensibilização da comunidade

Sempre que possível, deve-se respeitar as lideranças locais ou as redes locais existentes quando iniciar os contatos com a comunidade. Essas pessoas podem, inclusive, ser o primeiro meio de comunicação com as demais pessoas da localidade. Além disso, é importante definir outros meios de comunicação efetivos, os quais podem ser: reuniões, distribuição de informativos, carro de som, boca a boca, etc. Além dos meios de comunicação, é fundamental definir a linguagem e a mensagem.

4) Divulgação ou debate do plano de contingência local

Os participantes devem conhecer o plano de contingência local, o qual deve ser revisado com os mesmos para planejamento do exercício.

Assim como deve constar no plano de contingência local os mecanismos de proteção dos bens dos moradores removidos em situação de emergência, o planejamento do exercício simulado deve garantir a segurança dos bens das pessoas removidas durante a atividade. A comunidade deve ser informada de como será garantida essa proteção no decorrer do exercício.

Mesmo as pessoas que não participarão do exercício podem ser informadas de que será realizada a atividade em sua comunidade. O plano de contingência local deve, então, estar disponível para conhecimento de todos.

5) Divulgação e elaboração do plano de ações

Além do plano de contingência, é importante que os participantes conheçam o plano de ações, participem de sua elaboração e identifiquem quais as suas ações no processo.

ETAPA IV – EXECUÇÃO

1) Divisão dos grupos envolvidos na atividade

No início da execução do exercício, separam-se os grupos envolvidos na execução do simulado e defini-se o posicionamento de cada um conforme sua tarefa.

2) Notificação da ameaça – sistema de alerta

Notificar a ameaça e dar início ao exercício com o sinal de alerta.

3) Comando e controle do exercício

Utilizar a assunção formal do comando, instalação de um posto de comando e integração das organizações e agências em um comando unificado. Separação da estrutura de coordenação do simulado e da resposta ao incidente.

4) Sinalização das áreas seguras

Sinalizar as áreas seguras, abrigos, indicando para onde as pessoas devem se dirigir.

5) Deslocamento das pessoas ao abrigo

O deslocamento ao abrigo é uma etapa crítica do plano de contingência, fundamental para o sucesso do abandono de uma área de risco. Deve ser planejado caso a caso, considerando o uso ou não de veículos para este deslocamento, em função da segurança e acesso ao abrigo.

6) Organização do abrigo para a recepção da população removida

É importante que o abrigo esteja preparado para receber as pessoas e que, no decorrer do período em que elas permaneçam ali, atividades sejam desenvolvidas com a

finalidade de entretê-las e, também, promover ações de prevenção a desastres.

7) Divulgação na mídia de forma estruturada e integrada

Pautar as informações à mídia durante a execução do exercício simulado, enfatizando o caráter preventivo do evento.

8) Participação de figuras políticas

É necessário analisar a participação de figuras políticas (prefeito, deputado) para que o evento não perca o objetivo central que é o de capacitar a população para desocupação de áreas de risco. Elabore estratégias de participação destas personalidades de modo que não prejudique a atividade.

ETAPA V – AVALIAÇÃO

1) Adoção de formulários padronizados para a coleta de informações observadas, tanto quantitativas como qualitativas.

É importante estabelecer um método para avaliação dos simulados, de modo que se possam comparar os exercícios entre diferentes comunidades, avaliar os avanços alcançados com o exercício em uma mesma localidade, redefinir estratégias utilizadas, reavaliar o plano de contingência local, subsidiar as ações executadas pelas agências envolvidas, entre outros aspectos relevantes. A adoção de formulários padronizados para coleta de informações, ou a elaboração de um guia de avaliação, podem ser alternativas para este processo. Alguns indicadores sugeridos são: tempo médio de desocupação pelas rotas de fuga definidas; número e nomes das agências

envolvidas; número de pessoas removidas por exercício; número de profissionais envolvidos.

Outro aspecto relevante se refere à avaliação de reação da comunidade, logo após o evento e em nível local, quanto a sua efetividade e qualidade de resposta. Pode ser interessante voltar à comunidade após a realização do exercício para medir o efeito da mobilização.

2) Reunião de avaliação com os parceiros envolvidos, observadores e comunidade.

Além dos formulários, é importante se reunir com todos os participantes, juntos ou isoladamente, com o objetivo de avaliar o exercício e estabelecer *feedbacks* entre as pessoas envolvidas.

CHECK LIST PARA AVALIAÇÃO DO SIMULADO

Os pontos apresentados a seguir consideram os aspectos mais relevantes das diferentes etapas do simulado e devem ser ajustados conforme a especificidade de cada exercício

desenvolvido e com os objetivos definidos na etapa de preparação do simulado. Assim sendo, é importante adaptar o modelo de avaliação apresentado de acordo com estes objetivos.

ASPECTOS ORGANIZATIVOS	SIM	NÃO
Organizou-se o grupo coordenador do simulado		
Foram definidas as tarefas a serem desenvolvidas por cada um de seus membros		
Foi elaborado um guia do simulado		
O guia elaborado estava de acordo com o plano de ação existente e com os recursos disponíveis		
Foi utilizado e divulgado o plano de contingência local		
O plano para remoção de pessoas foi revisado		
As pessoas da comunidade conheciam os procedimentos a seguir em caso de remoção		

Foi realizada reunião informativa com as pessoas da comunidade que participaram do simulado		
Foi realizada reunião interinstitucional para planejar e coordenar as ações das outras instituições		
As rotas de fuga e as áreas seguras foram sinalizadas		
As pessoas da comunidade que não participaram do exercício foram informadas sobre a sua realização		
Os meios de comunicação foram informados acerca da realização do simulado		
Os participantes foram informados sobre o sinal para iniciar o exercício		
Foi informado aos participantes sobre o seu comportamento durante a remoção e nas áreas de segurança		
Foi designado local e tarefas para os observadores		

durante o exercício		
Foram tomadas as medidas necessárias e foi dado sinal para suspender o simulado no momento adequado		
Foram elaborados planos de ação complementares (animais, crianças sozinhas, entre outros)		
ASPECTOS GERAIS	NÚMERO TOTAL	
Pessoas removidas		
Instituições participantes (preencha os nomes)		
Corpo de Bombeiros Militar:		
Polícia Militar:		
Defesa Civil:		
SAMU:		
Guarda Municipal:		
Cruz Vermelha:		

DESENVOLVIMENTO DO SIMULADO		
Hora de início do simulado		
Hora de comunicação às outras instituições	CHAMADA	CHEGADA
Bombeiro:		
Polícia Militar:		
Defesa Civil:		
Cruz Vermelha:		
Hora de expedição da ordem de remoção das famílias		
Hora de início da remoção das famílias		
Hora de saída da última pessoa a ser removida		
Hora de chegada das pessoas ao abrigo		
Duração do total do exercício		
Nas perguntas abaixo, marque E (Excelente), B (Bom), S (Satisfatório), R (Ruim) e NO (Não Observado)		

Cenário de risco escolhido	E (), B (), S (), R (), NO ()
Rotas de fuga selecionadas	E (), B (), S (), R (), NO ()
Áreas seguras selecionadas	E (), B (), S (), R (), NO ()
Sistema de Alerta e Alarme utilizado	E (), B (), S (), R (), NO ()
Mensagens utilizadas	E (), B (), S (), R (), NO ()
Deslocamento das pessoas ao abrigo	E (), B (), S (), R (), NO ()

Qualidade do abrigo provisório	E (), B (), S (), R (), NO ()
Qualidade das atividades desenvolvidas no abrigo provisório	E (), B (), S (), R (), NO ()
Tarefas executadas pelas Instituições parceiras	E (), B (), S (), R (), NO ()
Finalização do exercício e regresso dos participantes às suas casas	E (), B (), S (), R (), NO ()
Apareceram problemas durante a realização do exercício	SIM () NÃO ()
Comentário: _____ _____ _____ _____	

Desempenho das instituições participações Bombeiro: _____ _____ _____ _____ Polícia Militar: _____ _____ _____ _____ Defesa Civil: _____ _____ _____ _____

Aspectos positivos do exercício:

Aspectos negativos do exercício:

GUIA DE ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA

Plano de Contingência é o documento que registra o planejamento elaborado a partir do estudo de um determinado cenário de risco de desastre. Os cenários de risco, ou seja, a probabilidade de ocorrer um evento adverso, a estimativa de sua magnitude e a avaliação dos prováveis danos e prejuízos, são elaboradas a partir da análise de risco.

Obtendo um Plano

Uma das atividades da COMDEC é a elaboração de planos baseados em cenários de risco, ou seja, em uma estimativa de como um determinado evento, possível de ocorrer, vai afetar as comunidades.

Estes planos são montados de acordo com uma projeção futura: o planejador imagina várias coisas que podem

ocorrer e determina previamente quais os recursos operacionais necessários e como estes recursos vão agir.

Este plano, denominado “Plano de Contingência”, facilita muito a resposta inicial aos desastres, pois, quando o evento ocorre, já foram reunidas e organizadas previamente as informações básicas, a divisão de autoridade e combinada a responsabilidade entre os órgãos, as estratégias, as táticas e alguns aspectos operativos. Se o plano tiver sido adequadamente divulgado e treinado, todos conhecem o seu papel.

Este plano também pode ter vários formatos e componentes, dependendo de peculiaridades locais ou escolha de metodologias. É interessante que seja construído coletivamente, em parcerias com representantes das comunidades, a que estão inseridos.

Alguns componentes podem ser considerados essenciais, pois dão respostas que serão importantes para que as pessoas envolvidas nas ações previstas no plano saibam o

que se espera delas. Os componentes do plano estão relacionados a:

Introdução

Refere-se à descrição da competência legal para a elaboração do plano (se for o caso), relacionando os participantes do processo de planejamento, enumerando quem receberá cópias do plano e orientando quanto ao seu uso e atualização.

Finalidade

Uma breve descrição dos resultados esperados com o plano, ou seja, para que o plano serve.

Situação e cenários de risco

A descrição dos cenários de risco que foram identificados na avaliação de risco. Este tópico ajuda a compreender o foco do planejamento, pois esclarece o cenário de risco, tal como foi considerado pela equipe de planejamento.

Conceito de operação

Descrição de quando e como os vários recursos previstos serão ativados, desde o alerta inicial e, ao longo de toda a evolução do desastre, explicando as suas responsabilidades.

Estrutura de resposta

Registro de como as agências e instituições, envolvidas na resposta aos desastres, serão organizadas, na medida em que forem acionadas, definindo quem organizará as ações, quais as responsabilidades de cada organização, quais as linhas de comunicação e de autoridade.

Administração e logística

Descrição de quais os recursos materiais e financeiros que provavelmente serão necessários ao longo da evolução do desastre, desde o alerta até o início da reconstrução, indicando de que maneira estes recursos serão mobilizados junto ao Governo, às organizações não governamentais e às agências voluntárias.

Atualização

Estabelecer quem terá a responsabilidade pela atualização do plano e seus anexos, além de determinar como este processo será conduzido por meio de treinamentos, exercícios, estudo de caso e atualização da Análise de Riscos.

Este plano básico pode ser aumentado com anexos, que somam informações sobre os recursos cadastrados, os estudos existentes a respeito daquele cenário de risco, a legislação pertinente àquele tipo de desastre considerado, e outras julgadas convenientes.

Todavia, o plano não pode ficar tão complexo que dificulte a sua principal função, que é a de esclarecer às pessoas dos órgãos envolvidos, quais são suas responsabilidades, objetivos e tarefas, de uma maneira rápida e clara.

Planejando para alguns aspectos comuns

Olhando desta forma, a elaboração de planos de contingência parece muito complexa e trabalhosa. Se considerarmos que uma comunidade não possui apenas um cenário de risco, você pode imaginar uma grande dificuldade para realizar um novo planejamento para cada tipo de evento, precisando reunir pessoas e informações, identificando procedimentos e estabelecendo responsabilidades.

Porém, muitos desastres possíveis provocam algumas consequências comuns, para as quais é preciso ter um bom planejamento que é aproveitado pelos vários planos de contingência com pequenas variações.

Na maioria das operações será preciso acionar os órgãos de emergência, estabelecer a comunicação entre todos, controlar o emprego de pessoas, materiais e recursos financeiros. Ainda em muitos desastres, pessoas têm que ser abrigadas a sair de suas residências, seja por causa da água, do vento ou do fogo. Estas pessoas têm que ser

avaliadas, alimentadas e atendidas, com pequenas variações, em enchentes, vendavais ou deslizamentos de terra.

Então, é possível ter um esquema de abrigos planejado, equipado e treinado, que integrará os planos de contingência com pequenas modificações.

Além de facilitar o planejamento, isto facilitará a execução, pois as pessoas e organizações envolvidas terão que conhecer uma quantidade menor de procedimentos do que se as tarefas fossem sempre diferenciadas de acordo com os desastres.

Alguns cuidados devem ser tomados no planejamento destas funções mais comuns, a fim de garantir que elas atinjam os objetivos propostos:

1) Monitoramento, alerta e alarme: quando ativar o plano

Muitos planos deixam de ser colocados em prática porque não são ativados em um desastre.

Por que isto acontece?

Simplesmente porque as pessoas encarregadas esquecem de fazer isto quando estão sob a pressão de uma situação que evolui rapidamente.

Por isso, o plano deve prever quais são os indicadores que determinarão a sua ativação, isto é, quais as informações que desencadearão o plano. Por exemplo, para chuvas, pode ser o alerta meteorológico da Defesa Civil Nacional. Para enchentes, pode ser quando o rio atinge uma determinada cota. Para estiagem, a precipitação de chuvas acumulada nos últimos 30 dias, e para desastres com produtos perigosos, a comunicação de um acidente.

Além disso, é fundamental que as pessoas que recebem estas informações tenham um procedimento pré-estabelecido, dizendo a quem devem comunicar, como devem fazer e com que urgência. Você não vai querer que a sua comunidade sofra com uma tempestade inesperada, enquanto um fax de alerta aguarda resposta na gaveta de uma mesa da COMDEC.

2) Acionando os meios necessários

O acionamento dos meios necessários é outro passo importante. Um equívoco comum é tentar gerenciar as ações de resposta ao desastre sozinho, até que a situação se torne incontrolável. Por isso, o planejamento prévio deve determinar quando e como os recursos serão acionados, e uma pessoa deve estar encarregada desta tarefa. Este é outro aspecto comum aos eventos em geral, pois, embora a combinação e a ordem das organizações a serem acionadas possam variar de uma situação para outra, normalmente as que auxiliam são sempre as mesmas e a forma de avisá-las não muda.

3) Relações com a mídia

A relação com a mídia também é um fator comum a todos os desastres, pois sempre há um grande interesse da imprensa em divulgar fatos com repercussão para a comunidade.

Mesmo assim, na maioria dos desastres, sejam de grande ou pequeno porte, há uma deficiência neste contato que provoca atritos e desinformação.

Consideramos o que já foi visto sobre a Defesa Civil. É preciso estar convencido de que ela é uma articuladora de recursos, que busca agregar os esforços em uma direção comum: a redução de desastres.

Então, é também necessário que este esforço unificado tenha uma linguagem única ao se dirigir à comunidade por meio da imprensa, o que só pode acontecer se todos os envolvidos concordarem em utilizar um único canal de informações, seja por meio de um porta-voz ou de boletins escritos.

SISTEMA DE ALERTA E MONITORAMENTO²

Um sistema completo e eficaz de alerta antecipado compreende quatro elementos interrelacionados (conhecimento dos riscos; serviços de monitoramento, alerta e alarme; difusão e comunicação; e capacidade de resposta), que vão desde o conhecimento das ameaças e vulnerabilidades (avaliação de riscos) de uma determinada área até a preparação e capacidade de resposta ao desastre (desocupação bem sucedida).

a) CONHECIMENTO DOS RISCOS

Os riscos se devem a uma combinação de ameaças e vulnerabilidades em uma área determinada. A avaliação de risco requer a coleta e análise sistemática de informações e

² Texto traduzido e adaptado pelo Cel BM Marcos de Oliveira, a partir do original da ONU - *United Nations - Platform for the Promotion of Early Warning (PPEW)*. Hermann-Ehlers-Strasse 10D – 53113, Bonn, Germany, isdr-ppew@un.org ou www.unisdr-earlywarning.org

deve levar em conta a natureza dinâmica das ameaças e vulnerabilidades produzidas por processos de urbanização, mudanças no uso da terra em zonas rurais, degradação ambiental e mudanças climáticas. As avaliações e os mapas de riscos ajudam a motivar a população, estabelecendo prioridades para as necessidades dos sistemas de alerta antecipado e servem de guia para os preparativos de prevenção e resposta aos desastres.

b) SERVIÇOS DE MONITORAMENTO, ALERTA E ALARME

Os serviços de monitoramento, alerta e alarme contra desastres são um componente fundamental do sistema. É necessário contar com uma base científica sólida para antecipar e prevenir ameaças e com um sistema confiável de previsão, alerta e alarme que funcione 24 horas por dia. O monitoramento contínuo das ameaças é essencial para o desenvolvimento de avisos de alerta e alarme precisos e adequados. Os serviços de alerta e alarme para as várias ameaças devem ser coordenados, na medida do possível,

aproveitando as redes de comunicação formais (institucionais) e as redes de comunicação informais existentes na comunidade.

c) DIFUSÃO E COMUNICAÇÃO

Os avisos de alerta e alarme devem chegar até as pessoas em perigo com antecipação suficiente para permitir o preparo. A geração de respostas adequadas que ajudem a salvar vidas e meios de subsistência às populações afetadas exigem mensagens claras que forneçam informações simples e úteis, especialmente, sobre o que fazer diante do desastre. Talvez o maior desafio, durante as primeiras horas após um desastre, seja garantir que a informação passada à imprensa e à população seja clara e reflita as necessidades prioritárias das pessoas e áreas afetadas. Assim, aspectos da comunicação e a relação entre pessoas e organizações públicas de resposta com os meios de comunicação acabam por se converter em uma variável fundamental para a gestão eficiente e eficaz do desastre

como um todo. Por isso, é necessário que se definam antecipadamente os sistemas de comunicação que serão utilizados e quem serão os porta-vozes autorizados. A utilização de múltiplos canais de comunicação é essencial para garantir que o alerta e alarme alcance tantas pessoas quanto possível.

d) CAPACIDADE DE RESPOSTA

É de suma importância que as comunidades compreendam os riscos que correm, respeitem os serviços de alerta e alarme e saibam como agir diante de emergências e desastres. A esse respeito, os programas de educação e preparação desempenham um papel fundamental. No entanto, mesmo assim, é essencial que hajam planos de contingência para orientar a resposta aos desastres, planos estes que tenham sido construídos com ampla participação comunitária, objeto de prática e submetidos à prova. As pessoas que vivem em áreas de risco devem aprender a conviver com os riscos e estarem muito bem informadas

sobre como agir diante de alertas antecipados sobre desastres, como adotar comportamentos seguros, quais as melhores rotas de fuga e as melhores maneiras de evitar danos e prejuízos.

8. ATORES DO PROCESSO

O planejamento e implementação de um sistema eficaz de alerta antecipado requer a contribuição e a coordenação de uma grande variedade de pessoas, grupos e organizações. A seguir, você encontrará uma breve explicação sobre esses grupos, suas funções e responsabilidades:

a) As comunidades: em particular, aquelas mais vulneráveis, que representam o ponto fundamental dos sistemas de alerta antecipado para riscos e desastres. Faz-se necessário que as comunidades participem ativamente de todos os aspectos do planejamento e da implementação de tais sistemas, que conheçam as ameaças a que estão

expostas e que possam adotar medidas para reduzir ao mínimo a possibilidade de sofrerem danos e prejuízos.

b) As autoridades locais: da mesma forma que as pessoas e as comunidades, constituem o núcleo de um sistema eficaz de alerta antecipado para riscos e desastres. Os governos estaduais e nacional devem apoiar as autoridades locais e estas devem conhecer profundamente as ameaças a que estão expostas suas comunidades e participar ativamente da criação e manutenção dos sistemas de alerta antecipado. As autoridades locais devem conhecer também as informações e recomendações básicas diante de um desastre e estar em condições de assessorar, instruir e garantir a participação da população local a fim de ampliar a segurança pública e reduzir a possibilidade de perdas e danos na comunidade.

c) Os governos nacionais: são os responsáveis pelas políticas públicas e regulamentações que facilitam um sistema eficaz de alerta antecipado para riscos e desastres. Também coordenam os sistemas de monitoramento, alerta

e alarme que preveem e emitem os alertas nacionais de ameaça. Os governos nacionais devem atuar integrados com as estruturas internacionais, regionais e locais, para reforçar a capacidade dos sistemas e encarregar-se de que os alertas e as respostas sejam dirigidos a todos, especialmente às populações mais vulneráveis. Outra função importante do governo nacional é a de apoiar e prestar ajuda às comunidades e governos locais para que esses possam desenvolver suas capacidades operativas de resposta a desastres.

d) As organizações civis: auxiliam na conscientização entre as pessoas, comunidades e organizações que participam do sistema de alerta antecipado. Podem desempenhar um papel importante na promoção de sistemas de alerta antecipado, de forma que os mesmos se mantenham na agenda dos governos e dos encarregados pela formulação de políticas públicas.

e) O setor privado: geralmente atua em sistemas de alerta antecipado destinados a suas próprias organizações,

no entanto, possui um grande potencial ainda não aproveitado em relação à administração de serviços especializados, conhecimentos aplicados e oferta de donativos, bens e serviços.

f) A comunidade científica e acadêmica: também tem papel relevante quando oferece apoio científico e técnico especializado para ajudar governos e comunidades a desenvolver sistemas de alerta antecipado. Suas competências são fundamentais na análise de riscos de ameaças naturais e na elaboração de serviços de tabulação de dados, intercâmbio de informações, tradução de informações científicas em mensagens compreensíveis e na difusão de alertas às pessoas em risco.

MODELO DE AVALIAÇÃO BASEADO EM LISTA DE VERIFICAÇÃO

1. Primeiro elemento chave: **Conhecimento dos riscos**

Objetivo: Estabelecer um processo sistemático e uniformizado para coletar, avaliar e compartilhar informações, mapas e tendências em relação a ameaças e vulnerabilidades.

a) Identificação de ameaças naturais

[] Análise e avaliação das características das principais ameaças naturais - intensidade, frequência e probabilidade - e seus dados históricos.

[] Laboração de mapas de ameaças para identificação das zonas geográficas e comunidades que poderão ser afetadas por ameaças naturais.

[] Elaboração de mapas integrados de ameaças para avaliar a interação de diversas ameaças conjuntamente.

b) Análise da vulnerabilidade das comunidades

[] Avaliação de vulnerabilidades nas comunidades para todas as ameaças naturais relevantes identificadas.

[] Consideração das fontes de dados históricos e de possíveis ameaças futuras nas avaliações de vulnerabilidade.

[] Documentação e elaboração de mapas de vulnerabilidade (por exemplo, representação gráfica e localização das populações que vivem em encostas e áreas de deslizamentos).

c) Avaliação de risco

[] Avaliação da interação entre ameaças e vulnerabilidades para determinação do risco que enfrenta cada região ou comunidade.

[] Realização de consultas entre a comunidade e o setor privado para garantir que as informações sobre riscos sejam amplas e confiáveis.

[] Identificação e avaliação de atividades que possam vir a incrementar o risco.

[] Integração dos resultados das avaliações de risco em planos locais de gestão de risco e mensagens de alerta.

2. Segundo elemento chave: **Serviços de monitoramento, alerta e alarme**

Objetivo: Estabelecer um serviço eficaz de monitoramento, alerta e alarme de ameaças a partir de uma sólida base científica e tecnológica.

a) Estabelecimento de mecanismos institucionais para funcionamento do sistema

[] Estabelecimento por lei de processos uniformes de funções e responsabilidades para todas as organizações que emitem alertas e alarmes.

[] Criação de um plano para todas as ameaças a fim de obter uma maior eficiência e eficácia entre os diversos sistemas de alerta antecipado.

[] Criação de um sistema de monitoramento, alerta e alarme permanente, com funcionamento 24 horas por dia.

[] Estabelecimento das regras e dos colaboradores do sistema local de alerta antecipado, incluindo as autoridades locais.

[] Aprovação de protocolos para definir responsabilidades e os canais de comunicação para os serviços técnicos de alerta.

[] Realização de exercícios que avaliem o sistema de alerta antecipado ao menos uma vez ao ano.

[] Criação de um sistema para verificar se os alertas estão chegando até os seus destinatários.

3. Terceiro elemento chave: **Difusão e comunicação**

Objetivo: Desenvolver um sistema de alerta antecipado para alertar as pessoas e as comunidades de ameaças naturais iminentes e facilitar a difusão e troca de informações entre os envolvidos.

a) Institucionalização de processos organizacionais e de tomada de decisão

[] Estabelecimento de uma cadeia de difusão de alertas mediante políticas governamentais (por exemplo, transmissão de mensagens de autoridades públicas aos encarregados de serviços de emergência e às comunidades).

[] Habilitação de autoridades reconhecidas para a difusão de alertas (por exemplo, autoridades meteorológicas para difundir mensagens de alerta sobre condições do tempo e autoridades de saúde para difundir mensagens de alerta sobre saúde).

b) Instalação de sistemas e equipamentos de comunicação para transmissão de alertas

[] Identificação dos sistemas de comunicação e difusão de alertas nas distintas comunidades (por exemplo, rádio e televisão para quem tem acesso a esses meios, mensagens por torpedo – SMS para quem tem acesso a telefonia celular, sistemas de sirenes, uso de bandeiras de alerta e transmissão de alertas por mensageiros de casa em casa para comunidades distantes).

[] Utilização simultânea de múltiplos meios de comunicação para difusão de alertas.

c) Recebimento e compreensão das mensagens

[] Adaptação das mensagens às necessidades concretas das pessoas em risco.

[] Inclusão de orientações específicas nas mensagens (por exemplo, necessidade de desocupação da área e deslocamento para área segura de reunião, instruções para proteger animais domésticos).

[] Emissão de alertas específicos sobre o caráter da ameaça e suas possíveis consequências.

[] Estabelecimento de mecanismos para informar a comunidade que a ameaça já passou.

[] Condução de estudos para avaliar como as mensagens foram recebidas e interpretadas pelas pessoas e incorporação de lições aprendidas para melhorar o processo no futuro.

4. Quarto elemento chave: **Capacidade de resposta**

Objetivo: Fortalecer a capacidade das comunidades para responder aos desastres naturais mediante uma melhor educação sobre os riscos e a participação comunitária na preparação para desastres.

a) Respeito aos alertas

[] Desenvolver estratégias para que as mensagens de alerta e alarme sejam recebidas com credibilidade e confiança por parte da comunidade (por exemplo, usar fontes fidedignas – autoridades públicas, líderes comunitários, respeitadas organizações comunitárias).

[] Reduzir ao mínimo falsos alarmes e diferenciar alertas reais e situações simuladas de treinamento, explicando a importância de cada um deles)

b) Elaboração de planos de preparação e resposta em caso de desastres

[] Aprovação de planos de preparação (contingência) e resposta em caso de desastres.

[] Emprego de mapas de ameaças e de vulnerabilidades para a elaboração dos planos de preparação e resposta de emergência.

[] Realização de exercícios simulados para avaliação dos planos de preparação e resposta de emergência na

prática, bem como para comprovar a eficácia dos processos de difusão de alertas antecipados.

[] Avaliação da participação dos diversos atores (comunidade, autoridades locais, organizações de resposta, etc.) na resposta das emergências, com vistas à melhoria constante do processo.

[] Incorporação de lições aprendidas nos planos de gestão de desastres.

c) Ampliação da conscientização e da educação pública

[] Garantia da difusão permanente de informações simples sobre ameaças, vulnerabilidades e riscos, e de como agir diante de desastres, tanto nas comunidades vulneráveis, como também entre os envolvidos na formulação de políticas, preparação e resposta a emergências.

[] Capacitação da comunidade para que reconheça sinais de ameaças hidrometeorológicas e geofísicas, a fim

de que possa agir de imediato diante de um desastre iminente.

[] Realização de campanhas de conscientização e de educação públicas permanentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O treinamento e a educação das comunidades são fundamentais para reduzir riscos e prevenir perdas. As pessoas devem saber o que fazer frente a uma situação de emergência e, também, de que maneira podem contribuir no gerenciamento cotidiano dos riscos de desastres.

A implementação de sistemas de alerta antecipado, a realização de simulados, a criação de planos de contingência local e municipal são importantes ferramentas de gestão. Devem ser construídos de acordo com a cultura local, a tecnologia disponível, a linguagem e o nível de educação das populações potencialmente afetadas.

É necessário, portanto, investir na sensibilização das populações em relação à comunicação dos riscos aos quais estão sujeitas, no relacionamento entre Defesa Civil, agências de apoio e resgate e comunidades, atuando com foco na prevenção, preparação e assistência.

O envolvimento prévio das comunidades no desenvolvimento das medidas para a redução dos riscos deve ser o acento tônico da boa administração pública, enfatizando a transparência e o diálogo em todos os níveis da sociedade.