

Programa de Assistência aos Municípios - PAM

*Sueli Yasumaro Diaz, Antonio Eduardo Coelho Marcondes, Marcelo Pavone Pimont, Valmir Roberto Andrade
Superintendência de Controle de Endemias da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo SES/SP*

O Programa de Assistência aos Municípios - PAM, iniciou suas atividades em 1968, no momento em que o Serviço de Erradicação da Malária e Profilaxia da Doença de Chagas - SEMPDC, já com resultados razoáveis no combate às duas endemias, foi transformado em Divisão de Combate a Vetores. Estava a seu cargo o controle, no Estado de São Paulo, de artrópodes nocivos ou incômodos. Era inicialmente executado de forma desorganizada, descontínua e, de certo modo, clientelista¹. Dois anos depois, todos os serviços do SEMPDC foram englobados numa Autarquia regulamentada e vinculada à Secretaria de Estado da Saúde. Criou-se então a Superintendência de Saneamento Ambiental - Susam, encarregada de executar programas de saneamento ambiental de interesse em saúde pública e, entre outras ações, do controle da poluição atmosférica e combate a vetores, hospedeiros intermediários e artrópodes nocivos ou incômodos². A Susam era dividida em duas Diretorias: de Controle de Poluição do Ar - D-PAR e de Combate a Vetores -DCV. Em abril de 1975 foi criada a Superintendência de Controle de Endemias - SUCEN. Transferiram-se para a Cetesb (Companhia de Saneamento Básico) as atribuições da D-PAR³. Do final da década de 70 até o início dos anos 80 do século vinte, algumas prefeituras, outras entidades públicas e empresas privadas, muitas ligadas ao setor turístico, conseguiam obter atendimento de urgência por parte da SUCEN, solicitando-o às Secretarias do Estado. Os atendimentos, em geral baseados no controle químico, resultavam ineficazes e, sobretudo, discriminatórios. Eram realizados pela DCV, por meio da Divisão de Programas Especiais (DPE), instalada pelo Decreto 52.696 de 10.03.1971⁴, o qual alterou o Decreto 52.531,

de 17.08.1970³, que regulamentou a Susam e cuja estrutura contava com as Seções de Controle de Culex, de Simulídeos e de Assistência aos Municípios. As equipes de campo da DPE deslocavam-se para municípios do Estado de São Paulo onde havia solicitação por parte do Executivo Municipal e, além do controle químico em locais específicos, faziam o levantamento de criadouros de artrópodes e procuravam sensibilizar as Prefeituras para a solução do problema⁵. Vale ressaltar que, nesse momento, a SUCEN não contava com infraestrutura capaz de estender um serviço de controle de insetos e animais nocivos à totalidade das Prefeituras.

Assim, antes da implantação do SUS havia, no Estado de São Paulo, a preocupação de organizar-se, através da SUCEN, um serviço de assessoria técnica às prefeituras. Este visava descentralizar gradativamente as ações de controle e organizar um serviço local para que o município executasse atendimento da demanda da população para controle de insetos incômodos e animais nocivos. Essa preocupação decorreu das evidências de crescimento urbano desordenado, sem a adequada infraestrutura de saneamento, com a deterioração crescente da paisagem urbana e desequilíbrio ambiental, propiciando a proliferação de animais sinantrópicos.

A organização técnica do Programa PAM ocorreu em 1983, quando, sem prejuízo das atribuições do Órgão, a SUCEN passou a realizar diagnóstico de situações municipais, no tocante a insetos incômodos e animais nocivos, capacitando funcionários das prefeituras e propondo medidas de saneamento do meio ambiente. Assim, com o objetivo de organizar e padronizar os atendimentos aos municípios paulistas, foi

oficializado através da Portaria SUP 061/83, publicada no Diário Oficial do Estado (D.O.E.) de 09.04.83, o Grupo de Trabalho designado para propor normas de assistência aos municípios quanto ao controle de artrópodes incômodos e nocivos através de ações conjuntas da Sucen com o Executivo Municipal. A estratégia consistia em realizar diagnóstico de situações e incorporação de técnicas alternativas de controle. Tinha como perspectiva a descentralização das ações e racionalização da aplicação de recursos mediante a integração de órgãos públicos, a participação da população e a promoção do saneamento ambiental, buscando a autonomia municipal. Na época, essa filosofia de trabalho atendia ao Decreto-lei nº 9 de 31.12.79 (Lei Orgânica dos Municípios) que atribuía ao município, tudo que é de seu peculiar interesse, bem como ao Decreto nº 12.342, de 13/09/82, o qual delega ao município o controle de roedores e artrópodes nocivos. Além disto, para dar suporte ao Programa, foi instituída uma Comissão Permanente de Assistência aos Municípios através da Portaria SUP 015/84, publicada em D.O.E. de 12/01/84, com a finalidade de acompanhar, orientar e supervisionar a execução dos serviços.

Resumindo, caberiam à Sucen três atribuições do Programa:

1. levantamento da situação e apresentação de propostas para solução do problema;
2. treinamento das equipes municipais e assessoria técnica permanente; e
3. aplicação de produtos biocidas quando, avaliada a situação, esta fosse considerada necessária.

Das normativas e manuais usados para a implementação do PAM, podem-se ressaltar:

- Norma GAM 001/83, que estabelecia os procedimentos iniciais ante uma solicitação do Executivo Municipal;
- Norma GAM 001/83 Anexo A, que estabelecia medidas de segurança e higiene do trabalho;

- Norma GAM 001/83 Anexo B, que estabelecia informações médicas de urgência para situações de intoxicação;

- Norma GAM 001/83 Anexo C, que estabelecia cálculos de custos das atividades de PAM;

- Norma GAM 002/83, que estabelecia tabelas para controle de simúlídeos;

- Sistema de Informação, outubro/89 que estabelecia o sistema de Informação (Boletins e Resumo Mensal de Atividades) e fluxo das informações do PAM;

- Sistema de Informatização, julho/99, que informatizou as informações do PAM, possibilitando a geração de relatórios nos níveis central e regionais da Sucen;

- Informações técnicas sobre desinsetização e desratização, fevereiro/2004, que estabeleceu normatizações sobre dosagens de inseticidas utilizados, de acordo com o tipo de artrópode, modelo com orientações sobre desinsetização e desratização e modelos de folhetos com informações básicas sobre baratas, pulgas, carrapatos etc.

- Manual de Controle de Ratos Urbanos;

- Recomendações técnicas para levantamento de sinais da presença de ratos em bairros;

- Instruções técnicas para o controle de moscas em granjas; e

- Identificação de criadouros de pulgas.

Tal procedimento se iniciou com divulgação, principalmente pela área de Educação da Sucen junto às Prefeituras, das formas de solicitar à instituição uma avaliação técnica dos problemas relacionados a insetos incômodos e animais nocivos. A partir desta solicitação seria organizada, pela Prefeitura, uma primeira reunião técnica com participação de representantes das Secretarias Municipais envolvidas direta ou indiretamente no problema, para discussão e encaminhamento mais adequado a cada caso. Tal procedimento se fazia necessário, pois na grande maioria

dos casos, as soluções definitivas de boa parte dos problemas necessitavam, fundamentalmente, de desenvolvimento de ações integradas entre vários órgãos do nível local, tanto público como privados e também financiamento dos governos Estadual e Federal. Há que considerar ainda que a resolubilidade desses problemas passasse por uma atuação participativa da população nas ações, para identificar as causas e conhecer os mecanismos de soluções, além das formas de controle das ações desenvolvidas pelos órgãos públicos⁶. As discussões se fundamentavam na valorização da adoção de intervenções ambientais, de efeitos duradouros, em detrimento da utilização exclusiva de produtos biocidas, financeira e ambientalmente onerosa e de eficácia discutível, capaz de acarretar desperdício de recursos.

A partir do levantamento de dados sobre o problema, era elaborado relatório técnico com medidas de controle, com proposta de formação de Equipe Municipal capacitada pela Sucen, com coordenação da Secretaria Municipal da Saúde. Na divisão das atribuições, ficava estabelecido: aos Órgãos Estaduais cabia a fiscalização dos focos que fossem de responsabilidade individual; aos Serviços Públicos Municipais, a remoção dos focos de responsabilidade coletiva; à Sucen, as atividades que demandassem aplicação de produtos biocidas; à Cetesb e ao DAEE, a orientação na solução de problemas relacionados com o tratamento de esgotos, destino final do lixo, manutenção de represas etc., além da promoção de campanhas educativas.

Os principais problemas verificados nos municípios foram:

1. Proliferação das moscas sinantrópicas (principalmente *Musca domestica* e varejeiras do gênero *Chrysomya*) em:

- Depósitos de lixo nas áreas urbanas;
- Pocilgas e aviários nas periferias urbanas e áreas rurais;

- Áreas de manejo de vinhoto;
 - Áreas de despejo de outros resíduos da indústria de alimentos;
 - Estações de tratamento de esgoto.
2. Proliferação de mosquito (principalmente dos gêneros *Culex*, *Mansonia* e *Rynchotaenia*) em:
- Valas de escoamento de esgoto doméstico;
 - Coleções hídricas (rios, lagos e represas) poluídas por matéria orgânica;
 - Lagoas de tratamento.
3. Criadouros de simúlideos próximos a áreas de lazer.
4. Proliferação de ratos e baratas em:
- Sistema de coleta de esgoto;
 - Locais de armazenamento de alimentos.
5. Ocorrências de escorpiões e aranhas em áreas de projetos habitacionais.

Devido a restrições orçamentárias municipais e à ausência de retorno imediato de dividendos políticos de um trabalho preventivo, o PAM não teve a aceitação esperada; contudo agregou à Instituição diversas experiências e chegou a atingir cerca de 40% dos municípios paulistas⁷. Na Sucen, a consolidação e o aprimoramento do Programa esbarraram em dificuldades ao formar e manter a atualização de seu contingente técnico, falta de padronização técnica por ocasião da implantação do Programa e da descoberta da infestação dos municípios paulistas pelo *Aedes aegypti* em 1985.

Com o advento do SUDS ocorreu melhor implementação das estruturas dos serviços nos municípios das áreas de Controle de Zoonoses (CZ), com instalação de alguns Centros de Controle de Zoonoses (CCZs), bem como de equipes especializadas em controle de vetores, para fazer frente à expansão da infestação de todo o Estado de São Paulo por *Aedes aegypti*. Alguns municípios passaram a incorporar também atividades de controle de outros animais nocivos. Nesse período houve um esgotamento da capacidade

instalada da Sucen, que acarretou prejuízo na execução dos outros Programas. O mesmo ocorreu com as atividades do PAM, em razão de grande parte de sua capacidade operacional ser priorizada para a execução de atividades de controle do vetor de Febre Amarela e Dengue no Estado de São Paulo. Apesar disso, há que se reconhecer que a criação de Equipes Municipais de controle de Dengue propiciou também o desenvolvimento de ações de controle de animais sinantrópicos pelos municípios.

Em 1995, a reformulação do PAM alterou sua denominação, que passou a adotar a terminologia Assessoria, propondo-se a dar amplitude ao processo de descentralização das atividades programáticas sob responsabilidade da Sucen. Isso ocorreu através de Portaria SUP 190, publicada no D.O.E. de 27.11.95, que constituiu um Grupo de Trabalho para reformular o Programa de ações de controle de populações de artrópodes peçonhentos ou incômodos, roedores urbanos e, conseqüentemente, das doenças transmitidas por vetores e hospedeiros intermediários.

À medida que a estruturação para controle de vetores vai se consolidando em muitos municípios do Estado, vai sendo necessária a transferência de tecnologia de controle e a Sucen, através do PAM, tem a sua participação nesse processo, com aplicação de orientações, capacitações das equipes, acompanhamento dos trabalhos executados e execução, em caráter complementar ou suplementar à ação municipal.

Atualmente o compromisso da Sucen no PAM é dar continuidade ao descrito na Portaria 2.023/GM (23.9.04) sobre a atribuição do Estado (Art. 9º): promoção da cooperação técnica com os municípios e orientações para organização dos serviços que considerem a incorporação de novos cenários epidemiológicos de doenças transmitidas por vetores e hospedeiros intermediários. Cumpre, assim, o descrito no artigo 3º do Decreto nº 46.063, de 28 de agosto de 2001, que aprova o regulamento da Sucen. Este define como finalidade

dessa Autarquia, além do controle das doenças transmitidas por vetores e hospedeiros intermediários no Estado de São Paulo, a cooperação com os governos municipais, assistindo-os no controle de artrópodes peçonhentos e incômodos e de outros animais envolvidos na cadeia epidemiológica das doenças transmitidas por vetores.

Referências Bibliográficas

1. Andrade JCR. O papel da SUCEN no controle de insetos incômodos e animais nocivos (Pronunciamento em Mesa Redonda promovida pelo Instituto Butantã). São Paulo (SP); 17 de dezembro de 1991.
2. São Paulo. Decreto 52.531 de 17 de setembro de 1970. Aprova o Regulamento da Superintendência de Saneamento Ambiental SUSAM. São Paulo.
3. São Paulo. Decreto 5.992 de 15 de abril de 1975. Altera a razão social de SUSAM para Superintendência de Controle de Endemias - SUCEN. São Paulo (SP); Diário Oficial do Estado de São Paulo; 17 de abril de 1975.
4. São Paulo. Decreto 52.596 de 10 de março de 1971. Dispõe sobre alterações no Regulamento baixado pelo Decreto n. 52.531, de 17 de setembro de 1970.
5. SUCEN. Superintendência de Controle de Endemias. Proposta para discussão: Projeto de controle de artrópodes incômodos e nocivos no Estado de São Paulo. São Paulo (SP); 1983.
6. SUCEN. Superintendência de Controle de Endemias. Programa do Governo Democrático de São Paulo - Área de Saúde. Situação das grandes endemias no Estado de São Paulo (Grupo de estudos de endemias e saneamento). São Paulo (SP); 1992.
7. SUCEN. Superintendência de Controle de Endemias. Proposta para a SUCEN no Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde. São Paulo (SP); 1990.