

**BATESTINI, Marcelo; SPERB, Alethea. Vigilância contemporânea no Brasil. *Boletim da Saúde*, Porto Alegre: p. 11-26, 2007.**

A vigilância contemporânea na área da saúde ganha espaço na década de 1990, por meio de sua descrição junto à Constituição Federal, onde o termo vigilância aparece relacionado às Vigilâncias Epidemiológica e Sanitária. Posteriormente, a Lei nº 8.080/90, que regulamenta a atenção à saúde no país, utiliza o termo em relação à Vigilância Nutricional, porém sem defini-la, além de propor ações em relação ao Meio Ambiente, Ambiente de Trabalho assim como de Saúde do Trabalhador.

Observa-se que a vigilância no país, inicialmente vinculada aos termos Vigilância Médica e Sanitária, na atualidade, pelo fato de assumir uma conotação mais ampla, pode ser denominada de Vigilância em Saúde Pública. O conceito de vigilância no país deve ser capaz de responder à amplitude do conceito atual de saúde, colocado em toda a sua complexidade, envolvendo aspectos relacionados ao homem, nas suas dimensões biológica, psicossocial e espiritual, e suas relações com seu ambiente biológico, socioeconômico e cultural.

Nesse sentido, o presente trabalho propõe-se a revisar a literatura e discutir alguns aspectos conceituais, legais, institucionais e as práticas de vigilância no país, assim como suas perspectivas futuras.

Em um contexto de municipalização da assistência à saúde, podemos caracterizar a Vigilância da Saúde como um eixo de reorientação do modelo assistencial do Sistema Único de Saúde (SUS). Nesse sentido, diante da abrangência que tal conceito fornece à Vigilância da Saúde, urge a necessidade de integrar os campos das

vigilâncias resguardando suas especificidades e agregando os conhecimentos dessas áreas para o estabelecimento de ações conjuntas de Vigilância em Saúde que possam impactar positivamente na saúde da população.

Nesse sentido, e diante da necessidade de delimitação conceitual da vigilância, em Conass (2007), é revisado um conjunto de conceitos de vigilância, os quais, a caracterizam como uma atividade de saúde pública que se caracteriza pela observação e coleta de dados. Internacionalmente, o entendimento de vigilância não delimita objetivos de ação apenas às doenças.

As variações da vigilância contemporânea no Brasil envolvem diferentes entendimentos conceituais de seus objetivos e práticas, estando intimamente relacionadas a diferentes propostas de organizar sistemas a partir de sua função social e da delimitação territorial de suas ações.

A noção de risco está intrinsecamente associada à de vigilância. O termo risco tem sido usado com diferentes significados: mais amplo, representando perigo ou ameaça, ou mais preciso, como causa de risco, utilizado na legislação mais recente.

A avaliação de risco pode ser caracterizada como de natureza mais científica enquanto o gerenciamento do risco possui orientação mais político-administrativa, por integrar os resultados da avaliação do risco com as preocupações sociais, econômicas e políticas para chegar a uma decisão.

Dessa forma, um sistema de vigilância pode ser entendido como uma resposta institucional frente aos riscos que envolvem o ser humano. Levando-se por base os princípios do SUS, a vigilância pode ser caracterizada como um conjunto de ações sistemáticas de prevenção e promoção da saúde de uma coletividade.

A vigilância deve atuar mediante seus objetivos de ação. Nesse sentido, os objetivos de ação da vigilância podem ser caracterizados por: doenças e agravos, ambientes de trabalho, meio ambiente, produtos e serviços de saúde. Dessa forma, dependendo do objetivo, a intervenção pode enfatizar ações intersetoriais.

Apesar do aparato legal proposto pelo Poder Legislativo brasileiro em adjetivar o termo vigilância com Epidemiológica, Sanitária e Alimentar, pode-se evidenciar no âmbito do SUS, a partir das definições de Vigilância Epidemiológica e Sanitária, a vigilância e ambientes (de trabalho e meio ambiente) e de saúde do trabalhador.

No que se refere à Saúde do Trabalhador, as ações nesta área foram estabelecidas, no âmbito do SUS por meio da Lei nº 8.080/90 e pela Portaria nº 3.120/98, que aprova a Instrução Normativa de Vigilância em Saúde do Trabalhador. Também, merece destaque a Portaria nº 3.908/98 que complementa a NOB-01/96 que estabelece a Norma Técnica Operacional de Saúde do Trabalhador .

As ações em vigilância tendem a ser realizadas em todos os níveis de governo, havendo desta forma, a necessidade de que as informações sejam repassadas constantemente. No entanto, atualmente, evidencia-se uma subdivisão em áreas ou setores, o que tem dificultado a transferência de informações entre as diferentes esferas nacionais.

Entretanto, a integralidade da atenção deve ser o pano de fundo de todas as ações desenvolvidas pela vigilância. Nesse sentido, a integração entre as diferentes vigilâncias é primordial.

Nos planos federal, estadual e mesmo em municípios de maior porte, é legítima a institucionalização em separado de vigilâncias, onde técnicos dedicados a diferentes objetos atuam de forma integrada conformando uma inteligência em vigilância, com o propósito intervir com o conhecimento e profundidade necessários, em um movimento constante a busca da integralidade nas ações de vigilâncias especializadas.

É importante ressaltar que a integração pode ser compreendida como interação entre as ações desenvolvidas pelas diferentes vigilâncias. É importante considerar que a integração a ser buscada deve ser pautada pela preservação das especificidades, de modo a não se resumir à simples agregação de um conjunto maior de ações.

Vale lembrar, que as ações de vigilância são essencialmente de natureza preventiva. Assim, são pautadas pela promoção e prevenção da saúde de indivíduos e da coletividade em questão.

Nessa perspectiva de atuar junto à prevenção, é necessário que a Vigilância Sanitária (VISA) desenvolva um amplo conjunto de ações utilizando diferentes instrumentos para cumprir com seu objetivo de proteger a saúde da população. Um de seus principais instrumentos é a norma sanitária que estabelece parâmetros e padrões e precisa ser disseminada e internalizada pelo setor regulado, demandando da VISA o desenvolvimento de inúmeras atividades de cunho educativo e orientador, além da verificação de sua correta aplicação, o que enseja as ações de controle como o licenciamento, a fiscalização sanitária e o monitoramento.

Podemos compreender que a caracterização conceitual, legal, institucional e das práticas da vigilância contemporânea no país, apresentada neste trabalho, permite afirmar que a estrutura organizacional estabelecida para a condução dessas ações varia, e continuará variando, influenciada pelas tensões internas ao campo da saúde e pelo poder discricionário dos gestores.

Dessa forma, as ações em vigilância articulam-se em torno de quatro grandes áreas no campo da saúde pública, quais sejam: a Vigilância Sanitária, Epidemiológica, Ambiental e da Saúde do Trabalhador. Cada uma destas áreas é dotada de atribuições específicas, no entanto a integração entre elas, é de fundamental importância para que as ações voltadas para a prevenção e proteção à saúde dos indivíduos ocorram. Assim, a caracterização da vigilância especializada está intrinsecamente ligada à dinâmica da situação de saúde, existência de demanda social e dos jogos políticos que definem as estruturas organizacionais.

Caroline Ottobelli  
Alessandra R. M. Germani