

Sistema unificado de atenção à saúde animal (Suasa) como instrumento de ensino¹

Resumo

A consistência do embasamento legal que o institui, associada a uma estrutura unificada e ao acervo de conhecimentos científicos e tecnológicos abarcado por suas ações operativas, confere ao Suasa as prerrogativas de um organismo executivo capaz de oferecer valiosos subsídios para a consolidação prática de conhecimentos, não apenas para estudantes e profissionais da Medicina Veterinária, em níveis de graduação e de pós-graduação, mas também para a transferência de tecnologia e preparação de mão de obra para os próprios usuários do sistema, em seus diferentes ramos³ da economia, sem esquecer o significado do seu papel como instrumento formador de opinião junto à comunidade em geral.

Introdução

Um tema com tal magnitude enseja liminarmente uma abordagem dual, contemplando, de um

lado, a essência da própria organização sistematizada e, de outro, o **propósito principal**, qual seja sua utilização como instrumento de ensino, especificamente de Medicina Veterinária, objeto da Comissão Organizadora do presente Seminário.

Procuraremos nos ater à segunda parte, adotando como guia de orientação o fluxograma operacional (anexo, ao final), sobre o qual iremos incluir conceitos úteis para tornar mais clara a visão conjuntural da temática.

Mas preliminarmente é preciso lembrar que: **Todo aquele que tem a missão de conduzir (ensinar) necessita saber – antecipadamente e com certeza – para onde vai.** Entendendo-se que ensinar é, na verdade, **interagir com o orientado no sentido de facilitar-lhe a captura e a assimilação do conteúdo que ele necessita para alcançar sua meta, em cada fase de sua formação.**

Tal conceito lança um esmaecido raio de luz sobre o significado da contribuição que o **Sistema Unificado de Atenção à Saúde Animal (Suasa)** pode oferecer como instrumental no processo de formação em Medicina

1 Tema apresentado no I Seminário do Ensino da Medicina Veterinária no Estado de São Paulo “100 Anos da Medicina Veterinária: Repensando o Ensino na Atualidade”. Realizado na cidade de São Paulo – SP, nos dias 4 e 5 de novembro de 2010.

2 Médico Veterinário CRMV-SP Nº. 0007. Professor Titular e Emérito da Faculdade de Medicina Veterinária da USP.

3 Criação de animais de exploração econômica, de lazer e companhia; indústria e comércio de produtos, insumos de uso veterinário e de ração para animais; de alimentos de origem animal destinados à alimentação humana bem como de produtos não comestíveis de origem animal destinados aos mais variados fins.

Veterinária, nos diferentes estágios envolvidos com a relação ensino-aprendizagem.

De fato, uma organização dessa natureza encerra conhecimentos consolidados capazes de propiciar a todos aqueles envolvidos com a Medicina Veterinária Preventiva as necessárias ferramentas para uma ação bem-sucedida.

Mas, para alcançar sucesso em sua aplicação, é necessário muito mais do que conhecer simplesmente o texto literário da legislação reguladora.

O tratamento a ser adotado, em cada nova situação sanitária surgida, requer a familiaridade com determinados requisitos essenciais, entre os quais figuram a adequada identificação do problema (diagnóstico), o cotejo das possíveis estratégias, e a seleção e adoção de ações compatíveis indicadas em cada caso.

Conceituação e caracterização

O Sistema de Atenção à Saúde Animal tem sido conceituado como o elenco de ações harmônicas e

normalizadas, conjuntamente concebidas com o propósito de assegurar a qualidade de vida de um ou de vários grupos populacionais, em qualquer esfera de execução.

Trata-se, pois, de um instrumento legal⁴ que regulamenta todas as ações pertinentes à qualidade de vida das populações animais e à proteção ambiental do respectivo território, tendo como meta final a qualidade da vida humana.

Nele, figuram devidamente codificados não apenas os conhecimentos relativos à História Natural das doenças dos animais e das zoonoses (vale dizer: relativos aos hospedeiros, aos agentes etiológicos, ao ambiente e suas mais variadas interações), mas também aqueles relativos às consequências sanitárias correspondentes.

O sistema de saúde animal dos diferentes países e territórios, em que pesem as flutuações peculiares de suas condições sanitárias, contempla os conceitos e princípios fundamentais da epidemiologia aplicados às ciências da saúde, tendo como parâmetro regulatório as

4 Decreto Nº 5.741, de 30 de março de 2006. Regulamenta os arts. 27-A, 28-A e 29-A, da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária e dá outras providências.

5 Código Sanitário Internacional da Organização Mundial de Saúde Animal ou Office International des Epizooties (OIE), em suas versões: Para Animais Terrestres e para Animais Aquáticos; bem como o Manual de Padrões para Testes Diagnósticos e Vacinas.

6 Comissão do Codex Alimentarius – Manual de Procedimentos.

7 Regras sobre o comércio entre as nações. Acordo Geral de Tarifas e Comércio, Barreiras Técnicas...

normas zoossanitárias internacionais do Office International des Epizooties (OIE)⁵; do Programa Conjunto da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação/Organização Mundial da Saúde (FAO/OMS)⁶; e da Organização Mundial do Comércio (OMC)⁷, sem perder de vista os demais requisitos legais, bem como a política social, econômica e comercial do respectivo território.

Analogias entre sistema educacional e sistema de saúde animal

Da mesma forma que o Sistema Educacional precisa ter conteúdos claros e mecanismos de progressão da administração do conhecimento e de progressão do aprendizado bem definidos, o Sistema de Atenção à Saúde Animal deve contemplar, de forma harmônica, equilibrada e devidamente normalizada, as ações de promoção da saúde, de prevenção das doenças e seu correspondente combate, o que deixa implícitas a proteção e o saneamento ambiental.

Parâmetros referenciais

Como ambos os sistemas devem ser geridos pelos princípios universais da ciência, como soe ocorrer com a natureza, cujos arranjos se desenvolvem harmoniosamente, sem necessidade de um gerente que lhe diga o que fazer, quando, como, nem por que fazer, sua normalização é expressa por instrumentos legais (leis e outros atos formais), cujo cumprimento se torna essencial para a operacionalidade de tais organizações.

Destarte, para que um texto legal seja obedecido, particularmente pelos responsáveis pela sua execução, é desejável que:

- Os legisladores entendam que **um texto legal** somente pode desempenhar seu papel efetivo se tiver o caráter de **universalidade**, como as leis naturais;
- Todos aqueles atingidos pelos seus postulados sejam capazes de entendê-lo e tenham consciência de seu papel no contexto correspondente.

Requisitos para o sucesso

Se no Sistema Educacional o estudante deve estar convencido da necessidade e importância de seu aprendizado, no Sistema de Atenção à Saúde o usuário necessita estar não apenas consciente da utilidade das ações, mas também familiarizado e devidamente preparado e disposto a atendê-las e executá-las com eficiência, naquilo que lhe compete.

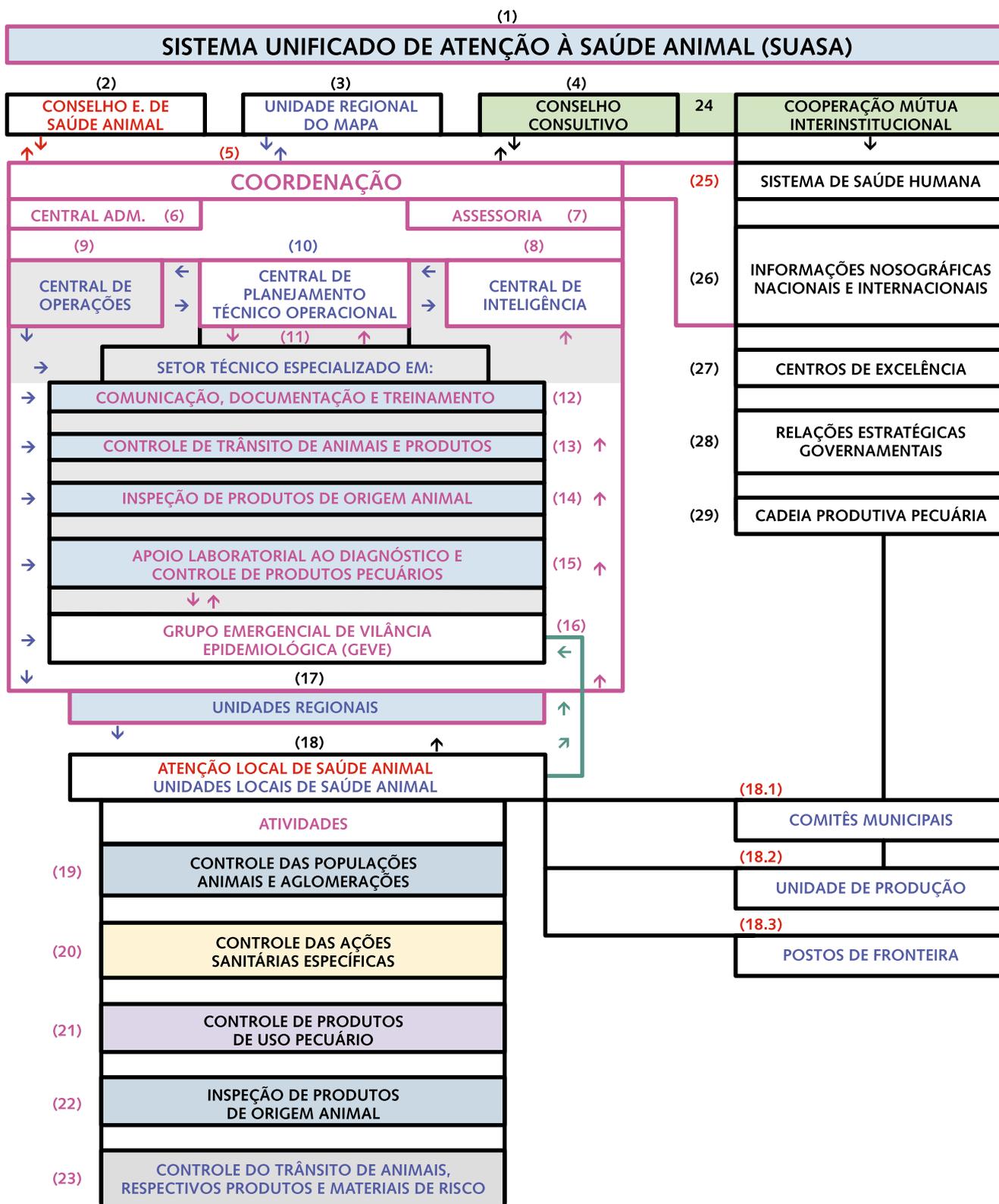
Embasamento legal

As instâncias hierárquicas ou esferas operativas de atuação são definidas pela própria legislação, consoante o grau de permanência e o de transitoriedade da ação postulada. Assim:

- Os instrumentos legais de maior grandeza, como as Leis e Decretos, oferecem as linhas mestras de orientação para os Condutores e Usuários do Sistema e asseguram as bases da sua Estrutura Normativa. Elas contemplam as ações essenciais e permanentes do sistema, passíveis de flutuações apenas em sua intensidade.
- As normas complementares, como Portarias Ministeriais e Instruções Normativas Específicas para cada uma das ações, são capazes de traduzir com clareza os fundamentos sobre os quais se embasam as medidas adotadas e seu significado na consolidação das metas perseguidas. Entre estas, figuram os manuais de procedimentos, contemplando as orientações estratégicas e operacionais, tanto de rotina como as de natureza emergencial.

Contribuições para o ensino

No que concerne à contribuição que o Suasa pode oferecer como instrumento de ensino especificamente da Medicina Veterinária, podemos salientar que as **estruturas operacionais**, quando adequadamente concebidas consoante propósitos ajustados às necessidades do País, e as **ações operativas** embasadas em princípios acima apontados representam, respectivamente, “**um livro aberto**” e a “**dinâmica da própria sala de aula**”.



Memorial descritivo das estruturas e atividades:

1. Sistema unificado de atenção à saúde animal – Estrutura oficial, vinculada à correspondente Secretaria de Estado do Território considerado, que tem como propósito primário a garantia de qualidade sanitária das populações animais e seus produtos, bem como a proteção e preservação ambiental, objetivando, como bens finais, a economia pecuária e a qualidade da vida humana.

2. Conselho Estadual de Saúde Animal – Órgão Superior do Sistema Unificado de Saúde Animal que será representado pelo Conselho de Saúde Animal do Território, instituído pela competente legislação, representando todos os segmentos com envolvimento direto e responsabilidades político-administrativas com a cadeia produtiva da pecuária.

3. Unidade Regional do Órgão Nacional Correspondente – Representada, no Território, pela sua Delegacia do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), constitui a interface entre as ações de saúde animal regionais e locais e o Organismo Nacional de Defesa Animal, avalista de tais ações no contexto internacional.

4. Conselho Consultivo – Presidido pelo dignitário da pasta responsável pela gerência do sistema, ou pelo coordenador deste, deverá incluir os representantes técnicos dos segmentos da cadeia produtiva pecuária e setores estratégicos que se disponham, sem ônus para o erário público, a contribuir com sugestões e alternativas que venham a aprimorar o sistema.

5. Coordenação – A gerência do sistema deverá contar com a Coordenação de Saúde Animal, dotada de estrutura consolidada, em diferentes níveis de atuação, resguardada a necessária autonomia, capaz de assegurar a indispensável agilidade e confiabilidade dos resultados, condições essenciais ao reconhecimento e avaliação das ações sanitárias desenvolvidas. Os componentes de sua infraestrutura estão elencados nos itens 6 a 16.

6. Central Administrativa – Estrutura básica indispensável à organização administrativa do órgão, dimensionada consoante as correspondentes responsabilidades

que lhe forem sendo atribuídas no processo de implantação do sistema até sua consolidação final.

7. Assessoria – É desejável que cada coordenador conte, pelo menos, com um assistente técnico, além de outros assessores que venham a se tornar necessários.

8. Central de Inteligência – Vigilância Epidemiológica e Logística Operacional. Tem como objetivos a geração de insumos básicos para o planejamento e a avaliação das ações desenvolvidas pelo Sistema. É responsável pela obtenção e análise dos dados gerados pelo sistema, bem como daqueles decorrentes de outras estruturas (fontes), pela elaboração e monitoramento dos programas e, conseqüentemente, pela correção de metas. É, também, de sua responsabilidade a permanente atualização relativa às informações sanitárias nacionais e internacionais. Contará com uma estrutura essencial à captura (coleta), processamento e análise dos dados obtidos, de sorte que os informes gerados possam ser efetivos e oportunos para a solução dos problemas surgidos e para a sólida orientação das decisões a serem tomadas. Tal estrutura deverá contemplar, além dos recursos físicos e de pessoal de apoio, um grupo de técnicos especializados em epidemiologia, estatística e informática.

9. Central de Operações – Tem como propósito fundamental a operacionalização das ações decorrentes das decisões tomadas pela Central de Planejamento Técnico Operacional. Terá, ainda, a seu encargo, a supervisão da execução de tais atividades, bem como a consequente avaliação, em parceria com a Central de Inteligência.

10. Central de Planejamento Técnico-operacional – Colegiado que representa, na prática, a própria coordenação do Sistema. A tomada de decisões técnicas relativas à política de saúde animal requer o permanente engajamento do respectivo coordenador ou de seu assistente técnico e será materializada, na realidade, pelo trabalho conjunto das Centrais de Inteligência e de Operações e todos os componentes dos segmentos gerenciadores (itens 12 a 16 e colaboração técnica dos representantes dos segmentos referidos nos itens 25 a 29, sempre que a temática a ser apreciada for pertinente).

11. Setor Técnico Especializado – Diretamente vinculado à Central de Planejamento Técnico Operacional, do qual fazem parte:

- Uma equipe de especialistas nas áreas de conhecimento correspondentes às atividades fundamentais do Sistema, operando de forma integrada para que as decisões tomadas sejam sempre de natureza conjuntural e oportunas;
- Um grupo emergencial de vigilância epidemiológica, que deverá estar permanentemente atento à dinâmica da condição sanitária populacional/comunitária e alertar o Sistema acerca de qualquer ameaça iminente que detecte.

12. Área de Comunicação, Documentação e Treinamento – Esse grupo tem como responsabilidade a manutenção de um sistema permanente de informação científica e técnica como base de orientação da comunidade e de retroalimentação do sistema (avaliação), bem como de formação de recursos humanos.

13. Área de Controle de Trânsito de Animais, Respeitosos Produtos e Insumos – A tarefa mais fundamental de um sistema de saúde é a vigilância epidemiológica, pois, monitorando permanentemente os elementos responsáveis pelo complexo saúde-doença, propicia meios para a adoção de medidas adequadas e oportunas capazes de impedir a introdução e/ou propagação de doenças em um território. Constituindo os animais, seus produtos e insumos, os atores mais efetivos da cadeia de transmissão das doenças, o controle de sua movimentação é, pois, essencial.

14. Área de Inspeção de Produtos de Origem Animal – O controle da qualidade sanitária dos produtos de origem animal, particularmente dos alimentos, depende de uma atividade de Inspeção sólida e bem concebida, em razão do significado de sua dupla finalidade, ou seja: I – a profilaxia, por meio da detecção de anormalidades nos produtos e sua adequada destinação; II – a vigilância, por meio da notificação dos casos de doenças detectadas neste nível.

15. Área de Apoio Laboratorial ao Diagnóstico e Controle de Produtos Pecuários – A equipe responsável por este segmento deverá estar familiarizada com a metodologia adotada pela rede integrada de laboratórios

de diferentes níveis: diagnóstico, controle de produtos, referência, entre outros, a fim de contribuir para a implantação e condução dos programas sanitários, bem como orientação do corpo técnico acerca das medidas essenciais a serem adotadas no cotidiano, cuja decisão segura sempre depende de recursos diagnósticos eficientes, bem como de insumos pecuários corretamente indicados e adequadamente controlados.

16. Grupo Emergencial de Vigilância Epidemiológica – Do mesmo modo que o controle de trânsito, essa tarefa pode ser grosseiramente caracterizada como a “espinha dorsal” dos programas incluídos no Sistema de Saúde Animal. Em uma palavra simples, é o Corpo de Bombeiros do sistema. Sua capacidade de detecção precoce de qualquer “foco” de doença eventualmente surgido e a agilidade com que intervém eliminando-o traduzem-se em uma relação “custo x benefício” extremamente proveitosa para o sistema. Isso reduz efetivamente o período de persistência, no campo, de determinados agentes de doença. Este grupo, que deverá estar permanentemente atualizado, necessita contar com uma estrutura versátil de comunicação e de locomoção, bem como de liberdade administrativa que lhe assegure o poder de decisão imediata. Neste caso, é sempre prioritária a disponibilidade financeira para tais movimentações e os recursos materiais para a atuação nos eventuais focos de doença e consequentes remessas de materiais para exames laboratoriais. A prioridade deve incluir atividades em períodos não convencionais previstos pela legislação trabalhista (fins de semana e feriados).

17. Unidades Regionais de Saúde Animal – A execução e correspondente avaliação das atividades do programa em nível de atuação local são supervisionadas e compatibilizadas pelas Unidades Regionais, cujas ações devem contemplar o apoio permanente e correta orientação aos responsáveis pelas Unidades Locais. Por seu turno, é o vínculo permanente da Unidade Regional com a Coordenação Central que assegura a necessária agilidade e a consequente credibilidade das ações desenvolvidas pelo Sistema.

18. Unidades Locais de Saúde Animal – A estrutura da Atenção Local à Saúde Animal constitui a base desse Sistema e está apoiada nas medidas específicas

inespecíficas de prevenção. Em nível de ação descentralizado, é a **Unidade Local de Saúde Animal** que se incumbem da implementação da política de saúde animal, organizando uma estrutura operacional capaz de atender e orientar os usuários acerca das atividades exigidas pelos programas, e de estabelecer os correspondentes registros relativos à condição sanitária das populações animais e qualidade sanitária dos produtos e insumos de uso veterinário, de modo a poder assegurar a credibilidade das ações desenvolvidas no seu território.

- **Comitês municipais** – A disseminação do conhecimento acerca das ações de saúde animal processa-se, de forma mais ágil e eficiente, no seio da comunidade, quando este é transmitido pelos próprios membros comunitários, conhecedores da linguagem praticada entre os seus pares. Por outro lado, os membros dos comitês podem intermediar questões, trazendo sugestões que, muito frequentemente, são de grande valia para o programa.
- **Unidades de Produção** – Em qualquer segmento da cadeia produtiva pecuária, seja no campo, na indústria, na distribuição e comercialização ou na área de serviços, a unidade produtora joga com um papel fundamental para o sucesso de qualquer ação sanitária.
- **Postos de Fronteira** – Nos pontos de entrada e saída do território, pelas vias de acesso consolidadas na estrutura viária, haverá Postos de Fronteira onde será realizada a fiscalização relativa ao controle de trânsito previsto nos itens 17 e 27 do presente organograma. Tais Postos serão implantados, consoante estratégia definida pela Coordenação, imediatamente após a implantação das estruturas básicas e correspondentes ações definidas pelo Sistema. É na Unidade Local de Saúde Animal que são realizadas as ações inseridas na Sistemática Operacional do Sistema, dentre as quais salientamos:

19. Controle das Populações Animais e Aglomerações

– Tarefa que é realizada através de uma série de atividades administrativas, dentre as quais o cadastro e mapeamento das unidades de produção animal; a vigilância epidemiológica (visitas às propriedades), elemento fundamental para controle de trânsito animal; o controle das exposições, leilões, rodeios, feiras de gado ou de

produtos animais; e o controle de populações indesejáveis, como morcegos, roedores, vetores e outras pragas.

20. Controle de Ações Sanitárias Específicas – Atividade materializada pelo acompanhamento permanente de ações como a imunização de suscetíveis (vacinações), o monitoramento de exames diagnósticos a orientação de procedimentos preventivos e da utilização produtos pecuários como pesticidas, desinfetantes e outros sanitizantes, bem como a busca ativa a eventuais focos de doenças e pragas, seja por meio de notificações ou da vigilância epidemiológica oficial, e correspondente atendimento dos focos e acompanhamento destes pela vigilância sanitária. O registro fidedigno e oportuno das informações decorrentes de todas essas atividades é fundamental para os efeitos da credibilidade.

21. Controle da Comercialização de Produtos de Uso Pecuário

– O cadastramento dos estabelecimentos comerciais e o correspondente controle da comercialização de produtos medicamentosos e outros insumos de uso pecuário, inclusive de rações e suplementos, é fundamental, particularmente quando necessitam de recursos especiais de conservação, como as vacinas, que exigem a permanente refrigeração e cuidados especiais de distribuição e aplicação, ou produtos tóxicos e poluentes.

22. Inspeção de Produtos de Origem Animal

– Exercida de forma integrada, em todos os níveis da cadeia de produção e distribuição do produto, considerando sempre dois aspectos essenciais: I – a profilaxia, por meio da detecção de agravos existentes nos produtos e sua adequada destinação; II – a vigilância, por meio da notificação dos casos de doenças (patologias) identificadas nesse nível operacional.

() Ainda quando essa atividade exija aval permanente do organismo oficial de saúde animal, é imprescindível que todo estabelecimento que trabalha com tais produtos tenha seu técnico responsável devidamente treinado consoante os padrões estabelecidos pelo MAA, o qual se responsabilizará pelo controle da qualidade sanitária dos seus produtos.*

23. Controle do Trânsito de animais, seus produtos e materiais de risco – Atividade desenvolvida formalmente

nas fronteiras do território, em barreiras fixas (postos de fronteira), localizadas em pontos estratégicos das principais eixos do sistema viário, usualmente com a participação integrada dos demais organismos oficiais de fiscalização. Adicionalmente, o sistema permanente de vigilância epidemiológica em equipes móveis, que visitam sistematicamente as propriedades e outras estruturas pecuárias, atua também no controle de tal movimentação no território de sua jurisdição.

24. Cooperação Mútua Interinstitucional – Sendo os problemas de ordem sanitária caracteristicamente de natureza cosmopolita, não respeitando fronteiras entre espécies hospedeiras nem territoriais, somente estruturas que integrem e/ou interajam com os diferentes setores e/ou organizações nacionais e internacionais congêneres podem ter expectativa de relativo sucesso nas ações de proteção e saneamento ambiental, bem como de qualidade de vida das populações animal e humana.

25. Sistema de Saúde Humana – Os Sistemas de Saúde Humana e de Saúde Animal são indissociáveis, não apenas em decorrência do elevado número de agentes de zoonoses registrados na atualidade, afetando igualmente seres humanos e as demais espécies animais, mas também em relação às ações de saneamento ambiental e o controle sanitário dos alimentos.

26. Informações Nosográficas Nacionais e Internacionais – A Saúde Animal constitui um problema de natureza universal. A defesa das populações animais, postulado fundamental da saúde pública de uma nação apoia-se na vigilância epidemiológica e esta não

oferece resultados seguros sem o apoio de informações nosográficas. Dessa forma, parece imprescindível a familiarização permanente com as normas dos organismos internacionais como Oficina Internacional de Epizootias (OIE), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização Mundial de Saúde (OMS), Organização Pan-americana da Saúde (OPS), Comissão do Codex Alimentarius, entre outros, bem como com os sistemas de saúde animal das demais Unidades Federativas e mesmo de outros países, atividade que deve ser consolidada pela representação do Governo Central.

27. Relações Estratégicas Governamentais – Considerada a relevância de que se revestem os problemas da Saúde Animal, suas ações devem estar em perfeita sintonia com os diversos segmentos governamentais em todos os níveis, entre os quais Relações Exteriores, Segurança Nacional, Segurança Pública, Justiça, Legislativo, Fazenda e Meio Ambiente.

28. Centros de Excelência – Para cada atividade do sistema, a Coordenação Central identificará os possíveis núcleos especializados de excelência, como universidades e centros de pesquisa, no Território, País ou mesmo no exterior, com os quais manterá vínculo de intercâmbio permanente.

29. Cadeia Produtiva Pecuária – A representação da Iniciativa Privada da Pecuária, atuando na interface dos diferentes segmentos privados com o setor público, traduzirá os anseios de seus representados, contribuindo para que as ações operacionais de saúde animal possam melhor harmonizar-se com as atividades de cada segmento.