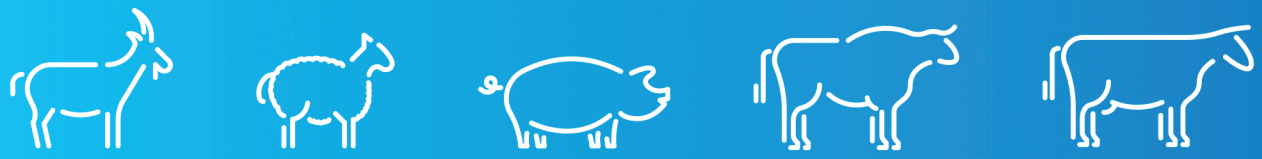
Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa – PNEFA

Plano Estratégico 2017 – 2026

Atualização 2019



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA

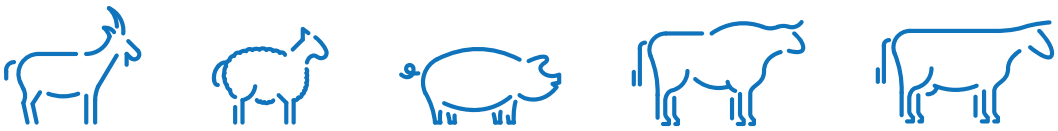
GOVERNO FEDERAL BRASIL UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Secretaria de Defesa Agropecuária
Departamento de Saúde Animal

Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa – PNEFA

Plano Estratégico 2017 – 2026

Atualização 2019



Brasília, agosto de 2019.

1. Histórico e contextualização

O Plano Estratégico do Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa[1] (PNEFA) tem como objetivo principal "*criar e manter condições sustentáveis para garantir o status de país livre da febre aftosa e ampliar as zonas livres de febre aftosa sem vacinação, protegendo o patrimônio pecuário nacional e gerando o máximo de benefícios aos atores envolvidos e à sociedade brasileira*"

Foi delineado para ser executado em um período de 10 anos, iniciando em 2017 e encerrando em 2026. Está alinhado com o Código Sanitário para os Animais Terrestres, da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), e com as diretrizes do Programa Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa (PHEFA), convergindo com os esforços para a erradicação da doença na América do Sul.

Um dos seus objetivos é a substituição gradual da vacinação contra a febre aftosa, em todo o território brasileiro, que implica na adoção de diversas ações a serem desenvolvidas em âmbito municipal, estadual e nacional, com o envolvimento do Serviço Veterinário Oficial (SVO), setor privado, produtores rurais e agentes políticos.

As ações previstas no Plano Estratégico foram organizadas na forma de 16 operações, agrupadas em quatro componentes:

a. ampliação das capacidades dos serviços veterinários;

b. fortalecimento do sistema de vigilância em saúde animal;

c. Interação com as partes interessadas no programa de prevenção da febre aftosa; e

d. realização da transição de livre com vacinação para zona livre sem vacinação em todo o país.

Dentro desses componentes foram distribuídas 16 operações, compostas por 102 ações operacionais.

Conforme previsto no documento inicial, durante a execução do Plano, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em conjunto com as equipes gestoras estaduais e nacional, deve realizar o monitoramento dos indicadores e da execução das ações previstas, com a finalidade de avaliar a necessidade ou a possibilidade de antecipar ou adiar o cronograma de transição em Unidades da Federação (UFs) específicas ou em quaisquer dos blocos organizados.

No período de outubro de 2017 a junho de 2019, objetivando o adequado monitoramento e avaliação das ações nas UFs e nos Blocos, foram realizadas 12 reuniões com os SVO, representantes da indústria e do setor produtivo, dos cinco blocos. Nessas oportunidades, todos os participantes puderam expor suas condições, opiniões, preocupações e propostas para a melhor condução do Plano Estratégico.

Este documento busca demonstrar o cenário relativo à execução do Plano Estratégico, bem como atualizar o documento quanto às decisões e ajustes propostos pelos participantes e pela Equipe Gestora Nacional, representando assim a versão atualizada do Plano após os seus dois primeiros anos de execução.

---

[1] Disponível em http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/febre-aftosa/pnefa-2017-2026/pnefa-2017-2026

2. Cenário atual da febre aftosa na região e no Brasil

O avanço observado na erradicação da febre aftosa na América do Sul, com base no Plano de Ação 2011-2020 do PHEFA, pode ser avaliado na Figura 1. Grande parte dos países da região sustentam a condição sanitária de livres de febre aftosa (Figura 1), utilizando programas de vacinação massiva de bovinos e bubalinos como a principal ferramenta de combate à doença. Observa-se reduzido avanço na implantação de zonas ou países livres sem vacinação, e persistência da doença em países da região Andina.

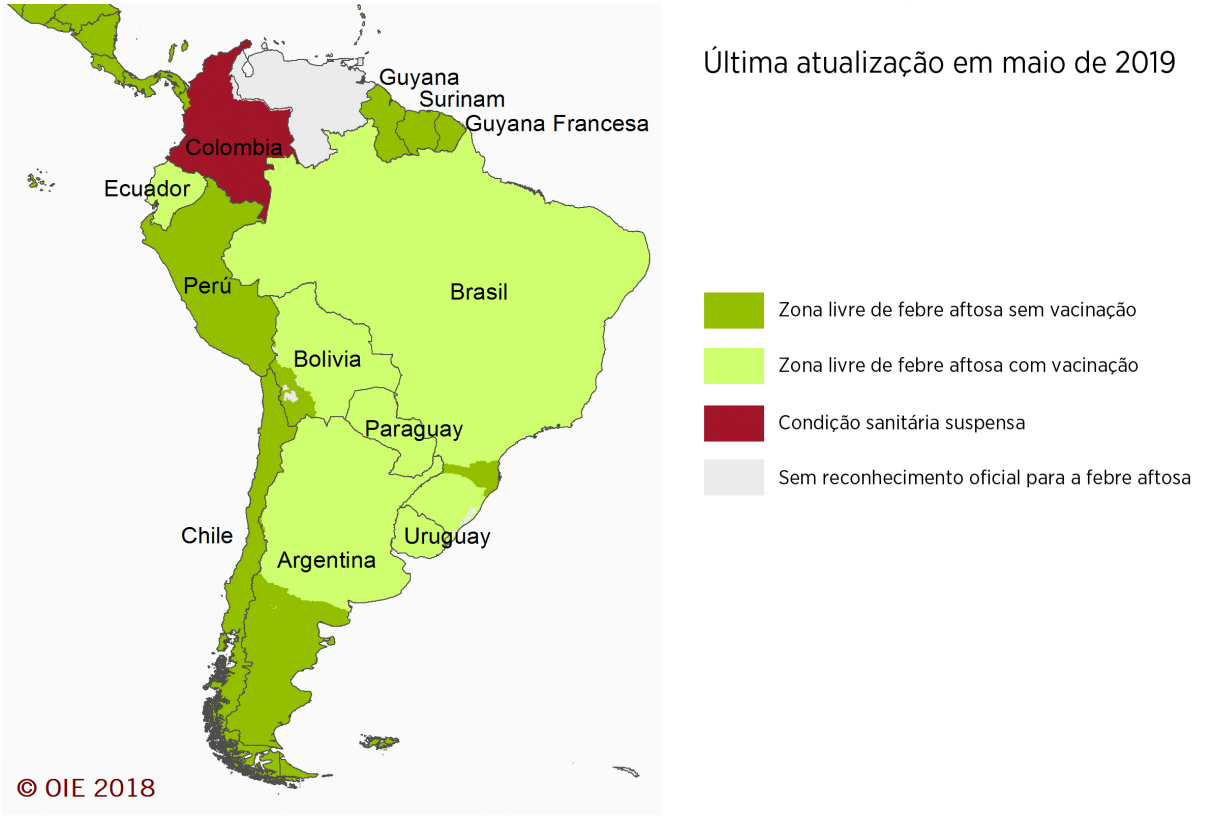


Figura 1 – Condição sanitária para a febre aftosa na América do Sul, segundo a OIE (adaptado).

No Brasil, a primeira zona *livre de febre aftosa com vacinação* foi implantada em 1998, incluindo o Estado do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, iniciando, a partir de então, um processo gradativo de implantação de zonas livres no país. Em 2007, a OIE reconheceu o Estado de Santa Catarina como a primeira *zona livre de febre aftosa sem vacinação* do país, situação que se mantém até a presenta data. Em 2014, a *zona livre de febre aftosa com vacinação* foi ampliada, abarcando os sete estados do Nordeste e a região norte do Pará. Em 2018, nova ampliação da zona livre com vacinação se deu mediante a inclusão dos Estados de Roraima e Amapá e o restante dos Estados do Amazonas e Pará, configurando a totalidade do território brasileiro como livre de febre aftosa. Desde abril de 2006, portanto há mais de 13 anos, o Brasil se mantém sem ocorrência da doença.

3. Avaliação das ações do Plano Estratégico nas UFs e nos Blocos

No período de outubro de 2017 a junho de 2019, foram realizadas 12 reuniões de Blocos, sendo que cada Bloco promoveu duas reuniões, uma em cada ano (2018 e 2019), à exceção do Bloco I, no qual houve quatro reuniões (duas em 2017, uma em 2018 e uma em 2019). Informações detalhadas sobre a regionalização proposta, assim como as datas e os encaminhamentos das reuniões podem ser acessadas na página do MAPA[2].

Em todas as reuniões foi apresentada, pelo Departamento de Saúde Animal (DSA), avaliação da execução das ações previstas nas UFs e nos Blocos, buscando direcionar esforços para as ações prioritárias, com maior impacto no processo de transição da condição sanitária para zona livre sem vacinação.

Na Figura 2 é apresentado o percentual de cumprimento das 42 ações em âmbito estadual, agrupadas por Bloco geográfico, indicando maior similaridade entre os Blocos II, III e IV. O Bloco I apresentou menos de 10% das ações concluídas, enquanto que o Bloco V concluiu mais de 20% das ações, com destaque para o Estado do Paraná. É importante lembrar que no cronograma inicial, mediante a execução das ações previstas, o Bloco I suspenderia a vacinação de febre aftosa em junho de 2019, os Blocos II e III em junho de 2020 e os Blocos IV e V em junho de 2021.

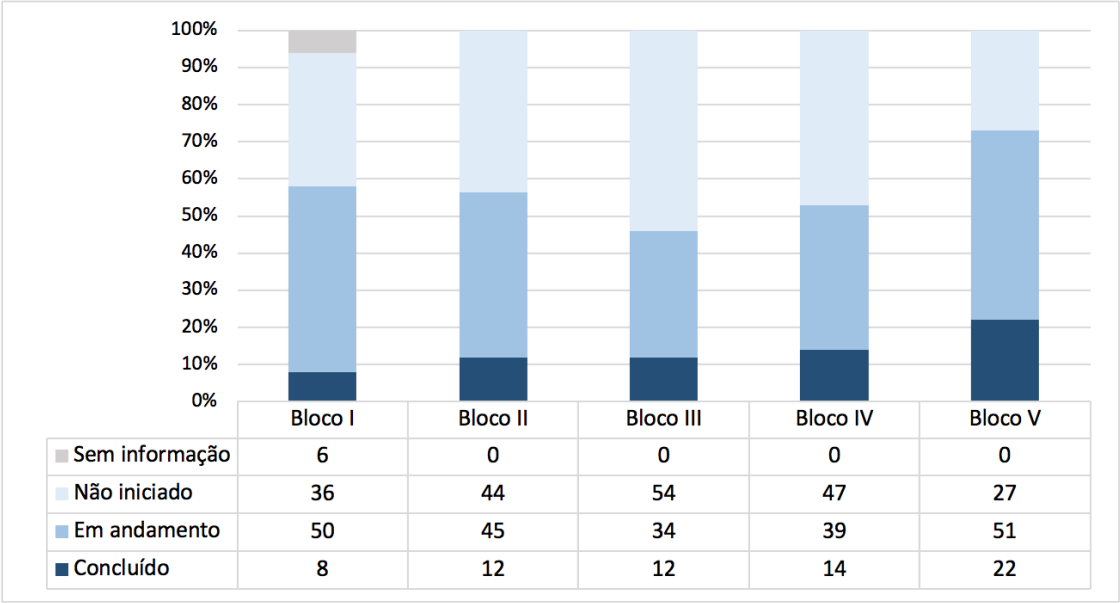


Figura 2 – Porcentagem do cumprimento das ações em âmbito estadual, agrupadas por Bloco geográfico.

Com relação à estrutura e capacidade técnica e operacional do SVO, embora estejam consolidadas nas zonas livres de febre aftosa com vacinação, avaliações regulares do MAPA indicam necessidade de melhorias e adequações para suportar os avanços para condição de zona livre de febre aftosa sem vacinação. Os mecanismos de financiamento

[2] http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/febre-aftosa/pnefa-2017-2026/pnefa-2017-2026

do programa sanitário precisam ser ajustados, de forma a serem suficientes e oportunos para sustentar a nova condição sanitária. As vulnerabilidades necessitam ser analisadas e corrigidas continuamente, ao mesmo tempo em que o sistema de vigilância precisa ser avaliado, ajustado e fortalecido, buscando melhor enfrentar os riscos de reintrodução da doença no território nacional.

É importante destacar que as relações entre os atores públicos e privados precisam ser fortalecidas e ampliadas, principalmente nas UFs onde a pecuária apresenta menor participação relativa na economia, visando a maior participação da comunidade na execução do Programa.

Das ações relevantes em nível estadual e ainda não concluídas nos Blocos, podem ser citadas: a finalização do georreferenciamento de estabelecimentos rurais e de interesse para a saúde animal; a correção das deficiências estruturais e operacionais das unidades veterinárias locais, por meio do fortalecimento das suas estruturas físicas, de recursos humanos e comunicação, compatibilizando com as demandas locais e com a nova condição sanitária almejada; e a definição e implementação de sistema eficiente de repasse de recursos para fazer frente às emergências zoossanitárias, mediante uso de recursos governamentais e de fundos públicos ou privados.

Em âmbito nacional, parte das ações é de responsabilidade direta do DSA, parte é compartilhada com outros Departamentos do MAPA, e também com o setor produtivo. Das 60 ações para o nível nacional implementar até 2023, 11% estão concluídas, 54% estão em andamento e 35% ainda não foram iniciadas.

Entre as ações de nível nacional consideradas prioritárias e ainda não concluídas estão: a definição e implementação do banco de antígenos e de vacinas contra a febre aftosa; o alcance da estabilidade de repasse de recursos financeiros do nível federal e de fundos privados para os Serviços Veterinários Estaduais; o pleno funcionamento da Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA) com integração de cadastros, movimentações e postos de fiscalização; fortalecimento da vigilância na fronteira internacional; a implantação do fundo de emergência nacional; e a promoção da Educação e Comunicação em Saúde Animal.

Como resultado da 2ª reunião da equipe gestora nacional em julho desse ano, dois anos após o início da execução do Plano Estratégico, alguns desafios elencados orientaram alterações apontadas como imprescindíveis para o prosseguimento da execução do Plano Estratégico:

1. adequação do Plano Estratégico 2017-2026 do PNEFA quanto:

a. à reconfiguração geográfica dos Blocos, considerando a antecipação, para junho de 2019, da suspensão da vacinação contra a febre aftosa no Estado do Paraná (Bloco V);

b. ao tempo necessário para a realização das ações por parte dos Blocos; e

c. ao ajuste dos critérios conforme a avaliação de indicadores de risco e importância pecuária;

2. melhoria da interação e a participação da equipe gestora nacional no que diz respeito à frequência de reuniões e à distribuição das ações;

3. promoção da educação e comunicação social em saúde animal; e

4. fortalecimento da participação social e política nas UFs.

4. Revisão da Organização geográfica

A primeira versão do Plano Estratégico, concebida em 2017, estabeleceu uma organização geográfica para o processo de transição para o status de livre sem vacinação, com base em análises de distribuição espacial dos rebanhos susceptíveis à febre aftosa e movimentação animal no país entre 2014 e 2015 e na relação de interdependência encontrada na movimentação animal.

Todavia, após dois anos de iniciada a execução do plano, o cenário atual e as peculiaridades regionais demandaram ajustes, de forma que nova organização geográfica foi proposta pela equipe gestora nacional, com redistribuição das unidades federativas nos cinco blocos da seguinte forma (Figura 3):

a. Bloco I – região amazônica: Acre, Rondônia, parte do Amazonas e parte do Mato Grosso;

b. Bloco II – região amazônica: Amazonas, Amapá, Pará e Roraima;

c. Bloco III – região Nordeste: Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte;

d. Bloco IV – região central: Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Sergipe e Tocantins;

e. Bloco V – região sul: Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

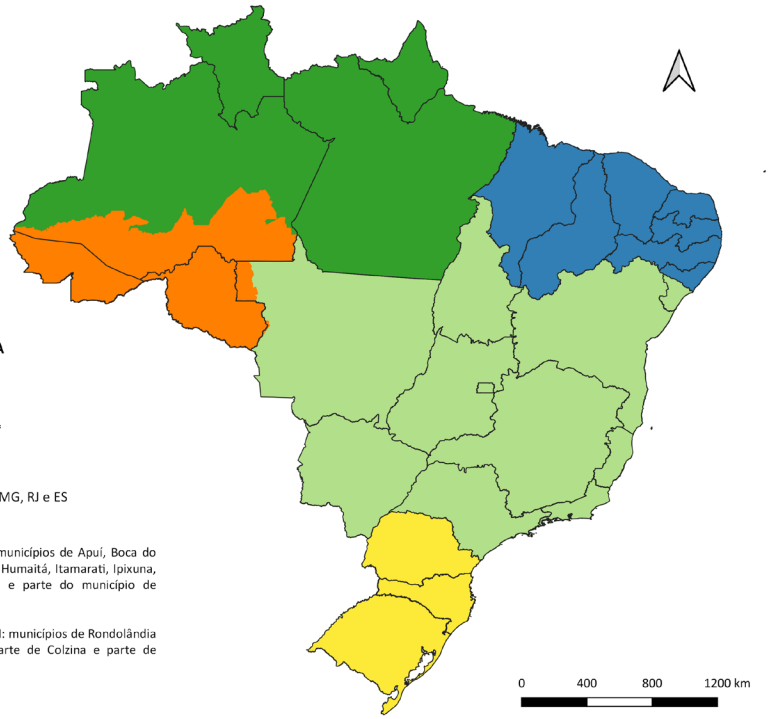


Figura 3 – Composição dos Blocos geográficos para febre aftosa, após dois anos da execução do plano estratégico

Esse agrupamento visou a favorecer o processo de transição de *zonas livres de febre aftosa com vacinação* para *livre sem vacinação* de forma regionalizada, com início em 2019 e conclusão em 2023, quando, então, todo país alcançaria a condição de livre de febre aftosa sem vacinação, reconhecida pela OIE.

5. Cronograma para transição

É importante frisar que o cronograma para transição dos blocos, desde o início, está condicionado à realização das ações previstas no Plano Estratégico. Nesse contexto, para que seja realizada a tomada de decisão sobre a suspensão da vacinação, uma avaliação minuciosa da execução e do andamento dessas ações deve ser realizada pelas equipes gestoras estaduais, pela equipe gestora nacional e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Na Tabela 1 está disponível o cronograma proposto pela equipe gestora nacional para a transição da condição sanitária em cada Zona, após dois anos do início da execução do Plano.

Tabela 1 – Previsão do início do cronograma de transição de condição sanitária em cada Zona, após dois anos da execução do PE.

Zona	Realização da última vacinação contra a febre aftosa[1]
1 - Composta pelo Bloco I	Novembro de 2019
2 - Composta pelos blocos II, III e IV	Maio de 2021
3 - Composta pelo Paraná	Maio de 2019*
4 - Composta pelo Rio Grande do Sul	Maio de 2021**

1 Após a avaliação da finalização de todas as ações previstas no PE
* Será avaliado em setembro de 2019 se o estado realizou as ações pendentes
** Será realizada auditoria em setembro de 2019 para avaliar se o Estado cumpriu uma das ações pendentes (avaliação do QualiSV) para iniciar avaliação do pleito de antecipação do cronograma inicial para a retirada da vacinação.

Conforme previsto, durante a execução do Plano, poderá ser avaliada a necessidade, possibilidade e oportunidade de antecipar ou adiar o processo de transição por UF ou por Bloco, de acordo com o atendimento das condições técnicas estabelecidas. Nesse sentido, rotineiramente será avaliado o andamento das ações previstas, tanto pelas equipes gestoras estaduais e comissões de coordenação dos grupos de estados, quanto pela equipe gestora nacional e pelo MAPA, visando manter, prorrogar ou atrasar o cronograma previamente previsto, com base nos indicadores e critérios definidos.

Para o pleito de antecipação do cronograma, por UF ou Blocos, devem ser atendidas as seguintes etapas:

1. avaliação do Quali-SV, com pontuação mínima necessária ou superior para os itens previstos no anexo V da primeira versão do Plano, assim como do plano de ações corretivas;

2. proposta de zonificação, com análise do impacto na movimentação de animais suscetíveis à febre aftosa e seus produtos;

3. descrição dos postos de fiscalização implantados para controle de trânsito; e

4. documentação que evidencie a gestão estadual e a execução das ações previstas no Plano.

Após a avaliação dos itens acima, o DSA poderá demandar supervisão específica do PNEFA para verificação dos controles e ações de vigilância para febre aftosa na zona proposta, buscando apoiar à tomada de decisão.

6. Gestão do Plano

6.1. Organização

O sucesso do Plano depende fundamentalmente de: alto nível de comprometimento político; disponibilidade financeira; participação dos setores privados e interação com o SVO; sustentação financeira; boa gestão das operações; empenho e rigor técnico na implementação e acompanhamento das ações previstas.

A gestão do Plano foi organizada em três esferas básicas: **nacional** (instância central), **estadual** (instâncias intermediárias) e **local** (instâncias locais). Para alcance dos objetivos propostos, devem ser definidos os gestores ou uma equipe gestora nas instâncias central e intermediárias, com conhecimentos sobre programas sanitários e perfil para gestão de projetos, capacitando-os para a devida execução e comunicação do conteúdo do Plano.

Na instância central, a gestão principal está a cargo do DSA, apoiado por sua área técnica específica em integração com as demais áreas afetas do Departamento. O DSA também é responsável pela articulação com outras áreas do MAPA, com as instâncias intermediárias do SUASA e ainda com outras instituições e entidades envolvidas nas operações, a fim de planejar, executar e avaliar o andamento das diferentes ações previstas.

O DSA também poderá utilizar Comitês e Comissões constituídos interna e externamente, bem como fóruns organizados para tratar de assuntos de saúde animal, para discussão de aspectos de interesse comum e obtenção de contribuições para a execução das ações previstas no Plano. Neste sentido, o DSA criou, em 2018 e atualizou, em 2019, a equipe gestora nacional do Plano Estratégico. Também está prevista a constituição de um Comitê técnico-científico para colaboração em questões técnicas mais específicas relacionadas à febre aftosa.

Nas instâncias intermediárias, a gestão está a cargo dos SVEs, que deverão criar suas equipes gestoras na esfera estadual, com participação da respectiva SFA, subsidiada tecnicamente por sua área de saúde animal e demais parceiros envolvidos em cada estado, especialmente os representantes do setor produtivo. A exemplo da instância central, as instâncias intermediárias deverão promover sua articulação com os demais parceiros para planejar, executar e avaliar o andamento das diferentes ações que deverão ser implementadas no estado ou distrito.

Até o primeiro semestre de 2019, foram criadas 26 equipes gestoras estaduais, à exceção da equipe gestora do Estado da Paraíba, já constituída, porém não formalizada por meio de publicação em ato normativo estadual.

É importante ressaltar que, na avaliação dos dois primeiros anos do Plano, nas UFs onde a equipe gestora estadual é mais atuante e com maior representação dos setores privados (federações, indústria, etc.) e do setor público (SVE, SFA e outros), houve maior implementação das ações. Esse maior envolvimento e comprometimento dos atores estaduais, refletiu na melhor avaliação, distribuição e compartilhamento de responsabilidades.

As equipes gestoras estaduais desempenham importante papel no processo de transição, sendo responsáveis por questões estratégicas e de articulação fundamentais para o avanço da condição sanitária. Como suas atribuições, destacam-se:

a. gestão da execução, do acompanhamento e da conclusão das ações;

b. gestão da execução, do acompanhamento e da conclusão das ações corretivas do Plano de Ação do Quali-SV;

c. acompanhamento e discussão dos resultados dos estudos para zonificação e identificação das vulnerabilidades;

d. acompanhamento e monitoramento do Plano Estratégico para estabelecer prazos para conclusão das fases necessárias para suspensão da vacinação;

e. discussão ativa com a sociedade e atores envolvidos em fóruns estaduais e outros encontros (ex., caravanas pelo interior da UF para difundir e debater o plano estratégico com os produtores e demais envolvidos); e

f. participação nas Comissões de Coordenação dos Grupos de Estados (CCGEs) para monitoramento da execução do Plano Estratégico nas demais UFs do Bloco.

Da mesma forma que ocorre em nível nacional, as equipes gestoras estaduais podem utilizar Comitês, Comissões e fóruns estaduais para facilitar o acesso das partes interessadas e para discutir assuntos de interesses comuns que contribuam na execução do Plano, devendo buscar o suporte operacional necessário para melhor gerir seus projetos.

Na instância local, as ações estão a cargo dos sindicatos rurais, com participação das UVLs, devidamente apoiadas e acompanhadas pelas suas instâncias intermediárias. Os veterinários e técnicos das UVLs devem estar perfeitamente inseridos na comunidade, por meio dos Conselhos e Comitês Locais formados, buscando sempre a maior participação social no desenvolvimento de suas atividades e replicando as diretrizes do Plano. Para isso, a CNA e as equipes gestoras estaduais devem fomentar a difusão e a constante atualização do Plano para os sindicatos rurais e Conselhos municipais, devendo mantê-los inteirados sobre a sua execução nas demais esferas.

6.2. Monitoramento

A gestão do Plano deve estar guiada pelo critério de eficácia das operações e ações executadas. O monitoramento por indicadores e verificações frequentes a campo permitem uma avaliação efetiva do cumprimento das ações e resultados alcançados, bem como das necessidades de oportunas revisões e adequações para alcance dos objetivos e metas estabelecidos.

Considerando que o MAPA dispõe de atribuição legal para supervisão das ações desenvolvidas nas demais instâncias do SUASA, deverá utilizar essa prerrogativa para o acompanhamento, avaliação e controle das atividades. As supervisões devem focar nas operações com maior impacto ao Plano, buscando o devido cumprimento dos cronogramas e alcance das metas estabelecidas. O DSA promoverá a capacitação dos envolvidos e definirá o padrão, fluxo, frequência e modo de comunicação das informações, viabilizando o conhecimento rápido e transparente dos resultados e intervenção oportuna e eficaz.

Os assuntos relacionados ao Plano, em âmbito nacional, devem ser submetidos anualmente à avaliação da equipe gestora nacional. Esta equipe tem a atribuição de

fazer a gestão compartilhada do Plano, sob coordenação do DSA, indicando prioridades e ajudando a construir alternativas viáveis para alcançar os objetivos e as metas previstas.

Tanto o DSA, como as equipes gestoras estaduais, devem contar com o apoio das CCGEs, cujo principal objetivo é a gestão regional do Plano Estratégico, mediante o acompanhamento da execução das ações dos Estados e do Bloco. No primeiro semestre de 2019, foram criadas CCGEs para os Blocos I, II, III e IV, totalizando quatro Comissões até o momento.

As Comissões são compostas por um representante da iniciativa privada e um do SVO de cada equipe gestora estadual das UFs. A CCGE tem mandato de 1 ano e sua coordenação cabe, preferencialmente, a um integrante da iniciativa privada da equipe gestora da UF anfitriã da reunião anual do Bloco, momento em que são definidos ou atualizados os integrantes de toda a Comissão. As reuniões ocorrem, de forma ordinária, bimestralmente, e de forma extraordinária, quando necessário, por convocação do coordenador da Comissão. A fim de facilitar a interação entre os integrantes e otimizar custos, poderão ser realizadas reuniões por videoconferências.

A cada reunião da CCGE é elaborado um relatório de gestão, encaminhado posteriormente ao DSA e às equipes gestoras estaduais das UFs relacionadas. O DSA, a fim de monitorar o andamento das ações nos blocos, pode realizar reuniões presenciais ou por videoconferências com o coordenador, acompanhado ou não dos integrantes de cada CCGE.

A principal atribuição das CCGEs é monitorar a execução e realizar a avaliação das operações e ações previstas para cada UF integrante do Bloco, em especial no tocante ao cumprimento de seus objetivos, ao alcance das metas programadas e à adequada gestão.

Com a finalidade de promover a divulgação e o envolvimento dos produtores rurais e demais atores inseridos nas ações do Plano, as equipes gestoras estaduais devem organizar, anualmente, fóruns estaduais sob a coordenação dos respectivos SVOs, com vistas a discutir os aspectos relacionados à execução do Plano em cada Grupo de Estados.

Além dos fóruns estaduais, as equipes gestoras devem promover reuniões em todas as regiões do estado, buscando divulgar e dar conhecimento aos produtores rurais sobre o andamento do Plano Estratégico. Nesse quesito, é fundamental o envolvimento e a participação ativa das federações de agricultura na articulação junto aos sindicatos rurais para organização desses eventos. No ano de 2019, exemplos bem-sucedidos foram observados nos estados de Rondônia e do Paraná na forma das chamadas "caravanas pelo interior".

Em âmbito nacional, o DSA organiza o fórum nacional bienal, com vistas à divulgação de informações atualizadas sobre o andamento do Plano Estratégico, bem como para promover a discussão e participação dos atores envolvidos nos aspectos de maior relevância e impacto em nível nacional. Destaca-se que o fórum nacional é um evento de integração, contando com a participação das 27 equipes gestoras estaduais e da equipe gestora nacional.

No ano de 2019, o I Fórum Nacional do Plano Estratégico do PNEFA 2017-2026 está previsto para o final do mês de agosto, no município de Esteio, Rio Grande do Sul, simultaneamente à realização da 42ª Exposição Internacional de Animais – Expointer, aproveitando as estruturas do evento e a presença dos segmentos envolvidos.

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA
E PECUÁRIA

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO