

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO

Fernanda Santana de Souza

UM JOGO DE MEDOS, COSTUMES E LEIS

A tensão entre normas sanitárias e cultura na produção do Queijo Minas Artesanal e o caso da Região do Serro

Belo Horizonte
2020

Fernanda Santana de Souza

UM JOGO DE MEDOS, COSTUMES E LEIS

**A tensão entre normas sanitárias e cultura na produção do Queijo Minas
Artesanal e o caso da Região do Serro**

Versão Final

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito e Justiça

Orientadora: Fabiana de Menezes Soares.

Belo Horizonte
2020

S729u Souza, Fernanda Santana de
Um jogo de medos, costumes e leis: a tensão entre normas sanitárias e cultura na produção do Queijo Minas Artesanal e o caso da Região do Serro / Fernanda Santana de Souza. – 2020.

Orientadora: Fabiana de Menezes Soares.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito – Teses 2. Juridicidade – Teses 3. Segurança Alimentar – Teses
4. Pluralismo jurídico – Teses 5. Cultura – Teses I. Título

CDU 34:301

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz CRB 6/2233.

CERTIDÃO

CERTIFICO, para os devidos fins e a pedido da interessada, que **FERNANDA SANTANA DE SOUZA** defendeu dissertação de Mestrado sob o título "**UM JOGO DE MEDO, COSTUMES E LEIS: A TENSÃO ENTRE NORMAS SANITÁRIAS E CULTURA NA PRODUÇÃO DO QUEIJO MINAS ARTESANAL E O CASO DA REGIÃO DO SERRO.**", aos vinte e sete dias do mês de julho do ano de dois mil vinte, perante a banca examinadora composta pelas Professoras Doutoras Fabiana de Menezes Soares (Orientadora/UFMG), Mônica Sette Lopes (UFMG), Cristiane Silva Kaitel (PUC Serro) e Camila Silva Nicácio (UFMG), que consideraram a candidata "**aprovada**" com a nota 100. Informamos que a interessada cumpriu todos os requisitos exigidos pelo curso, estando apta para receber o título de Mestre, bem como todos os direitos que lhe confere o título. É o que me cumpre **certificar**, pelo que eu, Fernanda Bueno de Oliveira, Servidora Pública no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, lavro a presente **certidão** que dato e assino.

Belo Horizonte, 10 de novembro de 2020.

Atesto a validade do documento, conforme a Portaria 005/2020/PPGD

(<https://pos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2020/03/Portaria-n.-05-2020.pdf>).

Fernanda Bueno de Oliveira

Matrícula UFMG: 23703-5

SIAPE: 1904773

Aos meus pais e irmãos que são a base e a motivação de tudo que faço.

Aos produtores de queijo artesanal do Serro que tão gentilmente me ouviram e compartilharam as suas histórias tão ricas. Que as suas vozes também possam ser ouvidas por meio dessas páginas.

AGRADECIMENTOS

A semente que conduziu a esta pesquisa foi plantada muito antes do meu ingresso no Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito. Ela foi lançada há cinco anos quando me mudei para o Canadá, ainda como estudante da graduação, para estudar um semestre na *Université Laval*. No segundo depois da minha chegada e um dia antes da matrícula, fui recebida por uma quebequense estudante do mestrado e voluntária no escritório de recepção de estudantes estrangeiros.

Eu ainda estava me adaptando ao frio extremo e ao francês com sotaque particular dos quebequenses, quando ela me falou da sua pesquisa em direito na área de segurança alimentar mundial. Naquela época, eu era uma estudante de graduação apaixonada pelo Direito Internacional, mas que desconhecia completamente a existência de um campo de estudo consolidado envolvendo Direito e alimentação.

Naquele dia, sem saber, a Frédérique me deu o maior presente que ele poderia oferecer que foi essa semente que floresceu em conhecimento, em aprendizado e em amadurecimento durante esses anos e, por isso, o meu primeiro agradecimento é a ela.

No dia seguinte a este encontro, no momento de confirmar a minha matrícula, já com esta semente na mão e com a possibilidade que a secretaria do curso me permitiu de me inscrever em três disciplinas do mestrado no lugar de apenas uma, por já ter uma graduação concluída em Farmácia, que me inscrevi na disciplina de *Sécurité Alimentaire Mondiale* da professora Geneviève Parent. A ela devo também os mais sinceros agradecimentos por mostrar como conduzir uma infinidade de pesquisas necessárias deste campo no Direito. Ela me ajudou a plantar aquela semente que queria tanto ver nascer.

O acaso mais uma vez jogou os dados quando me fez estar no Québec na *session d'hiver* logo no início de 2015. Eu fui a terceira colocada de quatro estudantes aprovados para o programa de intercâmbio da UFMG na *Université Laval*. Na época, a lógica seria incluir os dois primeiros colocados no primeiro semestre e os dois últimos, no segundo. Por algum motivo, que eu nunca soube o fundamento, eles enviaram a primeira e a terceira colocada no início de 2015 e o segundo e o quarto, no final. Confesso que na época – ao chegar ao Québec no dia mais frio do inverno mais rigoroso dos últimos quinze anos à época (-30°C com sensação de -40°C) – me resenti de tal alocação. O tempo me mostrou que foi a melhor coisa que poderia ter ocorrido.

Naquele semestre, na *session d'hiver* de 2015, no curso de *Sécurité Alimentaire Mondiale* da professora Geneviève, havia uma professora convidada do Brasil. Ao ver o programa no início do semestre, não procurei detalhes sobre a conferência e quem iria conduzi-la. Em março, uma das minhas colegas notou que a professora convidada era da minha Faculdade. Ali eu conheci a Fabiana que aceitou me orientar no mesmo dia em que a conheci e que não me abandonou por um só momento nesses últimos cinco anos e nessa aventura que é pesquisar em um campo quase que completamente intocado pelo Direito.

A Fabiana esteve comigo no meu processo de produção de monografia, quando eu perdi o meu primeiro processo seletivo para o mestrado por uma data de prova alterada e, sobretudo, durante todo o processo de pesquisa e de escrita desta dissertação. A Fabiana sempre será para mim um modelo de pesquisadora, de guerreira, de mulher. O meu agradecimento a ela por toda a compreensão, por acreditar em mim, por me guiar durante todo este caminho não é apenas em função deste trabalho, mas sim para a vida. Se a semente que eu ganhei e plantei floresceu nesta dissertação é porque ela me ajudou a adubá-la e a acreditar todos os dias que ela vingaria. Tudo o que passamos nesse caminho, ainda que pela dor, foi necessário e para um aprendizado maior.

Agradeço também a todos os professores que durante o tempo do mestrado me ajudaram a (re)pensar minha pesquisa durante este período que é tão difícil do início da formação de um pesquisador em Direito. Neste ponto, eu aproveito para agradecer em particular o Professor Roberto Luiz da Silva, e as Professoras Camila Nicácio e Amanda Flávio de Oliveira. O Professor Roberto Luiz deste a graduação me inspira a manter o meu amor pelo Direito Internacional. Por uma mudança no enfoque da fundamentação teórica do trabalho, o professor Roberto não foi meu coorientador, mas me ajudou em vários momentos com a generosidade, o conhecimento e a sabedoria de alguém que já tem uma experiência de décadas em pesquisa.

A professora Camila devo o agradecimento por todos os conselhos desde a minha banca de defesa de monografia, passando pelas bancas de admissão e de qualificação no mestrado. As obras indicadas e cedidas assim como a serenidade da Camila em mostrar um caminho foram uma referência imprescindível para mim neste trabalho. Por fim, a professora Amanda por oferecer um espaço desafiador e, ao mesmo tempo, frutífero de debate. Foram vários os momentos em que me sentia literalmente com a “pulga atrás da orelha” durante a disciplina de tópicos em direito econômico nas quais estudamos alguns teóricos liberais. Foi ali que eu questioneei a visão dos colegas assim como as minhas próprias, iniciando um exercício que acredito que nós pesquisadores precisamos ter em toda nossa carreira.

Foi por meio da professora Amanda e do artigo que publicamos em sua coluna no Jota sobre a regulação excessivamente detalhada do queijo que entrei em contato, pela seção de comentários do portal, com um das pessoas entrevistadas que mais me auxiliou nesta pesquisa, André Luís de Sousa Santos, servidor do INMETRO.

O André, a quem eu direciono um agradecimento especial, representa a minha gratidão a todos os servidores que durante a minha pesquisa, seja por meio dos protocolos no Serviço de Informação ao Cidadão (e-Sic), seja pelos pedidos feitos por contato direto, procuraram responder de maneira célere e detalhada as perguntas, os pedidos de acesso e de esclarecimento que foram feitos ao longo do processo. Aproveito para também agradecer a oportunidade de acompanhar uma reunião do Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil enquanto ele ainda existia.

Também estendo o meu agradecimento ao Julio Bedê da consultoria temática da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais e Alexandre Novachi, diretor de assuntos regulatórios da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos, ambos que me receberam com atenção dividindo visões preciosas a respeito da cadeia do leite e do queijo em suas respectivas áreas de atuação. Agradeço também à Associação de Produtores Artesanais do Queijo do Serro (APAQS), na pessoa de José Ricardo Ozólio, o Sindicato Rural do Serro, na pessoa de Roberto Maravilha e a CooperSerro, na pessoa de Carlos Silveira Dumont, pela recepção e pela ajuda nos trabalhos de campo quando estive no Serro.

Ainda sobre sementes e sobre florescimento, não há como reservar um agradecimento profundo a todos os produtores que se dispuseram a conversar comigo e autorizaram a veiculação de suas falas neste trabalho. Cada uma dessas pessoas carrega em sua história, seja pela família, seja pelo simples fato de serem mineiros e apaixonados por este estado, a história de pelo menos três séculos de produção de queijo. Ouvi-los e poder enxergar tudo o que havia pesquisado neste processo se manifestando na vida e na luta delas e deles em torno do queijo me fez colher os frutos mais bonitos daquela semente que ganhei, plantei e reguei ao longo dos últimos cinco anos. Na versão original desses agradecimentos, eu mencionava cada um de vocês nominalmente, mas, por motivos completamente alheios a minha vontade – e não sem antes muito lutar – eu não pude representar o nome de vocês nesta dissertação. O meu muito obrigada e a pequena retribuição com a poesia das palavras de vocês que registro em algumas dessas páginas sem poder citar os seus nomes e as suas histórias que tanto me emocionaram e tornaram esta pesquisa uma das experiências mais ricas da minha vida. Ainda entre vocês, eu agradeço de maneira especial às mulheres, que traduzem no queijo a verdadeira origem das suas origens

e da sua história, em uma narrativa de humanidade, de ancestralidade e da força indestrutível das mulheres lutadoras, produtoras e mães. Nunca vou me esquecer da fala de que se a minha filha mamou em mim, os bezerros também mamarão em suas vacas. Essa é a expressão da tradição que é tão importante na história de vocês, mas que traduz o início de um novo tempo na vida de vocês e de suas filhas.

Aos meus colegas de pesquisa e amigos no Observatório da Qualidade da Lei na UFMG direciono um agradecimento especial pelas discussões e trocas que foram tão ricas desde o início do meu mestrado. Menciono também, com especial carinho, a Caroline Maciel que me ajudou e me ofereceu valiosos conselhos de quem está alguns passos à frente na formação como pesquisadora e também ao Marcus Vinícius, também conhecido como Markito, meu amigo tão querido e que sempre esteve disposto a ajudar, sempre com escuta ativa, em alguns dos momentos mais difíceis desta pesquisa.

Desenvolver este não teria sido possível sem a compreensão e o apoio dos meus gestores diretos ou não e dos meus colegas e amigos na GERDAU. Todos que me apoiaram e entenderam que esta trajetória, ainda que não totalmente coincidente com o objeto da minha rotina, é essencial para o meu desenvolvimento e o meu trabalho como advogada, meus mais sinceros agradecimentos. Conciliar o trabalho de pesquisa em uma universidade pública com um trabalho no meio privado foi uma das tarefas mais difíceis que já enfrentei. Na minha banca de admissão no programa, professora Miracy Gustin, de quem tenho uma admiração profunda, me perguntou se conseguiria conciliar essas duas tarefas. Ao longo desses dois anos, em vários momentos, quando a escrita não evoluía, quando me perdia em meio à complexidade de um campo de estudo transdisciplinar, quando me deparava com as inseguranças de uma jovem pesquisadora, com as dificuldades institucionais de se fazer uma pesquisa empírica em Direito, eu também me fiz a mesma pergunta mais de uma vez. Concluo este trabalho com a certeza de que fiz tudo o que estive ao meu alcance da melhor e da maneira mais séria que pude. Dois anos e meio depois, a minha resposta ao questionamento da professora Miracy é a mesma: sim, porque, naquele contexto, era o único caminho possível para um crescimento.

Agradeço aos meus amigos do CEFET – Eliza, Gabi, Diego, Xinaider, Rapha, Pablas, Daphinoca e Leo – aos amigos da Faculdade de Farmácia – Roxy, Mirna, Fabi, Marina, Tal, Nic – e aos cônjuges que também são meus amigos – Erike, Ricardo, Luan, Nat e Yuri (nunca vai superar meu tempo de UFMG). Ao meu amigo Matheus, meu companheiro de viagens, agradeço a sempre constante disposição em comprar uma boa briga quando sentimos que é

necessário. Eu amo ter cada um de vocês na minha vida e como vocês a fazem mais colorida e feliz.

Por fim, agradeço meus irmãos, Bruno e Digão, e aos meus pais, Durval e Celina. Tudo que fiz e faço é por e para vocês. Quando criança, meu pai me contava a história do Bambu Chinês que era plantado e passava vários anos desenvolvendo raízes antes que pudesse ser percebido à superfície. Quando crescia, no entanto, a estrutura o permitia resistir a qualquer intempérie. Obrigada pelo apoio e pela paciência que me permitiram crescer e fortalecer minhas raízes.

Nesta dissertação, eu concluo um ciclo de quase quinze anos na Universidade Federal de Minas Gerais. Guardo na minha formação e no meu coração tudo de mais precioso que esta instituição me proporcionou, mesmo que nem sempre pelos caminhos mais fáceis.

RESUMO

O queijo é a pedra angular da identidade cultural em Minas Gerais e o Serro é exatamente o esse alimento tão cultural e o ouro se encontraram há mais de 300 anos. Atualmente, a Serro é uma região produtora de queijos artesanais reconhecida no estado. A tensão entre a produção de normas e políticas sanitárias relacionadas ao uso de leite cru e o reconhecimento nacional do processo de produção de queijos em Minas Gerais como patrimônio cultural está bastante presente em diversas regulamentações produzidas nas últimas duas décadas no mercado interno, regional ou localmente no Brasil. A região do Serro e o queijo estão no centro desta pesquisa como um estudo de caso. O objetivo é seguir o caminho da produção de normas técnicas do contexto internacional ao nacional, do global para o local, tendo sempre em mente a importância regional da cultura quando o queijo está em jogo. O referencial teórico desta pesquisa é Juridicidade como um conceito da antropologia jurídica que combina costumes, regras e *habitus* em um tripé de forma a interpretar os fundamentos do direito em diferentes sociedades. Este estudo terá também como base as fundações de conceitos de pluralismo jurídico e sociedade de risco para entender e para navegar pela complexidade de normas relacionadas à alimentação, governança e avaliação de riscos. O percurso é concebido como um jogo de costumes, medos e leis, completado pela análise de atores, instituições, normas e sistemas relacionados à produção de queijo artesanal no Brasil e suas relações com peculiaridades regionais.

Palavras-Chave: Juridicidade, Pluralismo Jurídico; Cultura; Segurança Sanitária de Alimentos; Governança.

ABSTRACT

Cheese is the cornerstone of cultural identity in Minas Gerais, Brazil and the city of Serro is where exactly gold and this cultured product had met more than 300 years ago. Serro currently is a well-recognized artisanal cheesemaking region in Minas Gerais. The tension between the production of sanitary norms and policies related to the use of raw milk and the recognition of the process of cheesemaking in Minas Gerais as a nationally-recognized cultural heritage is quite present in a number of regulations produced in the past two decades domestically, regionally or locally in Brazil, though. Serro is at the center of this research as a case study. The objective is to follow the path of technical norms production from international to national context, from global to local, always keeping in mind the cultural and regional importance of culture when cheese is at stake. The theoretical framework in this research is the Juridicity as a term of legal anthropology which combines custom, rules and habitus in a tripod to interpret the foundations of law in different societies. This study will borrow foundations from concepts of legal pluralism and risk society to understand and navigate the complexity of norms related to food, governance and risk evaluation. The journey is designed as a game of customs, fears and rules, completed by the analysis of the actors, institutions, norms and systems related to the production of artisanal cheese in Brazil and its relations to regional peculiarities.

Keywords: Juridicity, Legal Pluralism; Culture; Food Safety; Governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O tabuleiro do jogo das leis (esquema adaptado de LE ROY, 1999, p. 44).....	51
Figura 2 - O tripé da juridicidade, esquema adaptado de LE ROY, (2013, p. 202) para contemplar as fontes do direito brasileiro.	53
Figura 3 - Triângulo da Regulação e Governança (TRG)	70
Figura 4 - Adaptação de baixo relevo sumeriano da primeira metade do 3º milênio a.C. (Museu do Iraque – Bagdá) – representa no primeiro segmento a ordenha do leite e no segundo o ato de coalhar o leite – o uso racional da técnica queijeira (PLUME, 1985, p. 14-15 in NETTO, 2011, p. 24).....	87
Figura 5 - Selo do cilindro do período de Uruk, entre 3300 e 3000 a.C. (direita) e vedação de argila (esquerda), representando um padre alimentando as ovelhas sagradas de Inanna. O símbolo de Inanna, um feixe vertical de junco tampado por um toucado esvoaçante, é representado três vezes no selo. Acervo do museu britânico (KINDESTEDT, 2012, p. 26)...	89
Figura 6 - Transporte de gado para corte (Fonte: DEBRET, 1835, p. 90).....	99
Figura 7 - Fazenda Barbosa do proprietário Oswaldo Jairó Pires de Miranda (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro)	102
Figura 8 - Fazenda do Salto. Antiga propriedade da família de Mário Pires de Oliveira (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro).....	103
Figura 9 - Diferentes formatos de forma de madeira (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro)	103
Figura 10 - Cuia para massa de propriedade de Jorge B. Simões (Fonte: Acervo Museu do Queijo no Serro)	104
Figura 11 - Mapa das Microrregiões de Araxá, Campo das Vertentes, Canastra, Cerrado e Serro (Fonte: EMATER).....	111
Figura 12 - Microrregião do Serro (Fonte: IPHAN, 2014, p. 64)	112
Figura 13 - Fluxograma básico da fabricação do queijo Minas artesanal (Fonte: adaptado do Dossiê Interpretativo IPHAN, 2006)	113
Figura 14 - Dimensões da Análise de Riscos	135
Figura 15 - Estrutura do Codex Alimentarius: Comissão e Comitês (Fonte: Codex, 2020) .	161
Figura 16 - Rede entre as OTNI, OMS e FAO.....	164
Figura 17 - Adesão de Estados aos Codex por região ao longo das décadas (FONTE: SOUZA, F.S. SOARES, F.M., 2019)	170

Figura 18 - Estrutura Intergovernamental responsável pela produção de normas sanitárias na esfera internacional após a criação da OMC	172
Figura 19 - Estrutura do CCAB antes da extinção em 2019	183
Figura 20 - Evolução da Legislação Federal Sanitária Aplicável aos produtos de Origem Animal e, mais em particular, o queijo artesanal	188
Figura 21 - Marca do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (Fonte: MAPA, 2020)	192
Figura 22 - Marca distintiva do selo arte (Fonte: MAPA, 2019)	196
Figura 23 - Relação da participação do Estado e Sociedade Civil nas reuniões para elaboração da IN nº 30 de 7 de agosto de 2013	199
Figura 24 - Relação da participação do Estado e Sociedade Civil nas reuniões para elaboração do Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019	199
Figura 25 - Legislação Sanitária Aplicável ao Queijo (Organização: SOUZA, F.S., 2020).206	
Figura 26 - Estrutura de Governança na Produção Normativa em Matéria Alimentar (Fonte: SOUZA, F.S. 2020)	207

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação entre as abordagens baseadas em valores e em ciência de acordo com a percepção e com a aceitação de riscos sanitários associados a alimentos (Fonte: adaptado de NESTLE, 2010, p. 16).....	132
Tabela 2 - Exemplos de perigos biológicos, químicos e físicos de acordo com a Organização Mundial da Saúde (Fonte: FAO/OMS, 2006, p. 4).	133
Tabela 3 - Classificação do queijo segundo as características de consistência e maturação (Fonte: CODEX, 1978, p. 5).....	140
Tabela 4 - Tabela de classificação de risco para brucelose bovina e bubalina (Fonte: IN SDA nº 10/2017)	144
Tabela 5 - Comitês de temas gerais do Codex Alimentarius (Fonte: CODEX, 2020)	160
Tabela 6 - Aspectos Específicos do Comércio de Bens nos Acordos da OMC	168
Tabela 7 - Normas e os respectivos procedimentos administrativos obtidos por meio do Sistema de Informação ao Cidadão.....	198
Tabela 8 - Secretarias, Divisões e Coordenações do MAPA nos GT para a elaboração da IN nº 30 de 7 de agosto de 2013	201
Tabela 9 - Secretarias, Divisões e Coordenações do MAPA nos GT para a elaboração da minuta do Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019.....	202

LISTA DE SIGLAS

Sigla	Correspondência
ABIA	Associação Brasileira da Indústria de Alimentos
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BPA	Boas Práticas Agrícolas
BPF	Boas Práticas de Fabricação
CCAB	Comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil
CIPV	Convenção Internacional de Proteção Vegetal
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais
FAEMG	Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais
FAO	Organização para Alimentação e Agricultura
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
IEPHA	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
IMA	Instituto Mineiro de Agropecuária
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuário e Abastecimento
MRE	Ministério de Relações Exteriores
OIC	Organização Internacional do Comércio
OIE	Organização Internacional das Epizootias hoje Organização Internacional para Saúde Animal
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
PNCEBT	Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose Animal.

Sigla	Correspondência
RIISPOA	Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SPS	Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
USP	Universidade de São Paulo
UFVJM	Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UNICAMP	Universidade de Campinas
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
PARTE I - AS REGRAS DO JOGO: A ANTROPOLOGIA JURÍDICA E O DIREITO AGROALIMENTAR	27
Capítulo 1 – O Direito Agroalimentar e o Direito à Saúde como interseção sobre a segurança sanitária dos alimentos	27
1.1. O Direito Agroalimentar: O Direito à Alimentação, a Segurança Alimentar e o enfoque no alimento como objeto de estudo	27
1.2. O Direito à Saúde: O Direito Sanitário, o sanitarista e o sanitarismo.	37
Capítulo 2 – Antropologia Jurídica: Pluralismo, Juridicidade e Governança como lentes interpretativas dos fenômenos envolvidos no jogo.....	42
2.1. A Antropologia Jurídica	42
2.2. O Pluralismo Jurídico: a compreensão da relação entre Cultura, Ciência e o Direito ..	44
2.3. A Juridicidade de Le Roy como o primeiro marco teórico de uma pesquisa na área de antropologia jurídica.....	49
2.3.1. O jogo das leis de Le Roy	50
2.3.2. O tripé da Juridicidade	52
2.3.2.1. O costume.....	53
2.3.2.2. O <i>habitus</i> e a lei.....	56
2.4. Complexidade e Interculturalismo.....	57
2.5. Governança: instrumento de produção normativa internacional, nacional e local.....	60
2.6. Pesquisa em Ciências Sociais e o Comitê de Ética em Pesquisa.....	71
PARTE II - O JOGO DOS COSTUMES: O QUEIJO COMO ALIMENTO E COMO CULTURA	86
Capítulo 3 - Por que o queijo? A história e a importância cultural deste alimento	86
Capítulo 4 - Tempo, sujeito e espaço: o que nos leva até onde nos encontramos e até hoje?..	96

4.1. O Tempo: e o olhar para dentro, as atividades econômicas e a produção de queijo nas Minas sete e oitocentistas	96
4.2. O Espaço: a produção de queijo em Minas Gerais e na região do Serro.....	105
4.3. O sujeito: do alimento sagrado à ameaça e de volta ao prestígio, por que o queijo é tão controverso?.....	115
4.3.1. O consumidor.....	116
4.3.2. O Produtor Artesanal	121
4.3.3. O Especialista	123
PARTE III - O JOGO DO MEDO: A SOCIEDADE DO RISCO E AS MEDIDAS SANITÁRIAS ALIMENTARES	127
CAPÍTULO 5 – O que temer? O risco, a ciência e os valores em jogo.	128
5.1. O processo de Avaliação de Risco	135
5.2. O queijo visto como organismo vivo: composição, tempos de cura, microrganismos e espécies de queijo	137
PARTE IV - O JOGO DAS LEIS: A PRODUÇÃO DE NORMAS TÉCNICAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL E BRASILEIRO.....	151
Capítulo 6 - A produção de normas técnicas no contexto internacional global	152
6.1.1. As ONTI e a atuação dos Estados na produção de normas técnicas sanitárias no contexto internacional no século XX.....	154
6.1.2. A relação entre as OTNI e o Comércio Internacional.....	164
6.1.3. As OTNI após o acordo SPS e a governança internacional para a produção de normas sanitárias no contexto atual.....	178
6.1.4. A concertação da posição do Estado Brasileiro perante a Comissão do <i>Codex Alimentarius</i> : o Comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil (CCAB)	179
6.1.5. O MERCOSUL e a harmonização dos padrões sanitários pelo Grupo Mercado Comum	186
Capítulo 7 - A legislação federal sanitária para alimentos de origem animal	188
7.1. A inspeção e fiscalização sanitária de produtos de origem animal	194

7.2. O processo de produção de normas aplicáveis a produtos de origem animal no âmbito federal.....	196
7.3. A legislação de produtos de origem animal artesanais: das lacunas à lei do selo arte.	197
7.3.1. Participação: Estado e Sociedade Civil.....	198
7.3.2. Desenho Institucional do MAPA.....	201
7.3.2.1. Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA).....	203
7.4. Normas Técnicas Sanitárias: Governança e Participação.....	204
CONCLUSÃO.....	208
BIBLIOGRAFIA.....	212
APÊNDICE A – Perguntas Entrevistas com Produtores de Queijo Minas da Região do Serro	224
APÊNDICE B – Perfil dos Produtores de Queijo Minas Artesanal Entrevistados da Região do Serro/MG entre os dias 02 e 05 de fevereiro.....	226
APÊNDICE C – Trabalhos de pós-graduação produzidos sobre o Queijo Minas da região do Serro	228
APÊNDICE D – Projetos de pesquisa envolvendo o Queijo Minas Artesanal do Serro	233
APÊNDICE E – Procedimento Administrativo nº 21000.014787/2011-28 com a tramitação de Instrução Normativa Ministerial que visa permitir que os queijos tradicionais artesanais elaborados a partir do leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.	237
APÊNDICE F – Procedimento Administrativo nº 21000.037240/2018-77 para regulamentação do Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018.	252
APÊNDICE G – Procedimento Administrativo nº 21000.042715/2019-28 que levou à Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019.....	264
APÊNDICE H – Minuta do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) submetido originalmente no PP CAAE nº 6391519.3.0000.5149	271
ANEXO A – Resposta à consulta feita ao MAPA sobre o funcionamento do grupo técnico do comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil de leite e produtos lácteos.....	272

ANEXO B – Resposta à consulta feita ao INMETRO sobre as atas de reunião do comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil.....	277
ANEXO C – Resposta da consulta feita ao Ministério da Cidadania sobre os trabalhos para desenvolvimento do III Plano Nacional de Segurança Alimentar.....	280
ANEXO D – Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018	285
ANEXO E – Instrução Normativa nº 30, de 7 de agosto de 2013.....	286
ANEXO F – Lei nº 13.860, de 18 de julho de 2019.....	287
ANEXO G – Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019.....	289
ANEXO H – Instrução Normativa nº 67, de 10 de dezembro de 2019.....	293
ANEXO I – Pareceres do COEP no protocolo de pesquisa nº CAAE 6391519.3.0000.5149295	

INTRODUÇÃO

Imagine-se sentado à mesa pronto para tomar um café em uma manhã de domingo. Um raio de sol entra pela janela e um feixe ilumina o ar deixando evidente o material particulado em suspensão. Aquelas partículas incluem poeira, seres invertebrados microscópicos, fragmentos minúsculos de uma fatia de pão – que talvez tenham queimado por ficar tempo demais na torradeira – formando o que os físicos chamam de corrente de convecção devido à energia potencial daqueles fragmentos.

Não fosse a partícula de pão queimado em uma manhã tranquila de um domingo ou a sua percepção sobre esta ocorrência, oculta aos olhos até o momento em que o feixe de raio de sol a evidenciou, o fenômeno passaria despercebido, como se nunca tivesse existido. E como exatamente esse fenômeno estaria ligado a uma dissertação de mestrado na área do Direito? Por que exatamente iniciar este trabalho com essa descrição?

A nossa limitação em enxergar ou a em perceber correntes de convecção não impede que elas ocorram a todo instante, em maior ou menor escala, nos sistemas líquidos e gasosos ao nosso redor. Em menor escala, elas se traduzem na dança dos fragmentos de pão queimado de alta energia potencial, em maior escala, elas também são base para a explicação do porquê as correntes de convecção são as condições que levam à formação furacões e de tornados. Em ambos os casos, um mesmo fenômeno natural é a causa de dois acontecimentos com proporções completamente distintas, por vezes compreensíveis aos especialistas e aos pesquisadores pelo acesso e pela compreensão de uma linguagem científica, por vezes oculta ou inacessível para a maioria de nós.

O tema e a área em que esta pesquisa é desenvolvida são pouco comuns até mesmo para os colegas pesquisadores em ciência sociais e, de forma mais particular, no Direito. Realizar uma pesquisa em antropologia jurídica, debruçando-me sobre o direito agroalimentar nos últimos anos foi um grande desafio. Em uma das muitas conversas com a minha orientadora, lembro-me de descrever que a sensação era a de estar fazendo uma caminhada em meio à areia movediça.

Ao longo dos últimos anos, talvez tenha compreendido que realizar uma pesquisa é, invariavelmente, percorrer terreno pouco estável, cujas características alteram-se de maneira significativa durante todo o caminho. Para fazer esta passagem, é preciso estar aberto a mudanças; a aprender, desaprender e reaprender; e, também, a compreender, a partir da trajetória e dos olhares de outros pesquisadores, o meu próprio caminho.

O Queijo Minas Artesanal (ou simplesmente queijo Minas artesanal) é objeto de inúmeras pesquisas nos mais diversos ambientes acadêmicos. Em uma busca no repositório de dissertações e teses da CAPES – tomando em conta apenas os trabalhos acerca do queijo Minas artesanal produzido na região do Serro¹ –, encontramos pelo menos 25 estudos (Apêndices C e D), nas mais diversas áreas de estudo, publicados entre 1988 e 2019. Alguns desses pesquisadores, ao longo dos anos, tornaram-se professores e passaram a coordenar grupos de pesquisa, cujos objeto e foco é o estudo do queijo Minas artesanal.

Muito embora o número de pesquisas seja bastante expressivo, percebe-se que aquelas no campo das ciências sociais são as mais recentes². A tese de Netto (2011) sobre a *Geografia do Queijo Minas Artesanal* talvez tenha sido o primeiro desses trabalhos com um resgate das origens históricas e geográficas do queijo. Medeiros (2015) também busca o Serro como campo para a pesquisa que levou à tese *Indicações geográficas, turismo e desenvolvimento territorial: uma análise sistêmica da indicação de procedência do queijo Minas artesanal do Serro*. Cintrão (2016) tratou, na área de ciências sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade, da *Segurança, qualidade e riscos: a regulação sanitária e os processos de (i)legalização dos queijos artesanais de leite cru em Minas Gerais*, trabalho que dada a relevância e a importância foi referência pela citação em todos os estudos elaborados posteriormente, incluindo este.

É curioso notar que nenhum dos estudos mencionados acima na área de ciências sociais – recuperados por meio da plataforma da CAPES – foi desenvolvido em universidades no estado de Minas Gerais³. Ao contrário das pesquisas realizadas nas áreas de ciências naturais e ciências agrárias, também detalhadas nos apêndices C e D, em que todas os trabalhos foram produzidos em universidades no estado de Minas Gerais, nas ciências humanas e sociais, o olhar lançado ao queijo ainda vem de fora.

¹ Há diversas outras pesquisas sobre o queijo Minas artesanal de outras regiões como a Canastra, o Campo das Vertentes e o Vale do Paraíba. Neste estudo, buscamos os projetos e as pesquisas cujo objeto fosse em parte ou no todo o queijo Minas artesanal produzido na região do Serro, mas é possível perceber que o papel da academia no estudo do queijo é ativo, em maior ou menor grau, em todas as regiões.

² As pesquisas elencadas neste parágrafo, têm em parte ou no todo o queijo Minas artesanal produzido na região do Serro como objeto. De toda forma, nas pesquisas realizadas precisam ser mencionadas a dissertação de PRETE (2016), *Efetividade dos Direitos Sociais e sua Dimensão Econômica: Relação entre Lei, Inclusão e Prosperidade*, a tese de BRAGA (2018), *Produção artesanal do queijo de leite cru: dilemas do desenvolvimento agrícola brasileiro*, ambos trabalhos desenvolvidos na área de Direito, e a tese de DUPIN (2019), *A vida dos queijos mineiros: uma etnografia multiespécie*, é o trabalho mais recente encontrado, desenvolvido na área de antropologia. Os dois últimos trabalhos, adotaram como estudo de caso o queijo Minas artesanal produzido na região da Canastra.

³ Nos apêndices C e D apresentamos as palavras-chave e as datas nas quais as buscas pelos trabalhos foram realizadas. A única pesquisa na área de ciências sociais conhecida que tem como caso o queijo Minas artesanal é aquela de autoria de PRETE que conhecemos em função de sermos membros do mesmo grupo de pesquisa.

Nesta dissertação, na área de antropologia jurídica e no tema do direito agroalimentar, tentaremos lançar um olhar de dentro e para dentro. Baptista (2017, p. 95), ao dividir algumas das experiências de observação participante como método de pesquisa na antropologia jurídica, relata a árdua tarefa de ocupar o espaço do tribunal tanto como nativa – pois advogada, atuação que conduziu concomitantemente à pesquisa – quanto como pesquisadora. Os trabalhos de campo nesta pesquisa não se confundem com a minha atuação profissional atual, mas a minha formação e a minha identidade, se por um lado me permitiram ter outros olhares, também impuseram alguns desafios.

A minha formação porque Direito é a minha segunda graduação. A primeira, em Farmácia, fez com que tivesse traduzido em meu modo de pensar e interpretar fenômenos a marca típica das ciências naturais. Ao longo desta pesquisa, me deparei com um grande conjunto de normas técnicas, cujo conteúdo, aos olhos de grande parte dos meus colegas advogados, foge a um controle estrito de legalidade. No conteúdo dessas normas classificadas técnicas, no entanto, há uma pluralidade de conflitos que envolveram diferentes sujeitos ao longo das últimas duas décadas.

Ao ter contato com esses sujeitos de formação que denominaremos neste estudo de forma geral como sendo de ciências naturais⁴, ao longo das observações participantes e das entrevistas realizadas ou ainda na leitura dos registros de procedimentos administrativos a que tivemos acesso, percebemos que as justificativas técnicas vinculadas aos métodos de análise, aos padrões e às boas práticas presentes nas normas técnicas têm, em maior ou menor grau, como veremos mais adiante, o embasamento técnico das pesquisas acadêmicas realizadas nesta área.

Por outro lado, a formação em ciências sociais aplicadas também nos ajudou a desenvolver um olhar sobre os conflitos com os quais nos deparamos refletindo sobre como não só o Direito – pensado em sentido estrito – desempenha um papel neste processo, mas também a juridicidade, conforme apresentada por Étienne Le Roy. Os estudos de Étienne Le Roy – marco teórico desta pesquisa – e a chave interpretativa que o autor propõe ao jovem jurista com o conceito da juridicidade constitui a lente oferecida pela antropologia jurídica por meio da qual procuramos analisar alguns dos fenômenos investigados.

Não teríamos aqui a ousadia de nos considerar – pegando emprestadas as palavras do professor Orlando Villas Boas Filho (2015, p. 283) – “um[a] antropólog[a] do direito, mas

⁴ Tivemos contato com entrevistados com formações de engenharia, farmácia, zootecnia

um[a] jurista interessad[a] na abordagem antropológica” dos fenômenos que serão investigados nesta pesquisa. Da antropologia jurídica, ainda pegaremos emprestado o termo jogo empregado por Le Roy no “Jogo das Leis”, obra em que o autor busca desvendar o conceito de juridicidade para o jovem pesquisador, de maneira a guiá-lo nos caminhos de observação da antropologia jurídica.

Se por um lado, as formações, como já descrito, definem a lente por meio da qual enxergamos os fenômenos, a identidade também desempenha um papel⁵. Fazer uma pesquisa realizando um estudo de caso sobre o queijo é um ocupar um lugar ao mesmo privilegiado – de compreensão das falas e das percepções de alguns dos sujeitos envolvidos, como os produtores –, mas é também precisar estar atenta a todo o tempo, tendo em conta que o queijo é o alimento no qual se reconhece e se identifica a identidade do que é ser mineiro.

Feitas as considerações iniciais, o objetivo deste estudo é investigar a estrutura de governança em matéria sanitária e a influência que as normas técnicas aplicáveis aos alimentos de origem animal produzidas nos contextos internacional, nacional e regional em relação ao leite e seus derivados podem impactar e, por vezes, colidir com os modos de produção artesanal do queijo em Minas Gerais. Pretende-se para isso estudar a estrutura de governança, procurando identificar e entender o papel das instituições e dos sujeitos envolvidos no processo de produção de normas técnicas aplicáveis ao queijo para tutela da saúde humana, assim como a possível influência regional na produção de normas internacionais e a adoção de normas regionais baseadas em referências internacionais.

A metodologia proposta nesta dissertação foi delimitada de maneira definitiva após o exame de qualificação. No projeto submetido na banca de admissão do processo seletivo, o estudo de caso era a carne ao invés do queijo e os enfoques concentravam-se mais no direito internacional do que na antropologia jurídica em si. O primeiro ano de mestrado, sem dúvidas, foi dedicado a repensar os caminhos de um trabalho que pela área de eleição – o Direito Agroalimentar e a Antropologia Jurídica – são pela própria natureza transdisciplinares⁶, conforme definem as professoras Dias e Gustin (2013, p. 73):

⁵ Impossível não mencionar a história que vivenciei com minha mãe, quando de volta um dos campos que realizei, cheguei em casa com vários queijos na mala. Vendo a quantidade de queijos que havia trazido, em quantidade muito maior do que conseguiria comer sozinha ou em família, minha mãe se surpreendeu ao saber que o estudo de caso que estava desenvolvendo era sobre o queijo. A reação então foi a mais espontânea: ‘você está fazendo esta pesquisa só para comer queijo, não é, Fernanda?’

⁶ Na obra das professoras Dias e Gustin (2013, p. 72) é feita a diferenciação entre as pesquisas inter, pluri e transdisciplinares, vejamos: “As disciplinas (conexas ou não) ou os setores diferente de determinado campo de

Nas pesquisas cujo setor de conhecimento é transdisciplinar, há produção própria de novos conhecimentos que se dá de forma interrelacionada, numa unidade de saber, como ocorre nos campos de Sociologia Jurídica, da Psicologia Forense, da Criminologia, da Medicina Legal, do Biodireito, entre tantos outros. Esse tipo de pesquisa não apresenta qualquer fragmentação entre disciplinas ou setores de conhecimento, porque ao final da investigação produz-se-á uma teoria única.

Apesar do mergulho que fizemos no primeiro ano para entender como era o funcionamento do *Codex Alimentarius*, a relação construída nos últimos trinta anos entre os direitos à alimentação, à saúde e o comércio internacional, entendemos, a partir do exame de qualificação, de maneira muito evidente, que este caminho não seria suficiente. Naquele momento, foi deixado bastante claro: era imprescindível um mergulho na antropologia jurídica.

O caso da carne foi abandonado por não ter ligações tão evidentes com os costumes e os aspectos culturais que precisavam ser contemplados na pesquisa. Em um mestrado, com prazo previsto em regulamento de apenas dois anos para conclusão, estudar a carne não seria exequível. Este foi o conselho da banca de qualificação e foi a que seguimos.

Difícilmente, poderíamos dizer qual o melhor caso a ser estudado sem o aprofundamento típico do caminho que fazemos ao nos lançar nos trabalhos de pesquisa. A partir do momento em que aceitei e comecei as investigações sobre o queijo, passei a me envolver na beleza e na complexidade do tema e do problema, fartamente estudado em pesquisas de diferentes áreas do conhecimento – conforme apresentado no Apêndice C – mas ainda com tantas perguntas a serem respondidas. Descobrimos, na trajetória desta pesquisa, que o queijo faz parte da verdadeira identidade do que é ser mineiro, tanto de quem produz quanto de todos nós que consumimos⁷.

conhecimento nesse tipo – pluridisciplinar – permanecem separadas e como identidades próprias (conteúdos e paradigmas diversos). Exemplificando, poder-se-ia, numa pesquisa sobre o assunto “Reforma Administrativa do Estado”, combinar elementos da Ciência da Administração, da Ciência Política e do Direito Administrativo, sem que se apresente uma combinação mais integrada dessas disciplinas, pois cada uma irá contribuir para a pesquisa com os seus conteúdos próprios. O pesquisador apenas buscaria elementos nesses campos para construir argumentos para os problemas de pesquisa tratados. Aqui, não é o objeto da pesquisa que exige essa conexão.” Sobre as pesquisas interdisciplinares, as autoras consideram: “Já as pesquisas interdisciplinares realizam uma coordenação de conteúdos pertencentes a disciplinas diferenciadas (no próprio campo do Direito ou em campos conexos). Partes das disciplinas permanecem coordenadas programaticamente, há uma união real de conteúdo, uma articulação que permite desvendar o objeto da pesquisa em todas as suas características plurais.”

⁷ Acreditamos que o caso da carne posiciona problemas importantíssimos, ainda sem resposta, e, talvez, sem o mesmo nível de atenção dado ao queijo. No momento em que este relatório de pesquisa é concluído, o mundo passa pela primeira pandemia em mais de um século. A possível origem do vírus que já vitimizou fatalmente centena de milhares em todo o mundo é possivelmente do consumo de carne de animais silvestres. O *Codex Alimentarius* não estabeleceu necessariamente tal relação, mas reforçou a aplicação dos padrões sobre a higiene de carnes (CXC 58-2005), atualizado em 2005, e o guia para a aplicação de princípios gerais de higiene de alimentos para o controle de viroses em alimentos (CXG 79-2012), atualizado em 2012. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/thematic-areas/COVID-19/en/>, acesso em 13 jun. 2020.

A partir desse caminho, delimitou-se com maior assertividade o tema-problema a ser estudado na pesquisa, constituindo: a avaliação de risco relacionado ao consumo do Queijo Minas Artesanal, base para a elaboração normas técnicas sanitárias adotadas nos âmbitos nacionais e recomendadas internacionalmente devem estar centradas exclusivamente em padrões e métodos de análise científicos? Qual o papel da cultura e das preferências do consumidor na análise do risco sanitário?

A partir da delimitação o tema- problema, conforme considerado por DIAS e GUSTIN (2013, p. 45)., “quando o tema é escolhido pelo pesquisador e a situação-problema da pesquisa é formulada e delimitada, necessariamente já estará neles inserido o marco teórico da pesquisa, ou melhor, todos esses elementos estarão fundamentados em uma referência teórica”. Aqui não foi diferente: a partir do momento que enquadrámos o problema, passamos a enquadrar os referenciais teóricos nas noções de Juridicidade oferecida por Le Roy (1999) e de Governança, trazida por Arnaud (2014).

A hipótese, neste âmbito, é baseada na possível fundamentação de que, no âmbito internacional, o processo de harmonização das normas técnicas sanitárias centralizado no *Codex Alimentarius*, está alinhado à tendência universalizante de padrões e métodos de análise de alimentos produzidos a partir da análise científica do risco. As individualidades e modos de produção de alimentos artesanais, associado às culturas regionais e locais podem, em diversos casos, estar em descompasso ou mesmo, em desconformidade com esta abordagem. A hipótese que se propõe, com base no conceito de juridicidade proposto por Le Roy é o de que a análise risco relativa aos alimentos deve estar fundamentada não somente nas normas gerais e impessoais presentes nas normas sanitárias, como também nos modelos de conduta e de comportamento assim como nos sistemas de disposições duráveis presentes nos modos de produção tradicionais dos alimentos, assim como, conforme proposto por Arnaud, em um sistema de governança que garanta a possibilidade de participação de todos os atores envolvidos.

O Objetivo Geral proposto foi de compreender a estrutura de governança em matéria sanitária internacional, a partir da investigação da história, do funcionamento e da estrutura do *Codex Alimentarius* - e brasileira – a partir da análise da legislação e normas federais aplicáveis ao queijo artesanal e, mais particularmente, o queijo Minas artesanal da região do Serro. Os Objetivos Específicos compreenderam:

- a) análise da estrutura de governança global em matéria de regulação sanitária de alimentos, mais especificamente, do leite e de derivados como espécie do gênero que representam os produtos de origem animal;
- b) investigação da participação dos entes governamentais e não-governamentais nas esferas internacional, nacional e regional, neste último caso, a produção de queijo em Minas Gerais;
- c) Analisar a evolução das normas sanitárias relacionadas ao tempo de cura do queijo artesanal produzido a partir do leite cru no Brasil nas últimas duas décadas e o impacto das normas internacionais nesta produção normativa,
- d) Investigar o impacto das normas sanitárias no modo de produção e na comercialização do queijo Minas artesanal a partir da análise da legislação e da narrativa dos diferentes atores envolvidos no processo.

A realização dos objetivos, seja o geral, sejam os específicos, foi feita por meio da revisão da bibliografia, de obras de diferentes áreas elaborados entorno do queijo e da ida a campo para coleta de informações. Os dados primários foram compostos pelo acesso aos procedimentos administrativos instaurados para elaboração das normas sanitárias federais aplicáveis ao queijo artesanal, pelo trabalho de campo junto a representantes do agora extinto Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB), assim como a ida ao Serro para realização entrevistas semiestruturadas com alguns dos produtores de queijo participantes da Associação de Produtores de Queijo do Serro (APAQS).

Esta última foi comprometida em razão da não-aprovação do Protocolo de Pesquisa (PP) feito em outubro de 2019. A estruturação das perguntas elaboradas aos produtores, assim como as respostas ao formulário aplicado a este grupo estão disponíveis respectivamente nos Apêndices H e no Anexo I. No segundo capítulo, relataremos em detalhes a tramitação do PP mencionado, na esperança que possa auxiliar colegas pesquisadores em ciências sociais a compreender as idiossincrasias deste processo e também a criticar e repensar como é feito o processo de análise deste tipo de procedimento.

Assim, dividiremos nossa análise por meio de três jogos: dos costumes, dos medos e, por fim, o jogo das leis. No primeiro capítulo, nas Regras do Jogo, analisaremos conceitos importantes da Antropologia Jurídica e do Direito Agroalimentar e do que, mais à frente, no encontro de todos os jogos mais adiante descritos, servirão como lente ou chaves interpretativas aos fenômenos que pretendemos iniciar.

Na segunda parte, iniciaremos a nossa abordagem pelo jogo dos costumes a partir do resgate histórico do queijo, compreendendo a importância que este desempenhou nas primeiras sociedades e como a percepção sobre ele alterou-se a partir do desenvolvimento das ciências naturais, em particular, da microbiologia e da descoberta da pasteurização como método. Entenderemos a natureza e a atuação de alguns sujeitos e como o queijo, enquanto alimento fortemente associado aos costumes e aos valores de cada região do mundo, é regulado pelas autoridades sanitárias nacionais. Caracterizando o chão no qual o campo realizado nesta pesquisa foi desenvolvido, procuraremos investigar brevemente a história do queijo nas Minas Sete e Oitocentistas, a geografia que influenciou e ainda influencia a produção do queijo Minas artesanal no Serro e os sujeitos relacionados à produção queijeira artesanal.

Na terceira parte, sobre o jogo dos medos, analisaremos inicialmente o que é o queijo do ponto de vista físico, químico e biológico. Abordaremos o[s] conceito[s] de risco, assim como dos sistemas de avaliação, análise, comunicação e gestão do risco. A referência do risco será posicionada no processo de produção, aplicação e fiscalização das observâncias das normas técnicas sanitárias e importância deste no processo de produção normativa em matéria alimentar. Neste capítulo, analisaremos o papel ciência a figura do especialista como sujeito.

Na quarta e última parte, o jogo das leis, entenderemos como as normas sanitárias relacionadas ao queijo foram construídas e evoluíram ao longo dos anos nas esferas internacional, nacional e regional em Minas Gerais até o momento em que esta dissertação é escrita. Passaremos, na esfera internacional, pelo estudo da criação e da estrutura do Codex Alimentarius, a relação que o programa guarda, desde 1995 com o comércio internacional pela criação da OMC. No Brasil, buscaremos entender a estrutura do Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil criado em 1980 e extinto no ano passado por Decreto, assim como o papel de diferentes órgãos como o INMETRO, o MAPA e a ANVISA. Ainda no âmbito nacional, analisaremos as diferentes normas adotadas desde a década de 1950 até o momento em que esta dissertação é escrita. No âmbito regional, buscaremos investigar em retrospecto às múltiplas tensões ocorridas, sobretudo desde início dos anos 2000, sobre a regulação sanitária do queijo Minas artesanal produzido a partir do leite cru.

Na conclusão, aplicaremos toda a base teórica relacionada à juridicidade de Le Roy e à governança de Arnaud para estudo do processo de produção normativa em matéria agroalimentar e no estudo dos diferentes sujeitos e instituições relacionados ao queijo combinando todas as peças no tabuleiro de um jogo que ainda está em desenvolvimento.

PARTE I - AS REGRAS DO JOGO: A ANTROPOLOGIA JURÍDICA E O DIREITO AGROALIMENTAR

Nesta primeira parte compreenderemos os dois capítulos iniciais: o primeiro referente ao direito agroalimentar e ao direito à saúde, ambos na interseção na qual se encontra a questão sanitária relacionada aos alimentos, e o segundo com a partir das noções oferecidas pela antropologia jurídica que nos auxiliarão a navegar por outro elemento essencial a este trabalho: o costume.

Pretendemos nesta parte estabelecer o caminho que permitirá compreender em cada uma das partes seguintes, no jogo dos costumes, dos medos e das leis, as bases sobre as quais construímos a compreensão sobre o processo de produção normativa aplicável ao queijo Minas artesanal, tão presente nos costumes do que é ser mineiro.

Capítulo 1 – O Direito Agroalimentar e o Direito à Saúde como interseção sobre a segurança sanitária dos alimentos

O enfoque deste primeiro capítulo será no detalhamento do Direito Agroalimentar e do Direito à Saúde como direitos humanos, a delimitação de ambos na esfera internacional, assim como a tradução deles entre os direitos sociais expressamente previstos no texto da Constituição da República de 1988. Na interseção de ambos, encontra-se a questão sanitária e os sistemas de produção de normas e da fiscalização dos critérios mínimos estabelecidos pelos Estados e, mais particularmente, no Brasil para a tutela da saúde humana

1.1. O Direito Agroalimentar: O Direito à Alimentação, a Segurança Alimentar e o enfoque no alimento como objeto de estudo

O Direito Agroalimentar é um ramo ainda recente e, portanto, em construção tanto na doutrina como nas grades curriculares dos cursos de Direito (NOVAES, 2018, p. 26). Como veremos mais adiante neste trabalho, ao resgatar as dissertações e teses produzidas em torno do Queijo Minas Artesanal produzido na região do Serro em MG, encontramos estudos produzidos desde o ano de 1988 até 2019, a maioria desses concentrados nas áreas de ciências naturais e da saúde. Apenas nos último cinco anos que estudos foram desenvolvidos no campo das ciências sociais, o que percebemos como um despertar para temática tão marcada por conflitos ainda não inteiramente resolvidos ou investigados.

O Direito, mesmo entre as ciências sociais aplicadas, é a área na qual menos encontram-se estudos sobre a temática agroalimentar e é importante refletir a respeito da sua natureza e

dos conceitos apresentados do que são o direito agroalimentar, o direito à alimentação e a segurança alimentar. Começando pelo Direito Agroalimentar, Fabiana Ferreira Novas em dissertação recentemente apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás, a buscar uma definição para o que seria o Direito Agroalimentar, encontrou no trabalho doutrinário do jurista espanhol Alberto Ballarín Marcial, aquilo que a autora classificou como “a concepção primeira de direito agroalimentar em sentido doutrinário” (MARCIAL, 2010, p. 170 in: NOVAES, 2018, p. 29):

“o Direito agroalimentário é o sistema de princípios e normas que regulam as atividades das Administrações Públicas relacionadas com a agricultura e a alimentação, assim como, a atividade dos empresários agrários, dirigida à produção, fundamentalmente de alimentos, e a cumprir as demais funções da Agricultura”

Novaes posiciona o Direito Agroalimentar – terminologia que a autora adota em substituição no original a “direito agroalimentário” – como uma derivação do Direito Agrário, na medida em que haveria um deslocamento no enfoque da análise da relação agricultura-propriedade rural para a análise do produto, do alimento em si. Neste sentido, ainda em citação ao jurista espanhol Marcial, Novaes destaca que independentemente do modelo de produção – no espectro desde o pequeno agricultor até os grandes empreendimentos agroindustriais – os “produtos” cairiam na esfera de análise do Direito Agroalimentar⁸, com base em uma alimentação que seja considerada “variada, sadia e acessível” (MARCIAL, 2010, p. 174 In: NOVAES, 2018, p. 29).

A concepção que adotados do Direito Agroalimentar neste estudo vai um pouco além, no entanto. Este alcance depende da compreensão de que este campo de estudo e de pesquisa é necessariamente transdisciplinar. Em capítulo recentemente publicado na obra *Elaboração Legislativa em Direito Agroalimentar*, Soares (2019, p. 10) já na introdução da obra destaca a transversalidade da temática agroalimentar que “envolve estudos em diversas áreas tais como Paleontologia/Antropologia, Sociologia Alimentar, Psicobiologia Alimentar, Nutrição comportamental, História da Alimentação, Arte, Alimentação como Linguagem,

⁸ A autora ainda destaca a partir de Marcial um recorte único independentemente do porte do empreendimento, vejamos: “Marcial destaca para as definições de Direito Agroalimentar o destino alimentício da atividade agrária e nesse sentido ressalta que tanto a produção quanto a venda pelo produtor são atividades agroalimentárias (MARCIAL, 2010, p. 175), de modo que pode haver confluências de normas mercantis aplicáveis (por exemplo, se produtores/vendedores configuram sociedade anônima ou limitada) que devem, contudo, obedecer às condições de obtenção de salubridade e qualidade (que seriam obrigações inerentes às atividades agroalimentares). **Nessa percepção, também estão abrangidas no Direito Agroalimentar as construções agrárias ainda que usem de instalações e procedimentos industriais, se ela tem o abastecimento como um fim**” (NOVAES, 2018, p. 29). Neste ponto, divergimos da visão da autora de um enfoque exclusivo na dimensão do “produto”, que entendemos melhor denominado como alimento, tratando de uma única forma os diferentes portes de produtores para os quais, ao nosso ver, as normas sanitárias possuem diferentes impactos e encontram entre os produtores diferentes capacidades econômicas e técnicas de serem cumpridas.

Gastrodiplomacia”. No diagnóstico de Soares, ao refletir sobre a invisibilidade da questão agroalimentar nos currículos dos cursos de Direito – a maioria das disciplinas com enfoque voltado ao campo do Direito Agrário –, conclui-se a necessidade da construção de “pontes metodológicas aptas a desenvolverem um diálogo com as ciências sociais, mas sobretudo, entre as ciências agrárias e biológicas e o direito” (SOARES, 2019, p. 13).

A conclusão da qual parte Soares é premissa na investigação proposta neste estudo. Veremos mais adiante a importância das pesquisas em ciências biológicas e agrárias na determinação do tempo de cura dos queijos produzidos a partir do leite cru, da presença da universidade como suporte técnico e referência de conhecimento para o pequeno produtor e, talvez o mais importante, envolvendo também as pesquisas nas áreas de ciências humanas e sociais aplicadas, a tentativa de desmistificar o medo associado ao consumo deste alimento a partir da disseminação de um conhecimento que é, em sua essência e na sua fundamentação, transversal.

Abordada a concepção de Direito Agroalimentar, é importante voltarmos nossa atenção para o que são os conceitos de Direito à Alimentação e de Segurança Alimentar. Começaremos, até para seguirmos uma sequência história mais lógica por aquele. De forma a entender o alcance dos dois conceitos ora propostos, é importante iniciar a análise pelas discussões envolvendo Direitos Humanos na esfera internacional, as convenções realizadas para a discussão do combate à fome e acesso aos alimentos no final do século passado, até chegarmos à inclusão do Direito à Alimentação no rol de direitos sociais elencados no artigo 6º da Constituição da República de 1988 por meio da Emenda Constitucional nº 64 em 04 de fevereiro de 2010.

A abordagem que faremos sobre o Direito à Alimentação será realizada de forma a compreender a importância e o alcance deste sobretudo relacionada a dimensão sanitária da Segurança Alimentar e a relação com o Direito à Saúde que veremos mais adiante. Entre os estudos que tratam em profundidade as obrigações dos Estados em dar efetividade assim como o alcance e o escopo do Direito à Alimentação está a tese de doutorado de Cristiane Kaitel (2016). A obra de Christophe Golay sobre o *Droit à l'alimentation e accès à la justice* (2011) e, mais adiante sobre o conceito de Segurança Alimentar, as considerações Geneviève Parent no artigo *Le Concept de sécurité alimentaire: approche juridique* (2012) fecharão a base a partir da qual faremos as considerações neste estudo sobre os dois conceitos.

As origens do Direito à Alimentação remetem à Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948⁹, mas a primeira menção detalhada e que serviu posteriormente como base à construção do conceito de Segurança Alimentar é encontrada no artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)¹⁰ adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 266 de 12 de dezembro de 1991.

ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) **Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;**

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

O artigo 11 do PIDESC contempla, pela primeira vez, a dimensão do direito à uma alimentação adequada, envolvendo a utilização da ciência e dos conhecimentos técnicos como balizadores para a produção e o consumo de alimentos. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em relatório sobre o direito à alimentação, conforme trecho extraído por Golay (2011, p. 69) traz duas concepções do direito à alimentação adequada, respectivamente oferecida pelo Comitê e no mencionado relatório especial sobre o tema:

⁹ A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 traz no artigo XXV(1) Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. A Declaração é um dos Tratados em matéria de Direitos Humanos não-ratificados pelo Brasil Na publicação do Senado “Direitos Humanos, atos internacionais e normas correlatas” é possível encontrar o texto completo do Tratado, disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508144/000992124.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, acesso em 02 maio 2020.

¹⁰ Aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 226 de 12 de dezembro de 1991, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1991/decretolegislativo-226-12-dezembro-1991-358251-exposicaodemotivos-146136-pl.html>, acesso em 02 maio 2020 e Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm, acesso em 02 maio de 1992.

O direito à alimentação [adequada] é realizado quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outras pessoas, tem acesso físico e econômico à comida [adequada] em todos os momentos, incluindo (...) **a disponibilidade de alimentos livres de substâncias nocivas e aceitáveis em uma determinada cultura, em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades alimentares do indivíduo** (e) a acessibilidade ou possibilidade de obter esses alimentos de maneira sustentável e que não interfira no gozo de outros direitos humanos¹¹. (grifo nosso)

O direito à alimentação é o direito de ter acesso regular, permanente e livre, diretamente ou por meio de compras monetárias, **a alimentos quantitativa e qualitativamente adequados e suficientes, correspondentes às tradições culturais das pessoas de onde provêm** o consumidor e que assegurem uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de ansiedade, satisfatória e digna.¹² (grifo nosso)

O Direito à Alimentação compreende o acesso a uma alimentação não somente suficiente, como também qualitativa e quantitativamente suficientes para satisfazer às necessidades nutricionais humanas e, também adequada à cultura e às tradições culturais de quem consome o alimento. Percebe-se aqui três dimensões que são completamente interdependentes para que o Direito à Alimentação se concretize. Muito embora haja inúmeras questões que merecem atenção e investigações no campo do acesso aos alimentos, neste estudo, nossas atenções estarão voltadas para o alimento em condições adequadas para o consumo e o respeito às preferências culturais do consumidor.

Delimitadas as três dimensões, é oportuna a abordagem do conceito de Segurança Alimentar consolidado na Conferência Nacional sobre a Alimentação promovida pela FAO em Roma em 1996¹³. Antes disso, outras definições já haviam sido discutidas ao longo das décadas de 1970 e 1980, todas bastante fundamentadas na questão do abastecimento e na produção de alimentos¹⁴ e classificadas por Parent como definições mínimas. A definição adotada no Plano

¹¹ Texto original: Le droit à une nourriture [adéquate] est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture [adéquate] comprend (...) la disponibilité de nourriture exempte de substances nocives et acceptable dans un culture déterminée, en quantité suffisante et d'une qualité propre à satisfaire les besoins alimentaires de l'individu (et) l'accessibilité ou possibilité d'obtenir cette nourriture d'une manière durable et qui n'entrave pas la jouissance des autres droits de l'homme.

¹² Texto original: Le droit à l'alimentation est le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne.

¹³ A tentativa de construção de um conceito de segurança alimentar remete à década de 1970 quando a mesma conferência sobre a alimentação foi realizada em 1974 com a adoção do primeiro conceito de segurança alimentar (PARENT, 2012, p. 359).

¹⁴ A definição adotada na conferência de 1974 era "La sécurité alimentaire y est définie comme la disponibilité, à tout moment, de produits alimentaire de base de manière à éviter de graves pénuries alimentaires, et en favorisant une progression régulière de la production et en atténuant les fluctuations de la production et des prix des denrées" Parent define este primeiro conceito como sendo um conceito de Segurança Alimentar Mundial Mínimo (PARENT, 2012, p. 359). Ao longo da década de 1980, várias foram as proposições de redefinição do conceito de segurança alimentar, seja pela academia, seja por instituições como a própria FAO em 1983 e o Banco Mundial em 1986, todas, no entanto, conforme ressaltado por Parent, mínimas.

de ação da Conferência Mundial sobre a Alimentação em 1996 à época para o próximo quinquênio era:

A segurança alimentar existe quando todos os seres humanos têm, em todos os momentos, acesso físico e econômico a alimentos suficientes, **saudáveis** e nutritivos, permitindo que **atendam às suas necessidades energéticas e preferências alimentares para levar uma vida saudável e ativa**¹⁵. (grifo nosso)

O conceito de Segurança Alimentar apresentado é aquele vigente há quase vinte cinco anos, o que demonstra a estabilidade do conceito após duas décadas de discussão para que se chegasse ao texto acima apresentado. Embora os planos de ação adotados na conferências mundiais promovidas pela FAO sobre a alimentação não tenham um caráter vinculante sobre os Estados, a adesão ao plano de ação por cento e oitenta e cinco Estados e a manutenção do conceito nas últimas décadas demonstra a importância deste novo texto (PARENT, 2012, p. 360).

Em análise mais detida sobre a Segurança Alimentar, é possível perceber três pilares a partir dos quais o conceito se sustenta: (i) o acesso físico e econômico; (ii) não apenas em quantidades, mas em qualidade suficientes a alimentos saudáveis e nutritivos; e (iii) que estejam conformes às preferências alimentares dos consumidores. O primeiro aspecto está vinculado à dimensão do *food security* enquanto, o segundo, naquela do *food safety*. Na tradução para o português, perdemos distinção, uma vez que a tradução direta para ambas seria a segurança alimentar.

A dimensão do *food security* relaciona-se ao acesso aos alimentos em quantidades suficientes e, a partir deste ponto, será tomada de forma geral como Segurança Alimentar em sentido estrito, já o termo *food safety* relaciona-se à qualidade do alimento, o qual denominaremos adiante simplesmente Segurança Sanitária dos alimentos como termo distintivo. As duas dimensões geram obrigações positivas e negativas ao Estado, como destacado por Kaitel ao retomar as considerações de Eide, nas dimensões de respeitar, de proteger e de dar concretude aos Direitos Humanos (EIDE, 1989, p. 17 in: KAITEL, 2016, p. 56).

O enfoque que daremos neste estudo será à dimensão do *food safety* ou Segurança Sanitária dos alimentos que se relaciona diretamente ao segundo pilar do conceito de Segurança Alimentar apresentado na Conferência Mundial sobre a Alimentação de 1996. O terceiro pilar

¹⁵ Texto original: La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. Disponível em: <http://www.fao.org/3/w3613f/w3613f00.htm>, acesso em 29 jun. 2020.

da Segurança Alimentar são relacionados à preferência do consumidor e, portanto, ao aspecto cultural do alimento e da alimentação. Sobre este aspecto, é importante retomar a reflexão feita por Parent (2012, p. 362-3) sobre o conceito de 1996 que ela já classifica como ampliado (ou *élargi*):

E mais do que reconhecer a análise da segurança alimentar nos níveis individual e familiar e não apenas nos níveis nacional e internacional, como em 1974, o conceito expandido de segurança alimentar dedica **o lugar central do indivíduo, levando em consideração as preferências alimentares dos consumidores na avaliação do nível de sua segurança alimentar. Isso sustenta a carga cultural muito importante de alimentos e práticas alimentares.** Ao contrário da dupla natureza econômica e cultural dos gêneros alimentícios, que tende a ser reconhecida por lei, **a percepção dos riscos alimentares pelos consumidores é abandonada, principalmente pelo direito econômico internacional.** Embora esse elemento seja frequentemente considerado por várias ciências como um fator importante na análise da segurança alimentar, **a lei põe mais ênfase nas chamadas ciências exatas para basear suas regras no setor de análise de riscos alimentares. É até possível dizer que, neste setor, como em muitos outros, essas ciências tomaram a velocidade certa. A proliferação da padronização técnica internacional faz parte dessa tendência.** Sejam padrões internacionais para avaliação de riscos, método de produção ou rotulagem de produtos, a maneira como esses padrões são adotados tem um impacto na segurança dos alimentos, pois foi conceituada em 1996, **uma vez que esses padrões costumam ser diretamente transpostos para o direito nacional**¹⁶. (PARENT, 2012, p. 362-3, grifo nosso, tradução nossa)

As considerações feitas por Parent sobre o conceito de Segurança Alimentar sintetizam exatamente a direção para a qual voltamos as investigações neste trabalho: para a dimensão cultural do conceito, a partir do jogo dos costumes, para a percepção do risco, no jogo dos medos, e do papel das ciências na elaboração das normas técnicas aplicáveis ao leite e aos derivados, sobretudo, em relação aos queijos produzidos a partir do leite cru, como é o caso do Queijo Minas Artesanal.

Compreendidas as bases do Direito à Alimentação e a Segurança Alimentar no contexto internacional, é importante também compreender a inserção e o reconhecimento deste direito no contexto doméstico brasileiro. O artigo 6º da Constituição da República de 1988 (CR/88),

¹⁶ Texto original: Et plus de reconnaître de l'analyse de la sécurité alimentaire aux niveaux individuel et familial et non seulement à l'échelle nationale et internationale comme en 1974, le concept élargi de sécurité alimentaire consacre la place centrale de l'individu en prenant en considération les préférences alimentaires des consommateurs dans l'évaluation du niveau de leur sécurité alimentaire. Cela sous-tend la très importante charge culturelle des aliments et des pratiques alimentaires. Contrairement à la double nature économique et culturelle des denrées alimentaires qui tend à être reconnue par le droit, la perception des risques alimentaires par les consommateurs est, quant à elle, laissée pour compte, particulièrement par le droit international économique. Bien que cet élément soit souvent considéré par plusieurs sciences comme un facteur important dans l'analyse de la sécurité alimentaire, le droit mise davantage sur les sciences dites exactes pour fonder ses règles dans le secteur de l'analyse des risque alimentaires. Il est même possible d'affirmer que, dans ces secteurs comme dans plusieurs autres, ces sciences ont pris le droit de vitesse. La prolifération de la normalisation technique internationale s'inscrit dans cette mouvance. Qu'il s'agisse de normes internationales visant l'évaluation des risques, la méthode de production ou l'étiquetage des produits, le mode d'adoption de ces normes n'est pas sans incidence sur la sécurité alimentaire telle qu'elle a été conceptualisée en 1996 étant donné que lesdites normes sont souvent directement transposées en droit national.

desde a emenda constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010¹⁷, prevê expressamente o Direito à Alimentação no rol de direitos sociais, juntamente a outros como ao trabalho, à educação, à segurança, ao lazer, mas ressaltamos também o Direito à Saúde, que passaremos a analisar mais detidamente a seguir.

A Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006¹⁸ cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com fins de assegurar o “assegurar o direito humano à alimentação adequada” conforme descrito na própria ementa do dispositivo. Na referida Lei o artigo 3º traz definição de Segurança Alimentar que guarda grande semelhança com a construída a partir da Conferência Mundial sobre Alimentação de 1996:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, **tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.** (grifo nosso)

O Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010¹⁹ regulamentou a Lei 11.346/2006 e estabeleceu nas disposições finais e transitórias elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional em colaboração com o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, até aquele momento vinculado, à Presidência da República. Entre as matérias que o PLANSAN deveria deter-se estava elencada a vigilância sanitária, assim como o fortalecimento da agricultura familiar.

O primeiro PLANSAN, publicado em agosto de 2011²⁰, compreendeu um conjunto de ações previstas para o período de 2012 a 2015 e o segundo, publicado em maio de 2016²¹ e revisado em setembro de 2018²², para o período entre 2016 e 2019. No I PLANSAN, um dos objetivos delimitados para o período entre 2012 e 2016 seria:

¹⁷ Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2010/emendaconstitucional-64-4-fevereiro-2010-601824-publicacaooriginal-123345-pl.html>, acesso em 03 maio 2020.

¹⁸ Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm, acesso em 03 maio 2020.

¹⁹ Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm, acesso em 03 maio 2020.

²⁰ I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf, acesso em 03 maio 2020.

²¹ II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, disponível em: <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2016/05/PLANSAN-2016.pdf>, acesso em 03 maio 2020.

²² Os resultados do biênio do 2016-2017 referentes ao II PLANSAN foram divulgados em fevereiro de 2018, disponível em:

Garantir a qualidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos a serem consumidos e facilitar a comercialização no mercado formal dos produtos das agroindústrias familiares, por meio da reestruturação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) em todo o território nacional.

A realização deste objetivo foi detalhada no plano de ação por meio de um conjunto de metas²³, todas atribuídas ao MAPA como órgão responsável. No Balanço das Ações referentes a este plano, publicadas em 2014, não há qualquer menção ao objetivo acima descrito, nem tampouco às metas específicas estabelecidas. No II PLANSAN, no que se refere à legislação sanitária, ainda foram estabelecidas como metas, todas capitaneadas pelo MAPA e pelo, hoje já extinto, MDA:

Reestruturar o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) através da sua modernização, desburocratização, revisão do marco regulatório e do estabelecimento de instrumentos que garantam sua sustentabilidade.

Reestruturar o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) através da sua modernização, desburocratização, revisão do marco regulatório e do estabelecimento de instrumentos que garantam sua sustentabilidade.

Estabelecimento de parcerias com Estados, Distrito Federal, Municípios e consórcios de Municípios para a implantação, a estruturação e o fortalecimento dos serviços de inspeção sanitária, bem como para a qualificação dos empreendimentos agroindustriais da agricultura familiar.

Na revisão do II PLANSAN feita em 2018, aparece na categoria de “propostas que já são, em alguma medida, executadas pelo governo, porém não estão contempladas no plano” a meta de “avançar no processo de reformulação das normas sanitárias de forma a torná-las mais inclusivas aos alimentos de base familiar, tradicional e camponesa”. Mais adiante no estudo de caso do Queijo Minas Artesanal voltaremos a essas premissas na análise da revisão das normas sanitárias aplicáveis aos produtos de origem animal elaboradas em âmbito federal, de maneira a testar se as premissas tomadas nos dois planos elaborados na última década foram observadas nas ações do MAPA e de outros sujeitos envolvidos na produção normativa sanitária nos últimos anos. Voltaremos também, na quarta parte, na análise da ação da SUASA, mais

https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/Balanco_PLANSAN2016_2019.pdf, acesso em 03 maio 2020. Após a divulgação dos referidos resultados, o II PLANSAN ainda foi revisado e esta versão encontra-se disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/PLANSAN%202016-2019_revisado_completo.pdf, acesso em 03 maio 2020.

²³ As metas previstas no I PLANSAN para o objetivo mencionado foram: (i) capacitar 20.000 profissionais de defesa agropecuária nas três instâncias do SUASA; (ii) implantar um Centro de Inteligência e Formação em Defesa Agropecuária; (iii) implementar Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA); (iv) promover a adesão de 1.110 municípios ao SUASA; (v) promover a adesão de todos os estados e o DF ao SUASA; (vi) promover o acesso de 500 mil produtores e famílias rurais brasileiras a eventos de educação sanitária; (vi) adequar os serviços da SUASA às especificidades de agricultores familiares, pescadores artesanais, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.

especificamente do SISBI-POA para entender o papel desses sistemas não apenas na produção normativa, como também na fiscalização sanitária de produtos de origem animal.

De forma a concluir a nossa análise sobre o Direito à Alimentação e como ele está presente na legislação brasileira é incontornável a análise das mudanças que impactaram de forma significativa a estrutura e o funcionamento do CONSEA a partir de 2019. A Medida Provisória nº 870 de 1º de Janeiro de 2019²⁴, mais tarde convertida da Lei 13.844 de 18 de junho de 2019²⁵, retirou do CONSEA o status de órgão de assessoramento imediato da Presidência da República, modificando o estabelecido no artigo 7º, II do Decreto nº 7.272/2010 que regulamentou a Lei nº 11.346/2006. A partir da Lei 13.844/2019 a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ficou a cargo do Ministério da Cidadania assim como as ações relacionadas a:

Art. 23. Constituem áreas de competência do Ministério da Cidadania:
II - política nacional de segurança alimentar e nutricional;
VIII - articulação entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais e a sociedade no estabelecimento de diretrizes e na execução de ações e programas nas áreas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;
IX - orientação, acompanhamento, avaliação e supervisão de planos, programas e projetos relativos às áreas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;
X - normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução das políticas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;

Em visita ao site do Ministério da Cidadania não há qualquer informação referente à articulação referente a temas de segurança alimentar, assim como não há evidências de um III PLANSAN que tenha sido elaborado para os próximos anos. Nos últimos anos, sem dúvidas, houve sucesso na incorporação e na aplicação do Direito à Alimentação e da Segurança Alimentar na legislação brasileira. Atualmente, no entanto, resta a dúvida se a participação dos diferentes sujeitos envolvidos na construção das normas e das políticas públicas sobre o tema estão realmente envolvidos nos processos. Analisaremos este aspecto mais adiante nos capítulos referentes ao Jogo das Leis na quarta parte. Passemos agora à análise do Direito à Saúde e no Direito Sanitário.

²⁴ Medida Provisória nº 870 de 1º de Janeiro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm, acesso em 03 maio 2020.

²⁵ Lei 13.844 de 18 de junho de 2019, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13844-18-junho-2019-788400-norma-pl.html>, acesso 04 maio 2020.

1.2. O Direito à Saúde: O Direito Sanitário, o sanitarista e o sanitarismo.

O *Codex Alimentarius* programa central nas investigações propostas nesta pesquisa – constituído com o objetivo de produzir e uniformizar normas técnicas sanitárias aplicáveis a alimentos – é uma iniciativa conjunta entre duas agências da ONU: a FAO e a OMS. A presença das duas é decorrente da interseção de dois direitos humanos: o já descrito Direito à Alimentação e, que avaliaremos mais detidamente a partir de agora, o Direito à Saúde, ambos considerados no espectro dos direitos sociais.

A percepção sobre a saúde e a relação dessa com os alimentos produzidos e consumidos alterou-se profundamente nos últimos duzentos anos, sobretudo em função do desenvolvimento das ciências naturais. Madeleine Ferrière, no livro *Histoire des Peurs Alimentaires* descreve como carne de porco era distribuída na França nos séculos XV, no reinado de Luís XI, e XVII e XVIII, no reinado de Luís XIV. O trecho nos permite perceber, ainda que brevemente como a percepção de nojo, de saudável e até mesmo do que seria uma política de assistência proporcionada pelo Estado fora completamente diferente há pouco mais de trezentos anos. O excerto é bastante gráfico e deixa evidente a interpretação da doação de carnes completamente apodrecidas aos pobres e portadores de lepra como ato de compaixão:

O destino da carne de porco ilustra [um] sistema a duas ou três velocidades. Declarada como saudável, a carne de porco é encontrada na banca do açougue público ou, após o cozimento, na banca do produtor de linguiças e salsichas. Declarada contaminada ainda em um primeiro grau, ela é vendida nos corredores de Paris após uma preparação adequada:

"Porcos cuja carne está polvilhada com ovos de berne podem ser trazidos de volta ao comércio... se a carne ainda não está contaminada, os sais podem corrigir a malignidade, podendo em seguida usá-la sem perigo ...; a carne de porco contaminada por ovos de vermes será colocada em sal por quarenta dias..., depois vendida em um canto específico dos becos [marcados] por um poste e uma bandeira branca."

Se for reconhecida como podre no último grau, "com vinte e quatro quilates", portanto absolutamente nociva, a carne de porco é dada aos prisioneiros do rei, sob Luís XI, ou jogada ao Sena, sob Luís XIV. Em outros lugares, é dada aos leprosos ou é objeto de distribuições de caridade dos cônsules. Essa benevolência consular se estende a toda carne confiscada, quando não é descartada nem à água ao com fogo: "se as carnes não são boas nem saudáveis, são confiscadas e distribuídas aos pobres". Esses rejeitos distribuídos pela polícia constituem na [região da] Gasconha a categoria de escarpas. As escarpas são generosamente distribuídas "pelo bem de Deus às pessoas pobres e miseráveis", e é raro, nessa economia de escassez, serem lançadas [rios] ao Adour ou ao Garonne. A partir do momento em que tentarmos prender os pobres, as distribuições públicas serão substituídas por doações para apoiar as instituições. Assim, a caridade e a falta de jeito reciclam carnes estragadas ou parasitadas."²⁶ (2015, p. 74-5, tradução nossa)

²⁶ Texto original: Le destin du porc illustre ce système à deux ou trois vitesses. Déclaré sain, le porc se retrouve sur l'étal de la boucherie publique, ou, après cuisson, sur celui du charcutier. Déclaré ladre au premier degré, il est vendu aux halles de Paris après une préparation idoine : « Les porcs dont les chairs ne sont encore que sursemées de quelques grains de ladrerie peuvent être ramendez... ; si les chairs ne sont pas encore corrompues, le sel peut en

É importante contextualizar o tempo e o espaço em que a prática descrita foi corrente: trata-se da França, durante o reinado de dois dos monarcas mais simbólicos do período absolutista. Neste momento histórico, a medicina ainda se baseava na teoria dos quatro humores de Galeno²⁷: quente e frio, úmido e seco, os quais seriam expressões dos quatro elementos que constituiriam o universo, o fogo, o ar, a terra e a água. As teorias médicas de Galeno e Hipócrates vigoraram por milênios, desde a antiguidade até, pelo menos, o século XVII e, em alguns contextos e culturas, para além deste período. A diferente entre o nível de conhecimento daquele que cultivava, comercializava ou consumia sobre os alimentos não era diferente daquele que fiscalizava as atividades relacionada aos alimentos.

A noção do que é ou não um alimento saudável alterou-se profundamente desde então: seja pelo desenvolvimento da ciência e da descoberta de novos perigos alimentares até então desconhecidos, seja pela descoberta e compreensão de agentes patogênicos por vezes associados a diferentes tipos de alimentos, seja pela modificação genética e criação de novos alimentos, cujos riscos não são completamente conhecidos ou incertos. O último caso, coloca o consumidor do alimento em um meio a um jogo que envolve a sua própria percepção do que representa ou não um perigo para sua saúde e aquilo que os especialistas ou os cientistas relatam como um risco.

As medidas sanitárias representam neste jogo a atuação dos Estados na adoção de políticas, normas e padrões técnicos para os alimentos. O sistema hoje apresenta um nível de complexidade que envolve tanto nacional quanto internacionalmente diferentes níveis de produção, de logística, de comércio e do consumo de alimentos em um percurso cada vez mais longo entre a terra e o prato.

corriger la malignité, ne sont pas encore corrompues, le sel peut en corriger la malignité, on peut ensuite en user sans péril... ; la chair de porc sursemée sera mise au se pendant quarante jours..., puis vendue dans un coin particulier de halles, [signalé] par un poteau et un drapeau blanc. »

S'il est reconnu par le languyeur comme ladre au dernier degré, « à vingt-quatre carats », donc absolument nocif, le porc est donné aux prisonniers du roi, sous Louis XI, ou jeté à la Seine, sous Louis XIV. Ailleurs, on le donne aux lépreux ou bien il fait l'objet de charitables distributions de la part des consuls. Cette bienveillance consulaire s'étend à toutes la viande confisquée, quand elles ne sont jetées ni à l'eau ni au feu : « Si les viandes ne sont ni bonnes ni saines, qu'elles soient saisies et distribuées aux pauvres. » Ces rebuts saisis par la police constituent en Gascogne la catégorie des escarpits. Les escarpits sont généreusement distribués « pour l'amour de Dieu aux pauvres et misérables personnes », et il est rare, dans cette économie de pénurie, qu'on les jette dans l'Adour ou à la Garonne. A partir du moment où on tentera d'enfermer les pauvres, les distributions publiques seront remplacées par des dons aux établissements d'assistance. Charité et maladreries recyclent donc les viandes avariées ou parasitées, et bénéficient du privilège du sang des tueries.

²⁷ A teoria dos quatro humores de Hipócrates vigorou desde a antiguidade até pelo menos o século XVII, mas há princípios dessas práticas ainda em vigor na cultura chinesa e indiana, (MONTANARI, 2004, p. 51)

Marco Aurélio Cezarino Braga – na obra que derivada de sua tese de doutorado – retoma a noção moderna de Direito Sanitário a partir da noção de doença e do papel do Estado na garantia da saúde:

Sueli Gandolfi Dallari afirma que tudo muda radicalmente na **relação da saúde enquanto elemento da sociabilidade humana com o advento da industrialização e a urbanização. Tais processos, que mudam o convívio humano, tornam mais fácil a proliferação de doenças contagiosas e requerem diferentes tipos de cuidado, levando o Estado a assumir paulatinamente a responsabilidade pela saúde do povo** – que interessava ser mantido sadio por conta do serviço que prestavam enquanto força de trabalho ao capital industrial. Com isso, a estrutura estatal é forjada e passa a ser utilizada como instrumento promotor da saúde enquanto completo bem-estar físico do cidadão. (DALLARI, 1988, p. 329 in BRAGA, 2019, p. 116, grifo nosso)

Ao recorrer aos escritos de Dallari, é possível resgatar o reconhecimento da saúde como uma obrigação do Estado e um direito humano a partir do desenvolvimento da sociedade industrial moderna (DALLARI, 1988, p. 329). A garantia do bem-estar físico, mental e social não poderia ser somente atingida individualmente, mas apenas pelos meios do Estado²⁸. Sobre as obrigações do Estado, o artigo 12 do supramencionado PIDESC detalha quais são as obrigações do Estado no que se refere ao Direito à Saúde, em que se insere a “a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças”²⁹.

Delimitado o Direito à Saúde, qual seria o papel do sanitarista? O que é o Direito Sanitário? São sobre esses aspectos que passaremos a analisar. Ainda na leitura de Dallari no texto clássico sobre o que é o Direito Sanitário, a autora apresenta o que seria o “sanitarista”. O

²⁸ Dallari pondera a respeito dessa garantia somente ser atingida plenamente por meio da atuação do Estado: “O processo contínuo de organização do operariado promovido a partir da conscientização de suas condições de trabalho e facilitado pelo desenvolvimento dos meios de comunicação levou-o a reivindicar que o Estado, idealmente acima dos interesses dos industriais, se responsabilizasse pela fiscalização das condições de saúde no trabalho. O evoluir desse processo acabou conscientizando todo o povo, especialmente a partir da segunda guerra mundial, para a necessidade de responsabilização do Estado pela saúde da população, agora compreendida não apenas como a ausência de doenças. Com efeito, o completo bem-estar físico, mental e social, não pode ser conseguido apenas com atitudes isoladas. Ninguém tem condições de alcançar somente com seus próprios meios tal estado de bem-estar na sociedade moderna.”

²⁹ Artigo 12 do PIDESC:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental.
2. As medidas que os Estados Partes do presente Pacto deverão adotar com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar:
 - a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças;
 - b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente;
 - c) A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças;
 - d) A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.

sanitarista, como definido a seguir, se relacionada com a concepção de especialistas que analisaremos em detalhe na próxima parte.

O sanitarista é o profissional designado pela sociedade para trabalhar especificamente pela **elevação de seu nível de saúde**. Ele é formado para conhecer todas as **técnicas que permitam melhorar tal nível** e a sociedade espera dele **não só que as aplique, mas, também, que as informe** sobre os comportamentos que favorecem ou prejudicam o alcance daquele desiderato. (DALLARI, 1988, p. 331, grifo nosso)

A OMS, a respeito dos riscos de origem alimentar, descreve o próprio papel como o de facilitar a prevenção, detecção e respostas globais às ameaças à saúde pública associadas a alimentos inseguros” trabalhando para “garantir a confiança do consumidor em suas autoridades e no fornecimento seguro de alimentos”³⁰.

Na constituição brasileira, o direito à saúde vem elencado também no artigo 6º, juntamente ao direito à alimentação, e em meio ao rol de direitos sociais previstos. O direito à saúde ainda tem maior aprofundamento no artigo 196 do texto constitucional, no qual se afirma e reconhece que “[a] **saúde é direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Ainda no título VIII, capítulo II, seção II da Constituição, no qual se enquadra o mencionado artigo 196, nos artigos 197 e 198³¹, há a previsão da participação da comunidade, assim como da descentralização das ações e dos serviços públicos de saúde:

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua **regulamentação, fiscalização e controle**, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 198. **As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada** e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - **descentralização**, com direção única em cada esfera de governo;
- II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- III - **participação da comunidade**. (grifo nosso)

A estrutura institucional que operacionaliza a regulamentação, o controle e a fiscalização do direito à saúde traduz-se a partir de um sistema interrelacionado de saúde, com alcance nas três esferas de governo no Brasil. A descentralização e a participação da comunidade, no entanto, embora previstos expressamente no texto constitucional, são pressupostos que talvez tenham sido menos aplicados na produção normativa sanitária aplicável

³⁰ Trechos disponíveis em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/food-safety>, acesso em 03 maio 2020.

³¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, acesso em 29 jun. 2020.

ao queijo Minas artesanal. Veremos nos capítulos seguintes, sobretudo na última parte e na análise dos procedimentos administrativos de produção normativa sanitária aplicável aos produtos de origem animal artesanais, os aspectos da descentralização e da participação da comunidade nesses processos.

No próximo capítulo, analisaremos algumas das ferramentas que a antropologia jurídica nos oferece na compreensão dos fenômenos investigados nos capítulos subsequentes. A partir dos conceitos de juridicidade e de governança, buscaremos analisar no último capítulo o processo de produção normativa relacionado aos produtos de origem animal artesanais, em particular o queijo.

Capítulo 2 – Antropologia Jurídica: Pluralismo, Juridicidade e Governança como lentes interpretativas dos fenômenos envolvidos no jogo.

2.1. A Antropologia Jurídica

O presente trabalho é realizado a partir dos estudos de pós-graduação, em nível de mestrado, associado à linha de pesquisa Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade³². Ainda dentro desta linha de pesquisa a área de estudo mais específica é a de Antropologia do direito, Interlegalidade e Sensibilidades Jurídicas, cuja ementa³³ traz a seguinte descrição:

A juridicidade de nosso tempo é marcada pela circulação de modelos jurídicos (inclusive sob a perspectiva do bijuridismo) que transitam em espaços de multinormatividade e legislação multinível. Tensões na articulação entre os discursos emanados pelas diversas fontes do direito reverberam tanto na judicialização de políticas públicas, na tutela de direitos coletivos e na proliferação legislativo-regulatória, quanto nos diversos imaginários, sensibilidades jurídicas, inclusive em chave antropológica. **O incremento da comunicação, oralidade, tecnologia da informação indicam novas concepções e interlegalidades na formação do círculo normativo, na metodologia da Legística propicia a enucleação de métodos e ferramentas garantidores de maior executoriedade e efetividade dos direitos fundamentais.** (grifo nosso)

O conceito de Interlegalidade, trazido na ementa da área em que esta pesquisa se insere descreve bem os fenômenos investigados ao longo dos últimos dois anos. Buscamos a origem do conceito encontrada nas reflexões de Boaventura de Sousa Santos traz na obra *Towards a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition* (sobre uma concepção pós-moderna de direito e que merece menção:

A cartografia simbólica do direito, particularmente quando combinada com uma concepção jurídica pluralista do direito, como é o caso aqui, permite-nos lidar com a questão das especificidades da imaginação jurídica e da construção jurídica da realidade com grande profundidade analítica e sem cair na as armadilhas do fetichismo legal ou do essencialismo legal. Mais especificamente, a cartografia simbólica do direito reforça a concepção de pluralidade jurídica que venho apresentando ao longo deste livro - não o pluralismo jurídico da antropologia jurídica tradicional, na qual as diferentes ordens jurídicas são concebidas como entidades separadas coexistindo no mesmo espaço político, mas, antes, a concepção de diferentes espaços jurídicos sobrepostos, interpenetrados e misturados em nossas mentes, assim como em nossas ações, seja em ocasiões de saltos qualitativos ou de amplas crises em nossa vida. **Vivemos um tempo de legalidade porosa ou de porosidade legal, várias redes de**

³² A descrição geral da linha de pesquisa disponibilizada pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFMG é: Estudo dos discursos, inclusive nas versões e nas tradições ideológicas que neles se imiscuem, e dos desafios ligados à efetividade dos direitos humanos no Estado Democrático de Direito, em todos os contextos institucionais em que eles se fazem presentes – legislação, administração, proteção judicial, mediação, processos de negociação, entre outros – destacando-se a participação social na sua fundamentação e nos processos de efetivação desses direitos nas dimensões conflituosas experimentadas pelos indivíduos, pelos grupos e pelos atores dos múltiplos âmbitos inter-relacionais que se constroem nas cidades. Disponível em: https://pos.direito.ufmg.br/?page_id=1918, acesso em 1º maio 2020.

³³ A ementa da área de pesquisa também está disponível em: https://pos.direito.ufmg.br/?page_id=1921, acesso em 2 maio 2020.

ordens legais nos forçando a transições e transgressões constantes. Nossa vida jurídica é constituída por uma interseção de diferentes ordens legais, ou seja, pela interlegalidade. A interlegalidade é a contraparte fenomenológica do pluralismo jurídico e um conceito-chave em uma concepção pós-moderna de direito³⁴. (SOUSA SANTOS, 2002, p. 520, grifo nosso)

A Interlegalidade observada em matéria de direito agroalimentar, mais particularmente, no que se referente à regulação sanitária de alimentos é observada na sobreposição de diferentes níveis, seja por meio da tentativa de harmonização de normas técnicas no âmbito internacional, na produção normativa em blocos regionais, no posicionamento de ministérios e agências federais ou na regulação sanitária regional e local, já que a competência para legislar em saúde é compartilhada no Brasil. O número de sujeitos envolvidos na regulação sanitária dos alimentos é grande e o queijo é um exemplo ilustrativo de como as tensões e sobreposições ocorrem neste meio.

A Interlegalidade traduzida na fundamentação teórica da área de estudo está presente nos três já mencionados conceitos – o pluralismo jurídico, juridicidade e governança – sobre os quais nos debruçaremos a seguir, de forma a entender o jogo dos costumes, dos medos e das leis no caso da regulação sanitária do Queijo Minas Artesanal. Em conclusão à introdução passaremos ao detalhamento da metodologia de pesquisa adotada, assim como o percurso que envolveu à submissão de protocolo de pesquisa ao Comitê de Ética da universidade.

Le Roy (2005, p. 3) traz a dimensão de que a antropologia, mais de que uma disciplina, é ponto de vista sobre a humanidade³⁵. As bases que passaremos a analisar nas próximas seções

³⁴ Texto original: The symbolic cartography of law, particularly when combined with a legal pluralistic conception of law, as is the case here, allows us to deal with the question of the specificities of legal imagination and legal construction of reality with great analytical depth, and without falling into the traps of either legal fetishism or legal essentialism. More specifically, the symbolic cartography of law reinforces the conception of legal plurality that I have been presenting throughout this book – not the legal pluralism of traditional legal anthropology, in which the different legal orders are conceived as separate entities coexisting in the same political space, but rather, the conception of different legal spaces superimposed, interpenetrated and mixed in our minds, as much as in our actions, either on occasions of qualitative leaps or sweeping crises in our life. We live in a time of porous legality or of legal porosity, multiple networks of legal orders forcing us to constant transitions and trespassing. Our legal life is constituted by an intersection of different legal orders, that is, by interlegality. Interlegality is the phenomenological counterpart of legal pluralism, and a key concept in a postmodern conception of law.

³⁵ Sobre o papel da antropologia, a construção do conhecimento e a troca de experiências de cada pesquisador sobre seus achados e sobre a janela que cada um consegue abrir na ida à campo e a partir da etnografia, temos: “L’anthropologie est, selon nous, non une discipline mais un point de vue sur l’humanité, une science de l’homme au sens le plus générique donc se préoccupant de ce qui fait la qualité de l’être humain non point philosophiquement ou déductivement mais « maintenant et ailleurs, ici et plus tard » (Le Roy, 1999)” « L’anthropologie est donc une « fenêtre » sur les problèmes de société, fenêtre que chaque anthropologue occupe de manière originale. En restant dans cette métaphore, chacun, selon sa taille, la portée de sa vue, sa curiosité, sa position centrale ou non par rapport à l’objet voit ou ne voit pas une fraction de l’humanité et donc confronte avec ses pairs puis au sein de la communauté scientifique des points de vue à chaque fois posés comme originaux et complémentaires. Il tente de conjuguer le singulier de chaque homme et le pluriel de l’humanité par le privilège qu’il accorde au phénomène de l’altérité, l’autre étant à la fois semblable (en récusant tout racisme) et différent.(en contestant son ethnocentrisme).”

constituíram base a partir das quais construimos um caminho de pesquisa que não era óbvio, nem foi estático em nenhum momento dos dois anos e meio do mestrado e, mais especificamente, um ano e meio em que nos debruçamos sobre o queijo.

2.2. O Pluralismo Jurídico: a compreensão da relação entre Cultura, Ciência e o Direito

O emprego inicial da expressão Pluralismo Jurídico surgiu em contexto ligado aos estudos das sociedades pós-coloniais³⁶ na contraposição que se apresentava entre o ordenamento social indígena e o europeu³⁷. O foco, no entanto, nos estudos propostos estava voltado para a perspectiva do direito europeu – fundamentado na tradição romana – como o mais evoluído quando comparado às sociedades não-ocidentais conforme retrospecto feito por Villares (2013, p. 19) na tese desenvolvida sobre o Estado Pluralista.

As ordenações sociais já eram centralizadas no Direito, conforme pondera Villares ao revisitar o alcance dessas a partir da divisão de Tamanaha (TAMANAHA, 2006, P. 397 in: VILLARES, 2013, p. 39) em seis ordenações sociais com algum tipo de conteúdo jurídico. Além dos sistemas jurídicos oficiais – entendidos como o Direito – figuram, “os sistemas normativos costumeiros, os sistemas normativos religiosos, os sistemas normativos econômicos/capitalistas, os sistemas normativos funcionais e os sistemas normativos comunitários”.

Os sistemas normativos costumeiros, ou simplesmente “costume”, ou ainda “direito costumeiro” têm importância central para a compreensão do Pluralismo Jurídico. O costume era entendido como o conjunto das normas e das condutas, em geral, não-escritas e provenientes de autoridades não coloniais. Conforme se verá mais adiante, o costume – considerado enquanto modelos de comportamento e de conduta no modelo proposto por Le Roy (1999)³⁸ – constitui

³⁶ Segundo Villares (2013, p. 19-21), ainda nos séculos XVIII e XIX, antropólogos e juristas começaram a perceber e a investigar ordenamentos de natureza social e jurídica distintos do ocidental. Villares descreve em detalhes a forma como os ordenamentos não-ocidentais não eram considerados como direito, uma vez que eram fortemente fundamentados nos costumes e nas tradições dos povos com os quais os pesquisadores da época mantinham contato e em relações aos quais direcionavam suas pesquisas. A compreensão do que poderia ser considerado como direito nas pesquisas realizadas neste contexto somente recaía nos sistemas com instituições hierarquizadas e vinculadas ao Estado e na lei como um código escrito.

³⁷ Sally Merry (1988, p. 872) apresenta duas dimensões diferentes do pluralismo jurídico, a primeira que ela denomina como pluralismo jurídico “clássico” compreendido pela mencionada interseção entre o direito das comunidades pós coloniais e o direito europeu, tem como referência a relação entre o colonizador, tomado como centro e referência, para o que a autora chama de “dominador” e “subordinado”.. O “novo” pluralismo jurídico, segundo a autora, teria deslocado o centro da análise para minoria étnicas, raciais e/ou religiosas que teria seus sistemas jurídicos suplantados pela ordem estatal, seja ela qual for.

³⁸ Entendida como um conjunto de normas gerais e impessoais conforme estabelecido no tripé da juridicidade de Le Roy a ser detalhado adiante neste estudo.

uma das expressões de uma visão mais ampla compreendida no conceito do que constitui a Juridicidade, conceito proposto pelo mesmo autor e analisado mais detidamente na seção seguinte.

Mesmo diante da centralidade dada ao direito europeu o Pluralismo Jurídico evoluiu, deixando de estar restrito às interpretações oferecidas pelos estudos de centrados na interpretação das escolas europeias. Esse passou a compreender também “as relações entre grupos dominantes e grupos subordinados, como minorias religiosas, étnicas ou culturais, grupos de imigrantes e formas não oficiais ou derivações localizadas em redes sociais ou instituições”. (MERRY, 1988, p. 872).

Dentro desta última perspectiva, mais alinhada aos estudos desenvolvidos a partir do fim da primeira metade do século XX³⁹, o Pluralismo Jurídico, segundo Sally Merry (1988, p. 870) é “em geral definido como a situação na qual dois ou mais sistemas jurídicos coexistem no mesmo campo social”. Na síntese de Villares sobre o conceito, a partir das avaliações de outros autores, “a existência de duas ou mais ordens normativas e estruturas jurídicas convivendo em cada sociedade passou a ser chamada de Pluralismo Jurídico” (GILISSEN, 1971; VANDELINDEN, 1971; POPSIL, 1971; HOOKER, 1975, in: VILLARES, 2013, p. 32).

No início deste estudo, falamos sobre Interlegalidades como sendo a sobreposição de diferentes sistemas que se confirma na concepção de Pluralismo Jurídico. Não podemos, entretanto, escapar no papel que a cultura assume na análise de diferentes sistemas jurídicos que se sobrepõem e se relacionam, muitas vezes tendo como resultado tensões e conflitos que são refletidos nos processos de produção normativa. No diálogo que Segato (2006, p. 210) tem com mulheres líderes indígenas no encontro descrito no artigo em que fala sobre pluralismo jurídico, ela define a cultura como “constituída por costumes – tanto do pensamento e dos valores, no sentido de normas e modos costumeiros de pensar e julgar, quanto das práticas, no sentido de ações e formas de interação habituais”.

A cultura relaciona-se de maneira importante tanto com a lei quanto com os costumes, os dois últimos, também entendidos como fonte do direito e como pilares da Juridicidade. Os conflitos mencionados na concepção geral desses termos também têm reflexões importante na compreensão do direito agroalimentar. Ainda no diálogo proposto por Segato (2006, p. 212), a

³⁹ Na crítica elaborada da obra de antropologia jurídica norte-americana de 1941 *The Cheyenne Way*, John Cooley e William O’Barr destacam as duas obras que representam as verdadeiras bases e referências para este campo de estudos não apenas no século XX como até hoje. A primeira delas é a obra *Crime and Custom in Savage Society* de Bronislaw Malinowski e a segunda o mencionado *The Cheyenne Way*.

autora parafraseia a expressa do sociólogo Boaventura de Sousa Santos “localismo globalizado”, propondo, então, um “localismo nacionalizado”:

Endosso a crítica a esse tipo de concepção e opto — apesar das (férteis e interessantes) controvérsias que a esse respeito possam surgir — por uma visão contratualista da nação, segundo a qual **a lei deve mediar e administrar o convívio de costumes diferentes, ou seja, a convivência de comunidades morais distintas**. Apesar de se originar em um ato de força por meio do qual a etnia dominante impõe seu código às etnias dominadas, a lei assim imposta passa a se comportar, a partir do momento de sua promulgação, como uma arena de contendas múltiplas e tensas interlocuções. A lei é um campo de luta em que, sem dúvida, a interação das forças em conflito e o controle da força bélica são, em última instância, decisivos. **No entanto, sua legitimidade e o capital simbólico que ela representa para a classe que a ratifica e a administra dependem de sua capacidade de uma vez instaurada, passar a contemplar, de sua plataforma, uma paisagem diversa, em cujo contexto preserve a capacidade de mediação. Quando a lei adere a uma das tradições, ou seja, a um dos códigos morais particulares que convivem sob a administração de um Estado nacional, e se auto-representa como algo indiferenciado com relação a esse código, encontramos-nos diante do que poderíamos chamar de “localismo nacionalizado”**, dirigindo ao universo da nação a mesma crítica que levou Boaventura de Sousa Santos a formular a categoria “**localismo globalizado**” para descrever o processo arbitrário de globalização de valores locais (Sousa Santos 2002). Seremos, nesse caso, prisioneiros de um “colonialismo moral interno”, para aplicar à nação a crítica ao “imperialismo moral” de certa concepção e certa prática dos direitos humanos, que culpabiliza a diferença sem se deixar alcançar pela crítica que esta, por sua vez, poderia dirigir-lhe, como assinalou Berta Hernández-Truyol (2002). (SEGATO, 2006, p. 212, grifo nosso)

O localismo nacionalizado proposto por Segato ou o localismo globalizado são percebidos em diferentes pontos da legislação sanitária aplicáveis à regulação da produção artesanal de queijo, conforme poderá ser detalhado e ilustrado nos capítulos seguintes. No caso da regulação sanitária de qualquer alimento, não somente o leite ou o queijo, passaram por uma influência crescente a partir da década de 1990 e da influência do comércio internacional nas discussões sobre a segurança alimentar. Esse processo será analisado em detalhes no sexto capítulo, mas é importante já entender o impacto deste cenário a partir da lente proposta por Boaventura de Sousa Santos ao definir a globalização e um jogo no qual há um grupo de vencedores e outro de perdedores. Vejamos:

Para meus objetivos analíticos, privilégio [...] **uma definição de globalização mais sensível às dimensões sociais, políticas e culturais**. Aquilo que habitualmente designamos por globalização são, de facto, conjuntos diferenciados de relações sociais; diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. **Nestes termos, não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações; em rigor, este termo só deveria ser usado no plural. Qualquer conceito mais abrangente deve ser de tipo processual e não substantivo. Por outro lado, enquanto feixes de relações sociais, as globalizações envolvem conflitos e, por isso, vencedores e vencidos. Frequentemente, o discurso sobre globalização é a história dos vencedores contada pelos próprios. Na verdade, a vitória é aparentemente tão absoluta que os derrotados acabam por desaparecer totalmente de cena.**

Proponho, pois, a seguinte definição: **a globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo**

e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival. (SOUSA SANTOS, 1997, p. 14, grifo nosso)

A tendência de uniformização e de harmonização de normas proposta no contexto internacional atinge, a reformulação de leis, políticas e regulações nacionais nos mais diversos campos. Esse fenômeno não escapa da percepção de Boaventura de Sousa Santos discursos⁴⁰ que analisa os fenômenos do multilateralismo no século XX que culminaram, por exemplo, em iniciativas para padronização e uniformização de normas de direito privado:

O impacto do contexto internacional na regulamentação legal do Estado-nação, em vez de ser um fenômeno novo, é inerente ao sistema interestadual e suas origens remontam ao Tratado de Westfalia (1648). Também não é novidade que o contexto internacional tenda a exercer uma influência particularmente forte nos campos da regulamentação legal e da economia e da vida comercial, como evidenciado por muitos projetos de unificação de leis, reformulações de leis e proposta de modelos legais, elaborados por comparatistas do direito e realizados por organizações internacionais e governos nacionais. **Como indicam os mesmos nomes dos projetos, o efeito do arrasto internacional tem sido dado de maneira tradicional na direção da padronização e padronização, exemplificada pelos primeiros projetos de Ernest Rabel, no início dos anos 30, e pelo estabelecimento do Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado (Unidroit), a fim de unificar a lei sobre a formação de contratos internacionais, que levou, por exemplo, à Lei Uniforme sobre a Formação de Contratos Internacionais de Venda (1964) e à Convenção sobre a venda internacional de mercadorias (1980)**⁴¹. (SOUSA SANTOS, 1998, p. 80-1, grifo nosso, tradução nossa)

A tendência de harmonização e uniformização de normas é presente de forma a facilitar e fomentar o comércio internacional. Se ela é comum às normas relacionadas ao direito internacional privado e aos contratos internacionais – como parece ser o caso da UNIDROIT mencionada por Sousa Santos no trecho destacado, como tratar quando esta tendência de uniformização atinge normas técnicas? E quando essas normas técnicas não se relacionam tão somente à compreensão científica ou meramente técnica, mas sim a observância e a aplicação

⁴⁰ Boaventura ainda explora as transformações nos campos jurídicos internacionais, que fomenta a convergência das trocas entre os Estados (SOUSA SANTOS, 1998, p. 70): “Los análisis comparativos de las transformaciones de los campos jurídicos em el sistema mundial han sido demasiado estrechos para capturar la diversidad en la temporalidad histórica, el arraigo social y la identidad cultural, en particular cuando la diversidad está escondida o es declarada irrelevante por la simultaneidad y la convergencia de los cambios que utilizan los mismos conocimientos y discursos”.

⁴¹ Trecho original: “El impacto del contexto internacional em la regulación jurídica del Estado-nación, em lugar de ser un fenómeno nuevo, es inherente al sistema interestatal y sus orígenes pueden ser rastreados hasta el Tratado de Westfalia (1648). Tampoco es nuevo que el contexto internacional tienda a ejercer una influencia particularmente fuerte em los campos de la regulación jurídica y de la economía y la vida comercial, como lo atestiguan los muchos proyectos de unificación del derecho, las reformulaciones de las leyes y la propuesta de modelos jurídicos, hechos por comparatistas del derecho y llevados a cabo por organizaciones internacionales y gobiernos nacionales. Como lo indican los mismos nombres de los proyectos, el efecto de arrastre internacional se ha dado de manera tradicional em dirección a la uniformización y la estandarización, ilustrado ejemplarmente por los proyectos pioneros de Ernest Rabel, al comienzo de los treinta, y por el establecimiento del Instituto Internacional por la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT), con el objeto de unificar el derecho sobre la formación de contratos internacionales, lo que llevó, por ejemplo, al Derecho Uniforme sobre la Formación de Contratos Internacionales de Compraventa (1964) y a la Convención sobre la Compraventa Internacional de Bienes (1980)”.

dos já estudados direitos à saúde e o direito à alimentação. Este é o caso da uniformização de normas técnicas no contexto internacional e como a simples adoção desses parâmetros na legislação doméstica gera conflitos profundos e complexos.

Entre algumas das respostas propostas para os conflitos criados a partir desses fenômenos, da contraposição evidente entre a lei de um lado e do costume e da tradição do outro, a autora menciona o teórico de direitos humanos islâmico Abdullahi An-Na'im para falar não em uma "resolução dos conflitos", mas em uma "transformação dos conflitos"⁴².

Diante de um contexto de quase três décadas de localismos globalizados que se traduzem nas normas produzidas em diferentes campos, o diálogo intercultural parece ser uma ferramenta importante na preservação das tradições e no encontro de um bom ponto de partida para a discussão e a elaboração também de normas técnicas, tanto no contexto doméstico quando no internacional (SEGATO, 2006, p. 218):

Finalmente, o jurista e antropólogo Boaventura de Sousa Santos (2002) também formulou uma estratégia que merece menção. Em seu recente ensaio sobre a possibilidade de construir uma versão multicultural dos direitos humanos, propõe o conceito de **"hermenêutica diatópica" como instrumento útil no diálogo intercultural dos direitos**. A ideia, em síntese, é a de que todas as culturas são, em alguma medida, incompletas e o diálogo entre elas pode avançar precisamente a partir dessa incompletude, desenvolvendo a consciência de suas imperfeições. (grifo nosso)

A pluralidade e a diversidade de direitos definidas nas propostas dos dois autores além de constituir chave interpretativa importante dos fenômenos a serem analisados ao longo de todo o estudo, são a verdadeira base do pluralismo jurídico e caminho necessário para que possamos compreender a Juridicidade proposta por Le Roy que passaremos a analisar na seção seguinte. Antes, a ilustração a partir de trecho também da obra de Boaventura de Sousa Santos (1998, p. 70):

A ênfase na pluralidade e diversidade de direitos (e nas concepções de direito) dentro do mesmo espaço geopolítico, e não na equação do Estado; a ênfase no raciocínio jurídico como o local privilegiado de encontro entre "valores" e "fatos", e não nas normas abstratas que, especialmente fora das famílias legais ocidentais, nada mais são do que abstrações legítimas de sistemas de regras eficazes já diminuindo opressivo; e, finalmente, a ênfase na inclusão de processos legais na economia política do sistema

⁴² SEGATO (2006, p. 218) pondera: Estou convencida de que essa forma de renegociar a unidade do grupo, a partir da articulação entre o discurso dos direitos humanos e os interesses e aspirações dissidentes de alguns de seus membros, está por trás da ideia do teórico dos direitos humanos no mundo islâmico, Abdullahi An-Na'im, quando afirma que o correto será, neste novo mundo, deixar de falar de "resolução de conflitos" para passar a falar em "transformação dos conflitos". Para An-Na'im e Svetlana Peshkova que reúnem, por sua vez, formulações de autores como Raimo Vayrynen (1991) e John Paul Lederach (1995), a maneira adequada e frutífera de pensar o tema do conflito é buscar sua transformação, mais que sua resolução, uma vez que não são apenas os direitos do grupo insatisfeito que se transformam, mas o conjunto da sociedade: "o sistema, as estruturas e as relações que se encontram no centro do conflito" (An-Na'im e Peshkova 2000). (grifo nosso)

mundial e nas trajetórias para e através da modernidade, e não na autonomia abstrata ou autopoiese do direito⁴³.

2.3. A Juridicidade de Le Roy como o primeiro marco teórico de uma pesquisa na área de antropologia jurídica.

Un jeu sans règles est-il concevable de manière pérenne ? Cet animal socialisé (zoon politicon) qu'est l'homme peut-il se passer longtemps de formuler, au nom du bon goût, de la morale, d'un dieu ou de l'esthétique, des règles propres à spécifier ce jeu et les acteurs de ce jeu parmi tous les autres jeux, tous les autres comportements et tous les autres acteurs ?

Ce qui est assuré c'est que les règles ont une fonction définie : assurer un gain ou une perte, un succès ou un échec. Sans règles, il n'y a pas d'évaluation et sans évaluation pas de jeu, si la vie est bien le grand jeu de (et en) société que chacun de nous tente de poursuivre vaille que vaille, quels gains ou quels succès sont désignés para les règles de la vie en société et en particulier par ces règles que nous tenons pour juridiques ?

Le Jeu de Lois. Une Anthropologie « dynamique » du Droit. Étienne Le Roy, 1999.

As respostas as perguntas apresentadas neste preâmbulo são a verdadeira base das análises que faremos nesta seção e que perpassará as análises que faremos nos demais capítulos. Quais são as regras do jogo social? E, entre essas, quais são verdadeiramente consideradas como jurídicas? Esta é verdadeiramente a pergunta que deve ser feita dentro da dimensão de uma análise do problema pelas lentes da antropologia jurídica? O nome desta dissertação, assim como os títulos de cada das partes é uma referência aos textos de Le Roy e ao arcabouço teórico oferecido para problema de tamanha complexidade como a regulação do queijo artesanal.

Nesta seção, faremos o estudo da Juridicidade tal como proposta pelo autor na obra *Le Jeu des lois* de 1999, a partir de uma dimensão, como já mencionado na introdução, não exatamente de uma antropóloga, mas de uma jurista interessada na abordagem antropológica dos fenômenos jurídicos (VILLAS BÔAS, 2015, p. 283). Os textos produzidos em outros momentos em que o autor aborda a concepção de Juridicidade também serão utilizados como fontes.

⁴³ Trecho original: “El énfasis en la pluralidad y diversidad de los derechos (y de las concepciones del derecho) dentro de un mismo espacio geopolítico, antes que em la ecuación Estado-derecho; el énfasis em el razonamiento jurídico como el lugar privilegiado de encuentro entre “valores” y “hechos”, más que em las normas abstractas que, sobre todo por fuera de las familias jurídicas occidentales, no son más que abstracciones legitimadoras de sistemas de reglas efectivas y a menudo opresivas; y, finalmente, el énfasis em la inclusión de los procesos jurídicos em la economía política del sistema mundial y em las trayectorias hacia y a través de la modernidad, antes que em la autonomía abstracta o autopoiesis del derecho”.

2.3.1. O jogo das leis de Le Roy

A possível resposta à pergunta apresentada no preâmbulo seção também é apresentada por Le Roy (1999, p. 37):

A definição anterior⁴⁴ finalmente nos fornece alguns detalhes adicionais: não basta conhecer as regras [do jogo] para vencer. Também é necessário ter seus instrumentos, ferramentas ou suportes, ter acesso aos locais onde é praticado, dominar as técnicas aprendendo ou imitando, exercícios mais ou menos violentos ou voluntários. Você também tem que praticá-los. Sem prática e observação (no duplo sentido de 'olhar' e 'respeitar suas regras'), o jogo se torna puro exercício intelectual. [...] O desafio que temos de enfrentar é, portanto, explicar como cada sociedade "se empenha nisso" para jogar conforme suas próprias regras e como o Direito contribui para isso, formulando a hipótese de que, se o Direito sempre contribui, o nível dessa contribuição e a forma que ela assume é que variam de sociedade para sociedade. O modelo a ser projetado deve, portanto, levar em conta esses imperativos.⁴⁵

O papel do Direito, assim como a relevância e a relação com outras fontes, é esclarecido em cada sociedade, a partir da matriz oferecida sobre o tripé da juridicidade. O autor faz uma analogia entre o jogo do ganso – jogo de tabuleiro tradicional francês e o jogo das leis. O jogo de tabuleiro utiliza dos dados e, para o autor, a analogia é válida pela aleatoriedade, pela morte que é uma das casas do jogo, e pela perspectiva de ganho e de sucesso. A seguir, apresentamos esquema adaptado a partir do tabuleiro proposto por Le Roy para o Jogo das Leis (**Figura 1**):

⁴⁴ A definição que é referenciada neste trecho se refere aos cinco empregos da palavra “jogo” de acordo com a língua francesa. O autor desenvolve a linha de raciocínio a partir da segunda que dispõe que jogo ou “jeu”: “cette activité organisée par un système de règles définissant un succès et un échec, un gain et une perte” ou, na tradução para o português: “esta atividade organizada por um sistema de regras que define um sucesso e um fracasso, um ganho e uma perda”.

⁴⁵ Texto original: La définition précédente nous apporte enfin quelques précisions complémentaires : il ne suffit pas de connaître les règles pour gagner. Il faut aussi disposer de ses instruments, outillages ou supports, avoir accès aux lieux où il se pratique, maîtriser les techniques para apprentissage ou imitation, exercices plus ou moins violents ou volontaires. Il faut aussi les pratiquer. Sans la pratique et son observation (au double sens du ‘regard porté sur’ et du ‘respect de ses règles), le jeu devient un pur exercice intellectuel. [...] Le défi que nous avons à relever est donc d’expliquer comment chaque société « s’y prend » pour jouer sa propre partition et comment de Droit y contribue, en formulant l’hypothèse que si le Droit y contribue toujours, le niveau de cette contribution et la forme qu’elle prend varient de société a société. Le modèle à concevoir doit donc tenir compte de ces impératifs.

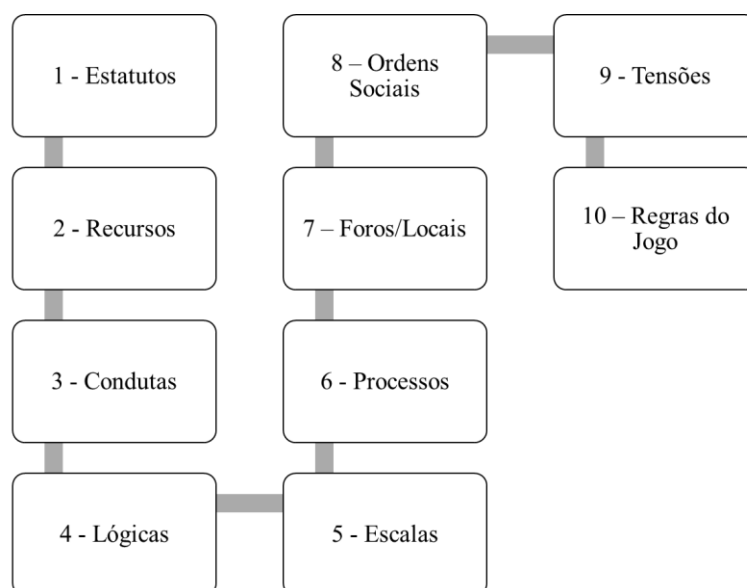


Figura 1 - O tabuleiro do jogo das leis (esquema adaptado de LE ROY, 1999, p. 44).

O ponto de partida são os estatutos, os recursos, as condutas, as lógicas e as escalas. O ponto de chegada, as regras do jogo, às quais só se chega com clareza passando por todos os processos, os foros de discussão, as ordens sociais e as tensões. Este tabuleiro pode ser visto a partir do processo de regulação sanitária do queijo desde o final da década de 1990 que, a partir de normas sanitárias fortemente influenciadas por parâmetros internalizados de modelos norte-americanos, impactou fortemente práticas associadas ao modo de produção artesanal do queijo. A modificação do cenário somente se observou a partir da contestação e da organização dos grupos e dos atores de interesse, a partir das tensões geradas, capazes de influenciar e debater as referidas normas, nos foros correspondentes.

O Direito neste processo não tem um fim em si mesmo, mas, sim, como uma regra do deste jogo social, conforme esclarecido por Le Roy (1999, p.36): “nosso objeto não é o “Direito” em geral e representado de maneira tão genérica como no corpus iuris (o Direito como corpo de regras) e aparentemente desencarnado (pois um corpo sem cadeira não é mais a vida), mas o “Direito-como-regra-do-jogo”⁴⁶.

O modelo proposto por Le Roy para compreensão da função do direito e de outros elementos importantes na formação da noção de juridicidade é feito por meio da compreensão

⁴⁶ Texto original : “Notre objet n’est donc pas « le Droit » en général et représenté si généralement que le corpus iuris (le Droit comme corps de règles) en paraît désincarné (car un corps sans chair n’est plus la vie) mais « le Droit-comme-règle-du-jeu »”.

do tripé, metáfora originalmente proposto por Michel Alliot (1990, p. 99 in LE ROY, 1999, p. 38). Passaremos a analisar em detalhes o tripé da juridicidade a seguir.

2.3.2. O tripé da Juridicidade

A Juridicidade, conceito proposto no ramo da antropologia jurídica por Michel Alliot e que serve como base na obra de Étienne Le Roy será a lente por meio da qual interpretaremos a regulação sanitária de um produto alimentar que possui ligações fortes com a cultura e como o “modo de fazer” local e regional. Conforme será visto a partir dos desdobramentos dos três pilares do conceito de juridicidade, esse modo de fazer, se traduz como o costume, uma fonte do Direito relegada ao segundo plano em alguns sistemas jurídicos, mas fundamental para a compreensão do Jogo das Leis. Em síntese, a Juridicidade conforme apresentado por Le Roy pode ser conceituada como:

“o critério segundo o qual cada tradição considera os fatos sociais como sancionáveis, em outras palavras, obrigatórios em termos de apreciação "discricionária" e, por vezes, (nos costumes de grupos cujos identidade está ameaçada) secretamente. Segundo Michel Alliot (2003), alguns antropólogos colocam esse critério de sanção em um processo dinâmico de "moldar lutas e consenso sobre o resultado das lutas" (Le Roy, 1999). Então, a juridicidade é o domínio em que podem ser reunidas, associadas, confrontadas etc. as várias maneiras pelas quais cada tradição regula a reprodução dos dispositivos que tem como sancionáveis. Por fim, devemos considerar a juridicidade como a soma de todas as experiências humanas passadas, presentes e futuras que contribuem para a definição anterior”⁴⁷. (2007, p. 2, tradução nossa)

O Tripé da Juridicidade (**Figura 2**) é formado pelas Normas Gerais e Impessoais (NGI) – equivalentes à lei – os Modelos de Conduta e Comportamento (MCC) – ou os costumes - e os Sistemas de Disposições Duráveis (SDD), o *habitus*.

⁴⁷ Texto original : on définira d’abord la juridicité comme le critère selon lequel chaque tradition tient des faits sociaux pour sanctionnables, c’est-à-dire obligatoires selon des modalités qu’elle apprécie « discrétionnairement » et parfois (dans les coutumes de groupes dont l’identité est menacée) secrètement. À la suite de Michel Alliot (2003), certains anthropologues inscrivent ce critère de la sanction dans un processus dynamique de « mise en forme des luttas et de consensus sur le résultat des luttas » (Le Roy, 1999). Ensuite, la juridicité est le domaine dans lequel peuvent être réunis, associés, confrontés etc. les diverses modalités selon lesquelles chaque tradition régule la reproduction des dispositifs qu’elle tient comme sanctionnables⁴⁷. Enfin, on doit envisager la juridicité comme la somme de toutes les expériences humaines passées, présentes et à venir contribuant à la définition précédente

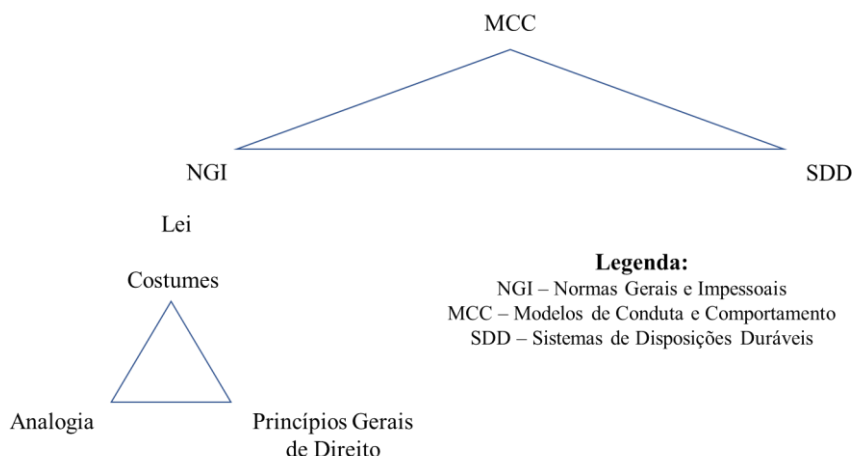


Figura 2 - O tripé da juridicidade, esquema adaptado de LE ROY, (2013, p. 202) para contemplar as fontes do direito brasileiro.

Passaremos a analisar cada um deles adiante.

“Toda interpretação da juridicidade não pode deixar de ser comparativa. Mas ainda falta entender sobre essa juridicidade que recobre essa abordagem pois caso nós já tenhamos reconhecido que nessa abordagem há algo de ambicioso, nós devemos dizer que ela colide com as dificuldades muitas vezes inesperadas ou insuficientemente criticadas. **Nossa experiência científica, como toda a formatação dos conhecimentos, é determinada por uma visão do mundo. Ou, nossa visão do mundo, por sua pretensão de tomar o direito por universal, reduz a capacidade da ciência do direito de traduzir a universalidade do fenômeno jurídico.** O alcance da abordagem daquele que compara, talvez a validade de certas de suas aplicações, encontram-se afetadas quando esta abordagem é aplicada às tradições tão diferentes, aparentemente tão distanciadas umas das outras que das modalidades da tradução dos referências culturais em uma linguagem comum não foram ainda eliminadas, sem dúvidas porque seria inimaginável pela maioria” (LE ROY, 2007, p. 3, tradução nossa, grifo nosso).

2.3.2.1.O costume

O costume é uma das fontes do direito internacional⁴⁸ e é construído a partir de dois elementos: o material e o subjetivo. O elemento material do costume é a repetição no espaço e no tempo e o elemento subjetivo é o sentimento de obrigatoriedade de se reproduzir o costume. Até pela limitação dos sujeitos de direito internacional, a avaliação da subjetividade sempre se dará em relação a um Estado ou organização internacional. Nas reduzidas hipóteses em que o indivíduo é considerado como sujeito de direito internacional, não haveria hipóteses de estabelecer as bases para o reconhecimento de um costume.

⁴⁸ O costume como fonte de Direito Internacional é atribuído ao fato de não haver uma autoridade central entre Estados como natureza do próprio sistema como considera Malcom Shaw (2008. p. 73): In international law on the other hand it is a dynamic source of law in the light of the nature of the international system and its lack of centralized government organs.

No direito brasileiro, o costume é mencionado no art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁴⁹, “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”⁵⁰. Le Roy destaca que no direito francês o costume sequer é considerado como uma fonte de direito, as quais estão restritas à lei, à jurisprudência e à doutrina (LE ROY, 1999, p. 193).

A análise que se fará dos costumes nesta sessão o considerará como um dos elementos da juridicidade conforme proposto por Le Roy. O autor propõe uma matriz teórica para pensar os diferentes sistemas jurídicos no mundo e a influência que a lei, o costume e o hábito têm em cada um deles. A partir da lente do tripé da juridicidade de Le Roy, interpretaremos a interseção entre cultura e ciência no caso do queijo mineiro e os conflitos gerados a partir da visão do modo de produção deste alimento em diferentes culturas.

Se o costume é, de acordo com o requisito da inclusão, uma fonte da lei, é uma fonte muito secundária que deve atender a critérios opostos aos associados à lei como manifestação escrita de uma vontade soberana: um elemento material para compensar a inferioridade da oralidade (“o costume implica comportamentos suficientemente difundidos no espaço e antigos no tempo”) e um elemento psicológico “popular”, que mais impressiona juristas que, segundo F. Terré, “essa opinião jurídica poderia ser uma manifestação entre outras do poder do imaginário na formação do Direito. [...] Por sua oralidade [costume], diz-se ser uma fonte de insegurança e por seu caráter popular, é forçado as novas autoridades a respeitar os valores “tradicionais” da sociedade⁵¹.

A partir dos trabalhos de campo realizados por Le Roy para a sua tese em 1969 e, posteriormente, em 1979 já como uma atualização e revisão das ideias originalmente concebidas, o autor compartilha cinco conclusões a respeito do costume enquanto uma das bases da juridicidade (LE ROY, 1999, p. 195-6, tradução nossa):

⁴⁹ Decreto-Lei nº 4657 de 4 de setembro de 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm. Acesso em: 28 de novembro de 2019.

⁵⁰ Em pesquisa à base indexada de jurisprudência do STF e do STJ com o termo “costume” e a referência do art. 4º da LINDB, o retorno foi de 14 decisões monocráticas no STF e 6 acórdãos no STJ. Não é objetivo deste estudo fazer uma análise sistemática da jurisprudência sobre costume, mas o baixo número de decisões e de acórdãos reflete o número reduzido de vezes que o costume é trazido como uma fonte do direito na efetiva aplicação nas decisões nos tribunais superiores brasileiros.

⁵¹ Tradução da autora para : Si la coutume est, selon l’exigence d’englobement, une source du droit, c’est une source très secondaire qui doit répondre à des critères qui sont le contraire de ceux qui sont associés à la loi comme manifestation écrite d’une volonté souveraine : un élément matériel pour compenser l’infériorité de l’oralité (« la coutume implique des comportements suffisamment répandus dans l’espace et anciens dans le temps ») et un élément psychologique, « populaire », qui a d’autant plus heurté les juristes que, selon F. Terré, « cette *opinio iuris* pourrait être une manifestation parmi d’autres de la puissance de l’imaginaire dans la formation du Droit. [...]

Par son oralité [la coutume] elle est source, dit-on, d’insécurité et par son caractère populaire elle est contrainte les nouvelles autorités au respect de valeurs ‘traditionnelles’ de société.

1º) O costume é definido por nossos interlocutores como o conjunto de maneiras de realizar e conduzir seus comportamentos na sociedade, cada grupo tendo seu próprio costume.⁵² (LE ROY, 1999, p. 195, tradução nossa)

2º) A maneira de elucidar o costume e implementá-lo na resolução de conflitos para a moral dos contos que reafirmam o espírito do costume destaca "uma maneira de dizer como abordar os modos de agir, deixando o grupo livre para resolver o conflito praticamente de acordo com fatores específicos (...) Porque, de acordo com o tipo de conflito e as circunstâncias espaço-temporais, o interesse da sociedade e a busca de uma reprodução global podem levar ao apelo à autoridade deste ou daquele conto, ou seja, por trás de tal moralidade, tal norma sociopolítica ou força cósmica⁵³.

3º) Como resultado, o costume é legal apenas porque contribui para a reprodução da sociedade. O critério da legalidade está vinculado à formalização/formulação da proibição [...]. A prática costumeira não é, em essência, "lei", uma vez que a lei não é autônoma nesse tipo de sociedade, mas consagrada nas suas relações sociais. Assim, o costume deixa de ser "jurídico" se conotar apenas usos simples (sujeito ao que eu diria *habitus*). Também deixa de ser assim se seus modos de fazer incluí-lo na sacralidade ou na religião da terra, portanto, em uma esfera ontológica que implica o equilíbrio do universo. Por sua lógica funcional, o costume pode expressar vários tipos de necessidades. Para ser jurídico, o costume deve expressar a exigência de reprodução institucional (o núcleo duro dos modos de reprodução da vida na sociedade) e, em particular, o respeito ao projeto social. Em caso de transgressão e após o uso habitual do triplo aviso da proibição, de maneira cada vez mais solene, era o exílio ou a morte que poderia ser adotadas⁵⁴.

4º) A essência do costume é sugerir padrões de conduta e comportamento a serem seguidos (os bons comportamentos), tolerados ou a rejeitar. No último caso, falamos de "modelos ocos" que podemos deduzir do modelo ruim estigmatizado, o modelo a não seguir. Esses modelos "ocos" geralmente são mais comuns que os modelos explícitos e "positivos". Eles correspondem ao "negativo" do fotógrafo e são encontrados, em particular, nos contos e na "moral dos contos", por exemplo "a exigência de reproduções existenciais dos grupos em suas complementaridades" (Le Roy, 1984 - 222). Em vez de um preceito normativo ou uma regra de direito civil, "é uma maneira de pensar sobre o conflito, a resolução e a durabilidade das relações sociais", indicando o modelo a não seguir.⁵⁵

⁵² Tradução da autora para : 1º) La coutume est définie par nos interlocuteurs comme l'ensemble des manières de faire et de conduire ses comportements en société, chaque groupe ayant sa propre coutume.

⁵³ Tradução da autora para : « 2º) La manière d'éclaircir la coutume et de la mettre en œuvre dans la résolution des conflits para les morales de contes qui resituent l'esprit de la coutume met en évidence « une manière de dire comment aborder les manières de faire, tout en laissant le groupe libre de régler pratiquement le conflit en fonction de facteurs spécifiques (...) Car selon le type de conflits et les circonstances spatio-temporelles, l'intérêt de la société et la recherche de sa reproduction globale peuvent conduire à faire appel à l'autorité de tel ou tel conte, c'est-à-dire, derrière telle morale, à telle norme socio-politique ou à telle force cosmique ».

⁵⁴ Texto original : « 3º) De ce fait, la coutume n'est juridique que parce qu'elle contribue à la reproduction de la société. Le critère de juridicité est lié à la formalisation/formulation de l'interdit [...]. La pratique coutumière n'est pas, par essence, 'du Droit' puisque le droit n'est pas autonome dans ce type de société mais encastré dans les rapports sociaux. Ainsi, la coutume cesse d'être « juridique » si elle ne connote que de simples usages (sous réserve de ce que je dirais des *habitus*). Elle cesse de l'être également si ses manières de faire l'inscrivent dans la sacralité ou dans la religion du terroir donc dans une sphère ontologique qui implique l'équilibre de l'univers. Par sa logique fonctionnelle, la coutume peut exprimer plusieurs types de besoins. Pour être juridique, la coutume doit exprimer l'exigence de reproduction institutionnelle (le noyau dur des modes de reproduction de la vie en société) et, singulièrement, de respect du projet de société. En cas de transgression et après usage des modes coutumiers du triple avertissement de l'interdit, sur un mode de plus en plus solennel, c'était l'exil ou la mise à mort qui pouvaient être mises en œuvre (Le Roy, 1984-224) ».

⁵⁵ Tradução da autora para : 4º) L'essence de la coutume est de proposer des modèles de conduites et de comportement à suivre (les bons comportements), tolérés ou à rejeter. Dans le dernier cas, on parle de « modèles en creux » car on doit déduire du mauvais modèle stigmatisé le non-modèle à suivre. Ces modèles « en creux » sont souvent plus fréquents que des modèles explicites et « positifs ». Ils correspondent au « négatif » du photographe et se retrouvent en particulier dans les contes et dans les « morales de contes », par exemple « l'exigence de reproductions existentielle des groupes dans leurs complémentarités » (Le Roy, 1984 – 222). Plutôt

5) Esses modelos de conduta e comportamento (MCC) apoiam uma situação do presente à luz do passado para permitir um futuro para o grupo e para cada um de seus membros, se possível. Assim como o costume está entre o visível e o invisível no tempo de fundação a partir do qual extrai sua autoridade, o costume [...] o costume traz respostas precisas ao determinar o comportamento a ser adotado diante de uma situação e ao propor condutas que permitem regular suas ações na sociedade e as relações com os outros.⁵⁶

2.3.2.2.O *habitus* e a lei

Le Roy (1999, p. 198) destaca que o *habitus* é, dos três pilares da juridicidade, o mais difícil de tornar tangível. Vejamos a passagem o que o autor considera sobre este ponto:

Dos três fundamentos, é natural que o *habitus* apareça como a noção mais incomum. É por isso que apresentaremos situando-o em relação às duas outras categorias [lei e costume].

A ideia geral é a de moldar o indivíduo determinando seu comportamento geral sob um impacto cultural e com a ideia de usos particulares para grupos sociais. Esses "modos de ser" ou atitudes na sociedade não são os "modos de fazer" do costume, mas são a base.⁵⁷

A exemplo dos pressupostos propostos para o costume, o autor considerou cinco para melhor caracterização do *habitus* e da lei. O professor Villas Bôas (2014, p. 304) sintetiza a leitura feita a partir desses pressupostos apresentados na obra original por Le Roy (1999, p. 201-2):

1. o *habitus* expressaria maneiras de ser, de agir e de pensar e, enquanto tal, seria produto dos modos de socialização e de experiências ulteriores de vida em sociedade que induziriam comportamentos duráveis ou permanentes que, por sua vez, traduziriam as visões do mundo ou da sociedade por meio de arquétipos culturais (no sentido proposto por Michel Alliot) na forma por eles assumidas após serem revisitados por cada grupo cultural particular;
2. o *habitus* expressaria "maneiras de ser" (*manières d'être*), enquanto o costume expressaria "maneiras de fazer" (*manières de faire*). Contudo, *habitus* e costume somente seriam jurídicos naquilo em que eles participam da reprodução da vida em sociedade;
3. o campo de juridicidade do *habitus* não seria predeterminado, caracterizando-se, ao contrário, por um fluxo e refluxo que se expressaria, por exemplo, em formas de educação corporal, familiar e cívica no aprendizado de condutas;
4. diferentemente do que suporia Bourdieu, não haveria relações preestabelecidas entre "normas gerais e impessoais" (leis) e os *habitus*. Ademais, o costume, enquanto

qu'un précepte normatif ou une règle civiliste, « c'est une manière de penser le conflit, sa résolution et la pérennité des rapports sociaux » en indiquant le modèle à ne pas suivre.

⁵⁶ 5º) Ces Modèles de Conduites et de Comportements (en abrégé MCC) prennent en charge une situation du présent à la lumière du passé pour autoriser un futur au groupe, et à chacun de ses membres, si possible. De même que la coutume s'inscrit entre le visible et l'invisible dans le temps de fondations dont elle tire son autorité, [...] la coutume apporte des réponses précises en déterminant les comportements à adopter face à une situation et en proposant les conduites qui permettent de régler ses actes en société et ses relations avec autrui.

⁵⁷ Trecho original: Des trois fondements, c'est bien naturellement l'*habitus* qui peut apparaître comme la notion la plus insolite. C'est donc elle que nous allons présenter en la situant au regard des deux autres catégories. L'idée générale est celle d'un façonnement de l'individu déterminant son comportement général sous un impact culturel et avec l'idée d'usages particuliers à des groupes sociaux. Ces « manières d'être » ou attitudes en société ne sont pas le « manières de faire » de la coutume mais elles en sont le soubassement.

expressão de “modelos de condutas e de comportamentos”, não apareceria sistematicamente como uma forma de intermediação entre as normas legais e os “sistemas de disposições duráveis” ou *habitus*;

5. na montagem da juridicidade ocidental moderna (Le Roy alude especificamente à experiência jurídica francesa), as “normas gerais e impessoais”, ditas legais, apesar de serem privilegiadas, expressariam apenas “a parte emergida de um iceberg jurídico”, que compreenderia, na linha de flutuação, os “modelos de condutas e de comportamentos” também chamados de costume e, amplamente imersos nas práticas sociais cotidianas, os “sistemas de disposições duráveis” ou *habitus*. (grifo nosso)

Na noção proposta por Le Roy, a Lei – chamadas pelo autor de leis gerais e impessoais – são apenas a ponta de um *iceberg* em que costume e *habitus* constituem a verdadeira matéria que constitui da Juridicidade. Há diversas variações da maneira como a Juridicidade toma forma em diferentes sistemas sociais⁵⁸ adaptada daquela proposta pelo autor (LE ROY, 1999, p. 202):

A Juridicidade é uma noção preciosa para compreensão de um processo de produção de normas técnicas sanitárias para alimentos fortemente associados a práticas culturais como é o caso do queijo. A lei, como expressão das Normas Gerais e Impessoais, não é suficiente. Como então conciliar costumes e práticas seculares de produção do queijo artesanal neste contexto? É o que passaremos a analisar a partir nos próximos dois capítulos.

2.4. Complexidade e Interculturalismo

A complexidade é um dos conceitos importantes neste trabalho. Junto à juridicidade e à governança, ela funciona como um caminho possível para entender a história, a cultura e as normas que foram sendo construídas ao longo dos anos em torno do queijo, não só no Brasil, mas em diversos outros países em que este alimento também é uma expressão cultural. Na análise da complexidade, partiremos do geral para o específico, do conceito para o caso no qual ele será aplicado.

Ao analisar sistema complexos, a primeira abordagem de Holland na obra *Complexity* é de tentar estabelecer o conceito, assim como diferenciá-lo da expressão que denota complicação. Para isso, o autor (HOLLAND 2014, p. 1-2) descreve uma série de sistemas

⁵⁸ A variabilidade da expressão da juridicidade em diferentes sistemas é traduzida no esquema adaptado da obra de Le Roy (FONTE: LE ROY, 1999, p. 202)

Tradições Jurídicas	Fundamento Privilegiado	Fundamento de 2ª ordem	Fundamento de 3ª ordem
Ocidental/Cristã	NGI	MCC	SDD
Africana/Animista	MCC	SDD	NGI
Asiática/Confuciana	SDD	MCC	NGI
Árabe/Muçulmana	NGI	SDD	MCC

considerados complexos, cujo ponto comum é a característica da emergência (HOLLAND 2014, p. 1-2):

Mercados com suas variedades de compradores e vendedores, organizados em grupos que participam de fundos mútuos; economias com hierarquias de trabalhadores, departamentos, firmas e indústrias; organismos multicelulares constituídos por proteínas, membranas, organelas, células e órgãos; Internet com usuários, estações, servidores e sites, para citar alguns. Cada um desses sistemas complexos exibe uma propriedade distinta chamada emergência, descrita a grosso modo pela frase comum "a ação do todo é mais do que a soma das ações das partes".⁵⁹

O autor, ainda, reconhece a dificuldade em estabelecer um conceito de complexidade, mas consegue a distinção em relação a outros sistemas por meio da ideia de emergência:

Complexidade, como vida e consciência, não tem uma definição rigorosa. No entanto, como na vida (biologia) e consciência (psicologia), essa falta não impede uma abordagem rigorosa do assunto. Melhor ainda, **a emergência (“o todo é mais do que a soma das partes”) ajuda a distinguir sistemas complexos de outros sistemas.** De fato, historicamente, a complexidade se tornou um tópico cada vez mais importante, à medida que os físicos ficaram intrigados com as propriedades emergentes do agregado de elementos idênticos, como a 'umidade' de um agregado de moléculas de água. **Não há uma maneira razoável de atribuir 'umidade' a moléculas individuais; a umidade é uma propriedade emergente do agregado.** Nisso, a umidade difere de uma propriedade como peso, onde o peso do agregado é simplesmente a soma dos pesos das partes componentes⁶⁰. (grifo nosso)

Assim como a relação intermolecular entre as moléculas de água levando a um todo que percebemos por meio da humidade, a emergência derivada da complexidade nos proporciona um resultado diferente que a mera junção das partes e dos campos do conhecimento que a constituem. A característica ora destacada, denominada por Morin como emergência, na análise de Santos (2008) é chamado de **princípio holográfico**. A relação estabelecida por Santos fundamenta-se na análise histórica da epistemologia da ciência e do **princípio da fragmentação** “segundo o qual, quando um fenômeno é complexo, se deve “dividir cada uma das dificuldades [...] em tantas parcelas quantas possíveis e quantas necessárias fossem para melhor resolvê-la”. (SANTO, 2008, p. 72):

⁵⁹ Trecho original: “Markets with their varieties of buyers and sellers, organized into groups participating in mutual funds; economies with hierarchies of workers, departments, firms, and industries; multi-celled organisms consisting of proteins, membranes, organelles, cells, and organs; the Internet with users, stations, servers, and websites, to name a few. Each of these complex systems exhibits a distinctive property called emergence, roughly described by the common phrase ‘the action of the whole is more than the sum of the actions of the parts.’”

⁶⁰ Trecho original: “Complexity, like life and consciousness does not have a rigorous definition. However, as with life (biology) and consciousness (psychology), this lack does not forestall a rigorous approach to the subject matter. Better yet, emergence (“the whole is more than the sum of the parts”) helps distinguish complex systems from other systems. Indeed, historically, complexity became an increasingly important topic as physicists became intrigued with emergent properties of aggregate of identical elements, such as the ‘wetness’ of an aggregate of water molecules. There is no reasonable way to assign ‘wetness’ to individual molecules; wetness is an emergent property of the aggregate. In this, wetness differs from a property like weight, where the weight of the aggregate is simply the sum of the weights of the component parts.”

O princípio da fragmentação, no entanto, não contempla a noção já apresentada anteriormente, em se tratando de complexidade, que o todo não necessariamente é a soma exata de todas as partes. Santos (2008, p. 73) vai além e alerta que o todo pode ser maior ou menor que a soma de todas as partes:

Entre esses novos princípios, aquele que tem tido larga aceitação é o chamado holográfico que, ao fazer o movimento de volta à contextualização, reconhece que o todo não é somente a simples soma das partes (fatoração mecânica). Segundo Morin (1991, p. 123), a soma do conhecimento das partes não é suficiente para se conhecer as propriedades do conjunto, pois o todo é maior do que a soma de suas partes. Além disso, quando se toma o todo não se vê a riqueza das qualidades das partes, por ficarem inibidas e virtualizadas, impedidas de expressarem-se em sua plenitude. Daí que o todo é menor do que a soma de suas partes. **As relações das partes com o todo são dinâmicas, portanto, o todo é, ao mesmo tempo, menor e maior que a soma das partes.** (grifo nosso)

A complexidade, por meio da emergência e do princípio holográfico será importante para análise de três conceitos que passaremos a analisar nas próximas seções: a transdisciplinaridade, a governança e o risco. Cada um desses conceitos será importantes na análise do processo de produção de normas sanitárias aplicáveis a alimentos e, mais particularmente, ao queijo.

De forma a compreender o princípio da transdisciplinaridade, é preciso primeiramente resgatar algumas premissas da lógica clássica para então introduzir a noção do terceiro elemento. A lógica clássica, conforme exposto por Santos (2008, p. 74) compreende três axiomas: “(1) axioma da identidade: $A \text{ é } A$; (2) axioma da não-contradição: $A \text{ não é não-}A$; (3) o axioma do terceiro excluído: não há um termo T , que é, ao mesmo tempo, A e não- A ”.

A lógica clássica construída a partir da negação da existência de um terceiro elemento que seja, ao mesmo tempo, A e não- A , admite um único nível de realidade. A lógica quântica, no entanto, introduziu este terceiro elemento que, sendo Santos (2008, p. 75) “sempre leva a um outro nível de realidade, diferente do nível anterior da lógica da não-contradição, abrindo a possibilidade de uma nova visão da realidade”. A articulação de elementos que antes eram vistos como contrários é a verdadeira base do princípio da transdisciplinaridade o qual, como já destacado anteriormente, está intrinsecamente associado àquele da complexidade:

Assim, a transdisciplinaridade significa transgredir a lógica da não-contradição, articulando os contrários: sujeito e objeto, subjetividade e objetividade, matéria e consciência, simplicidade e complexidade, unidade e diversidade (idem). Ao articular esses pares binários, por meio da lógica do terceiro termo incluído, a compreensão da realidade ascende a outro nível, tomando um significado mais abrangente e sempre em aberto para novos processos.

A partir da análise da complexidade e da transdisciplinaridade, passaremos agora a analisar o importante conceito de governança, o qual será aplicado como ferramenta para investigação e interpretação do processo de produção normativa sanitária em diferentes níveis.

2.5. Governança: instrumento de produção normativa internacional, nacional e local.

O conceito de governança conforme veremos nesta seção é chave interpretativa importante para compreendermos o processo de produção normativa sanitária. Originalmente, o conceito de governança surgiu no meio corporativo como forma de regulação não privada que veio a serviço de uma estrutura de controle que possibilitasse maior transparência e acesso a processos de tomada de decisão análise de risco importantes nas informações disponibilizadas ao acionista⁶¹. A utilização do termo, no contexto internacional, ocorreu logo em seguida, a partir de uma lógica, como veremos a seguir, cada vez menos associada a um caráter estritamente estatal na elaboração normativa e cada vez mais marcado pela ação de entes não-estatais.

A objetivo de se fundamentar sistemas de tomada de decisão e de elaboração normativa a partir da governança passou a ser visto como ferramenta de participação social, conforme Arnaud (2014) descreve na obra *La Gouvernance: um outil de participation*. O professor VILLAS BÔAS (2016, P. 146-7) avalia como vanguardista a abordagem que Arnaud trouxe da governança e do seu papel na regulação e na tomada de decisão em diferentes campos. Arnaud foi qualificado pelo professor Villas Bôas – em artigo que é não somente uma análise da última obra produzida por Arnaud em vida, exatamente sobre a governança, mas principalmente um tributo – como “um teórico inclassificável e perturbador”. Ainda em descrição sobre o autor, Villas Boas (2016, p. 146) continua:

⁶¹ A este respeito, Arnaud faz uma análise da migração que a governança, empregada originalmente apenas no meio privado, para as discussões sobre a elaboração e a harmonização de normas técnicas no contexto internacional: On n’a pas manqué, d’ailleurs, de souligner “le passage de la gouvernance comme ontologie de l’entreprise à la gouvernance comme ontologie de l’organisation (puis comme ontologie de la Société), par extension des domaines d’application de la notion, en particulier au travers des catégories juridiques avec la hard law de la SA et le soft law de la Corporate Gouvernance. Cette notion de soft law, on ne cessera d’y revenir, plus loin, au fils des pages. Elle s’inscrit, en effet, au cœur de la complexité spécifique des sources juridiques dans le cadre de la mise en œuvre de toute gouvernance. Du point de vue de la sociologie du droit, il était déjà admis, au nom du ‘droit vivant’ – voir les travaux d’Eugen Ehrlich, par exemple – que des nombreuses normes réglementaires non-étatiques font autorité. Mais il s’agit d’avantage, ici. Et si l’on rencontre cette notion de soft law dès la mise en œuvre d’une gouvernance d’entreprise, il faut tenir compte du fait que, avec le développement des rapports internationaux, puis la globalisation des échanges, le soft law a eu tendance à s’emparer de plus en plus d’espaces. Tant au niveau global et régional qu’au niveau national et local, le concept de ‘droit’ devient de moins en moins fermement attaché à l’idée de l’État. Ce n’est, d’ailleurs, par un hasard si le concept originel est formulé en langue anglaise, les pays de culture anglophone étant moins liés que les autres au caractère strictement étatique du Droit. »

A erudição que lhe franqueava a passagem de um domínio do saber a outro, se aliava a sua aversão às ortodoxias e aos paroquialismos acadêmicos. Sua capacidade de, com elegância, subverter as certezas que norteiam os olhares acomodados e as esquematizações dogmáticas que acalentam o sono dos juristas arraigados a representações defasadas e simplificadoras da regulação jurídica na sociedade hodierna deve inspirar todos aqueles que pretendam efetivamente compreendê-la.

Arnaud se qualquer dúvida não só inspira como nos oferece uma chave interpretativa do problema abordado nesta pesquisa o qual, de qualquer forma, pode ser investigado exclusivamente com base no Direito. É imprescindível buscar o olhar antropológico, por meio do qual, a participação de diversos atores conduz a estrutura de governança que passaremos a analisar e da produção normativa em matéria alimentar e sanitária que, em diferentes níveis, é marcada participação estatal e não estatal.

Neste sentido, a governança seria uma forma possível de escapar ou, no mínimo, oferecer alternativas a uma gestão meramente autoritária ou, como comumente dito no meio corporativo no qual o termo tem origem, de “cima para baixo” ou “*top-down*”. Na esfera internacional, a proposta é pela construção de um projeto comum:

Falar em governança é acabar com o tipo de gestão piramidal e autoritária, é introduzir todos os envolvidos, é prevalecer o compromisso sobre o conflito, entre os atores com interesses divergentes. É substituir, nas relações entre os países, em nível global, uma lógica das relações internacionais que nos advém da filosofia política e jurídica do século XVIII, por uma abordagem complexa da tomada de decisões democráticas, permitindo a participação de todas as partes interessadas no processo. assuntos internacionais. O desenvolvimento da governança global não seria mais o resultado de um processo de tomada de decisão de cima para baixo, mas sim de um projeto comum⁶². (ARNAUD, 2014, 79-80)

O conceito de governança embora tenha sido analisado e aprofundado na obra de Arnaud, tem definição clássica que foi definida anteriormente por James Nathan Rosenau como “um conjunto de mecanismos complexos de interação que se desenvolve entre uma multiplicidade de atores, públicos e privados e autônomos, com o intuito de produzir regras elaboradas coletivamente” (CHEVALIER, 2011, p. 98 in: BÔAS FILHO, 2016, p. 149). Arnaud em seus estudos sobre governança traz o enfraquecimento de um modelo de decisão fundamentado na produção normativa e no processo de tomada de decisão profundamente

⁶² Texto original : Comme on l’a vu, parler de gouvernance, c’est en finir avec le type de gestion pyramidal et autoritaire, c’est y introduire tous ceux qui sont concernés, c’est faire prévaloir le compromis sur le conflit, entre acteurs ayant des intérêts divergents. C’est remplacer, dans les relations entre pays, au niveau global, une logique de relations internationales qui nous vient de la philosophie politique et juridique du 18^e siècle, par une approche complexe de prise de décision démocratique permettant une participation de tous les intéressés aux affaires internationales. Le développement d’une gouvernance globale ne serait plus le résultat d’un processus de prise de décision top-down, mais plutôt d’un projet commun.

hierárquico para um processo de participação mais horizontal entre entes estatais e não-estatais. Vejamos então adiante como esse processo ocorre.

A governança transnacional, variação do conceito que nos é trazido por Arnaud compreende a produção de normas e padrões técnicos derivados inicialmente de regimes privados⁶³. Aqui é importante sair da análise teórica e mais geral proposta neste capítulo para mencionar o caso específico dos padrões privados aplicáveis aos alimentos. O sistema de gestão de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (APPCC)⁶⁴ desenvolvido na indústria alimentícia nos Estados Unidos e mais tarde incorporado pelo programa espacial do mesmo país e, nas décadas seguintes, pelas agências sanitárias americanas. Hoje é um dos padrões mais presentes e incorporados nas legislações sanitárias nacionais por meio das recomendações do *Codex Alimentarius*.

A APPCC tornou-se a partir da atuação do *Codex* a principal referência na garantia da qualidade dos alimentos e como uma proposta de *controle* do risco associado. A APPCC foi

⁶³ Arnaud destaca o direito das obrigações entre privados como um das formas por meio da qual são criados padrões com um alcance que mais tarde influencia inclusive a atuação de agências reguladoras nas mais diferentes matérias: “O que chamamos de 'Direito Transnacional' refere-se, em grande parte, a regimes jurídicos “privados” - ou seja, existentes fora da autoridade pública do Estado e do direito internacional no sentido estrito - instituições, jurisdições, tudo isso se refere ao direito das obrigações. Também considerou, sob este termo, a lei das autoridades reguladoras transnacionais ou 'Agências' (reguladoras, de financiamento etc.), projetos transnacionais relativos à ciência e ao patrimônio cultural e, em geral, as quais dizem respeito à criação e implementação de regulamentação por atores não estatais.” Texto original: “Ce qu'on dénomme 'Transnational Law' concerne largement des régimes juridiques « privés » - c'est-à-dire existant en dehors de l'autorité publique de l'État et du droit international au sens strict -, institutions, juridictions, tous ce qui touche au droit des obligations. Sont également considérées, sous ce vocable, le droit des autorités de régulation ou 'Agences' transnationales (de régulation, de financement, etc.), les projets transnationaux concernant la science et le patrimoine culturel, et, d'une manière générale, ce qui touche la création et la mise en œuvre de 'régulation par des acteurs non-étatiques.

⁶⁴ Em inglês, o sistema de gestão é chamado de *Hazard Analysis and Critical Control Point* (HACCP) e foi desenvolvido em demanda do programa espacial norte-americano para evitar que os astronautas tivessem problemas associados à intoxicação alimentar no início da década de 1960. O sistema criado, nas décadas seguintes, foi empregado de início na produção de suco e frutos do mar em território americano e, mais tarde, por deliberação do *U.S. Department of Agriculture*, responsável pela regulação em alimentos no país, o estendeu aos criadouros e matadouros de frango e de boi. O HACCP muito embora tenha sido uma demanda do programa espacial desenvolvido pela NASA, foi desenvolvido por engenheiros na indústria alimentícia, entre os quais se destaca o nome do doutor em microbiologia e, mais tarde, executivo na Pillsbury Company da indústria alimentícia, o Dr. Howard E. Bauman. Bauman desenvolveu uma metodologia de garantia da qualidade da produção na indústria alimentícia como resultado de uma crise criada na década de 1950 na empresa em que trabalhou por cerca de 30 anos. Na ocasião, fragmentos de vidro foram encontrados no cereal cujo público-alvo eram crianças. Em função da comoção gerada pelo episódio e da onda de desconfiança por parte dos consumidores, Bauman foi chamado pela alta direção da Pillsbury à época para uma função direta, mas nem um pouco simples: garantia que tal episódio nunca mais voltasse a ocorrer. Foi ali que os métodos que mais tarde se tornariam o HACCP foram desenvolvidos. Mais tarde, em 1959, durante o desenvolvimento do programa espacial, Bauman e a Pillsbury foram procurados pela NASA para o desenvolvimento de alimentos que pudessem ser consumidos no espaço nas condições extremas às quais estavam submetidos os astronautas. A história do desenvolvimento do HACCP associado ao programa espacial norte-americano pode ser encontrada em ROSS-NAZZAL, Jennifer. From farm to fork: How space food standards impacted the food industry and changed food safety standards. *Societal Impact of Spaceflight*, NASA, Washington, DC, p. 219-236, 2007, disponível em <https://history.nasa.gov/sp4801-chapter12.pdf>, acesso em 11 abr. 2020.

incorporada ao *Codex* por meio da inclusão da metodologia como anexo no Guia Geral de Princípios de Higiene para Alimentos em 1997. Desde então, houve uma iniciativa do *Codex*, FAO e OMS em 2006 de lançamento de um guia aos governos para a aplicação da ACCPP a negócios alimentares pequenos ou menos desenvolvidos. O que chama a atenção no mencionado guia é que não há qualquer menção à hábitos alimentares ou produtivos, fortemente associados às culturas alimentares locais. Mesmo quando tenta ajustar-se à escala de um pequeno produtor, o guia volta-se para uma abordagem de desenvolvimento da produção de acordo com os oito princípios⁶⁵ e os doze passos⁶⁶ previstos na metodologia. Esses princípios, embora demonstre a tentativa de voltar a atenção do gestor de políticas públicas em cada Estado para a necessidade de suporte e o processo específico de pequenos produtores, deixa de apreender o caráter histórico e, na maioria das vezes, cultural que alguns alimentos representam, não compreendendo o pilar das preferências alimentares na avaliação da segurança sanitária da produção em pequena escala e, muitas vezes, artesanal.

A história, o desenvolvimento e o alcance atingido pelo ACCPP são exemplos bastante evidentes de um conceito que foi trazido exatamente por Arnaud: aquele da governança transnacional. Aos poucos, o conceito de governança ultrapassa as fronteiras do ambiente corporativo para ser trazido às agendas em discussão na esfera internacional. Neste contexto

⁶⁵ Os sete princípios desenvolvidos a partir do enfoque específico nos negócios pequenos e/ou menos desenvolvidos são: (1) juntamente às boas práticas de higiene em alimentos, ACCPP é reconhecida como uma ferramenta apropriada e útil para melhorar a segurança dos produtos alimentares, proporcionando garantia adequada da segurança sanitária alimentar; (2) ACCPP é para o uso de todos os negócios alimentares; no entanto os negócios pequenos e/ou menos desenvolvidos experimentam uma série de restrições que podem fazer a implementação da ACCPP difícil; (3) há uma aderência maior às ACCPP (e por esta razão os controles são aprimorados) em grandes empresas de alimentos envolvidas no mercado de exportação; (4) as empresas de alimentos de diferentes portes desempenham um papel fundamental nos sistemas de gerenciamento de segurança sanitária de alimentos e são atores-chave no desenvolvimento de políticas públicas no setor; (5) Em complementação à ação tomada pelas empresas de alimentos, governos são responsáveis pela criação de um ambiente científico, técnico e financeiro favorável à implementação das ACCPP, com um enfoque específico em consideração e atenção aos negócios pequenos e/ou menos desenvolvidos; (6) As intervenções governamentais são melhor desenvolvidas dentro da estrutura geral de uma estratégia para as ACCPP, implementada por meio de um processo planejado e uma estratégia abrangente que cubra todos os tipos de empresas de alimentos com atenção específica às necessidades dos negócios pequenos e/ou menos desenvolvidos; (7) envolvimento de parceiros relevantes no desenvolvimento da estratégia é essencial; (8) O suporte do governo por meio de uma estratégia para as ACCPP é especialmente importante no caso em que os negócios pequenos e/ou menos desenvolvidos estão envolvidos. A implementação efetiva desta estratégia requer uma série de atividades de suporte, assim como o desenvolvimento de aconselhamento específico para a aplicação das ACCPP.

⁶⁶ Os doze passos previstos na metodologia da ACCPP são: (1) montar a equipe de APPCC; (2) descrever o produto; (3) identificar o uso pretendido; (4) construir o fluxo de trabalho; (5) confirmação do fluxo de trabalho no local; (6) listagem de todos os potenciais perigos, condução de uma análise dos perigos e elaboração de medidas de controle; (7) determinar os pontos críticos de controle; (8) estabelecer limites críticos para cada ponto crítico de controle; (9) estabelecer um sistema de monitoramento para cada ponto crítico de controle; (10) estabelecer ações corretivas; (11) estabelecer procedimentos de verificação; e (12) estabelecer um sistema de arquivamento de documentação. Passos disponível no Guia da FAO/OMS para governos na aplicação da ACCPP nos negócios alimentares pequenos e/ou menos desenvolvidos, disponível em https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43598/9789241595032_eng.pdf, acesso em 11 abr. 2020.

específico, no qual a participação de outros atores – não considerados como sujeitos de direito internacional – passou a dominar arenas cujas discussões relacionavam-se aos padrões e a normas técnicas ligadas aos mais diferentes campos. O alcance dessas normas, levando em consideração o transnacional não somente como alcance, mas também como processo, como a própria expressão denota. é grande e ultrapassa aquelas produzidas exclusivamente em cada jurisdição (ARNAUD, 2014, P. 79-80).

Adentrando novamente no campo alimentar e em análise dos atores cuja participação é ativa no processo de produção de padrões e guias sanitário, é imprescindível direcionar a análise para a criação, a história e o papel da Federação Internacional de Laticínios (FIL), organização não-governamental criada em 1903. A FIL conta hoje com quarenta e três comitês nacionais⁶⁷, incluindo o Brasil com uma representação local. A estrutura da FIL compreende uma Assembleia Geral que congrega todos os comitês nacionais e é o órgão máximo deliberativo da organização. A FIL ainda conta com um Diretor-Geral, um conselho de Diretores e um Comitê de Ciência e Coordenação de programas ao qual estão ligadas as frentes de trabalho em comitês temáticos⁶⁸.

O papel da FIL no estabelecimento de padrões para leites e derivados é aspecto relevante não só na análise da governança transnacional, como também no processo de produção de normas técnicas sanitárias para alimentos, enquanto um dos objetivos específicos deste trabalho. Na descrição presente no site da FIL sobre o que a Organização faz, consta o seguinte texto:

A FIL é a única organização que representa toda a cadeia de valor dos laticínios em nível global. Embora os grupos de trabalho da FIL abranjam uma ampla gama de áreas de especialização, quatro áreas de foco, consideradas essenciais para alcançar a visão da FIL, fornecem um foco comum para o programa de trabalho: nutrição; sustentabilidade; segurança e qualidade dos laticínios; e padrões⁶⁹.

Mais especificamente, sobre o trabalho da FIL no que se refere à segurança e à qualidade dos laticínios, a descrição encontrada no site da Federação é “*A FIL se empenha em salvaguardar a integridade e a transparência da cadeia de fornecimento de laticínios para*

⁶⁷ Comitês Nacional do FIL. Disponível em: <https://www.fil-idf.org/national-committees/our-national-committees/>, acesso em 05 abr. 2020.

⁶⁸ Estrutura da FIL disponível em <https://www.fil-idf.org/about-us/structure-governance/>, acesso em 05 abr. 2020.

⁶⁹ Trecho original: IDF is the only organization representing the entire dairy value chain at a global level. While IDF working groups cover a wide range of areas of expertise, four focus areas, seen as essential to achieve IDF’s vision, provide a common focus for the IDF work program: nutrition; sustainability; dairy safety and quality; standards, disponível em: <https://www.fil-idf.org/about-us/what-we-do/>, acesso em 05 abr. 2020.

garantir a segurança e a qualidade do leite e produtos lácteos”⁷⁰. Em relação à produção de padrões, a função da FIL seria de “contribuir para o desenvolvimento de normas, diretrizes, códigos de práticas e metodologias harmonizadas globalmente baseadas na ciência em todas as áreas de trabalho, para melhorar continuamente os ambientes regulatórios para o setor de laticínios”⁷¹. O *Codex* na seção referente à própria história, referencia a criação da FIL em 1903 e menciona a Fundação como importante “catalisador” da criação da comissão do *Codex Alimentarius*⁷², que só viria a ocorrer sessenta anos mais tarde.

Na primeira conferência realizada conjuntamente por FAO e OMS sobre normas técnicas aplicáveis a alimentos, em 1962⁷³, antes mesmo da criação do *Codex* enquanto programa pelas duas organizações, o leite e os derivados são elencados como grupo prioritário de alimentos para os quais os padrões deveriam ser harmonizados. Neste mesmo relatório, praticamente todas os critérios avaliados⁷⁴, basearam-se e foram conduzidos pela FIL ao lado da própria FAO e também de outra organização não-governamental, a ISO⁷⁵.

A estrutura adotada pelo *Codex* desde antes mesmo da sua criação enquanto programa para o leite e os seus derivados denota a tendência de harmonização de normas técnicas aplicáveis a alimentos baseada fundamentalmente em duas organizações mais antigas que ele e, sobretudo, não-governamentais. Entender a estrutura sobre a qual lançamos o olhar na interpretação de um sistema que invariavelmente chega às nossas mesas há décadas, passa necessariamente por entender um sistema de governança que é, como ponderou Arnaud nos trechos analisados anteriormente, transnacional.

O *Codex* é um programa criado a partir de duas agências das mais relevantes no sistema das Nações Unidas. Embora criado dentro de uma lógica das organizações internacionais em

⁷⁰ Trecho original: “The IDF engages in safeguarding the integrity and transparency of the dairy supply chain to ensure the safety and quality of milk and dairy products”.

⁷¹ Trecho original: “contributes to the development of science-based globally harmonized standards, guidelines, codes of practice and related methodologies across all working areas, to continually improve regulatory environments for the dairy sector”.

⁷² Disponível em : <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>, acesso em 05 abr. 2020.

⁷³ Relatório disponível em: http://www.fao.org/input/download/report/715/al62_08e.pdf, acesso em 05 abr. 2020.

⁷⁴ Os critérios avaliados eram : (i) qualidade, composição e classificação; (ii) amostragem; (iii) métodos de análise e testes; (iv) embalagem, armazenamento e transporte; (v) terminologia e (vi) miscelânea que envolvia a importante “bacterial action of dairy sanitizers” e “sanitary milk fittings” foram avaliações cuja referência seriam os padrões que a FIL já possuía e adotava. Disponível em : http://www.fao.org/input/download/report/715/al62_08e.pdf, acesso em 05 abr. 2020.

⁷⁵ A International Organization for Standardization (ISO), conforme descrito em seu próprio site é uma organização independente, não-governamental, com membros de 164 agências nacionais de normalização.

que apenas Estados são considerados como sujeito de direito, o *Codex* fundamenta o seu processo de produção normativa também no trabalho de organizações não-governamentais.

O *Codex* pela primeira vez em 1963 como programa conjunto da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS) reuniu-se pela primeira vez por meio da *Comissão do Codex Alimentarius* (CAC). A criação do programa deu-se em circunstâncias de baixa harmonização e sistematização de normas e padrões aplicáveis a alimentos. A produção científica era profícua, mas não codificada, o que impunha a diferentes atores – entre os quais incluem-se a comunidade científica e os formuladores e gestores de políticas públicas – a dificuldade de estabelecer parâmetros confiáveis e ao mesmo tempo com um alcance amplo que superasse as fronteiras dos Estados nacionais diante de um comércio que se tornava cada vez mais global.

Os membros estatais que integram os quadros do *Codex* são hoje cento e oitenta e nove membros, dos quais cento e oitenta e oito Estados mais a União Europeia. Os observadores, entre os quais incluem-se diversas federações, inclusive a supramencionada FIL, foram um número de duzentos e vinte e nove: cinquenta e sete organizações intergovernamentais, cento e cinquenta e seis organizações não-governamentais, assim como dezesseis órgãos e programas da própria ONU⁷⁶.

O número de membros do *Codex* se destaca, uma vez que pouco inferior ao número de membros da própria ONU e superior ao número de Estados nos quadros da OMC. O *Codex* também um dos poucos programas que a União Europeia integra não apenas por meio de cada um dos Estados que dela fazem parte como também pelo próprio bloco, o que destaca a importância do tema da segurança alimentar não apenas no âmbito nacional, como também no supranacional.

A estrutura do *Codex*, assim como o processo de elaboração e adoção de padrões pela CAC será visto em mais detalhes no sexto capítulo. Neste momento, no entanto, é importante destacar um aspecto: o sistema brasileiro na atuação do já extinto Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB), como passaremos a ver mais adiante, mimetiza a estrutura internacional da Comissão do *Codex*. O modelo de governança adotado internacionalmente envolve a tutela da saúde humana e o papel que o alimento disponível em quantidade e

⁷⁶ < <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/observers/observers/about/fr/>> Acessado em 14 de setembro de 2019.

qualidade, por meio necessariamente de duas agências: a OMS e a FAO. No Brasil, o extinto CCAB tinha vários dos grupos técnicos presididos pela ANVISA e pelo MAPA. A participação da indústria, por meio de associações representativas do setor, também compunha a estrutura do CCAB.

Além disso, nos estudos preparatórios conduzidos, que incluíram a interlocução com o coordenador à época do CCAB e também a partir dos esquemas disponíveis publicamente de apresentação ao senado sobre o Comitê, a estrutura de grupos temáticos, assim como os procedimentais assemelham-se em forma e objetivos daqueles estabelecidos para a Comissão do *Codex*. Se por um lado tal estratégia é utilizada de forma a manter um paralelismo na representação que o país mantém junto ao programa, também é importante para compreender a influência que a estrutura de governança internacional tem nacionalmente.

Michele Taruffo na obra “Processo Civil Comparado: Ensaio”, no capítulo em que analisa os aspectos fundamentais dos sistemas de *civil law* e *common law*, em proposta voltada a outros modelos, analisa três deles: os estruturais⁷⁷, os funcionais⁷⁸ e, particularmente relevante nesta análise, os supranacionais (2013, p. 33):

Os modelos supranacionais podem ser estruturais e funcionais, mas **caracterizam-se pelo fato de referirem-se a dimensões que vão além dos limites nacionais de cada um dos ordenamentos processuais**. Podendo ser estruturais e funcionais, esses modelos podem ser analisados nos termos ora indicados nos pontos “a” e “b” de maneira similar a que ocorre com os modelos nacionais. Todavia, esses apresentam características peculiares que levam a distinguir duas principais subcategorias: i) **podem existir modelos que concernem a procedimentos destinados para as controvérsias transnacionais**. Um exemplo interessante é representado pelos *Principles and Rules of Transnational Civil Procedure* que estão sendo elaborados pelo *American Law Institute e pelo Unidroit*. Esse grupo de regras está orientado a disciplinar de modo uniforme o processo nas controvérsias transnacionais (principalmente as de natureza comercial), deixando de lado o tradicional princípio de direito internacional da *lex fori* processual e tornando tendencialmente irrelevante – ao menos em alguma medida – o problema da jurisdição nacional e da diversificação dos sistemas processuais nacionais; ii) **outros modelos são caracterizados pelo fato de colocarem-se como pontos de referência para unificação, ou ao menos harmonização, das disciplinas processuais nacionais dos países que pertencem a**

⁷⁷ Segundo Taruffo (2013, p. 32), “os modelos que podemos definir como estruturais são, em alguma medida, muito próximos aos costumeiros modelos descritivos, ressalvado que se apoiam sobre características ‘de estrutura’ do procedimento ao invés de sobre esse ou aquele aspecto de disciplinas processuais nacionais ou de ordenamentos pertencentes a específicas áreas geográficas ou culturais. O problema fundamental está em definir o que se entende por estrutura de um processo, o que reenvia à determinação daqueles aspectos que se consideram fundamentais à base de qualquer esquema cultural, isto é, segundo juízo de valor em fundação dos quais se estabelece o que é importante e o que não o é”.

⁷⁸ Segundo Taruffo (2013, p. 32-33), “os modelos que podemos definir como funcionais concernem essencialmente à instrumentalidade do processo como meio para conseguir os resultados para os quais a justiça civil está orientada. Não é o caso de empenhar-se agora na definição dessas finalidades, o que remeteria à complexa discussão atinente aos escopos institucionais do processo. Pode-se razoavelmente supor que essas finalidades atendem, contudo, à resolução de controvérsias segundo critérios de justiça”.

amplas áreas geográficas e culturais. Esses modelos podem dizer respeito a alguns aspectos particulares do procedimento ou investir igualmente sobre o processo civil como um todo. (grifo nosso)

A tendência de unificação e de harmonização elemento identificado por Taruffo como parte dos modelos supranacionais, está presente no processo de produção normativa sanitária em alimentos com um alcance transnacional. Os Estados membro do *Codex* também o são na ONU e na OMC, fazendo parte de um sistema transnacional de produção normativa, sobretudo técnica. Conforme veremos também no sexto capítulo, o *Codex* – cuja relação com a OMC é estreita desde a criação desta última em 1995 – tem como objetivo a harmonização de padrões e de métodos em função da referência técnica que representa no contexto do comércio internacional de alimentos.

O papel que o *Codex* passa a desempenhar a partir da década de 1990, já a partir do quadro normativo e a tendência de harmonização trazida pela OMC, foi o de harmonização de normas a partir de um sistema de governança que, conforme já qualificado anteriormente é transnacional. Essa, no entanto, não é a única característica deste sistema e as tensões verificadas no processo de produção de normas técnicas sanitárias para alimentos em diferentes níveis demanda qualificação ainda maior do conceito de governança. Voltando novamente as nossas atenções na direção dos estudos feitos por Arnaud, verificamos que se trata de uma governança que pode ser qualificada como fragmentada (ARNAUD, 2014, p. 85-6):

Como observamos, a noção de governança não pode ser reduzida à apresentação de que os organismos financeiros internacionais a fizeram, puramente técnicos, com um conteúdo político mais ou menos explicitamente dentro do paradigma liberal-pluralista. **Trabalhar em termos de 'governança' revela primeiro, repitamos, a complexidade de um mundo que se tornou global e no qual os modos históricos de produção e implementação de padrões estão perdendo amplamente seu significado e sua eficiência diante de novas situações. A produção da lei não é mais feita, como já observamos, de forma piramidal, mas de autoridades legítimas que agora estão em uma configuração de rede. Assim, passamos a falar de governança fragmentada. E o entrelaçamento que ocorre nessas redes de criadores e especialistas de padrões só aumenta essa complexidade.**⁷⁹ (grifo nosso)

A complexidade que o processo de produção de normas técnicas sanitárias para alimentos aprofundou-se ao longo dos anos. Como vimos anteriormente, as primeiras

⁷⁹ Trecho original: “Comme on a pu le remarquer, la notion de gouvernance ne peut se réduire à la présentation qu’ en faisaient initialement les instances financières internationales, purement technique, avec un contenu plus ou moins explicitement politique à l’ intérieurs du paradigme libéral-pluraliste. Travailler en termes de ‘gouvernance’ révèle d’abord, répétons-le, la complexité d’ un monde devenu global et dans lequel les modes historiques de production et de mise en œuvre des normes perdent largement de leur sens et de leur efficience face à des situations inédites. La production du droit ne se fait plus, comme on l’ a déjà relevé, de manière pyramidale, mais à partir d’ autorités légitimes qui se trouvent désormais dans une configuration en réseau. On en vient ainsi à parler de ‘gouvernance fragmentée. Et les entrelacements qui s’opèrent dans ces réseaux de créateurs de normes et d’experts, ne font qu’ajouter à cette complexité.”

iniciativas transnacionais para a produção deste tipo de norma ocorreram por meio da FIL, organização não-governamental que mais tarde funcionou como modelo⁸⁰ para a própria criação do *Codex*. O *Codex* criado na década de 1960, assumiu papel de destaque na década de 1990 no âmbito do comércio internacional e, em 1997, incorporou a ACCPP – metodologia originada na indústria americana na década de 1950 – como padrão recomendado aos Estados para garantia da qualidade na produção de alimentos, seja na indústria alimentícia de grande porte seja entre os pequenos produtores de alimentos.

A história por trás do desenvolvimento do sistema internacional de produção de normas sanitárias para alimentos é retrato da complexidade e da governança que envolve atores governamentais e não-governamentais. Refletir a respeito de um modelo que acomode essas particularidades e o alcance não só transnacional, como doméstico e também local, é um dos objetivos deste estudo.

A proposta que faremos de reconstituição da produção de normas sanitárias aplicáveis ao queijo artesanal far-se-á por meio do *Triângulo da Regulação e da Governança* (TRG) proposto por ABBOTT e SNIDAL (2009). O TRG foi proposto como uma matriz para (i) a identificação de diferentes atores, (2) os interesses e as capacidades econômicas e sócio-políticas de cada um desses atores e, por fim, (3) a interação entre cada um deles. O esquema apresentado na **Figura 3** pode ser dividido em três áreas distintas: as zonas compostas apenas por um tipo de ator (1, 2 e 3, em azul), as zonas em que há a interação entre dois tipos de atores (4, 5 e 6, em branco) e a zona na qual cada um dos atores interage no processo de regulação para a produção de padrões técnicos (7 em verde).

⁸⁰ Na seção de história do site do Codex, a criação da FIL em 1903 é descrita como “The International Dairy Federation (IDF) develops international standards for milk and milk products. IDF was later to be an important catalyst in the conception of the Codex Alimentarius Commission.

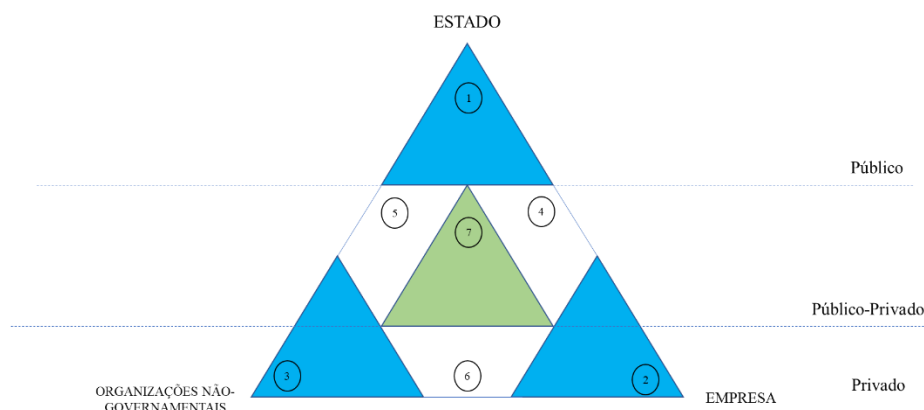


Figura 3 - Triângulo da Regulação e Governança (TRG)

O TRG foi proposto por ABBOTT e SNIDAL (2009) como uma matriz para a avaliação das estruturas de governança transnacional na regulação de padrões técnicos nos mais diferentes campos. A atuação eficiente neste processo, segundo os autores, envolve pelo menos quatro competência essenciais: a independência, a representatividade, a especialidade e capacidade operacional. Individualmente, dificilmente os atores considerados no TRG, quais sejam os atores estatais, as organizações não-governamentais e as empresas, com alcance regional ou transnacional, não capazes de agregar todas as competências e ao mesmo tempo. A colaboração e a cooperação entre esses atores levariam a uma estrutura ideal e a uma “boa governança” no processo de estabelecimento de padrões técnicos.

A regulação presente em qualquer campo no qual foram estabelecidos padrões técnicos ainda envolve tarefas que extrapolam apenas a produção dessas normas técnicas. ABBOTT e SNIDAL (2009) dividem em cinco tarefas a regulação: (1) estabelecimento de uma agenda; (2) a negociação de padrões); (3) a implementação dos padrões; (4) o monitoramento dos padrões e (5) o cumprimento dos padrões. A avaliação da estrutura e do funcionamento das comissões e dos comitês nacionais e internacionais envolvidos no processo de produção de padrões técnicos neste estudo será formulado a partir da matriz proposta por ABBOTT e SNIDAL (2009).

No último capítulo, tomaremos o triângulo da governança proposto por ABBOTT e SNIDAL para representação gráfica da participação de diferentes atores no processo de produção de normas técnicas sanitárias em diferentes âmbitos.

2.6. Pesquisa em Ciências Sociais e o Comitê de Ética em Pesquisa

O início da trajetória da trajetória da submissão de pedido de análise perante o COEP aconteceu em maio de 2019, algumas semanas após o protocolo do projeto de pesquisa após a qualificação. Na ocasião, houve uma série de equívocos nos encaminhamentos internamente na Faculdade de Direito, primeiramente porque procuramos o Colegiado de Pós-Graduação acreditando que essa seria a instância correta para a análise e aprovação do pedido antes, do envio para assinatura da Diretoria da Faculdade de Direito.

Na época, concomitantemente ao pedido de informações no Colegiado de Pós-Graduação, submetemos uma via física do projeto de pesquisa junto à folha de rosto emitida pela Plataforma Brasil no momento do cadastro do projeto e solicitamos a assinatura. Os servidores procuraram a anuência da Diretoria conforme havia solicitado no protocolo que foi submetido e essa documentação foi enviada em via física ao Comitê de Ética em Pesquisa.

Alguns meses depois, descobrimos que o projeto de pesquisa deveria, na verdade, ser submetido por meio da Plataforma Brasil⁸¹, apresentamos, no dia 19 de outubro de 2019, o Protocolo de Pesquisa (PP) à avaliação do Comitê de Ética em Pesquisa (COP) da UFMG⁸² do projeto de pesquisa “*A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro*” por meio da submissão na Plataforma Brasil. No dia 21 de outubro de 2020, o Comitê de Ética por meio de assessor, rejeitou o PP apresentando Parecer com pendências a serem dirimidas.

No dia 20 de novembro de 2019, apresentamos as retificações devidas - parecer favorável sobre o projeto emitido pela Câmara Departamento de Direito Público, e de nova anuência e apoio da Diretoria. A aceitação do PP ocorreu no dia 02 de dezembro de 2019, portanto, apenas 12 (doze) dias após a submissão do pedido devidamente instruído. A próxima movimentação apenas ocorreu no dia 06 de fevereiro de 2020, quando houve a indicação e a confirmação da relatoria. Apenas no dia 06 de março de 2020, o Parecer elaborado foi disponibilizado às Pesquisadoras, 107 (cento e sete) dias após a submissão do PP depois do protocolo realizado já com a resolução das pendências apontadas pelo CEP.

⁸¹ Nesta mesma época, preparamos um material explicando o passo a passo da tramitação do procedimento interno na Faculdade e das submissões para o Comitê de Ética em Pesquisa que precisam ser feitas online exclusivamente. Disponível em: <https://docs.google.com/document/d/1VKSq01iGOtLTpIPynfO4GjRb7eme7UBuAmS6nAqu7Ic/edit?usp=sharing>, acesso em 13 jun. 2020.

⁸² Denominado simplesmente COEP pela UFMG, conforme disponível em <https://www.ufmg.br/bioetica/coep/>, acesso em 02 abr. 2020.

No dia 31 de março de 2020, foi apresentado Parecer da relatoria da CEP com a deliberação da não aprovação do Protocolo de Pesquisa com base simplesmente nas conclusões transcritas abaixo:

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conforme explicação dos autores, as entrevistas do projeto já foram realizadas. O CEP não pode dar anuência a nenhuma pesquisa depois de iniciada a sua coleta de dados.

Considerações Finais a critério do CEP:

O CEP não pode deliberar sobre pesquisas já realizadas.

A referência normativa sobre os prazos específicos aplicáveis ao sistema dos CEP e do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) e aos Protocolos de Pesquisa (PP). A Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012⁸³ (ou simplesmente “Resolução nº 466”), que aprova diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos, dispõe sobre a seguinte atribuição do CEP:

VIII.1 - avaliar protocolos de pesquisa envolvendo seres humanos, com prioridade nos temas de relevância pública e de interesse estratégico da agenda de prioridades do SUS, com base nos indicadores epidemiológicos, emitindo parecer, devidamente justificado, sempre orientado, dentre outros, pelos princípios da impessoalidade, transparência, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, **dentro dos prazos estabelecidos em norma operacional, evitando redundâncias que resultem em morosidade na análise;** (grifo nosso)

A mesma Resolução, dispõe no item X.1 (1) sobre os procedimentos de análise ética dos CEP, “compete ao CEP, após análise, emitir parecer devidamente motivado, no qual se apresente de forma clara, objetiva e detalhada, a decisão do colegiado, em prazo estipulado em norma operacional”. Ao avaliar a Resolução 510 de 07 de abril de 2016⁸⁴ (ou simplesmente “Resolução nº 510”) que, de maneira mais específica, dispõe sobre as pesquisas em ciências humanas e sociais, avaliadas pelo CEP, encontramos as referências da aplicação exatamente os artigos VIII e X da já mencionada Resolução nº 466.

Todos os prazos apresentados respeitaram os prazos previstos de forma específica na Norma Operacional nº 001/2013⁸⁵ do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (ou simplesmente “Norma Operacional”). Em resposta ao Parecer emitido no dia 21 de outubro de

⁸³ Resolução 466 de 12 de dezembro de 2012, disponível em <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>, acesso em 1º abr. 2020.

⁸⁴ Resolução 510 de 07 de abril de 2016, disponível em <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>, acesso em 1º abr. 2020.

⁸⁵ Norma Operacional nº 001/2013, disponível em [https://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/documentos/NORMAS-RESOLUCOES/Norma Operacional n 001-2013 Procedimento Submisso de Projeto.pdf](https://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/documentos/NORMAS-RESOLUCOES/Norma%20Operacional%20n%20001-2013%20Procedimento%20Submisso%20de%20Projeto.pdf), acesso em 1º abr. 2020.

2019, as Pesquisadoras apresentaram o PP devidamente instruído no dia 20 de novembro de 2019 e, portanto, dentro do prazo de 30 (trinta) dias previsto na referida Norma Operacional⁸⁶

Vê-se, portanto, que, em um único procedimento para avaliação da documentação apresentada no PP, dois prazos aplicáveis em normativa específica do CONEP para o funcionamento dos CEP em todo o país não foram observadas pelo CEP no PP de que trata este Pedido de Reconsideração. Considerando que tal procedimento também pode ser configurado como um procedimento administrativo e, assim, sob a égide da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999⁸⁷ em particular do art. 42:

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

§1º **Se um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.**

§2º Se um parecer obrigatório e não vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo poderá ter prosseguimento e ser decidido com sua dispensa, sem prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento. (grifo nosso)

A obrigatoriedade da submissão encontra-se no art. 28 da Resolução nº 510 que configura a responsabilidade do pesquisador como “indelegável e indeclinável”. A ida a campo, portanto, somente ocorreu entre os dias 03 e 06 de fevereiro de 2020, após 75 (setenta e cinco) dias da submissão do PP devidamente circunstanciado. Neste ponto, já havia um atraso do CEP de mais de 45 (quarenta e cinco) dias em relação à emissão do Parecer. No último parecer apresentado pelo COEP/UFMG, a relatora tenta fundamentar a razão de atraso de mais de setenta e sete dias na emissão de um parecer.

Ocorre que o órgão, que conta com a participação de membros da comunidade acadêmica, sem remuneração ou contabilização de carga horária junto a suas unidades, tem suas atividades interrompidas durante o período de férias da UFMG, conforme orientação da própria instituição, no art. 11, §3, do Regimento Interno: **É**

⁸⁶ No capítulo 2.2 da Norma, que dispõe sobre os aspectos operacionais dos CEP, o item E prevê: “Se o parecer for de pendência, o pesquisador terá o prazo de trinta (30) dias, contados a partir de sua emissão na Plataforma Brasil, para atendê-la. Decorrido este prazo, o CEP terá trinta (30) dias para emitir o parecer final, aprovando ou reprovando o protocolo”

⁸⁷ Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm, acesso em 1º abr. 2020.

vedada a realização de reuniões deliberativas durante o mês de janeiro, exceto quando se tratar de período letivo;

Em relação ao CEP-UFMG, todo ano é estabelecido um prazo limite de submissão para que os projetos tenham sua análise realizada no mesmo ano. **No ano passado, os protocolos de pesquisa recebidos até 04/11/2019 foram analisados no corrente ano, ou seja, projetos que tinham número de CAAE. Após essa data, os protocolos recebidos seriam analisados ao longo de 2020.** Esta informação é disponibilizada sempre com 1 mês de antecedência, no site do CEP-UFMG, podendo ser inclusive encontrada até hoje no mesmo.

Sendo assim, o fluxo de análise do PP que motivou o presente recurso seguiu o trâmite normal ao qual são submetidos todos os projetos desta universidade, sendo de amplo conhecimento da comunidade acadêmica. Em fevereiro de 2020, e antes mesmo do início do semestre letivo, **tão logo o CEP-UFMG retomou suas atividades, foi designada a relatoria para o PP e o parecer disponibilizado e discutido na primeira reunião do colegiado do órgão no ano de 2020, em 06/03/2020.**

A pesquisadora deveria ter tomado a precaução de submeter seu PP ao CEP-UFMG com antecedência razoável para análise a tempo do cumprimento dos prazos de sua pesquisa de pós-graduação, tendo em vista que não há qualquer garantia de que os PP serão aprovados no CEP, em primeira versão. Pelo contrário, a função do CEP é fazer análise detida e cuidadosa, sempre tendo em vista o mais amplo resguardo do sujeito e eticidade da pesquisa.

A relatora do processo tenta fundamentar, com base na previsão do Regimento Interno da Universidade sobre a não realização de reuniões colegiadas durante os meses de janeiro, a verdadeira fundamentação para um atraso de mais de dois meses na emissão do parecer. Se reunidos todo o mês de janeiro, assim como todos os feriados, considerados os recessos do mês de dezembro, não seriam lastro suficiente para justificar um atraso de mais de dois meses e um período de mais de três meses para emissão do primeiro parecer do órgão.

A relatora também justifica que seria necessária a reunião do colegiado para deliberação sobre o protocolo de pesquisa. Apesar de constar como um andamento do mesmo dia em que o parecer foi liberado para acesso na plataforma, não consta no parecer submetido, quaisquer evidências sobre a deliberação do colegiado. O pedido de reconsideração com a solicitação da admissão em efeito devolutivo ao Comitê Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) no dia 05 de abril de 2020, deveria, nos próprios termos previstos no art. 6º do Regimento Interno do COEP/UFMG:

Art. 6º O CEP-UFMG funcionará com a presença da maioria absoluta dos seus membros e suas decisões, ressalvados os casos expressos neste Regimento, serão tomadas por maioria de votos dos presentes:

§ 1º Caso não seja aprovado, o pesquisador poderá solicitar a reavaliação do projeto ao CEP-UFMG, via Plataforma Brasil e, no caso de segunda reprovação, poderá interpor recurso à CONEP.

§ 2º **Na reavaliação prevista no parágrafo anterior, o CEP-UFMG deverá basear-se, necessariamente, em parecer de um membro do próprio Órgão e em parecer de um consultor *ad hoc*.**

No último Parecer emitido pela relatora do PP, não houve qualquer evidência de submissão do Pedido de Reconsideração à avaliação de um consultor *ad hoc*, assim como na Plataforma Brasil não há documentos que indique tal avaliação colocada como necessária pelo próprio Regimento Interno do CEP/UFMG. Submetemos um pedido no Sistema de Informação ao Cidadão⁸⁸ e a resposta disponibilizada foi:

Prezados,

Os pareceres do protocolo em questão estão disponíveis na Plataforma Brasil para o pesquisador responsável com toda a fundamentação consubstanciada da apreciação.

Favor esclarecer junto ao pesquisador responsável esse tipo de demanda já que ele mesmo tem acesso aos pareceres.

Atenciosamente.

Os pareceres mencionados no art. 6º, §2º do Regimento Interno do COEP/UFMG nunca estiveram na plataforma, estando apenas os três pareceres subscritos pela relatora. Apresentamos recurso em primeira instância, o qual não foi respondido no prazo disponibilizado no Sistema de Informação ao Cidadão. Recorremos em segunda instância para a apreciação da Reitoria da Universidade.

No Parecer emitido no último dia 06 de março de 2020, a relatoria faz consideração relacionada ao cronograma de pesquisa, inclusive reconhecendo a importância da temática:

O projeto se trata de uma dissertação de mestrado com importante temática. *Sugiro correção do cronograma da pesquisa para refletir a real execução da pesquisa* (não pode se iniciar antes da autorização do CEP). (grifo nosso)

O dilema que tivemos de enfrentar nos trâmites junto ao COEP/UFMG foi como refletir de maneira real, conforme recomendado pela própria relatoria no primeiro parecer, um

⁸⁸ Protocolo nº 23480010015202088, submetido no dia 03 de maio de 2020.

cronograma de pesquisa de forma a acomodar tamanho atraso, ao mesmo tempo que era necessário atender aos prazos previstos no Programa de Pós-Graduação. Neste sentido, destaca-se o dano irreversível causado dada a obrigatoriedade da submissão da pesquisa ao CEP feitas nesta pesquisa em estrito cumprimento dos prazos estabelecidos nas Resoluções específicas aplicáveis. Este dano mais do que comprometer ou inviabilizar o estudo – que não foi o caso, por termos partido de outras fontes primárias – prejudicou sim os produtores de queijo minas artesanal, envolvidos na pesquisa e que esperavam ver refletidos no estudo suas próprias vozes.

Ainda sobre a metodologia de pesquisa aplicada, a Resolução nº 510 dispõe de maneira bastante evidente as atribuições relacionadas à avaliação metodológica dos projetos de pesquisa:

Art. 25. A avaliação a ser feita pelo Sistema CEP/CONEP incidirá sobre os aspectos éticos dos projetos, considerando os riscos e a devida proteção dos direitos dos participantes da pesquisa.

§1º. **A avaliação científica dos aspectos teóricos dos projetos submetidos a essa Resolução compete às instâncias acadêmicas específicas, tais como comissões acadêmicas de pesquisa, bancas de pós-graduação, instituições de fomento à pesquisa, dentre outros. Não cabe ao Sistema CEP/CONEP a análise do desenho metodológico em si.** (grifo nosso)

A avaliação do CEP, no entanto, não levou em conta tal preceito. No Parecer nº 3.902.350 de 06 de março de 2020, a relatoria assevera “há inúmeras fragilidades na pesquisa do ponto de vista metodológico. Favor observar os pontos a seguir”, passando a listar todos os itens de recomendação que foram cuidadosamente esclarecidos na carta de resposta submetida na Plataforma Brasil no dia 16 de março de 2020, alguns desses pontos inclusive já atendidos na documentação apresentada no dia 20 de novembro de 2020, incluindo o próprio Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice H), mas que precisaram novamente serem destacados à atenção da relatoria⁸⁹;

⁸⁹ No Parecer do dia 06 de março de 2020, a relatoria apresenta uma série de quesitos que já haviam sido contemplados na documentação apresentada originalmente. A resposta apresentada pelas Pesquisadoras no dia 16 de março de 2020 foi feita de modo a contemplar a falta de uma leitura mais atenta do próprio material submetido, como se pode ver nos exemplos a seguir.

“Incluir no corpo do projeto uma descrição detalhada de como a entrevista será conduzida e o local. No TCLE deve ser informado o tempo previsto de duração da pesquisa e o local” e “incluir descrição detalhada sobre como as 25 pessoas serão recrutadas, como se dará a entrevista. Se serão gravadas, é necessário que no TCLE esteja incluída uma opção de autorização da gravação.”

O TCLE originalmente submetido e subscrito pelos entrevistados já trazia esta informação como se pode ver a partir do trecho: “Para participar deste estudo solicita-se em especial colaboração por meio de uma entrevista, que será gravada e transcrita se assim você permitir e ficará armazenada por 5(cinco) anos. A entrevista terá

Percebe-se a partir dos quesitos apresentados no Parecer do dia 06 de março de 2020 um profundo desconhecimento não apenas da metodologia de pesquisa empírica em ciências sociais proposta neste estudo, a qual inclusive não deveria ser objeto da avaliação do CEP, a não ser nas previsões específicas relacionadas à questão ética em pesquisa elencadas expressamente na Resolução nº 510, como também o desconhecimento das previsões da própria Resolução nº 510.

A Resolução nº 510 traz o rol das pesquisas que não são registradas e avaliadas pelo sistema CEP:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução.

Parágrafo único. Não serão registradas nem avaliadas pelo sistema CEP/CONEP:

I – pesquisa de opinião pública com participantes não identificados;

II – pesquisa que utilize informações de acesso público, nos termos da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011;

III – pesquisa que utilize informações de domínio público;

IV - pesquisa censitária;

V - pesquisa com bancos de dados, cujas informações são agregadas, sem possibilidade de identificação individual; e

VI - pesquisa realizada exclusivamente com textos científicos para revisão da literatura científica;

VII - pesquisa que objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito; e

VIII – atividade realizada com o intuito exclusivamente de educação, ensino ou treinamento sem finalidade de pesquisa científica, de alunos de graduação, de curso técnico, ou de profissionais em especialização.

Alguns quesitos apresentados no Parecer do dia 06 de março de 2020 apresentam pedidos que se relacionam essencialmente às hipóteses elencadas nos destacados inciso II e III do art. 1º da Resolução nº 510:

duração aproximada de 60 (sessenta) minutos. Você pode se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa sem qualquer penalização ou prejuízo. Esclarece que se espera mapear a articulação desses discursos com os resultados deste estudo.”

É necessário apresentar o termo de anuência da Comissão da CODEX com a observação participante da autora.

Necessário apresentar termo de anuência das empresas produtoras caso sejam entrevistados funcionários de suas fábricas.

Escapa, no entanto, da análise da relatoria do CEP que a observação conduzida na 358ª Reunião do *Codex Alimentarius*, incluindo as conversas e as reuniões posteriores com essas pessoas, constituíram **etapas preliminares da pesquisa** que conduziram a obtenção de uma série de processos administrativos e manifestações das instituições envolvidas por meio do portal do Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC)⁹⁰. A este respeito, destacamos o art. 24 da Resolução nº 510:

Art. 24. Todas as etapas preliminares necessárias para que o pesquisador elabore seu projeto não são alvo de avaliação do sistema CEP/CONEP.

A análise específica dos art. 1º, II e III e art. 24 da Resolução nº 510 e o também já demonstrado ato normativo que extinguiu o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB) deixa de forma evidente a não aplicação da recomendação da relatoria do CEP em relação aos dados obtidos como fonte primária a qual se enquadra na hipótese de informações de acesso público, sob a égide da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 (ou simplesmente “Lei de Acesso à Informação”). Dessa forma, não cabe, de qualquer maneira, a seguinte recomendação da relatoria apresentada no Parecer do último dia 31 de março de 2020, transcrita abaixo:

Caso os dados coletados em 2019 sejam referentes a algum projeto de extensão ou de prestação de serviço, como, por exemplo, de produto de atividade que emergiu de trabalho interno ou de assessoria da CODEX, pode-se solicitar o recurso neste CEP apresentando as comprovações e suas justificativas. Neste caso, deve-se incluir um TCUD (Termo de Compromisso de Uso de dados) para acessar estes dados.

Não há dúvidas de que tal alternativa foi fundada na totalmente legítima tentativa de enquadrar a pesquisa realizada no inciso VIII do art. 1º da Resolução nº 510, mas entendemos que essa não é a subsunção correta entre o previsto na norma e os fatos concretos trazidos na metodologia proposta. As informações obtidas e utilizadas como fonte primária na pesquisa

⁹⁰ Relação dos protocolos dos pedidos de acesso à informação submetidos no portal do Sistema de Informação ao Cidadão:

Instituto Nacional de Metrologia – INMETRO: 03006010618201934;
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA): 21900004094201931; 21900000543202013;
21900000646202075; 21900000648202064.

foram obtidas por meio dos protocolos específicos submetidos por meio do e-SIC e, conforme previsto no art. 1º, inciso II da Resolução nº 510.

Sobre o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no Parecer apresentado no dia 31 de março de 2020, a relatoria dispôs a seguinte avaliação, inclusive apresentando o termo convalidar, quando referido ao TCLE e a fundamentação que apresentamos na carta resposta de 16 de março de 2020, entre aspas:

Os autores respondem que é impossível refazer o cronograma, pois as entrevistas do trabalho já foram realizadas. Eles dizem que o Codex Alimentarius foi extinto em 11 de abril de 2019, logo, já fizeram as entrevistas com as pessoas chave. Assim, eles propõem enviar o novo TCLE para coletar novas assinaturas e para “**convalidá-los**”.
(grifo nosso)

Falta, nesta análise, a reflexão a partir do art. 4º da Resolução nº 510, na qual é disposto o momento da obtenção ou registro do consentimento e do assentimento, como pode ser visto a seguir:

Art. 4º O processo de consentimento e do assentimento livre e esclarecido envolve o estabelecimento de relação de confiança entre pesquisador e participante, continuamente aberto ao diálogo e ao questionamento, podendo ser obtido ou registrado em qualquer das fases de execução da pesquisa, bem como retirado a qualquer momento, sem qualquer prejuízo ao participante.

Sobre anonimato, vejamos o que foi trazido pela relatoria nos Pareceres dos dias 06 e 31 de março de 2020, assim como na carta apresentada entre os dois datada de 16 de março de 2020:

No Parecer do dia 06 de março de 2020:

Estabelecer no TCLE a garantia de anonimato (não apenas a possibilidade de renúncia ao mesmo) e o modo de armazenamento dos dados coletados.

Na carta de resposta das Pesquisadoras do dia 16 de março de 2020:

Não há porque retirar do entrevistado a possibilidade de identificar-se na entrevista. Na pesquisa, nenhum das perguntas elaboradas envolvem dados pessoais sensíveis dos entrevistados. É importante destacar que na pesquisa realizada, os produtores são pessoas cuja voz foi representada não somente em pesquisas de outros colegas pesquisadores, a exemplo dos trabalhos elencados abaixo, como também

representadas na imprensa, inclusive recentemente⁹¹, e também em diversas audiências públicas realizadas ao longo dos anos sobre a situação do queijo minas artesanal. Desta forma, podemos descaracterizar o nome dos entrevistados, mas além de serem pessoas públicas, elas têm interesse que a fala delas sobre o queijo, motivo de orgulho para cada um deles, seja associada a cada um dos entrevistados, motivo pelo qual sustentamos que a hipótese aplicável neste caso não seria da garantia do anonimato, mas sim dar a opção ao entrevistado de realizar a entrevista em anonimato ou não. Impedir aqui que o entrevistado escolha se a entrevista será mantida em anonimato ou não, além de retirar o direito de cada uma dessas pessoas a ter voz por meio da pesquisa desenvolvida, seria interferir na metodologia de pesquisa representada na observação participante e na entrevista semiestruturada realizada na área de antropologia jurídica, área em que este estudo é desenvolvido.

No Parecer do dia 31 de março de 2020:

Informamos que, ao contrário do que os pesquisadores entenderam, ao participante é importante a garantia do anonimato. Ou seja, se ele escolher permanecer anônimo, e essa é uma escolha dele, a ele deve ser garantido o anonimato. Isso deve estar escrito no TCLE. Se ele quiser se identificar, obtenha o consentimento durante a gravação ou adicione ao TCLE um termo onde ele poderá revelar a sua identidade. Repito: garantir o anonimato não significa omitir nomes, mas dar a garantia ao entrevistado que sua identidade será protegida.

Agora vejamos trecho do TCLE (Apêndice H) submetido na Plataforma antes mesmo do primeiro Parecer da relatoria da CEP e do campo específico sobre esta decisão:

Com relação aos riscos de participação na pesquisa pode-se mencionar possíveis desconfortos, insegurança e/ou ansiedade ao responder às perguntas da entrevista e ao ter seus próprios pressupostos de pensamento questionados. Para reduzir esses riscos, não é necessário responder a todas as perguntas e esclarecemos que sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento. **Você tem opção de renunciar ao anonimato nas entrevistas e na sua divulgação, conforme quadro abaixo, a ser devidamente assinado, tendo em vista que se trata de entrevista sobre o seu posicionamento no debate público sobre o tema.**

Anonimato ou não-anonimato: (grifos nossos)

Ainda no tema do anonimato, é importante, mais uma vez, voltar à Resolução nº 510, em busca de conceitos básicos e distinções necessárias em todas as menções expressas que se tem a palavra “garantia”:

⁹¹ Quadro “Na Estrada” do programa “Mais Você” de Ana Maria Braga veiculada no dia 27 de janeiro de 2020. Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/8268307/>, acesso em 11 de março de 2020.

Art. 2o Para os fins desta Resolução, adotam-se os seguintes termos e definições:

IV – confidencialidade: é a garantia do resguardo das informações dadas em confiança e a proteção contra a sua revelação não autorizada;

XIX - privacidade: direito do participante da pesquisa de manter o controle sobre suas escolhas e informações pessoais e de resguardar sua intimidade, sua imagem e seus dados pessoais, sendo uma garantia de que essas escolhas de vida não sofrerão invasões indevidas, pelo controle público, estatal ou não estatal, e pela reprovação social a partir das características ou dos resultados da pesquisa;

VI - garantia de assentimento ou consentimento dos participantes das pesquisas, esclarecidos sobre seu sentido e implicações;

VII - garantia da confidencialidade das informações, da privacidade dos participantes e da proteção de sua identidade, inclusive do uso de sua imagem e voz;

VIII - garantia da não utilização, por parte do pesquisador, das informações obtidas em pesquisa em prejuízo dos seus participantes;

Art. 17. O Registro de Consentimento Livre e Esclarecido, em seus diferentes formatos, deverá conter esclarecimentos suficientes sobre a pesquisa, incluindo:

IV - a garantia de manutenção do sigilo e da privacidade dos participantes da pesquisa seja pessoa ou grupo de pessoas, durante todas as fases da pesquisa, **exceto quando houver sua manifestação explícita em sentido contrário, mesmo após o término da pesquisa**;

VI - garantia aos participantes do acesso aos resultados da pesquisa;

Em nenhum ponto da Resolução nº 510, nem tampouco da Resolução nº 466, a palavra “Anonimato” e, muito menos, a expressão “Garantia de Anonimato” é expressa. Todas as garantias aos participantes previstas na Resolução nº 510 são exaustivamente expressas nas transcrições acima. E a garantia do sigilo e da privacidade, algo que imaginamos talvez se aproxime do que a relatoria chama de “garantia do anonimato”, por previsão expressa da norma aplicável, pode ser renunciada em sentido contrário por meio de manifestação expressa no TCLE: opção presente na minuta de proposta de TCLE submetida ainda no dia 20 de novembro de 2020 na Plataforma Brasil.

Fazer um juízo infundado sobre a metodologia proposta que, conforme já exposto, não pode ser objeto de análise dos CEP, a não ser naqueles aspectos estritamente relacionados à ética na pesquisa. Seguir por este caminho leva à desconsideração completa da própria opção dos entrevistados de renunciar ao seu direito de sigilo e privacidade, dando voz as seus próprios anseios em cada entrevista, mais que inviabilizar a pesquisa empírica em ciências humanas sociais, retira dos entrevistados um direito fundamental: de terem sua expressão e de serem ouvidos por meio delas.

Por fim, sobre o incentivo e da participação de composição do cep de membros das áreas de ciências humanas e sociais e das demais áreas que a compõem, a Resolução nº 510, há duas previsões bastante específicas sobre a questão da composição dos CEP no que se refere a pesquisas nas áreas de ciências humanas e sociais:

Art. 30. Deverá ser estimulado o ingresso de pesquisadores e demais profissionais atuantes nas Ciências Humanas e Sociais nos colegiados dos CEP existentes, assim como a criação de novos CEP, mantendo-se a interdisciplinaridade em sua composição

Art. 33. A composição da CONEP respeitará a equidade dos membros titulares e suplentes indicados pelos CEP entre a área de Ciências Humanas e Sociais e as demais áreas que a compõem, garantindo a representação equilibrada das diferentes áreas na elaboração de normas e no gerenciamento do Sistema CEP/CONEP.

Vê-se em tais dispositivos a tentativa de adequação da estrutura do CEP ao campo de ciências humanas e sociais, que conta com metodologias e objetivos completamente daqueles distintos do campo de ciências biológicas e da vida. E o objetivo final aos CEP, em última instância, é a proteção dos participantes envolvidos e do risco, assim como de sua respectiva graduação, conforme importante reflexão feita por (HAYARAMA, 2017, p. 32):

Ainda que possamos verificar avanços da Resolução nº 510/2016 no que concerne ao Processo de Consentimento, que não precisa ser comprovado em formulários e pode ser obtido em qualquer fase da execução da pesquisa (conforme o Art. 4º), os mais de vinte anos de existência do Sistema CEP - CONEP, não contemplou a discussão de outros modelos de Consentimento Informado que extrapolam o jurídico-cartorial. **Mesmo Comitês de Ética em Pesquisas exclusivas para as Ciências Humanas, como é o caso do CEP/IH-UNB, disponibilizam modelos para serem impressos e assinados.** Dentro das pesquisas clínicas, o modelo do TCLE é constantemente posto em discussão por pesquisadores que demonstram que são as relações de confiança com a instituição da saúde, ou ainda, o acesso ao tratamento médico que garantem participação na pesquisa. Dado que é agravado pela baixa escolaridade e renda de grande parte dos participantes (LOBATO; GAZZINELLI, et al., 2014; MENEGUIN; ZOBOLI, et al., 2010). **Esse é um ponto que precisa ser ressaltado e pensado de forma crítica por pesquisadores de ciências humanas. Afinal, o que motiva um grupo a aceitar ser etnografado e pesquisado? Fazendo um paralelo com as pesquisas clínicas onde os participantes estão em busca de tratamento médico, as pesquisas em antropologia estariam sendo aceitas com algum outro objetivo em mente? Se as intenções dos interlocutores ao participar de pesquisas não podem ser facilmente controladas, etnografias demonstram como a entrada do**

antropólogo está sendo interpretada como uma forma de acesso a laudos e defesa de direitos sociais (POUGET, 2010).⁹²

A pesquisa em ciências humanas e sociais não pode ser relegada a um papel (nos dois sentidos possíveis do termo) meramente burocrático, de anuências múltiplas e com controles duplos de um sentido que foi e que continua sendo trazido de forma tão transparente aos participantes do trabalho etnográfico conduzido. Cada um dos TLCE foram lidos cuidadosamente a cada um dos entrevistados. Fato este que não pode ser demonstrado por meio das gravações mantidas em meio eletrônico pelas Pesquisadoras exatamente pelo aspecto de que as gravações apenas se iniciaram após a expressa anuência de cada um dos participantes.

O papel, entendido aqui como o instrumento do TCLE ou os pareceres mencionados ao longo deste documento – também não capta o esforço de releitura e detalhamento de cada aspecto da pesquisa aos entrevistados, das dúvidas que foram dirimidas sobre quem eram tanto orientanda quanto orientadora aos entrevistados, de ir a qualquer lugar que eles apontassem se sentirem mais confortáveis (conduzimos a entrevista em lugares que variaram de depósitos de construção civil gerenciado por um dos produtores até o sindicato em que um deles trabalha há trinta anos e onde dividiu um café e um queijo maturado enquanto as entrevistas eram conduzidas).

A frieza do papel não capta a postura ética com que as pesquisadoras, orientanda e orientadora, a todos os momentos conduziram esta pesquisa. Por fim, o papel não capta o apelo dos produtores por serem ouvidos. As conversas preparatórias tidas com representantes do já extinto CCAB, nem com outras instituições caem no escopo da análise do CEP e nem comprometem o depósito e a defesa da dissertação do trabalho nos prazos previstos no Programa de Pós-Graduação. No entanto, a não aprovação do pedido submetido no prazo e dentro das previsões das resoluções aplicáveis, em última instância, silenciou vozes que queriam se fazer ouvidas.

Os três Pareceres (Anexo I) apresentados liberados às Pesquisadoras respectivamente nos dias 06 e 31 de março e 1º de maio de 2020 foram subscritos por membro do CEP vinculada a campos de pesquisas de ciências biológicas e da saúde conforme informações obtidas a partir

⁹² HARAYAMA, Rui Massato. Os novos desafios da etnografia: Para além da resolução nº 10/2016. **Revista Mundaú**, n. 2, p. 22-37, 2017.

do sistema lattes⁹³. Muito embora a relação de membros do COEP tenha alguns professores advindos da área de ciências humanas e sociais, não há qualquer evidência da análise de um pesquisador desta área da pesquisa.

A última arbitrariedade do processo foi a submissão de recurso ao CONEP na Plataforma Brasil. É importante destacar que, desde a submissão do Pedido de Reconsideração foi feita a solicitação do envio ao Conselho Nacional de Ética (CONEP) e no último parecer emitido, do dia 1º de maio de 2020, na última linha consta “necessita apreciação da CONEP: não”. Seguimos então o prazo de 30 (trinta) dias previsto na Norma Operacional nº 001/2013, cuja regra de contagem foi feita de acordo com o art. 66 da Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999 e do art. 10, §1º da Lei 11.419 de 19 de dezembro de 2006:

Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§2º Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

§3º Os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.

Lei 11.419 de 19 de dezembro de 2006

Art. 10, §1º Quando o ato processual tiver que ser praticado em determinado prazo, por meio de petição eletrônica, serão considerados tempestivos os efetivados até as 24 (vinte e quatro) horas do último dia.

No dia 02 de junho de 2020 quando submetemos o recurso, dentro da contagem de 30 (trinta) dias conforme disposto na Lei, a primeira resposta do CONEP foi:

O parecer de não aprovação foi emitido em 01/05/2020 11:10:18, logo o prazo pelo Sistema encerrou-se no dia 01/06/2020 às 11:10:18. Portanto, o sistema automaticamente encerra a tramitação e, infelizmente, não é permitido recorrer por meio de correio eletrônico, pois a tramitação deve ocorrer via Plataforma Brasil.

As (os) pesquisadoras (es) podem submeter novamente o protocolo de pesquisa com o parecer de não aprovação para demonstrar que as alterações solicitadas foram realizadas e com isso acelerar a apreciação ética pelo Sistema CEP/CONEP.

⁹³ Currículo Lattes da Sra. Críssia Carem Paiva Fontainha, disponível em <http://lattes.cnpq.br/7145902691946425>, acesso em 02 abr. 2020.

Atenciosamente,

Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP/CNS/MS

O prazo, portanto, foi computado em horas, o que não guarda lastro na lei ou na interpretação dos tribunais sobre a contagem de prazo em procedimentos administrativos. Ao ser confrontado de tal fato, a resposta do CONEP foi a transcrita abaixo:

Infelizmente, conforme o artigo 69 da Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999. "Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei".

Os prazos descritos para tramitação são regidos pela Norma Operacional CNS nº 001 de 2013 e não são descontados feriados ou contabilizados dias úteis. Mas encaminharemos ao setor responsável a demanda para verificar possíveis erros de interpretação da lei e aplicação dos prazos.

A interpretação apresentada coloca hierarquicamente uma Norma Operacional hierarquicamente superior à própria lei, para dispor de uma forma de contagem de prazo que sequer é prevista no próprio dispositivo. A Norma Operacional apenas dispõe dos prazos para recurso que são de 30 (trinta) dias.

Diante de todos os problemas que tivemos no processo, apresentamos uma denúncia na ouvidoria do Ministério da Saúde e copiamos o e-mail disponível da Instância de Ciências Humanas e Sociais do Conselho Nacional de Saúde. Devido a todos os problemas aqui divididos, infelizmente, apesar de ter todos os TCLE devidamente assinados e com as formalidades previstas na Resolução nº 510, decidimos por não trazer a transcrição do conteúdo das entrevistas. De forma a homenagear alguns os produtores, trouxemos no epílogo de determinadas seções e capítulos desta dissertação a expressão da identidade que o queijo representa para cada um deles.

PARTE II - O JOGO DOS COSTUMES: O QUEIJO COMO ALIMENTO E COMO CULTURA

O jogo dos costumes, traduzido na relação da humanidade com o alimento e sua preparação, será o foco trazido nesta parte. Sendo o estudo de caso relacionado ao queijo, faremos um recorte relacionado à criação e a à domesticação de animais e o consumo de leite e de laticínios. Avaliaremos inicialmente a história do queijo, no terceiro capítulo, a partir dos estudos elaborados com base nas evidências arqueológicas da produção do queijo e da ligação deste com a história, a cultura e a religião em diferentes sociedades.

Passaremos então, do contexto histórico mais amplo, para a análise da importância do queijo em Minas Gerais, no desenvolvimento do estado, na atividade econômica e, finalmente, na cultura e na identidade do mineiro no quarto capítulo. Se ser mineiro é gostar de queijo, quem são os sujeitos, qual o espaço da produção e do consumo do queijo e qual é o tempo, não apenas na dimensão histórica, como também no tempo do desenvolvimento, da maturação de cada queijo. Passemos adiante a este estudo.

Capítulo 3 - Por que o queijo? A história e a importância cultural deste alimento

*Mais c'était surtout sur la table que les fromages s'empilaient. Là, à côté des pains de beurre à la livre, dans des feuilles de poirée, s'élargissait un cantal géant, comme fendu à coups de hache ; puis venaient un chester, couleur d'or, un gruyère, pareil à une roue tombée de quelque char barbare, des hollandes, ronds comme des têtes coupées, barbouillées de sang séché, avec cette dureté de crâne vide qui les fait nommer têtes-de-mort. Un parmesan, au milieu de cette lourdeur de pâte cuite, ajoutait sa pointe d'odeur aromatique. Trois bries, sur des planches rondes, avaient des mélancolies de lunes éteintes ; feux, très secs, étaient dans leur plein ; le troisième, dans son deuxième quartier, coulait, se vidait d'une crème blanche étalée en lac ravageant les minces planchettes, à l'aide desquelles on avait vainement essayé de le contenir. Des Port-Salut, semblables à des disques antiques, montraient en exergue le nom imprimé des fabricants. Un romantour, vêtue de son papier d'argent, donnait le rêve d'une barre de nougat, d'un fromage sucré, égaré parmi ces fermentations âcres. Les roqueforts, eux aussi, sous des cloches de cristal, prenaient des mines princières, des faces marbrées et grasses, veinées de bleu et de jaune, comme atteints d'une maladie honteuse de gens riches qui ont rots mangé de truffes ; tandis que, dans un plat, à côté des fromages de chèvre, gros comme un poing d'enfant, durs et grisâtres, rappelaient les cailloux que les boucs, menant leur troupeau, font rouler aux coudes des sentiers pierreux⁹⁴. Émile Zola, *Le Ventre de Paris*, 1873.*

⁹⁴ Trecho traduzido pela autora para o português de um trecho da obra em que o autor descreve banca na qual se vendia grande variedade de queijos nos mercados de Paris durante o século XIX: Mas foi principalmente sobre a mesa que os queijos se empilhavam. Ali, próximo aos pães de manteiga, em folhas de perada, um *cantal* gigante, como se tivesse sido dividido com um machado, se alargou; depois veio um *chester*, da cor de ouro, um queijo suíço, como uma roda caída de uma biga bárbara, *hollandes*, redondos como cabeças decepadas, manchadas de sangue seco, com a dureza de um crânio vazio que os faz chamar cabeças de -morte. Um queijo parmesão, no meio desse peso de massa cozida, adicionou um toque de odor aromático. Três *bries*, em pranchas redondas, tinham

O queijo é um dos primeiros alimentos produzidos a partir da criação e da domesticação de animais em rebanhos. O leite, assim como seus derivados, desde as primeiras sociedades esteve ligados à religiosidade e aos cultos aos deuses. Até o século XIX, esse era tido como alimento associado ao conceito de maternidade e, portanto, do sagrado, sem que qualquer mal que pudesse estar associado. O queijo, como um dos alimentos derivados do leite e mais antigos da humanidade e de acordo com os primeiros registros de sua produção, está intrinsecamente ligado à cultura, à religiosidade e aos costumes dos locais e das pessoas que o consomem (KINDSTED, 2012, p. 9).

A produção do queijo dessa forma remonta aos primórdios da organização da humanidade em sociedades, a partir das primeiras evidências da criação de animais há mais de dez mil anos, como a cabra e a ovelha (KINDSTED, 2012, p. 6). A domesticação de animais com o uso da pele, da carne e do leite, junto ao desenvolvimento da agricultura, fez parte da reorganização que os primeiros grupos humanos passaram nesse contexto. O uso de altas temperaturas para a modelagem de materiais levou à fabricação dos primeiros recipientes nos quais o leite utilizado para fazer o queijo foi armazenado. Esses recipientes são as evidências arqueológicas (**Figura 4**) que nos permite remeter a produção deste tipo de alimento há milhares de anos⁹⁵.



Figura 4 - Adaptação de baixo relevo sumeriano da primeira metade do 3º milênio a.C. (Museu do Iraque – Bagdá) – representa no primeiro segmento a ordenha do leite e no segundo o ato de coalhar o leite – o uso racional da técnica queijeira (PLUME, 1985, p. 14-15 in NETTO, 2011, p. 24).

luas melancólicas e extintas; dois deles, muito secos, estavam em sua plenitude; o terceiro, no segundo trimestre, fluiu, esvaziando um creme branco espalhado em um lago devastando as tábuas finas, com a ajuda da qual tentamos em vão contê-lo. *Port-Salut*, semelhante aos registros antigos, mostrou o nome impresso dos fabricantes. Um *romantour*, vestido com seu papel prateado, sonhava com um *bar nougat*, com um queijo doce, perdido entre essas fermentações acre. Os *roqueforts* também, sob sinos de cristal, assumiram minas principescas, rostos de mármore e gordura, com veias azuis e amarelas, como se fossem atacados por uma doença vergonhosa de gente rica que havia comido trufas; enquanto, em um prato, ao lado dos queijos de cabra, do tamanho de um punho de criança, duro e acinzentado, lembramos as pedras que as cabras, liderando seu rebanho, fazem caminhos pedregosos.

⁹⁵ As evidências encontradas a partir de resíduos de derivados do leite em peças de cerâmica produzidas no período neolítico que permitiram a reconstituição desse tipo de produção no período. Kindsted (2012, p. 12) destaca que nunca saberemos as características do queijo produzido naquele período, mas talvez eles sejam similares a variedades de queijos produzidas até os dias de hoje no oriente médio como o Çökelek.

O consumo de leite de animais e de seus derivados possivelmente conduziu à redução da prevalência de intolerância à lactose entre sete e seis mil e quinhentos a.C. e o queijo possivelmente teve um papel importante uma vez que o teor encontrado de lactose era inferior ao do leite⁹⁶. Cerca de dois mil anos depois, entre quatro e cinco mil anos a.C., ocorria uma revolução entre a população suméria, quando a criação intensiva de ovelhas e cabras já era capaz de suprir a população que habitava a região da Mesopotâmia. Foi neste mesmo período que as migrações em busca de novas áreas avançou para o que hoje é a Europa e o oriente próximo.

A Revolução urbana que acompanhou a ascensão da civilização suméria foi em si mesma o produto de outra denominada "revolução dos produtos secundários". Este foi um período, começando provavelmente no quinto e culminando no quarto milênio a.C., quando usos inovadores de animais domésticos para tração e transporte, bem como para produção intensiva de lã e leite, foram desenvolvidos e colocados em prática generalizada, primeiro na Mesopotâmia e depois se espalhando rapidamente por todo o Oriente Próximo e, eventualmente, pela Europa. (KINDSTEDT, 2012. p. 20)

A associação do leite de animais e de derivados como o queijo à religiosidade ocorreu em algum momento naquele contexto e constituiu importante elemento para a sociedade suméria. O culto a Inanna – deusa representativa do amor sexual e da guerra – envolvia a veneração a partir do oferecimento de derivados do leite, como manteiga e queijo, em templos construídos na antiga Mesopotâmia. Os sinais associados à oferta desses produtos a Inanna encontram-se hoje expostos no Museu Britânico e são também evidência da associação do leite dos animais domesticados e de derivados aos cultos religiosos (**Figura 5**).

⁹⁶ A produção de queijo nas primeiras sociedades está associada a dois fatores fundamentais segundo KINDSTED (2012, p.10): ao desenvolvimento da cerâmica e aos excedentes na produção leiteira. O leite remanescente da produção era estocado nos recipientes de cerâmica que, no clima quente da Ásia fermentava-se rapidamente, separando-se em uma fase sólida, na qual o teor de lactose era menor, e uma base líquida. A fase sólida ainda fresca era mais facilmente digerida pelo humano, ainda carente da enzima lactase. Uma vez descoberta esta possibilidade, os agricultores do neolítico passaram a desenvolver uma série de métodos de separação do leite no soro líquido e na massa sólida que viria a ser o queijo. O teor mais reduzido de lactose na fase sólida obtida a partir da separação, segundo KINDSTED era: “the reason behind this is that much of the lactose in milk is either fermented to lactic acid or removed with the whey when milk spontaneously coagulates and the whey is drained from the curds. Therefore, the concentration of lactose in the resulting cheese is much lower than it is in fluid milk, rendering the cheese more digestible for adults who are lactase-deficient”.

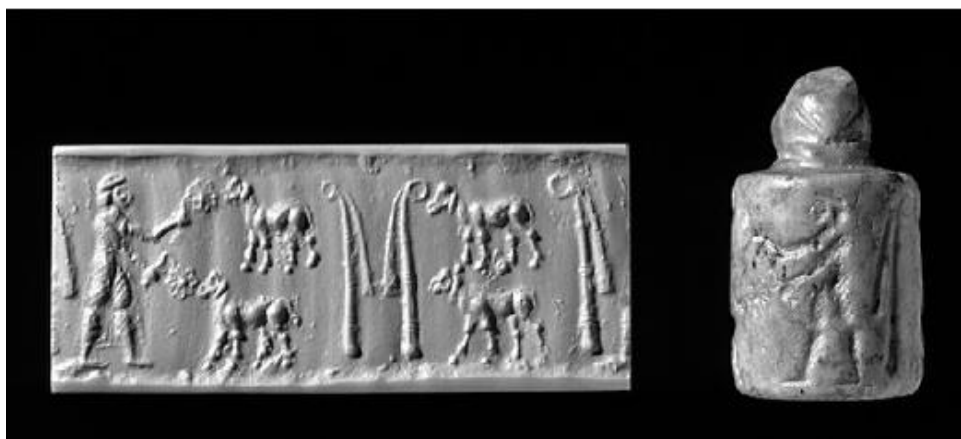


Figura 5 - Selo do cilindro do período de Uruk, entre 3300 e 3000 a.C. (direita) e vedação de argila (esquerda), representando um padre alimentando as ovelhas sagradas de Inanna. O símbolo de Inanna, um feixe vertical de junco tampado por um toucado esvoaçante, é representado três vezes no selo. Acervo do museu britânico (KINDESTEDT, 2012, p. 26).

A conservação do queijo compreende métodos que possivelmente também remontam às práticas agrícolas desenvolvidas há milhares de anos. Kindestedt descreve a descoberta de algumas evidências arqueológicas que apontam nesse sentido (2012, p. 13):

Na Turquia, por exemplo, os queijos tradicionais coagulados com ácido e coagulados com a combinação de calor e ácido, como Çökelek e Lor, ainda são selados em vasos de cerâmica herméticos, enterrados no chão para preservar e amadurecer o queijo e proteger o conteúdo da queima. calor (Kamber 2008a). Assim, é possível que os resíduos de queijo encontrados em fragmentos de cerâmica datados de 6500 a.C. fossem do tipo coagulado com ácido ou coagulado com ácido e calor que fossem embalados, como feito atualmente, em vasos selados para armazenar e preservar. Sacos feitos de peles de animais também podem ter sido usados para armazenar e amadurecer queijos macios, como ainda é praticado tradicionalmente hoje na Turquia (Kamber 2008a), mas o registro arqueológico é silencioso sobre se essa forma mais perecível de embalagem foi usada nesta fase inicial.. Outra alternativa de preservação para requeijão fresco foi a secagem ao sol - também amplamente praticada hoje no Oriente Médio -, o que resulta em um queijo seco altamente estável e muito duro, adequado para ralar em sopas. Pequenas peneiras de cerâmica que contêm superfícies internas muito ásperas, encontradas um pouco mais tarde nos estratos arqueológicos, podem ter servido como raladoras de queijo que foram usadas para esse fim (Ellison 1984).⁹⁷

⁹⁷ Trecho original: In Turkey, for example, traditional acid-coagulated and acid/heat-coagulated cheeses, such as Çökelek and Lor, are still sealed in airtight ceramic pots that are buried in the ground to preserve and ripen the cheese and shield the contents from the searing heat (Kamber 2008a). Thus, it is possible that cheese residues found on pottery sherds dating to 6500 BC were acid-coagulated or acid/heat-coagulated types that had been packed, then as now, into sealed pots to store and preserve. Bags made from animal skins also may have been used to store and ripen soft cheeses, as is still practiced traditionally in Turkey today (Kamber 2008a), but the archaeological record is silent concerning whether this more perishable form of packaging was used at this early stage. Still another preservation alternative for fresh curd was drying in the sun—which results in a highly stable, very hard dried cheese that is well suited for grating into soups. Small ceramic sieves that contain very rough interior surfaces, found somewhat later in the archaeological strata, may have served as cheese graters that were used for this purpose (Ellison 1984).

A conservação do queijo por meio da maturação também é fator essencial para entender as formas por meio das quais diversas variedades de queijo desenvolveram-se por diferentes comunidades a depender de fatores locais específicos, como clima, recursos naturais e ferramentas disponíveis. O queijo, portanto, guarda em sua composição características dos sujeitos que os produzem, do tempo a depender da forma como são consumidos e do espaço, relacionando clima e recursos disponíveis para conservação. Dessa forma, conforme o queijo, conforme reconhecido pelo próprio *Codex* – o que será detalhado mais adiante neste estudo – é um alimento profundamente culturalizado (CODEX, 2011. p. 201).

A ligação do queijo com a cultura e os costumes é um dos porquês nesta sessão. O queijo está longe de ser um alimento que tão somente supre as necessidades alimentares do consumidor. O queijo é um alimento que carrega a identidade de quem o produz e quem o consome, fato que será analisado em detalhe ao longo de todos os demais capítulos. De maneira ilustrativa, é importante retomar a análise que Flandrin e Montanari (2018) organizaram das culturas alimentares e da importância especificamente do queijo, do leite e de outros laticínios ao longo da história na obra *História da Alimentação*. Passaremos a ver este recorte nos trechos a seguir

Bresciani, no capítulo *Alimentos e bebidas do Egito antigo* descreve (2018, p. 81), “ao leite dos pastores (e seus derivados, a manteiga e o queijo), a Bíblia acrescenta árvores e plantas cultivadas pelos sedentários”. Referente aos povos hebraicos, Soler (2018, p. 86) no capítulo *As razões alimentares da Bíblia: regras alimentares hebraicas* analisa a interessante relação trazida pela religião para o uso da carne e do leite na cozinha, já indicando a importância do queijo como alimento e a associação mais uma vez estabelecida com a religião por meio do tabu do incesto:

Assim se esclarece o sentido daquela proibição que, caso único, é repetida três vezes: “Não cozerás o cabrito no leite de sua mãe.” O que se procura evitar é um incesto culinário: não se deve colocar uma mãe e seu filhote num mesmo caldeirão, do mesmo modo que uma mãe e seu filho não devem ocupar o mesmo leito. O fogo da cozinha e o calor erótico são análogos: eles podem conduzir, pela fusão dos elementos, à confusão entre as diferenças. Nada melhor do que o tabu do incesto (de longe, o mais forte de todos, como bem sabem etnólogos e psicanalistas) para explicar a ampliação dessa proibição alimentar no judaísmo pós-bíblico: ao longo dos séculos, para multiplicar os obstáculos, não apenas o cabrito mas também nenhum outro animal poderá ser cozido no leite, qualquer que seja a origem deste leite. Mais ainda, há o medo de que, se não for no mesmo caldeirão, seja mais tarde, no mesmo estômago, que ocorra o encontro entre um alimento relacionado com a mãe e outro, com o filho. Será, então proscrito não somente todos pratos que misture carne e leite, mas, também, o consumo desses dois alimentos, durante a mesma refeição: se esta inclui carne, deverá excluir todo laticínio, por exemplo, o queijo.

Nas *Cidades e campos gregos*, escrito por Amoureti (2018, p. 143) ressalta que em Esparta “[o] queijo tem um papel de destaque. Ele constitui, com a cevada e os figos, o cardápio básico das refeições comunitárias em Esparta. É consumido quer diretamente, quer na forma de bolos, com um grande número de ingredientes, entre os quais o mel.” A importância econômica do leite e do queijo também está presente na introdução da segunda parte do livro sobre os *Sistemas alimentares e modelos de civilização no mundo clássico*, Flandrin e Montanari (2018, p; 114-5):

O respeito pelo animal existe, de resto, também nos hábitos correntes, mas se explica, neste caso, não por motivos filosóficos, mas por regras econômicas mais prosaicas. Os carneiros – principais animais de criação na época grega e romana – são criados sobretudo por sua lã e seu leite: o queijo é, portanto mais importante que a carne na alimentação diária. Os bovinos, extremamente raros, são utilizados como animais de carga e de rito, e as pessoas só se dispõem a comê-los quando, já velhos, não são mais que *bestiae inutiles*. Os cereais e os legumes são acompanhados mais frequentemente por peixes, crustáceos e queijos.

Entre os etruscos, povo que viveu no sul do que hoje é a região da Toscana na Itália, Sassatelli no capítulo *A alimentação dos etruscos* relata a importância da criação animal – sobretudo as cabras e, em um papel secundário, o boi – e da produção de leite (2018, p. 191):

Os carneiros e as cabras eram criados em quantidade em Pisa e em Cerveteri (Lícofron de Chalcis, *Alexandra*, X, 4, 7-8) e nos campos de Volsinii (Plínio, o Jovem, *Cartas*, VIII, 20). Esses animais forneciam carne, lã, leite e seus derivados como os queijos, dos quais havia algumas variedades muito apreciadas. Aliás, o sistema de alqueive, de certo modo, favorecia a prática da agricultura e da criação de animais em um mesmo *fundus*. No entanto, não era fácil manter um equilíbrio adequado entre essas duas atividades, principalmente no caso da criação de cabras, cujo modo de pastar tinha efeitos devastadores. Por fim, a criação de bois era muito difundida, mas seu papel, na alimentação, era secundário: os bois eram empregados sobretudo no trabalho dos campos, especialmente na lavoura.

Entre os povos romanos, a dieta baseada exclusivamente em carne, leite e queijo não era praticada pelo que se considerava o homem civilizado, cidadão romano, pelo contrário, essa dieta era associada ao barbarismo, conforme destacado por Dupont no capítulo *Gramática da alimentação e das refeições romanas* (2018, p. 199): “quando a carne e os produtos da criação de animais constituem o único alimento de um povo, fazem dele uma nação bárbara, como os germanos, que se alimentavam unicamente de leite, carne e queijo.”

Na terceira parte do livro, referente aos períodos da Antiguidade tardia à alta Idade Média (Séculos V-X) ao dissertar sobre as *Estruturas de produção e sistemas alimentares*, Montanari (2018, p. 283-4) analisa a criação de determinados animais para a produção de carne e de queijo, respectivamente:

A diversidade que caracteriza a alimentação da época traduz-se pelas diferenças regionais, ligadas a fatores tanto culturais quanto naturais. Assim, a criação de porcos, uma das características mais marcantes da alta Idade Média, foi favorecida pela abundância de carvalhos e pelas tradições culturais de origem celta e germânica. Em quase todos os lugares, essa atividade tem um importante papel na economia, embora, nas regiões mediterrâneas da Europa, sofra a concorrência e, às vezes, até seja suplantada pela criação de carneiros, cara à civilização romana e mais bem adaptadas às áridas paisagens meridionais.

Esse fato tem evidentes repercussões no plano alimentar: **se o porco é, antes de tudo, uma formidável reserva de carne** (e de uma carne que se presta bem à conservação), **os carneiros e as cabras são utilizados sobretudo como fado vivo, produtor de leite e de lã. Portanto, trata-se, em primeiro lugar, de uma oposição entre a carne e o leite – ou melhor, entre a carne e o queijo – e, só depois, de uma distinção entre vários tipos de carne. (grifo nosso)**

O queijo também tem importância na cultura árabe conforme trechos do capítulo *A cozinha árabe e sua contribuição à cozinha europeia*, de Rosenberger (2018, p. 342) e foi utilizado como forma de beneficiar o alimento antes de comercializá-lo, “há produtores que beneficiam alguns gêneros antes de vendê-los: o leite é transformado em manteiga e queijo, tarefa simples que não exige equipamentos caros.” Na culinária árabe, o queijo (ROSENBERGER, 2018, p. 345) “o queijo, fresco ou curado, é usado para dar gosto e liga. Normalmente os ovos também têm esse uso, e raramente são comidos cozidos.”

Na sociedade feudal, na alimentação da realeza e da nobreza, o queijo assume um papel complementar à carne, conforme descrito por Riera-Melis (2018, p. 395) no capítulo *Sociedade feudal e alimentação (séculos XII-XIII)*:

Depois da carne, do pão e do vinho, essenciais na alimentação da nobreza, vêm os ovos e o queijo combinados com a carne nos dias normais ou alternados com o peixe nos dias de penitência. Na dieta de que falamos, os médicos de Salerno recomendam que os ovos sejam consumidos frescos e acompanhados de vinho para facilitar sua digestão. Embora o queijo e a carne sejam servidos durante a mesma refeição, esta última deve preceder o queijo.

Mesmo sendo um alimento secundário em relação à carne, na sociedade feudal, o queijo já era associado a uma série de ferramentas e de equipamentos para a fabricação (RIERA-MELIS, 2018, p. 405-6):

O queijo, outro alimento rico, é utilizado sobretudo nas regiões montanhosas, como substituto ou complemento da carne. Se considerarmos a frequência com que esse produto é citado nos documentos, poucas devem ser as famílias que não dispõem dos equipamentos necessários à sua fabricação.

Na baixa idade média, retratada por Flandrin (2018, p. 494) no capítulo *Tempero, Cozinha e Dietética nos séculos XIV, XV e XVI*, o queijo maturado aparece como alimento pesado e de difícil digestão: “considerado quente mas pesado, velho queijo passava também

por difícil de digerir. Era usado como uma espécie de medicamento, para facilitar a digestão dos outros alimentos.”

Entre as imagens criadas sobre os alimentos, o queijo aparece na descrição de Danièle Alexandre-Bidon (2018, p. 523) associada ao bobo da corte:

Os queijos são representados no balcão do mercado, na quinta, nos livros de remédios simples, na mão de um bobo: frescos, em formas de tecido, ou secos, sob forma de camemberts, trazendo uma cruz estampada, como o pão. Sem dúvida, foi esta última característica das imagens que incitou os artistas, que também se inspiravam num provérbio – “Ao bobo e o queijo” –, a colocar na mão do bobo do salmo Dixit insipiens, nos saltérios, o queijo redondo com motivo cruciforme que ele, renegando a Deus, está prestes a comer.

Na idade moderna, o queijo reaparece associado a um modo de vida simples, camponês, no qual a alimentação era fundamentalmente associada ao que se poderia cultivar, criar e produzir no campo. O trecho apresentado a seguir, relaciona-se inclusive com o modo de produção de queijo nas minas setecentistas conforme veremos mais adiante e que aparece até hoje no relato de produtores de queijo artesanal na região do Serro. Ao analisar o relato de Bruyerin Champier⁹⁸, Flandrin, autor do capítulo *A alimentação camponesa na economia de subsistência* pondera (2018, p. 585):

É sobretudo em relação aos laticínios que esses testemunhos difere do de Noël Du Fail. Curiosamente, este último não menciona o queijo, a não ser falando de camponeses que iam à cidade levá-lo para seu senhor, ou a propósito da fábula *O Corvo e a Raposa*. Sus camponeses não o comiam curado nem fresco? Em lugar algum ele sugere isso. Mais estranha ainda é a ausência de qualquer alusão ao leite, ao tabefe e à manteiga, dos quais, aliás, se conhece a importância na Bretanha, já nessa época. Talvez esses alimentos derivados do leite não se comessem coletivamente. Como quer que seja, não há dúvida quanto à sua importância na alimentação dos camponeses. Ela é comprovada por muitos outros textos e todo tipo de quadros, pintados em diferentes regiões da Europa – os que representam, por exemplo, a refeição dos ceifeiros –, e não se poderia reduzi-la a uma reminiscência de cultura antiga, que associava o homem primitivo à economia pastoril⁹⁹.

Avançando ao século XIX, começa-se a observar o crescimento em importância do comércio do queijo, assim como a maior evidência das diferentes regionais da cultura entorno do alimento. No capítulo *Transformações do Consumo Alimentar*, de Teuteberg e Flandrin

⁹⁸ Médico de Francisco I, rei da França entre 1494 e 1547.

⁹⁹ O relato de Bruyerin sobre a dieta dos camponeses que o autor analisa é o seguinte (FLANDRIN, 2018, p. 584): “A alimentação dos agricultores é bem parecida com a do famoso século de outro dos mortais: ou seja, pia, inocente e o mais adequada possível à natureza; longe de qualquer luxo e das delícias da gula. Com efeito, eles se contentam com suas colheitas e frutas e vivem dos produtos do rebanho, de leite, soro coalhado, queijo e manteiga. Além disso, dispõem sempre gratuitamente de toucinho defumado e dos melhores pedaços de carne de porco salgada [...]. Os que não gostam de carne comem couve, alho poró, cebola e alho com sal, ou até só pão com sal. Com efeito, é muito raro conseguirem outras carnes: quando muito, carne de cabrito ou de cordeiro nos dias de festa ou de uma galinha de seu quintal, ou de um ganso, quando recebe visitas.”

(2018, p. 720) esta tendência é colocada em evidência em comparação ao leite que, por ser perecível tinha baixo valor agregado e poucos dados registrados disponíveis:

O consumo de queijo – há muito tempo, objeto de um importante comércio nacional e internacional – é mais diretamente acessível. Na França, teria quintuplicado em um século e meio, passando de 2 Kg anuais por pessoa no decorrer da década de 1815-1824 para 10,6 Kg em 1960-1964.

Por outro lado, cada país, cada região, cada época dedicou uma parte diferente da produção de leite a suas diversas utilizações: consumo direto sob forma de leite fresco ou acondicionado; fabricação de coalhada, queijo branco, queijos mais ou menos curados, creme e manteiga; utilização do tabefe ou do soro para a alimentação de animais ou pessoas, etc.

O queijo, em diversas sociedades e tempos, foi por vezes, associado à riqueza, à nobreza e à sofisticação, por outras, a um alimento simples, cotidiano, camponês. Em todos os cenários, no entanto, o queijo é fortemente ligado à cultura alimentar e à tradição dos modos não apenas de fazer o queijo, como também de empregá-lo nas receitas. Ao mesmo tempo que sempre foi protagonista da cultura e dos costumes em diversos contextos, o queijo, nos últimos séculos esteve nos holofotes da discussão a respeito da segurança sanitária dos alimentos produzidos de maneiras tradicionais.

Exatamente por isso, embora falar de cultura e de identidade seja essencial na compreensão da importância do queijo, esses não são, no entanto, os únicos fatores porque esse foi eleito como caso para estudo nesta dissertação. O queijo também é um produto alimentar que leva na sua estrutura e na sua composição elementos singulares do ponto de vista de sanidade. A forma como os consumidores de leite e seus derivados enxergam esses produtos alterou-se de maneira significativa exatamente a partir da segunda metade do século XIX, no contexto das descobertas de Louis Pasteur. A este respeito, vemos no texto de Ferrière (2002, p. 388) a transformação da imagem do leite após o desenvolvimento da microbiologia como ciência e da pasteurização como método:

Era difícil culpar a vaca. A vaca é leiteira, materna, pacífica no pasto. Estabulando como Babet em cowboys urbanos, longe de repelir o bairro, ela o satisfaz, trazendo leite quente e emanando tão úteis, acredita-se, para se proteger contra a tuberculose. A vaca é uma criadora e, recentemente, ela deu aos homens um presente do qual nunca seremos capazes de agradecer-lhe suficientemente: a vacina. Dar o nome ao avanço decisivo na prevenção de doenças é o mínimo que podemos, dados os estragos que a varíola causa nos homens, principalmente crianças, antes que Jenner tenha a ideia. usar varíola (ou varíola) para imunizar homens¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Texto original: Il était difficile de mettre en cause la vache. La vache est laitière, maternelle, paisible dans le pré. Stabulant comme Babet dans des vacheries urbaines, loin de rebuter le voisinage, elle le satisfait en lui apportant du lait chaud et d'émanation si utiles, pense-t-on, pour protéger de la phtisie. La vache est nourricière, et tout récemment elle a fait cadeau aux hommes d'un bienfait dont on ne saurait jamais trop la remercier : la vaccine. Donner son nom à ce qui a permis l'avance décisive en matière de prévention de la maladie est la moindre

A partir do desenvolvimento da microbiologia e do conhecimento dos seres microscópicos, alguns deles já naturalmente associados ao processo de fermentação e maturação, abriu também uma nova consciência relacionada aos microrganismos causadores de doenças para o rebanho de animais envolvidos na produção leiteira e também para o ser humano. O desenvolvimento conjunto da química e o conhecimento dos processos de transformação do leite em queijo e, posteriormente, nas variedades obtidas da maturação, permitiu entender fenômenos que se traduz na fala de tantos produtores entrevistados como a característica fundamental do queijo de ser um alimento “vivo”.

A compreensão das características formadoras do queijo e os riscos microbiológicos frequentemente mencionado nas regulações nacional e internacionalmente serão detalhados no quinto capítulo inserido na terceira parte: o jogo do medo. Ali compreenderemos como os diferentes métodos para eliminação de patógenos associados ao queijo evoluiu na segunda metade do século XX. No jogo das leis, fecharemos a análise a partir da influência que tais estudos tiveram nas normas técnicas sanitárias produzidas internacionalmente, no contexto do *Codex* e do MERCOSUL, e no Brasil, nos âmbitos federal e estadual, neste caso na legislação sanitária do estado de Minas Gerais.

Prosseguiremos, no entanto, na análise do tempo, do espaço e dos sujeitos relacionados já ao caso em destaque no estudo: o queijo Minas artesanal produzidos na região do Serro. Na dimensão do tempo, analisaremos os costumes relacionados à produção queijeira desde as Minas setecentistas até a atualidade. No espaço, buscaremos compreender quais são as regiões produtoras de queijo em minas, a noção de *terroir* e a relação do modo de produção artesanal com o registro de indicações geográficas obtidas em algumas dessas regiões, entre as quais se inclui o Serro. Por fim, passaremos à análise dos sujeitos envolvidos, dando um enfoque sobretudo aos produtores de queijo e aos consumidores de queijo Minas artesanal, mas também posicionando alguns dos demais sujeitos a serem descritos nos capítulos posteriores.

No quarto capítulo que se inicia em seguida, procuraremos trazer a narrativa, mantendo a identidade preservada, dos relatos dos produtores de queijo da região do Serro, ouvidos em trabalho de campo em fevereiro de 2020 de forma a ilustrar os pontos em comum da história de cada um deles nos registros que se tem do modo de produção artesanal de queijo. Buscaremos referência também no registro do modo de fazer queijo minas como patrimônio cultural e o

des choses, quand on sait les ravages que la variole exerçait sur les hommes, les enfants en particulier, avant que Jenner ait l'idée de se servir de la variole des vache (ou cowpox) pour immuniser les hommes.

reconhecimento das indicações geográficas para algumas das regiões produtoras de queijo artesanal.

Capítulo 4 - Tempo, sujeito e espaço: o que nos leva até onde nos encontramos e até hoje?

O tempo traduzido na dimensão histórica da produção leiteira de Minas Gerais nos séculos XVIII e XIX é fator importante para compreender algumas das técnicas de produção queijeira presente em Minas Gerais até hoje. O espaço está refletido nas particularidades geográficas de Minas e, em especial, no Serro, região cujo modo de produção do queijo é reconhecido como patrimônio imaterial do estado de Minas Gerais desde 2002 e como patrimônio cultural do Brasil desde 2008. Os sujeitos são os atores, assim como os setores, envolvidos nas discussões em torno da preservação do modo de fazer queijo Minas artesanal e as interseções com o aspecto sanitário associado.

Buscaremos aqui delimitar conceitos importantes e reconstituir algumas das bases históricas que nos levam ao ponto em que nos encontramos hoje no que se refere à nossa relação com o queijo produzido artesanalmente. Aqui, posicionaremos, por meio da análise desses costumes, parte da dinâmica do jogo, essencial para compreensão dos processos apresentados nas partes seguintes, respectivamente, sobre o risco – medo – e sobre as normas técnicas *sanitárias produzidas em âmbito internacional e doméstico, em diferentes níveis – leis.*

4.1. O Tempo: e o olhar para dentro, as atividades econômicas e a produção de queijo nas Minas sete e oitocentistas

*E a vista se dilatara: léguas e léguas batidas, de todos os lado colinas redondas, circinadas, contornadas por fitas de caminho e serpentinas de trilhas de gado; conuales tufados de mato musgoso; cotilédones de outeiros verde-crisoberilo; casas de arraiais igrejinhas branquejando; desbarrancados vermelhos; restingas de córregos; píncaros azuis, marcando no horizonte uma rosa-dos-ventos, e mais pedreiras, tabuleiros, canhões, canhadas, tremembés e itambés, chãs e rechãs. Ali, até uma criança, só de olhar ficava sabendo que a Terra é redonda. E eu, que gosto de entusiasmar-me, proclamei:
- Minas Gerais... Minas principia de dentro para fora e do céu para o chão...
Santana ouviu, e corrigiu:
- Por que você não diz: o Brasil?
E era mesmo. Concordei.*

Minha Gente, Sagarana, João Guimarães Rosa

A atividade econômica na província de Minas Gerais na colônia foi marcada pela centralidade da atividade de mineração de ouro e diamantes cujo auge ocorreu no século XVII. Em 1695, na região onde hoje estão Caeté e Sabará, próximo ao Rio das Velhas, ocorreu a

descoberta das primeiras reservas significativas de ouro. Ao longo dos quarenta anos seguintes foram descobertos outros volumes do metal onde hoje se encontra a Bahia, Goiás e Mato Grosso, acompanhada da descoberta dos diamantes em Minas que ocorreu na década de 1730. As primeiras décadas do século XVIII foram marcadas pela primeira grande onda imigratória para a colônia, o deslocamento da capital da Bahia para o Rio de Janeiro e deslocamento da atividade pecuária da Bahia para Minas Gerais (FAUSTO, 2010, p. 98-99).

O desenvolvimento das atividades econômicas na então província de Minas foi acompanhado de um fluxo desordenado de pessoas para a região, o que acarretou crises de desabastecimento e de fome entre os anos de 1697 e 1698 e, depois, entre 1700 e 1701 (GUIMARÃES, 2007, p. 323). Na primeira metade do século XVIII, o governo português, por meio da concessão de parcelas de terras cultiváveis, buscou estimular a agricultura e a pecuária, essenciais ao desenvolvimento da atividade principal, da exploração de ouro e diamantes:

A ocupação que ocorria na região em decorrência da exploração aurífera criou um mercado consumidor interno, o que possibilitou que muitos dos que emigraram para a região contribuíssem para o fortalecimento do setor agropecuário nas regiões são-franciscana e sul-mineira ainda durante o século XVIII (GUIMARÃES, 2007, p. 324). O desenvolvimento dessas atividades conduziu a uma progressiva e forte diversificação da economia em Minas Gerais ao longo dos séculos XVIII e XIX, com a produção de gêneros alimentares, têxteis, artesanato e serviços, além da própria atividade de mineração. Esse fenômeno permitiu um relativo grau de estabilidade e solidez tanto para o investimento no setor, quando para os momentos posteriores de enfraquecimento da atividade mineradora entre o final do século XVIII e todo o século XIX (MENESES, 2007, p. 342).

Nesse período, ao contrário do poderia se pensar, a população de pessoas livres e também de escravos aumentou ao longo da segunda metade do século XVIII (GUIMARÃES, 2007, 332):

Após a queda da produção aurífera, a Capitania não mergulhou numa profunda e geral crise econômica. A crise da mineração não significou a total decadência; pelo contrário, baseada em outros setores, a economia de Minas Geras apresentou desenvolvimento crescente. Neste sentido, justifica-se o fato de, durante a segunda metade do século XVIII, a Capitania ter mantido um ritmo de crescimento populacional, incluindo aí a população escrava.

No século XIX, com o declínio da exploração aurífera, a diversificação da atividade econômica em Minas dá origem a um novo cenário envolvendo a manutenção de fazendas que funcionavam que se localizavam nas regiões do vasto território mineiro. Os sítios, as roças e as

fazendas funcionavam como unidades autossuficientes e, na maioria das vezes, desvinculadas de um perfil de produção para o abastecimento do mercado internacional e associadas à produção para subsistência dos grupos que ali residiam.

“A ocupação territorial se expandiu continuamente ao longo do século, a população aumentou num ritmo acelerado: entre 1819 e 1890, a taxa de crescimento populacional em Minas foi substancialmente mais alta que a média nacional. Os três milhões de mineiros do fim do império eram tão autossuficientes na produção de suas necessidades básicas como os seiscentos mil habitantes tinham sido no final da colônia. O padrão de vida era baixo, mas não mais baixo que em outras regiões do Brasil e, certamente, mais alto que várias delas. Não há nenhuma evidência de que ele tenha baixado durante o século. O comentário de Richard Burton é típico das avaliações contemporâneas sobre a economia de Minas: ‘Não existe miséria, muito menos destituição; nem existe abundância, muito menos fortuna’ (PAULA, 1980. p.50).

Os gêneros alimentares produzidos nas fazendas, chácaras e roças eram destinados à subsistência da própria unidade e os poucos excedentes desta produção eram destinados ao abastecimento ao comércio na própria região. A produção tinha como objetivo o abastecimento do mercado interno, com plantas locais, que pudessem se adaptar às características e ao clima da região. No relato incluído por GUIMARÃES da tentativa frustrada de se desenvolver atividades consideradas como exóticas para as Minas do século XVIII é possível perceber tal particularidade:

“Há um exemplo claro que nos ilustra a racionalidade do produtor agrário das Minas Gerais. Trata-se de um relatório de Manuel Furtado Leite, capitão-mor do termo de Cocais, datado de 10 de novembro de 1786, que buscava relacionar o número de teares existentes naquele termo e de enviar amostras de panos por eles tecidos, bem como relatar a produção de seus habitantes. O capitão-mor arrola várias de suas experiências particulares na tentativa de seguir as preconizações metropolitanas para a produção comercial, naquilo que para ele seria uma atividade “para poder ocupar com utilidade a gente inútil para o serviço do campo” e, ainda, “para poder substituir antevendo a contingência do ouro; o fim das lavras; a destruição das terras de planta; a dependência que há do sol para queimarem as roças”. O funcionário da administração e produtor rural tenta plantar algodão para abastecer seus teares, compra ovelhas para fazer chapéus de lã – contratando até um sombreiro que ensinasse a um de seus escravos -, busca utilizar o arado para amainar as terras. Dispõe-se a criar o bicho-da-seda, a produzir a cochonilha, o anil, a baunilha e o cacau (culturas que não exigem dele “distrair gente do serviço de minerar”) por desistir de tudo. O algodão não produz por causa das geadas, da neblina e do capim que o invade; o sombreiro faleceu e, assim, “cessaram os chapéus”; as ovelhas morreram; o arado foi abandonado porque a produção do trigo para o qual era usado não funcionou em razão do clima no tempo em que as espigas granavam e da ferrugem quando ele tentou o cultivo em outra estação; as amoras para alimentos os bichos-da-seda foram atacadas pelas formigas, que o fizeram desistir de tal produção; os bichos-da-seda também pereciam, por não se alimentarem de outras folhas, e os que sobreviviam morriam de susto com as trovoadas; as cochonilhas viraram uma praga e acometeram a todos os vegetais, a sugarem todos; os arbustos de anil secaram; a baunilha foi destruída pelas formigas; o cacau apodreceu na semente e, enfim, só o café resistiu onde se conseguia evitar as formigas. O relato dos seus infortúnios culmina com a conclusão de que ‘à vista das experiências acima expostas, persuado-me que deve ser o primeiro objeto fazer a diligência por tirar ouro, plantar milho, feijão, arroz e cana, plantas próprias do país, isentas de formiga’ (RAP, Ano XL (1995), p.126-8 in MENESES, 2007, p. 340-41).

A agricultura desenvolvida em Minas tinha como característica a técnica simples, com ciclos de crescimento reduzidos, e que permitissem a dedicação a outros plantios. Este era o caso, em particular, do milho e do feijão que, com ciclos de crescimento de cento e cinquenta e noventa dias, respectivamente, demandavam apenas algumas podas durante o crescimento da lavoura. Enquanto se aguardava o crescimento dessas espécies, mandioca e arroz também eram plantados nas roças mineiras. Da cana-de-açúcar, produzia-se a rapadura e a aguardente (MENESES, 2007, p. 346-47).

A partir dos quintais das roças, os relatos dos viajantes da época descrevem árvores dos mais diferentes tipos de frutas e de especiarias:

“Observando os quintais, Mawe os descreve como abundantes de “laranjas, abacaxis, pêssegos, goiabas e existe grande variedade de frutas indígenas, doces e ácidas, principalmente a jaboticaba, cheia de substância mucilaginosa”. Nesses locais, ainda, segundo o viajante inglês, “o gengibre e a pimenta crescem espontaneamente e com certeza cultivam-se várias especiarias com o resultado” (MAWE, 1978, p.161 in: MENESES, 2007, p. 349-350).

A produção de milho foi requisito necessário para a criação de animais, incluindo gado, equinos, suínos e galináceos. A criação do gado foi importante fator de desenvolvimento da pecuária no estado com a produção de carne, couro e leite. Debret, em suas incursões no território brasileiro registrou a criação dos animais, o transporte para o abate e a venda de leite por escravo no início do século XIX (**Figura 6**).

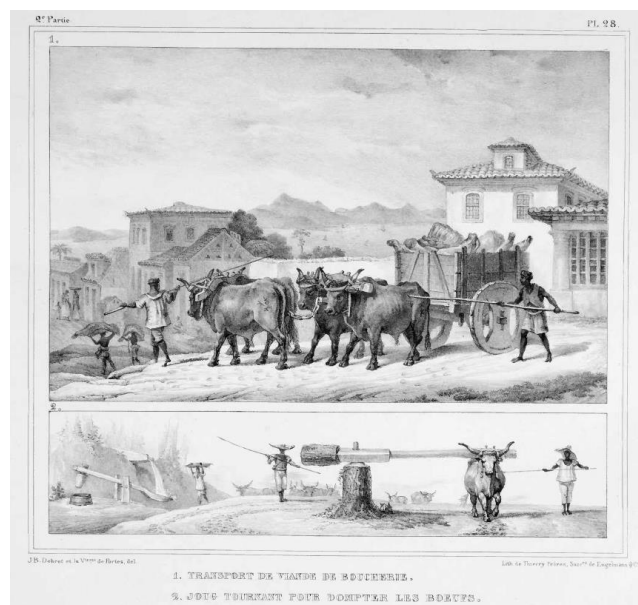


Figura 6 - Transporte de gado para corte (Fonte: DEBRET, 1835, p. 90)

A produção do queijo também pode ser encontrada nos registros de viagem nos territórios de Minas Gerais ao longo do século XIX e dos inventários de bens deixados pelos proprietários de fazendas e outras propriedades à época:

“Documentos anexados a inventários post-mortem de habitantes da região do Serro informam sobre a produção e o consumo de queijos artesanais no período colonial. A viúva D. Anna Perpétua Marcelina da Fonseca inventariou os bens do marido falecido no arraial do Tijuco, comarca do Serro Frio. Ela listou as compras para o consumo da família, realizadas de julho de 1793 a outubro de 1796. Nesse rol de mantimentos, há dúzias de queijos, em treze dos quarenta meses que compõem a lista de compras. Eram adquiridos em grande quantidade na mesma data, o que pressupõe a prática de consumo de queijos curados (maturados).” (IPHAN, 2014, p. 28)

Evidência curiosa da coexistência das atividades mineradora e agropecuária nas Minas setecentistas foi a utilização do queijo no contrabando de ouro e de diamantes. O conde de Valadares, em 1772, de maneira a evitar este tipo de fraude, emitiu ordem para que todos os queijos fossem furados durante a fiscalização (IPHAN, 2014, p. 28). Demonstra-se aí o desenvolvimento da atividade queijeira paralelamente ao desenvolvimento da mineração.

A comarca do Serro Frio¹⁰¹, criada em 1720, com sede na vila do Príncipe, região que viria a formar mais tarde o distrito Diamantino (NETTO, 2011, 161). Tal marco que no ano em que este trabalho é escrito completa trezentos anos está registrado nas ruas, nas casas e nas igrejas do município do Serro. A ocupação dos territórios mineiros no final do século XVIII já era bastante marcante. Em 1778, PIRES destaca que o Serro já registrava duas vilas, 31 arraiais e 61 fazendas na região (MENESES, 2000, pp. 103-104 in: PIRES, 2013, p. 53).

Ao longo do século XIX, os relatos de viagem de Mawe e August Saint-Hilaire registram o queijo com produto amplamente disponível no comércio de alimentos, destacando como o território influenciava a produção de um queijo com características diferenciadas:

“Enquanto nas florestas que se estendem de Rio de Janeiro a Barbacena (...) não se obtém das vacas senão um leite quase insípido, o de Alto dos Bois poderia rivalizar com o melhor da Europa, e os queijos desse mesmo lugar são igualmente de gosto muito agradável. Sente-se que as ervas aquosas da floresta não podem tornar o leite tão cremoso como as plantas e as gramíneas de consistência seca que cobrem as colinas de Minas Novas (...)” (SAINT-HILAIRE, 1990, 218 in: IPHAN, 2014, p. 29)

A produção do queijo e de outros gêneros alimentares nas Minas sete e oitocentistas refletiu o desenvolvimento de uma sociedade complexa, cuja atividade econômica começou a

¹⁰¹ Na tese de NETTO (2011, p. 162), o autor apresenta mapa de toda a região compreendida pela comarca do Serro Frio, a qual englobou expressiva parcela do território ocupado pelo hoje estado de Minas Gerais. Os limites da comarca de Serro Frio atingiam a fronteira que Minas divide com a Bahia. Tal divisão ainda vigorou até 1808 quando da chegada da família real portuguesa ao Brasil colônia.

se formar a partir da mineração de ouro e de diamantes, mas que se diversificou ao longo dos primeiros duzentos anos de sua formação, sobretudo na agropecuária, no artesanato e na produção têxtil. Mais tarde, na segunda metade do século XIX, a mineração, desta vez de ferro, com o desenvolvimento das primeiras fundições e atividades siderúrgicas, voltou a dar destaque a esta atividade.

Ao longo de todo o século XVIII e XIX, se por um lado Minas atraiu um grande contingente de pessoas livres, seja em decorrência da atividade minerária, seja pelos estímulos para o desenvolvimento da agropecuária, principalmente por meio do acesso facilitado à terra, ao longo deste período, por outro lado, Minas também foi uma dos territórios que mais atraiu mão-de-obra escrava. Ao longo do século XIX, em todas as Américas, Minas Gerais foi um dos locais que mais atraiu a mão-de-obra cativa em toda a história do tráfico transatlântico¹⁰².

A mão-de-obra escrava era empregada não somente na atividade mineradora, como também na agropecuária e nos serviços e como destacado por MENESES, dificilmente a economia e a sociedade que se formava em Minas Gerais poderiam ser classificadas em uma única tipologia. (MENESES, 2007, pp. 341-2). A síntese da sociedade mineira que se formava naquele contexto, importante para a compreensão do contexto da formação de uma tradição quejeira em diferentes regiões do Estado foi marcada, segundo o autor por: (i) diversificação da economia, em particular a mineração, a agropecuária e o comércio; (ii) até o final do século XIX, o escravismo e a presença de mão-de-obra escrava todos os setores de atividades descritas; (iii) as atividades agropecuária ao lado da mineração e comercial permitiu a ascensão econômica e social de homens livres¹⁰³ e, por fim, (vi) a relativa estabilidade do mercado de produtos alimentares dos habitantes das Minas ao longo do período, mesmo durante a depressão da atividade econômica.

¹⁰² Roberto Borges de Paula abre seu texto de 1980 “A economia escravista de Minas Gerais no século XIX” com o seguinte trecho: “O sistema escravista de Minas Gerais no século dezanove foi o maior que existiu em toda a história da instituição servil no Brasil. Durante todo o século a população escrava dessa província superou a de qualquer outra província brasileira e apresentou, além disso, um vigoroso crescimento: de aproximadamente 170 mil indivíduos, em 1819, ela passou a mais de 380 mil em 1873. Nessa data Minas Gerais tinha mais escravos que as dez províncias situadas ao norte da Bahia, mais as de Goiás, Mato Grosso e Paraná reunidas. Esse contingente servil era ainda maior que a população escrava de qualquer outra sociedade escravista do Novo Mundo em qualquer época, com exceção dos Estados Unidos, Cuba e Haiti nos seus pontos máximos. (PAULA, 1980, p.1)

¹⁰³ Meneses destaca que a agropecuária teria sido atividade que permitiu alguns escravos acumular bens e comprar a própria liberdade. Tal visão não é compartilhada por Paula que destaca que Minas Gerais, durante o século XIX, foi a província com menor taxa de manumissão do Brasil. Embora os estudos cubram períodos distintos da história de Minas Gerais, certamente a literatura historiográfica não é uníssona sobre a hipótese da atividade agropecuária ser ou não uma possibilidade para a compra da própria liberdade pelos negros escravizados nas diferente épocas.

A história das Minas sete e oitocentistas aqui brevemente descritas são observadas nos relatos dos produtores de queijo, nos costumes de um povo, no modo de produção cultural deste alimento que está tão arraigado na cultura e na identidade do que é ser serrano, do que é ser mineiro e do que é ser brasileiro. Quando estivemos em campo, os reminiscências do modo de se produzir queijo estabelecido nas Minas coloniais ainda faz parte da memória e nas famílias dos produtores que hoje produzem queijo na região do Serro:

Lá em casa tinha muita forma, assim minha infância foi maravilhosa, entendeu? Na fazenda, solto! A gente vinha para a cidade só para poder estudar. A minha infância foi ótima. E aí a gente ajudava... para mim era uma diversão, para os meus irmãos mais velhos era obrigação, porque todo mundo trabalhava nisso. Eu tenho uma irmã minha que ela fala que tipo [os anos] 40, 50, meu pai chegou a fazer 80 queijos, para época era um trem assim, de outro muito, minha irmã falava que que na hora de amassar o queijo, espremer o queijo, tinha que descer as meninas elas estavam dentro de casa e tinham que ajudar, que as empregadas tinham que ajudar, a cozinheira ajudar porque era muita coisa. Oitenta queijos na forma de madeira, o queijo já maturado pesava em torno de um quilo e pouquinho... ele já mais... hoje eu tenho ainda eu tenho duas formas de madeira na minha casa ainda... da época do meu pai. As formas foram sumindo, meu pai morreu, vendeu a fazenda, a coisa foi 'descambelhando' né... mas o... lá era assim, era indústria... tinha os caixotes para transportar o queijo no burro... aí depois vem a modernidade, veio o Jeep (risos), o Jeep nacional! Quem tinha, tinha, só fazendeiro que tinha. Relato de produtor de queijo artesanal no dia 02 de fevereiro de 2020.

As gravuras expostas no Museu do Queijo na cidade do Serro também trazem uma memória visual das fazendas e da roça, termo unânime entre os produtores para designar o local de criação e manejo dos animais, ordenha do leite e produção do queijo (**Figura 7** e **Figura 8**).



Figura 7 - Fazenda Barbosa do proprietário Oswaldo Jairó Pires de Miranda (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro)



Figura 8 - Fazenda do Salto. Antiga propriedade da família de Mário Pires de Oliveira (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro)

A identidade formada entre os produtores também se traduz nas ferramentas utilizadas em outras épocas, já banidas da produção queijeira atual em razão das exigências sanitárias, como é o caso da forma de madeira (**Figura 9** e **Figura 10**).

Ele já foi bem melhor o queijo, né, na época em que você podia fazer com forma de madeira, tábua, a banca de madeira, o queijo parecia que era mais firme, melhor, entendeu? Hoje, a economia nossa gira em torno do queijo, o que se você rodar aqui todo mundo tem um pedacinho de terra, todo mundo tem uma vaquinha, todo mundo tira um leite, todo mundo faz um queijo, entendeu? Ou vende para laticínio, ou vende para queijeiro, ou vende na porta, entendeu? Todo mundo se relaciona... a identidade nossa aqui hoje é queijo.



Figura 9 - Diferentes formatos de forma de madeira (Fonte: Acervo do Museu do Queijo no Serro)



Figura 10 - Cuia para massa de propriedade de Jorge B. Simões (Fonte: Acervo Museu do Queijo no Serro)

A tradição da produção queijeira está presente não se interrompe nos antepassados das pessoas envolvidas com a produção hoje. Ativamente, o orgulho e a tradição presente no modo de fazer passa às novas gerações conforme trechos dos relatos dos produtores reproduzidos abaixo:

E uma dessas, duas delas que não saem da minha cabeça. Uma chamava-se Balena, produto para dor de cabeça, a outra chamava Fartura, era muita coisa... então são coisas gravadas assim que, eu não consigo falar de queijo sem voltar lá na minha infância, participando do dia-a-dia lá com o meu pai. Eu participei lá da fazenda da minha avó, mas ainda muito criancinha, mas a minha avó interrompeu. Então eu passei a seguir o dia-a-dia com o meu pai, a ajudar, aí eu assumi isso, a produção em 1982 com ele. E hoje, meus filhos gostam, tenho uma filha mulher, menina, que é brava né, que gosta, que ajuda a defender esta cultura, preservação, a própria fazenda que envolve... que gosta e já tem netos assim, ainda não estão fazendo, mas estão começando a falar as primeiras letras do ABC queijeiro.

Produtor de queijo do Serro ouvido no dia 03 de fevereiro de 2020.

Em relato de produtor cujo queijo estampa a única foto que ele tinha do pai, ao ser perguntado sobre o queijo premiado com medalha em concurso na França junto à imagem do pai, ele relata:

Para mim é uma honra total, porque meu pai fazia queijo, meu pai sabia fazer queijo... eu tô engatinhando ainda a fazer queijo... a verdade é que eu comecei muito tarde... não tem uma hora certa, né?

Produtor de queijo do Serro ouvido no dia 02 de fevereiro de 2020.

Cada um dos queijos produzidos traduz o a história e a identidade dessas pessoas, não apenas como produtores, como também como consumidores e apreciadores de queijos, como pais, mães e filhos de outros produtores que encontram nesta região, nos animais, no leite e no queijo a essência de sua própria identidade. Passemos então a analisar este espaço.

4.2. O Espaço: a produção de queijo em Minas Gerais e na região do Serro

*Ser mineiro é não dizer o que faz,
nem o que vai fazer.
É fingir que não sabe aquilo que sabe.
É falar pouco e escutar muito.
É passar por bobo e ser inteligente.
É vender queijos e possuir bancos.
Um bom mineiro não laça boi com
embira, não dá rasteira no vento, não
pisa no escuro, não anda no molhado,
não estiva conversa com estranhos, só
acredita na fumaça quando vê o fogo, só
arrisca quando tem certeza, não troca
um pássaro na mão por dois voando.*

Ser Mineiro, Carlos Drummond de Andrade.

Reconhecidas pelo IMA por meio de portaria em diferentes momentos, o estado de Minas Gerais tem hoje sete microrregiões produtoras de Queijo Minas Artesanal (queijo Minas artesanal): Araxá, Campo das Vertentes, Canastra, Cerrado, Salitre, Serro e Triângulo¹⁰⁴. Outras localidades também pleiteiam o reconhecimento como microrregiões produtoras do queijo Minas artesanal junto ao instituto¹⁰⁵. Tal reconhecimento é um dos passos para a delimitação geográfica de uma região que tem especificidades do clima, da altitude e da vegetação refletidas na produção e nas características do queijo produzido, traduzindo-se no *terroir*, termo que os produtores utilizam frequentemente e pesquisadores avaliam como uma influência francesa (NETTO, 2011, p. 102; MEDEIROS, 2015, p. 26; CINTRÃO, 2016, p. 96; DUPIN, 2019, p.26). A definição de *terroir* segundo LE GOFFIC (CASABIANCA et al, 2010, p. 102-107 in: LE GOFFIC, 2006, p. 17) é:

“O *terroir* é um espaço delimitado no qual uma comunidade humana constrói, ao longo de sua história, um saber coletivo de produção fundado em um sistema de interações entre o meio físico e o biológico e em um conjunto de fatores humanos. Os itinerários sociotécnicos são também levados em consideração, eles revelam uma originalidade, eles conferem uma tipicidade e conduzem a uma reputação de um bem originário de um certo espaço geográfico”¹⁰⁶ (grifo nosso)

¹⁰⁴ A delimitação geográfica foi realizada de maneira consistente nos trabalhos de NETTO (2011) na época da publicação de sua tese apresentou a caracterização de cinco das sete regiões atuais. Mais atualmente, mapas de localização mais gerais podem ser encontrados em sites voltados a divulgação do produto, como o Portal do Queijo, disponível em https://portaldoqueijo.com.br/noticias_queijos/2017/07/11/queijo-minas-artesanal-surpreenda-se-em-um-roteiro-pelas-regioes-produtoras/, acesso em 19 fev. 2020.

¹⁰⁵ Atualmente, outras regiões como o Vale do Aço e o município de Diamantina buscam o reconhecimento como microrregião junto ao IMA. Ver matéria “Mais regiões de MG querem reconhecimento como produtoras de queijo artesanal” do Estado de Minas de 12 de agosto de 2019, disponível em https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/08/12/internas_economia.1076529/regioes-d-mg-querem-reconhecimento-como-produtoras-de-queijo-artesanal.shtml, acesso em 19 fev. 2020.

¹⁰⁶ Texto original : “Le terroir est un espace délimité dans lequel une communauté humaine construit au cours de son histoire un savoir collectif de production fondé sur un système d’interactions entre un milieu physique et biologique, et un ensemble de facteurs humains. Les itinéraires sociotechniques sont ainsi mises en jeu, révèlent

Esse tipo de caracterização aparece nas falas dos produtores entrevistados nos trabalhos de campo realizados no Serro, incluindo a descrição do clima, do relevo, da vegetação, da raça do gado:

Isso é uma questão de afinação. Porque além de todas as características... Primeiro você tem que ver a altitude, depois o solo, aí o capim que você plantou, o tipo de capim, o que o seu solo tem. Aí depois vem o gado, a genética, o que você dá para comer no cocho: tudo vai influenciar... a água que ele bebe. Aí depois vem a questão de onde você construiu, aí depois vem a mão do produtor, de quem faz realmente. É igual uma cozinheira: você vai fazer um prato e eu vou fazer um prato, daí tudo isso vai influenciar no *terroir*.

Entrevista com produtora em 05 de fevereiro de 2020.

O conceito de *terroir* adotado pelos franceses e em um contexto bastante associado ao vinho não é unanimidade nem tampouco isenta de críticas. A oposição à uniformização e à padronização não deixa de ser alvo de críticas, sobretudo pelos doutrinadores norte-americanos que entendem que os *terroirs* não são suficientemente homogêneos para que possam justificar um monopólio atribuído aos produtores conforme disserta LE GOFFIC (2010, p. 205-206):

De fato, naquilo relacionado aos fatores naturais, os autores destacam que as denominações [de origem] são raramente uniformes nas suas propriedades geológicas e climáticas. Eles se baseiam particularmente nos estudos geológicos que revelaram que existem vários *terroirs* distintos no interior das zonas de denominações como a da ‘Alsace Grand Cru’, ‘Bordeux’ et ‘Minervois’. Além disso, falta homogeneidade no espaço e a falta de homogeneidade ao longo do tempo também é criticada. Quanto aos fatores humanos, é bem conhecido que os saberes específicos podem ser reproduzidos em outros locais, tão bem quanto mais avança a ciência, é possível de fato produzir *terroirs*, importando alguns tipos de solos e de métodos específicos. O *terroir* se tornaria, assim, uma construção totalmente humana.

A caracterização específica de uma região assim como do modo de produção do queijo Minas artesanal ocorre como parte de um processo distintivo do alimento que leva a uma série de consequências de maior alcance. Neste âmbito, é importante ressaltar a relevância que o queijo tem para a história e a cultura dessas microrregiões em Minas Gerais. O papel que o queijo desempenha, portanto, não poderia estar apartado do reconhecimento, sobretudo no estado, do modo de produção como patrimônio cultural.

Em 2002, o modo de fazer queijo artesanal na região do Serro foi reconhecido como o primeiro bem cultural imaterial do estado de Minas Gerais. O inventário de proteção ao acervo

une originalité, confèrent une typicité, et aboutissent à une réputation pour un bien originaire de cet espace géographique”.

cultural de Minas Gerais¹⁰⁷ registrado traz como para o queijo Minas artesanal produzido na região do Serro a seguinte descrição:

O queijo fabricado artesanalmente tem no chamado Queijo do Serro a sua expressão mais genuína e consagrada. Sua história se confunde com a história da cidade que lhe dá o nome. Por sua vez, o Serro está ligado à história do Brasil colonial, sendo o seu núcleo urbano uma significativa representação arquitetônica do referido período, que por sua excepcionalidade mereceu o primeiro tombamento de caráter nacional no Brasil.

O modo de fazer queijo Minas artesanal da região do Serro não foi por acaso nem fora de um contexto de conflito o primeiro a ser reconhecido como patrimônio cultural no estado. A entrevista com um dos produtores, um dos mais mencionados e respeitados por outros produtores na região, traz um resgate do período no início dos anos 2000:

É bom falar para você o seguinte. Nós tivemos uma dificuldade muito grande com este queijo em 2000 com a questão da segurança alimentar. Se nós tivemos culpa, eu não sei, mas que nós pagamos o pato, pagamos. E dizem que a situação, a crise, por exemplo, nós tivemos uma crise muito grande com o queijo, mas a crise acaba sendo uma oportunidade de se criar alguma coisa e desenvolver. [...] Nós começamos a organizar. Aí o que você tem que fazer é organizar primeiro a sua casa. Em 2003, 2002, tenho que falar o seguinte... justiça seja feita, né? A minha irmã, ela também é do direito, Maria Coeli, aí o que que acontece, ela quando viu o nosso movimento e o queijo ameaçado, ele me ligou no final de semana perguntando se eu estaria aqui no sábado... eu falei que iria para a roça e ela foi lá... 'Estou pensando o seguinte, fazer um dossiê, entrar no IEPHA'... e ela era muito amiga do secretaria de cultura na época, Agiosvaldo, 'se você fizer um dossiê bem embasado, nós podemos tentar isso...' Aí o que que eu fiz, comecei pegando um fotógrafo, andei nessas fazendas tudo e, daí, montamos um dossiê, encaminhamos para o IEPHA e, logo, logo, em agosto de 2002, primeiro veio o bem imaterial de Minas. Daí veio o susto, primeiro hoje que um queria acabar, o outro vem e registra a criança. Só que quando deu aquela repercussão, imprensa começou a ligar, começou a vir, nós preocupamos muito porque era muita procura, era muita gente interessada no assunto, reportagem, as próprias universidades, gente querendo fazer, a menina fez a monografia em cima do queijo... (grifo nosso)

Entrevista com produtor de queijo em 03 de fevereiro de 2020.

A professora Maria Coeli Simões Pires¹⁰⁸ depõe na introdução do livro de sua autoria “*Memória e arte do queijo do Serro, o saber sobre a mesa*” (PIRES, 2013, p. 7):

Naquele contexto de crise, meus irmãos e eu reunimo-nos em torno do queijo, para nós, um figurante vivo ameaçado de morte e carente de ações corajosas de salvamento. E não havia café com queijo e prosa solta; ali, púnhamos o saber sobre a mesa, compartilhávamos sentimentos [...]. **Como família queijeira, tínhamos a**

¹⁰⁷ Inventário de Proteção ao Acervo Cultural de Minas Gerais, Bem Cultural Imaterial, designação 1647 – Queijo do Serro de 02 de janeiro de 2003. Disponível em <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/component/phocadownload/category/18-queijo-artesanal-do-serro?download=34:queijo-serro-inventario>, acesso em 21 fev. 2020.

¹⁰⁸ Maria Coeli Simões Pires é professora da Faculdade de Direito da UFMG e uma das pessoas também mais citadas no relato dos entrevistados e das pessoas com as quais conversei durante os trabalhos de campo no Serro. No livro mencionado há um registro rico da história, dos modos de fazer, das ferramentas e da região do Serro na qual o queijo é produzido.

responsabilidade de integrar o movimento, cada qual com sua bagagem, com sua legitimidade, com sua visão de mundo – todos por um: o queijo artesanal do Serro.

Em família, pactuamos atuação por duas vertentes: a do conhecimento sobre a arte queijeira e o Serro rural, pela via da cultura; e a da conscientização e do fomento à organização dos produtores em favor da preservação das técnicas artesanais tradicionais.

A organização do setor logo se viabilizou, sob a coordenação do irmão queijeiro, Jorge Brandão Simões, com a criação da Associação de Produtores Artesanais de Queijo do Serro – APAQS, que, juntamente com a tradicional Cooperativa dos Produtores Rurais do Serro, assumiria papel fundamental no processo de fomento à qualidade do queijo e no investimento autoestima do segmento. A APAQS procurou estimular o empoderamento dos produtores sobre suas próprias técnicas, seus modos de produzir cultura e sobre seus papéis na comunidade queijeira. Queijo e queijeiros estariam em absoluta cumplicidade: presença, pluralidade equívoca, discurso explícito nas diversas representações. (grifo nosso)

A crise referenciada tanto nesses relatos refere-se a uma operação de apreensão dos queijos comercializados no Mercado Central de Belo Horizonte patrocinada pelo Ministério Público de Minas Gerais em conjunto com autoridades sanitárias no ano de 2000. Na tese de CINTRÃO, na qual estão registradas as notas taquigráficas da audiência pública realizada após a referida operação em setembro de 2001 na ALMG¹⁰⁹, a autora pondera o impacto que a intervenção teve especificamente para a região do Serro (2016, p. 26):

Diferentemente de outras ações de fiscalização sanitária, que muitas vezes retiram produtos ‘ilegais’ do mercado sem uma contestação maior ou em ações que podem mesmo passar despercebidas da população em geral, esta ação conjunta entre Ministério Público e órgãos de fiscalização sanitária gerou uma forte reação, levando à mobilização de autoridades locais e estaduais, nos poderes legislativo e executivo e à realização de reuniões nas regiões produtoras, com a presença de produtores e comerciantes. **Embora no Mercado Central se encontre queijos de várias regiões mineiras, essa intervenção afetou principalmente a região do Serro, mais próxima e para a qual o peso do Mercado Central de Belo Horizonte no volume comercializado é mais importante. Daí talvez a reação mais forte desta região.** (grifo nosso)

¹⁰⁹ A audiência pública tratou sobre a fiscalização e inspeção sanitária da produção artesanal de queijo minas feitos à base de leite cru e contou com a participação de representantes do poder público estadual à época, assim como dos produtores das regiões Salitre/Alto Paranaíba, Serro e Canastra. O representante do Serro, sr. José Monteiro Magalhães, à época prefeito do município e identificado como produtor rural e médico. Por meio de sua fala, José Monteiro Magalhães registra “*Se suprimirem o queijo, a economia do Serro acaba. A situação é muito grave. A Vigilância Sanitária é extremamente importante. Também tenho uma Secretaria de Saúde na minha Prefeitura, sou vigilante sanitário. Este ano faço 50 anos como médico. Dizem que brucelose é doença grave, mas nunca vi um caso desses na minha vida. Tuberculose vi em pessoas que não comem queijo, pessoas pobres, subnutridas. (- Palmas.)*” (CINTRÃO, 2016, p. 325). O trecho desta fala aparece no relato de um dos produtores, entrevistado no dia 02 de fevereiro no Serro. A entrevista foi conduzida no Café da Praça, em frente à residência de propriedade do Dr. José. Ao mencioná-lo, o produtor lembrou da mesma fala registrada nas notas taquigráficas da audiência realizada em 2001. Na mesma audiência, a primeira fala registrada é a de Lígia Schreiner, na época, representante da Vigilância Sanitária da Secretaria Estadual de Saúde. No momento da realização da pesquisa de campo, em junho de 2019, Lígia Schreiner era gerente de avaliação de risco e eficácia da gerência geral de alimentos da ANVISA. Lígia era representante da ANVISA no extinto Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil e estava presente na 358ª Reunião. Tentamos o agendamento de uma conversa com ela como representante da ANVISA, mas sem sucesso.

Percebe-se por meio dos relatos e das análises dos documentos da época que pelo menos parcela dos produtores, desde as primeiras tensões realizadas em função do questionamento apresentado quanto à segurança sanitária do queijo, conseguiram articular-se apresentando contraposição, ou pelo menos, uma outra visão em relação àquela apresentada pela vigilância sanitária estadual à época. Mais uma vez, destaque merece ser dado à atuação dos produtores do Serro neste sentido: não só foi a primeira região que conseguiu o reconhecimento do modo de produção de queijo Minas artesanal como um patrimônio imaterial, como foi uma das regiões que conseguiu apresentar uma visão organizada do produtor nos processos de produção normativa desde o início dos anos 2000.

Dando segmentos aos contornos dados pela questão do espaço para o queijo Minas artesanal, em 2008, o IPHAN reconheceu o “o modo artesanal de fazer Queijo de Minas, nas regiões do Serro e das serras da Canastra e do Salitre” como “Patrimônio Cultural do Brasil”. Mais uma vez o Serro voltou a figurar ao lado da Canastra e do Salitre no reconhecimento nacional do modo de fazer queijo Minas artesanal como patrimônio cultural. No registro do livro dos saberes, a descrição do modo de fazer:

O modo artesanal de fazer queijo constitui um conhecimento tradicional e um traço marcante da identidade cultural dessas regiões. Cada uma delas forjou um modo de fazer próprio, expresso na forma de manipulação do leite, dos coalhos e das massas, na prensagem, no tempo de maturação (cura), conferindo a cada queijo aparência e sabor específicos. **Nessa diversidade constituem aspectos comuns o uso de leite cru e a adição do pingo, fermento lácteo natural recolhido do soro drenado do próprio queijo e que lhe confere características microbiológicas específicas, condicionadas pelo tipo de solo, pelo clima e pela vegetação de cada região.** O modo próprio de fazer queijo de Minas sintetiza, no queijo do Serro, no queijo da Canastra, no queijo do Salitre ou Alto Paranaíba, ou ainda Cerrado, um conjunto de experiências, símbolos e significados que definem a identidade do mineiro, reconhecida por todos os brasileiros. (grifo nosso)

O tipo de solo, o clima e a vegetação de cada região influenciariam, como reconhecido no livro dos saberes, as características do queijo produzido em cada microrregião. Tal definição não somente coincide como a entendida como *terroir* ou de uma característica distintiva presente na fala de alguns produtores como constitui a base para o que mais tarde seria requisito para o registro do queijo produzido em alguma dessas regiões com uma indicação de procedência, tipo de indicação geográfica registrada junto ao INPI. Na fala de Roberto “Maravilha”:

Os técnicos falam o seguinte: o nosso queijo é mais potente. Vou te dar um exemplo aqui: quando você vai fazer um pão de queijo, você usa trinta por cento a menos de queijo para dar o mesmo sabor que os outros vão dar. Ele é um queijo mais potente, mais forte, mais macho, eu diria isso. Os outros, você pega Araxá, Serra do Salitre, Vertentes. Eles são todos parecidos... todos... é o único que tem na Mata Atlântica é o

nosso e tem uma umidade muito mais alta que a deles e essas condições climáticas nossas fazem o queijo nosso ficar diferente dos outros.

As características específicas da região são influenciadas pela geografia, pelo clima e pela vegetação. Na tese de autoria de NETTO (2011, p. 271), o autor faz a descrição das características da Serra do Espinhaço em Minas Gerais na qual o conjunto de municípios da microrregião do Serro estão localizados:

Outra área de interesse, o Espinhaço; o estudo de Moreira; Camelier (1977, p. 17) aponta-o como uma superfície elevada que se alonga para o norte, com altitudes que chegam a ultrapassar 1.200 metros, compreendendo uma faixa que varia entre 50 a 100 km de largura por 1.000 km de extensão, servindo como divisor de águas entre as bacias do São Francisco e os rios que drenam diretamente para o Atlântico. Acrescenta que os limites do Espinhaço, propriamente ditos, abrangem a área sul, montanhosa, que vai de Belo Horizonte, seguindo em direção norte até Diamantina. A topografia apresenta-se bastante acidentada; os abruptos dominam nesta área e são explicados, na maior parte das vezes, por erosão diferencial, pois os estudos realizados demonstram que não existe grande número de falhas na zona.

A dificuldade no acesso causada pela proximidade à Serra do Espinhaço e à condição ruim das estradas levou a região ao isolamento¹¹⁰ após à queda do ciclo do ouro (NETTO, 2011, p. 274; IPHAN, 2014, p. 64). A produção agropecuária então se intensificou na região e o queijo e de outros alimentos levou à capacidade de autossustentabilidade das populações locais. BRAGA (2019, p. 110-111) descreve este fenômeno como sendo quase “acidental” e consequência do modelo de exploração econômica escravocrata e agrário-exportadora vigente até o século XIX:

Neste caminho, entendemos ser importante destacar esses elementos tendo em vista que, feita a reconstrução histórico-econômica do modelo escravocrata agrário-exportador, mas constituída praticamente como uma acidente, à sua margem, justamente pela manutenção (ou resistência) da produção agropastoril das pequenas propriedades rurais, cujos hábitos alimentares e tradições familiares suportaram o longo curso da história ao longo de gerações. (BRAGA, 2019, p. 110-111).

A região do Serro, como é possível perceber a partir da **Figura 11**, na qual algumas das microrregiões são representadas, é distante de todas as outras reconhecidas. Essas características relacionadas ao espaço seriam responsáveis por características distintivas presentes no queijo, como também no comportamento do serrano, orgulhoso do queijo

¹¹⁰ O isolamento da região do Serro Frio, descrito em alguns dos estudos, relaciona-se à própria geográfica da Serra do Espinhaço. NETTO (2011, p. 180 apud BARBOSA, 1971, p. 25) descreve alguns detalhes do relevo que fazem que acentuam a dificuldade de acesso: “O autor complementa que naquelas paragens irão encontrar planícies mais ou menos extensas, enormes platôs, campos e campinas que se estendem em amplos horizontes, ou melhor, uma região típica para criação de gado. Contrapondo-se a essa paisagem, no nordeste de Minas, a serra do Espinhaço e suas ramificações tornam a região íngreme e de difícil acesso, caracterizando o Serro Frio e seus arredores por montes pedregosos e penhascos imensos, que às vezes assustam”.

produzido, mas pouco adepto a mudanças, traços esses mencionados em duas das entrevistas realizadas¹¹¹.

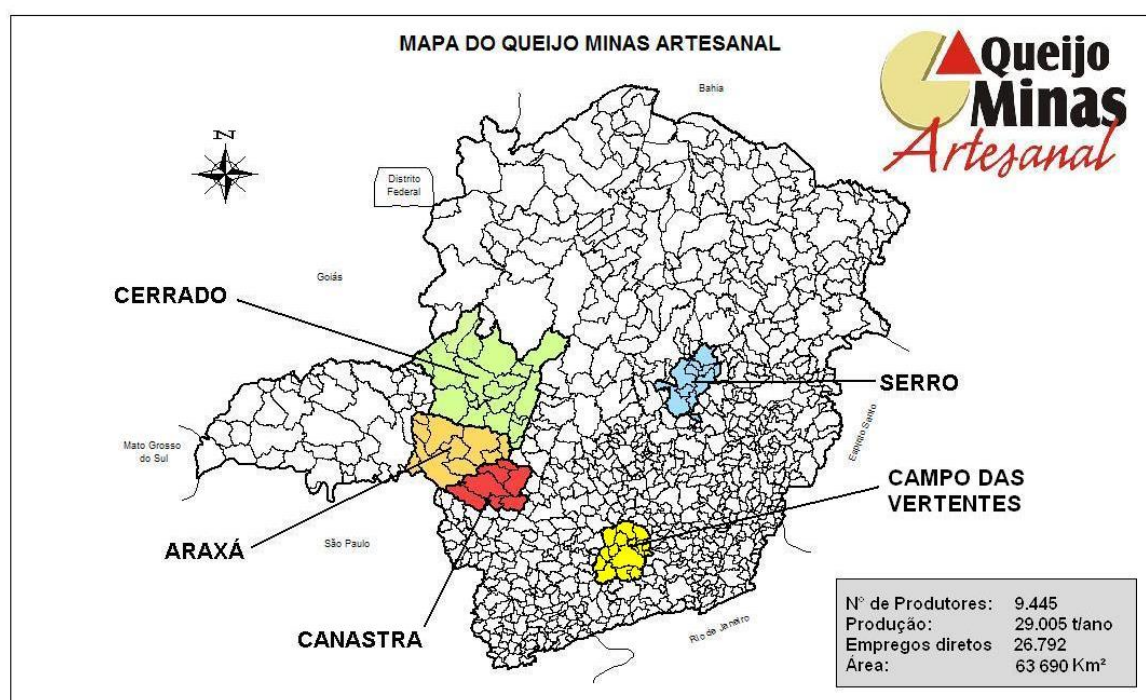


Figura 11 - Mapa das Microrregiões de Araxá, Campo das Vertentes, Canastra, Cerrado e Serro (Fonte: EMATER).

A microrregião do Serro inclui atualmente onze municípios no total reconhecidos pelo IMA a partir de 2002¹¹² e depois complementados em 2011¹¹³, localizados na porção oriental da Serra do Espinhaço. Os municípios incluem: Alvorada de Minas, Coluna, Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim, Materlândia, Paulistas, Rio Vermelho, Sabinópolis, Santo Antônio do Itambé, Serra Azul de Minas e Serro (**Figura 12**). O nome da microrregião tem uma particularidade em relação às demais registradas pelo IMA por levar o nome de um dos

¹¹¹ Com enfoques bastante diferentes, dois dos entrevistados ressaltam a forma do serrano em lidar com mudanças ou inovações, uma das produtoras ouvidas relatou: “Porque isso aqui, quando eu falo isso aqui é a região, a cultura deles é a seguinte: a galera é muito acomodada. Eles não querem que ninguém diferente chegue, para não tirá-los da zona de conforto. Porque se um técnico chega trazendo inovação, que é o que a gente quer trazer, que é o diferente! Ai eles querem denegrir a sua imagem, eles querem tirar você. Porque se deixarem você atuar, você só vai aparecer, você só vai crescer...” Já Roberto relata “Hoje, para você ter uma ideia, o que mais... como é que eu te explico... como é que eu te explico... o pessoal aqui do Serro... vamos começar de novo... O pessoal aqui do Serro, como é que fala ... ele é muito acomodado, ele aceita viver com muito pouco, entendeu? Então qualquer pouquinho e ele já está satisfeito... então isso aí, se ele consegue viver disso aqui, a gente não consegue jogar a coisa para frente...”

¹¹² Portaria nº 546, de 29 de outubro de 2002. Disponível em http://ima.mg.gov.br/index.php?preview=1&option=com_dropfiles&format=&task=frontfile.download&catid=1667&id=17289&Itemid=1000000000000. Acesso em 08 fev. 2020.

¹¹³ Portaria nº 1.152, de 14 de julho de 2011. Inclui o município de Coluna na microrregião do Serro. Disponível em: http://ima.mg.gov.br/index.php?preview=1&option=com_dropfiles&format=&task=frontfile.download&catid=1596&id=16002&Itemid=1000000000000. Acesso em 08 fev. 2020.

municípios e não de um marco geográfico como é o caso do Salitre ou da Canastra. O fato de a microrregião ser nomeada pelo Serro aparece no relato de uma das produtoras entrevistadas:

“Eu sou neto de Alyrio Campos...” [em menção ao homem que ofereceu um pedaço do queijo produzido por ele no local onde ocorreu a conversa] e ele não teve a oportunidade de produzir [para venda e comercialização], mas traz um pedaço de queijo, bate no peito e fala, o queijo que eu produzi... então isso está no Serrano, **não só no município, mas na região... e na Canastra é diferente, porque o queijo recebeu o nome da Serra da Canastra, aqui não, aqui o queijo recebeu o nome do município... de Serro e existe uma rinha entre os municípios e aí a galera não quer abraçar o nome, mas, pela indicação geográfica, pelo modo de fazer, o modo de fazer desses municípios é igual ao modo de fazer do Serro.** Então se identificou a geografia do lugar, mas aqui a gente tem uma característica do queijo que é a acidez. (grifo nosso)

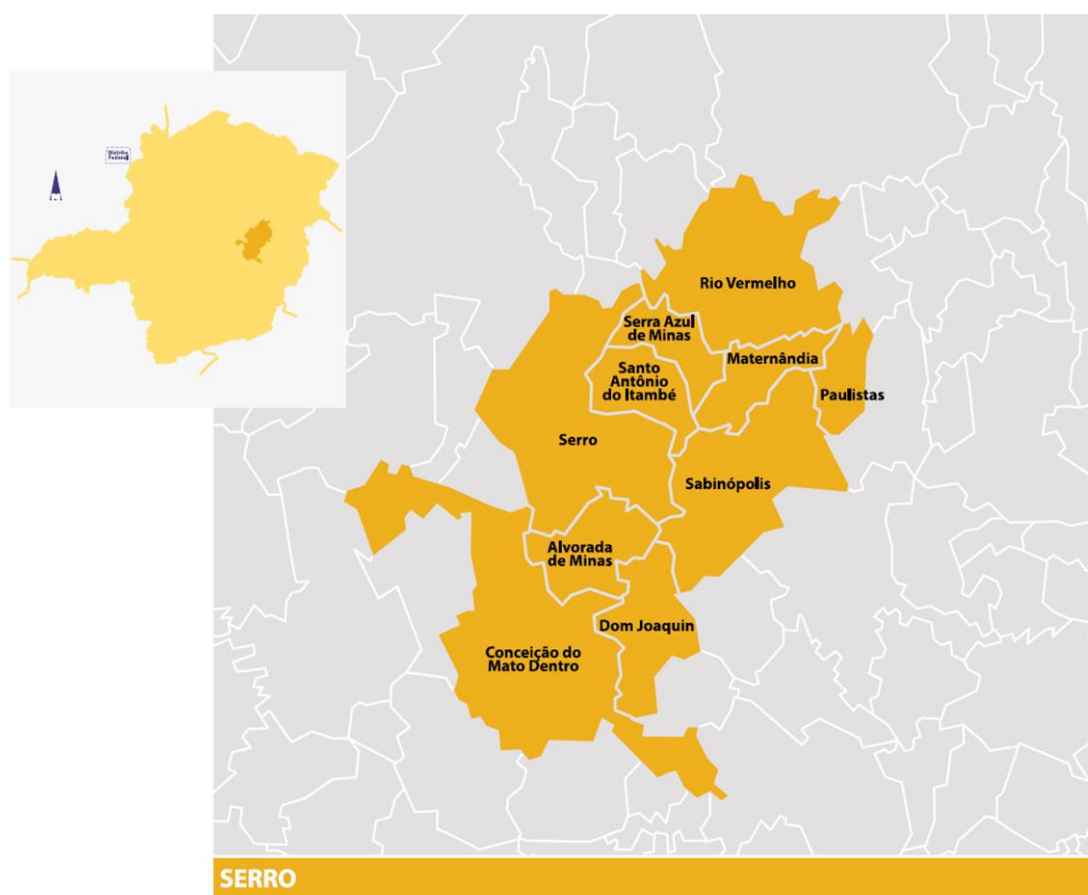


Figura 12 - Microrregião do Serro (Fonte: IPHAN, 2014, p. 64)

Esse modo de produção típico da região do Serro, caracterizado não apenas pelas características climáticas e geográficas da região, como também dos costumes associados ao modo de produção histórico e tradicional deste queijo que levou ao registro estadual em 2002 e nacional em 2008. A certidão do registro do modo de fazer queijo minas sob o registro de número 4 do Livro dos Saberes instituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), estabelece como bem cultural (IPHAN, 2008) o:

Modo artesanal de fazer Queijo de Minas, nas regiões do Serro e das serras da Canastra e do Salitre. Descrição: **A produção artesanal do queijo de leite cru nas regiões serranas de Minas Gerais representa até hoje uma alternativa bem sucedida de conservação e aproveitamento da produção leiteira regional, em áreas cuja geografia limita o escoamento dessa produção. O modo artesanal de fazer queijo constitui um conhecimento tradicional e um traço marcante da identidade cultural dessas regiões. Cada uma delas forjou um modo de fazer próprio, expresso na forma de manipulação do leite, dos coalhos e das massas, na prensagem, no tempo de maturação (cura), conferindo a cada queijo aparência e sabor específicos.** Nessa diversidade constituem aspectos comuns o uso de leite cru e a adição do pingo, fermento lácteo natural recolhido do soro drenado do próprio queijo e que lhe confere características microbiológicas específicas, condicionadas pelo tipo de solo, pelo clima e pela vegetação de cada região. (grifo nosso)

O fluxograma básico de fabricação do queijo Minas artesanal presente no Dossiê do IPHAN presente no procedimento para o reconhecimento do modo de produção como patrimônio cultural, envolve uma série de fases¹¹⁴ (Figura 13).

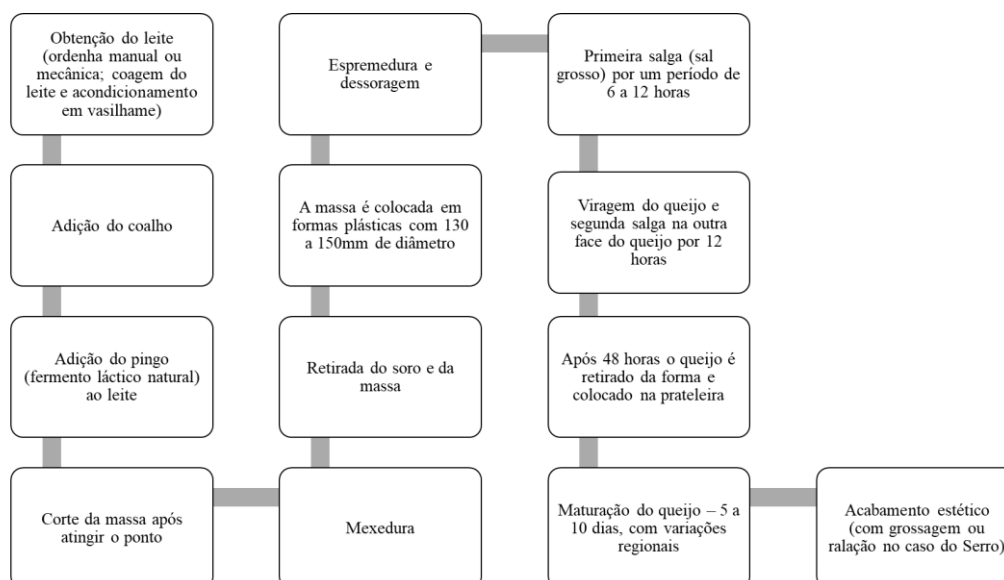


Figura 13 - Fluxograma básico da fabricação do queijo Minas artesanal (Fonte: adaptado do Dossiê Interpretativo IPHAN, 2006)

Embora as todas as fases sejam importantes para a produção do queijo Minas artesanal, entender o que é o pingo e como ele confere as características mais essenciais deste alimento durante todo o restante do processo, como também na produção de queijos posteriormente. Esta

¹¹⁴ A produção do queijo Minas artesanal envolve uma série de fases intituladas com terminologias específicas pelos produtores. A partir do esquema apresentado é importante destacar a “viragem” que conforme Pires (2013, p. 189) é “a etapa do processo de preparação do queijo que consiste em afrouxá-lo na forma com as mãos, removê-lo cuidadosamente e reenformá-lo alternando a face que fica em contato com a banca. Na face lisa aparente é colocado sal grosso marinho. Os queijos, permanecem em repouso por um período aproximado de cinco horas. Durante esses repousos, colhe-se um soro especial, chamado “soro de vira”, que é usado na elaboração de pratos típicos da culinária rural mineira.” A rala segundo dossiê do IPHAN (2006, p. 89) é “Produto da grossagem/terminação do queijo na região do Serro. Massa ralada usada para quitandas e farofas”

característica inclusive aparece na fala de uma das produtoras que relata “o mesmo método que se usa aqui, tanto é que se fala de microrregião, são as cidades onde se usa o pingo, que tem o método, o mesmo jeito de fazer o queijo”. No mesmo dossiê elaborado pelo IPHAN (2006, p. 30), o pingo é descrito como:

O fermento que dá as características específicas ao queijo, chamado de “pingo”, é composto por um grupo de bactérias lacto-fermentativas típicas de cada região. Ele é obtido com o soro que drena dos queijos recém manufaturados durante a tarde e a noite do primeiro dia de maturação. É um acervo bacteriano responsável pelo padrão de cada região e reflete a ambiência de cada território, em suas especificidades.

Na tese de Leonardo Dupin (2019, p. 337), elaborada dentro do contexto da produção queijeira na Canastra, o autor descreve como o pingo é não só o contato e o entendimento que o produtor tem do que é a microbiota do queijo e como as características distintivas do queijo de região são possíveis e obtidas a partir deste fator. O mais interessante, no entanto, é a constatação do autor que o pingo é considerado como um “dom ou dádiva (o dar, o receber, o retribuir)” que também é bastante típico no Serro. Durante a conversa com uma das produtoras, ela interpela se um dos colegas teria uma fração do pingo a disponibilizar. Após alguns minutos, ele apareceu em seu veículo, com uma fração do pingo obtida a partir da sua produção, armazenada em uma garrafa, gesto retribuído com gratidão e alegria por parte dela. Neste sentido, Dupin (2019, p. 338-9) conclui:

Nos casos em que o queijo “zanga”, “bate”, “incha” ou “desanda”, uma das primeiras providências dos produtores é buscar o “pingo” em algum vizinho ou parente. Uma escolha que se associa ao estabelecimento de vínculos locais, mas que também envolve o prestígio de ser um bom produtor e fabricar um queijo de qualidade e, por isso, ser escolhido. **O compartilhamento do pingo ajuda a fazer com que todas as famílias tenham um queijo de qualidade.** Nesse sentido, em um estudo microbiológico na região, Silva (2007) afirma que essa forma dinâmica de rotação do pingo confere à microbiota endógena da Canastra um caráter de resistência a contaminações e/ou bacteriófagos **Além disso, sua troca cimta as bases de relacionamento locais, diferenciando-se da troca mercantil, na medida em que se associa uma moral e um valor ético.**

Por tudo isso, mais do que uma mercadoria e, para além da dimensão econômica, ele tem uma dimensão importante ao reforçar laços de amizade e parentesco e promover trocas e o estreitamento de laços, produzindo satisfação, reconhecimento e gerando um sentimento de pertencimento e o compartilhamento de uma identidade comum. E, ainda, a microdiversidade local. Aliás, vale dizer as relações de reciprocidade envolvem também nas diversas regiões vários gêneros agrícolas, sendo nesses casos, recorrentemente chamadas de “catiras”. Na região da Canastra, a troca de alimentos pequenos animais - como porcos, gansos ou bezerras -, bem como a troca de sementes, especialmente feijão e milho, é ainda comum entre os moradores. (grifo nosso)

O pingo, desta forma, é a materialização da tradição, do costume compartilhado, do orgulho do queijo e, ironicamente, é também fundamentado em material com uma microbiota que, ao mesmo tempo que confere as propriedades do queijo Minas artesanal, é aquela que mais

tarde será objeto de questionamento e de forte disputa no campo sanitário. De forma a compreender as tensões a serem analisadas nos próximos capítulos, passemos à análise da última seção neste capítulo, a dimensão relacionada aos sujeitos deste jogo.

4.3. O sujeito: do alimento sagrado à ameaça e de volta ao prestígio, por que o queijo é tão controverso?

Eu costumava falar com o pessoal, em alguns depoimentos, falas minhas... eu falo que o queijo era produto para a nobreza. Não produzia queijo na escala que você produz hoje. Ele era usado para presentear as pessoas mais importantes, os familiares de fora, né... A pessoa vinha para o Serro, tinha que levar um queijo para o fulano. Quando levava um queijo, não era essa peça branca, não... levava uma lembrança, um abraço, um pouco daquela harmonia da casa de alguém, da fazenda de alguém... era uma maneira de falar com a pessoa, uma mensagem para a pessoa, que não sabia explicar o tanto de saudade que tinha...

Relato de Produtor e Queijo da Região do Serro, 03 de fevereiro de 2020.

Descrevemos na introdução que o queijo é um tipo de alimento que foi considerado sagrado pelas primeiras sociedades há milhares de anos. O queijo, na definição do próprio Codex conforme visto é considerado como “culturalizado” (CODEX, 2011. p. 201). Seria difícil estabelecer um limiar de quando o leite e, por consequência, o queijo se tornaram alvo, mas Ferrière (2002, p. 391) oferece como referência a pasteurização como marco que dividiu as culturas em relação ao leite e ao queijo:

A pasteurização tornou-se obrigatória em Copenhague em 1890. Todos os países anglo-saxões se armaram, às vésperas da Grande Guerra, de um arsenal de vigilância regulatória diante da tuberculose bovina. A vigilância dos bacteriologistas atravessou, na virada do século, a preocupação de médicos e políticos em combater a degeneração demográfica e biológica de seus povos. Todos os países estavam obcecados com a ideia de uma decadência biológica. Nem todos, no entanto, tomam ações idênticas. O leite recupera a virgindade com a pasteurização. A França é a exceção. Como ninguém é profeta em seu país, Pasteur é mais bem ouvido fora da França, e suas lições assimiladas até as últimas consequências. Os queijos pasteurizados são exigidos pelo público em todos os lugares, exceto nos países latinos, onde permanecemos apegados ao leite cru. No leite é construída uma linha branca que tende a separar as culturas alimentares nacionais em construção¹¹⁵.

O leite e o queijo não poderiam ser exemplos mais evidentes das diferenças entre as normas, os princípios e os valores adotados pelos estados em matéria sanitária. A divergência

¹¹⁵ Tradução da autora do trecho: “La pasteurisation est rendue obligatoire à Copenhague dès 1890. Les pays anglo-saxons se dotent tous, à la veille de la Grande Guerre, d’un arsenal de vigilance réglementaire face à la tuberculose bovine. La vigilance des bactériologistes croise, au tournant du siècle, le souci des médecins et des politiques de parer à la dégénérescence démographique et biologique de leur peuple. Tous les pays sont obsédés par l’idée de décadence biologique. Tous, pourtant, ne prennent pas des mesures identiques. Le lait retrouve toute sa virginité avec la pasteurisation. La France fait figure d’exception. Comme nul n’est prophète en son pays, Pasteur est mieux écouté en dehors de la France, ses leçons assimilées jusque dans leurs ultimes prolongements. Les fromages pasteurisés sont exigés par le public un peu partout, sauf en pays latins où on reste attaché au lait cru. Sur le lait se bâtit une ligne blanche qui tend à séparer des cultures alimentaires nationales en voie de construction”.

sobre este aspecto reflete-se até mesmo na discussão para adoção de acordos internacionais, sobretudo os adotados no âmbito do comércio internacional, entre os quais destaca-se particularmente o acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias (acordo SPS) da OMC sob o qual nos debruçaremos no sexto capítulo.

A diferença de abordagem de cada Estado não teria o mesmo nível de conflito observado hoje se não fosse pelo comércio internacional de alimentos que ganhou expressão a partir da segunda metade do século XX. A adoção de medidas sanitárias e fitossanitárias (doravante denominadas simplesmente ‘*medidas SPS*’)¹¹⁶, na forma de leis ou de regulamentos, em função de um conjunto de culturas e valores distintos, encontrou repercussões importantes no contexto do comércio internacional, no qual as medidas sanitárias e fitossanitárias passaram a ser vistas como uma possível barreira disfarçada ao comércio. A ciência e a visão técnica do processo de produção do queijo e dos patógenos associados a este tipo de alimento posiciona no jogo, construído até então fundamentado em todos os costumes analisados até aqui uma figura de extrema relevância nas análises que faremos daqui para frente: o especialista.

É importante destacar que há vários outros atores envolvidos na regulação sanitária de queijos artesanais e esses aparecerão a partir das análises realizadas nos últimos dois capítulos, mas focaremos a atenção na análise do produtor, completamente imerso e presente nas reflexões propostas neste capítulo, no consumidor, que também apareceu até aqui como um sujeito mais passivo em relação à segurança associada ao alimento e partiremos à análise do especialista, o jogador mais recente e mais característico da forma como a segurança dos alimentos passou a ser tratada a partir do final do século XIX, mas principalmente no século XX. Iniciaremos a análise pelo consumidor, passaremos em um segundo momento ao produtor e concluiremos a seção e o capítulo a partir da análise do especialista a partir do qual faremos a incursão no conceito de risco e no jogo dos medos.

4.3.1. O consumidor

O consumidor é uma figura central para as investigações propostas neste estudo. Os medos e as percepções sobre os riscos alimentares não são recentes, mas se adequam a cada contexto histórico e cultural no qual estão incluídos. Se antes os humanos eram caçadores-coletores muito antes de praticar a agricultura e a criação de animais, de viver em sociedade e de habitar grandes centros urbanos. A relação do sujeito com o tempo nos com o tempo para o

¹¹⁶ Sigla para Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS.

sujeito caçador-coletor –situado em um contexto precedente à agricultura e, sobretudo, muito anterior à urbanização – era marcada por uma tensão devido à sazonalidade dos produtos alimentares. A tentativa de tentar “*controlar, modificar e, de algum modo, lutar contra os tempos ‘naturais’*” (MONTANARI, 2008, p. 35) era uma questão na qual o caçador-coletor dispndia a maior parte de sua atenção e esforços e da qual dependia a sua sobrevivência.

A hipótese do cozimento proposta pelo antropólogo Richard Wrangham sugere que o controle do fogo e a preparação de refeições cozidas teria aumentado o valor nutritivo da comida, transformado nossos corpos e, pelo menos em parte, levando a evoluções na maneira como nos relacionamos com o tempo e com o espaço, o que, em última instância, teria nos tornado humanos (WRANGHAM, 2009, p. 17)¹¹⁷. O consumo de alimentos cozidos, em última instância, teria promovido a alteração do sistema digestivo humano e levando às primeiras formas de organização social e de divisão sexual do trabalho (WRAGHAM, 2010, p. 104). A transformação dos alimentos não se deu tão somente pelo fogo: a domesticação de animais com o uso da pele, da carne e do leite também fazem parte da reorganização que os primeiros grupos humanos passaram há milhares de anos. Esses fenômenos, conforme visto no capítulo anterior, levaram à criação de animais, com conseqüente uso do leite e produtos dele derivados ao longo do tempo, o que levou também a alterações fisiológicas possibilitando o consumo de leite de outros animais.

A modernidade, entendida como a produção em escala e industrial de alimentos, traz consigo também a figura de um consumidor que, na essência, pouco sabe a respeito do alimento que chega a sua mesa e também desconhece o fundamento dos perigos que o cercam. De acordo com Madeleine Ferrières (2002, p. 68), o consumidor moderno, afastado dos centros de produção e de abastecimento não sabe mais o que come:

O consumidor do Antigo Regime sabe que ele é menor que seus ancestrais, mais frágil, com o estômago exausto. **Além disso, ele procura comida cada vez mais, e agora, tendo se tornado urbano, não sabe mais o que está comendo. É essa ansiedade que atormenta o consumidor moderno e alimenta seus medos.**

É criado um mercado internacional para a pecuária, sem mencionar outros fluxos de importação de longa distância, como bacalhau salgado, açúcar e outras especiarias como essa semente do paraíso. que faz você sonhar, tanto quanto a procedência é distante e quase lendária. A cidade fabrica um novo consumidor, reduzido ao status de consumidor muito longe de suas fontes de suprimento. O consumidor urbano

¹¹⁷ A hipótese do cozimento trazida por Wrangham sugere o uso do fogo como forma de transformar os alimentos, tornando-os mais macios e mais fáceis de digerir, permitiu ao homo sapiens dedicar-se a outras atividades e a organizar-se em grupos de maneiras até então inéditas entre outras espécies.

desestabilizado, isolado do campo, não sabe mais o que ele come e não come mais a mesma coisa: a economia urbana cria um novo modelo de consumo.¹¹⁸

Se anteriormente a este contexto, os conhecimentos disponíveis sobre a sanidade dos alimentos eram bastante equivalente entre as autoridades e aquele que consome o alimento em uma determinada sociedade –, desde então, a sanidade do alimento se envolve em um debate científico e em um tipo de linguagem e conhecimento que nem sempre é acessível a este sujeito que aqui optamos chamar de consumidor.

As percepções individuais de cada consumidor a respeito do alimento e dos perigos que ele pode oferecer, reflete-se não só na esfera da produção normativa e da ponderação acerca dos riscos alimentares, como também nos costumes no consumo dos alimentos, que como podemos ilustrar em diferentes contextos neste capítulo, chegam a ser milenares em alguns casos. No limite, o consumidor também tem uma relação com o alimento que é individual que se reflete tanto no tipo de alimentação a que ele terá acesso, como também no entendimento, totalmente pessoal, do que é ou não um perigo. Essa relação, diretamente, não tem relação direta com a perspectiva que molda todas as delimitações a partir da ciência, mas sim da percepção do consumidor a partir de vivências, crenças e experiências. A este respeito, vejamos o que diz Jean-Pierre Poulain sobre uma segunda abordagem comparativa em relação à loucura que o consumidor usualmente é enquadrado quando menciona o receio em relação ao aspecto sanitário dos alimentos¹¹⁹. (2004, p. 95):

Uma segunda abordagem do problema das crises, proveniente da sociologia das ciências, estuda as **diferenças entre a definição do risco para os especialistas e para os leigos**. Ela considera que a percepção destes últimos, longe de ser irracional, permite, ao contrário, compreender certos aspectos que os cientistas excluem de suas análises. A partir disso, a instalação do diálogo entre o pensamento leigo e o pensamento científico se impõe, não somente por razões democráticas, mas também por razões operacionais. **Pois é através desse confronto que podem ser reveladas**

¹¹⁸ Texto original : Le consommateur d'Ancien Régime sait qu'il est plus petit que ses ancêtres, plus fragile, avec un estomac exténué. De plus, il va chercher sa nourriture de plus en plus loin, et voilà que, devenu urbain, il ne sait plus ce qu'il mange. C'est cette angoisse qui taraude le consommateur moderne, et nourrit ses peurs. Un marché international se met donc en place pour le bétail, et ceci, sans parler d'autres courants d'importation à longue distance, qu'il s'agisse de la morue salée, du sucre et des autres épices comme cette graine de paradis qui fait rêver, tellement sa provenance est lointaine et quasi légendaire, La ville fabrique un nouveau mangeur, réduit au statut de consommateur très éloigné de ses sources d'approvisionnement, Le consommateur citadin déstabilisé, coupé de la campagne, ne sait plus ce qu'il mange et ne mange plus la même chose : l'économie urbaine crée un nouveau modèle de consommation.

¹¹⁹ O autor descreve como o consumidor é muitas vezes classificado como louco pela indústria em momento de surto de determinadas doenças associada a patógenos originados em alimentos (POULAIN, 2004, p. 95): "O vocabulário da loucura generalizada convida a pensar a crise em termos psicopatológicos, desqualificando a razão do outro, que se torna irracional. Somos tentados, então, a buscar as condições da garantia dos consumidores, de seu retorno à razão ou, no mínimo, à confiança. Bastante presente nos meios do marketing e da decisão da empresa, esta atitude consiste em pensar soluções para a crise em termos de informações, de comunicação e, às vezes, de educação do consumidor."

as questões sociais que sustentam essas crises. Ela resulta numa engenharia do debate público, a serviço da governabilidade. (grifo nosso)

O consumidor, destinatário final dos alimentos, além de distanciado da produção e da logística relaciona ao caminho que o alimento percorre até chegar aos pratos, enfrenta um discurso de descredito também afastado da própria realidade, pois fundamentado em bases científicas, muitas vezes inacessíveis a este sujeito. Veremos no próximo capítulo, no estudo do risco, que a avaliação de risco prevista nos acordos internacionais relacionados à produção de normas sanitárias traz não somente a necessidade de uma análise de risco, relacionada à análise probabilística fundamentada em evidências empíricas e experimentais, como também ao gerenciamento e à comunicação do risco, dimensões muito mais políticas e que necessitam o envolvimento do consumidor no entendimento e no alcance dos riscos discutidos e como esses estarão traduzidos nas medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas pelos Estados.

Beck ao contrapor os axiomas de uma sociedade de classes contrapondo-a à sociedade de risco, considera que, ao contrário da primeira, que se fundamenta na projeção de um ideal de igualdade, a segunda, já em um contexto industrial e fundamentada nos riscos, invariavelmente futuros e cuja ocorrência depende de uma análise probabilística, tem como axioma a segurança, essa quase sempre inatingível de maneira completa. Junto a isso, sobrepõe-se o desconhecimento e a inacessibilidade cognitiva do consumidor em relação à natureza e à extensão dos riscos aos quais está exposto (BECK, 2012, p. 64):

Quem se dá conta de que seu chá de cada dia contém DDT e recém-adquirida cozinha contém formaldeído encontra-se numa situação totalmente diferente. Com seus próprios instrumentos cognitivos e suas possibilidades experienciais, sua suscetibilidade não é decidível. Se há DDT em seu chá ou formaldeído em sua cozinha e em que concentração é algo que escapa a seu acesso cognitivo, tanto quanto a pergunta sobre se e em que concentração essas substâncias terão efeitos nocivos de curto ou longo prazo. Como, porém essas perguntas serão respondidas é o que define sua susceptibilidade numa ou noutra direção. **No que concerne à existência ou não, o grau, a extensão e as formas de manifestação da ameaça sob a qual se encontra, ele é por princípio dependente do conhecimento alheio.** (grifo nosso)

O consumidor a que nos referimos neste estudo é este ator que, seja pelo afastamento dos centros de produção e de distribuição de alimentos, seja pelo desconhecimento da natureza dos riscos associados à sanidade dos alimentos, encontra-se invariavelmente dependente de outros atores para compreensão e participação no processo de produção normativa envolvendo alimentos. Diante desta nova lógica de relação com os alimentos, as diferenças regionais em relação à percepção dos perigos e da sanidade associada aos alimentos varia de forma significativa de região e a partir de tradições diferentes, mesmo no mundo ocidental. Vejamos

as considerações feitas por Claude Fischler (2018, p. 850) no capítulo *A “McDonaldização” dos costumes* na obra *História da Alimentação*:

Além do preço, três dimensões essenciais dos produtos oferecidos aos consumidores permitem prever seu sucesso: em primeiro lugar, é claro, o sabor e as qualidades organolépticas (valor de prazer); mas também o valor saúde e a comodidade de utilização.

Os dois primeiros fatores estão sujeitos a fortes variações culturais. A noção de saúde assume uma acepção diferente na Inglaterra e na França. Enquanto uma grande parte dos ingleses pensam que o queijo está carregado de gorduras saturadas que ameaçam suas artérias, a maioria dos franceses consideram o queijo e os laticínios e alimentos ricos em cálcio e indispensáveis ao equilíbrio alimentar. Nossas pesquisas mostram que, no conjunto, os conhecimentos nutricionais dos franceses são bem inferiores aos dos americanos ou escandinavos. No entanto, os estudos epidemiológicos confirmam que os franceses são menos atingidos pela obesidade e que seu índice de mortalidade em decorrência de doenças coronárias é o mais baixo entre todos os países desenvolvidos com exceção do Japão. (grifo nosso)

A forma como cada povo assimila o risco associado aos alimentos e como isso é traduzido não apenas nas medidas sanitárias adotadas pelas autoridades técnicas em cada Estado, como também nas demandas as pessoas trazem sobre verdadeiramente saber do que estão se alimentando. Existem, então, dois níveis de discussão: a primeira que entendemos mais interna, de como cada Estado gerencia e comunica o risco associado aos alimentos aos consumidores e outro externo, relacionado às tradições que cada Estado tem na produção normativa sanitária. O caso da carne com hormônios da década de 1980 que contrapôs, à época, as Comunidades Europeias de um lado e o Canadá e os Estados Unidos de outro, disputa que foi objeto de atenção no contexto internacional até a década de 1990 é o exemplo mais ilustrativo deste componente externo e que analisaremos em detalhe no sexto capítulo.

É importante também considerar que o consumidor, no caso de alimentos artesanais, muitas vezes se sobrepõe à figura do próprio produtor assim como, por vezes, do próprio especialista. A divisão e a proposta em dividir os atores envolvidos no processo de produção normativa sanitária, não exclui o fato de produtores também serem consumidores, de consumidores também serem especialistas e de todas esses sujeitos coexistirem em um único ator no processo de debate. Na transcrição que Rosângela Cintrão traz de audiência pública realizada na ALMG nos anos 2000, é possível perceber um excerto bastante rico do médico, à época prefeito do Serro, José Monteiro Magalhães, sobre a sanidade do queijo em momento que o produto estava no centro de uma das maiores tensões sobre a (i)legalidade da produção artesanal em Minas Gerais (CINTRÃO, 2016, p. 329):

Como disse brilhantemente o representante da Serra do Salitre, o Serro é tão importante para aquela região como para a outra região que descreveu aqui. Quase toda a população vive do queijo. Hoje a exploração do ouro, do diamante e do carvão está proibida na nossa região, portanto, ela só vive do queijo. Então, se for proibida a exportação desse produto, o povo da zona rural vai se transferir para a Capital e ficaremos arrabalde das grandes cidades. Essa é a realidade porque hoje o homem do campo da nossa região vive do queijo. Se suprimirem o queijo, a economia do Serro acaba. A situação é muito grave. A Vigilância Sanitária é extremamente importante. Também tenho uma Secretaria de Saúde na minha Prefeitura, sou vigilante sanitário. Este ano faço 50 anos como médico. Dizem que brucelose é doença grave, mas nunca vi um caso desses na minha vida. Tuberculose vi em pessoas que não comiam queijo, pessoas pobres, subnutridas. (- Palmas.) A contaminação do queijo não é tão grave como falam. Talvez seja mais grave aquelas carnes que ficam penduradas no mercado; aquelas verduras espalhadas pelas avenidas de Belo Horizonte. Quando fui Presidente da Cooperativa dos Produtores Rurais do Serro, fui procurado por um representante de multinacional, impondo que era importante acabar com o queijo do Serro, e nem respondi. Esse é o grande problema que vivemos: as multinacionais não querem o queijo minas. Temos de nos unir e, por isso, convoquei os Deputados a virem ao Serro. É preciso convocar também todos os produtores rurais de queijo, a fim de formarmos uma frente em Minas Gerais e fazermos frente a essa situação. Jamais, em minha cidade, tive uma intoxicação alimentar devido ao queijo. Lá, não temos esse problema. Sei da importância da higiene e da adaptação das fazendas ao sistema moderno de higienização, e nossa cooperativa já implantou um processo de exame do gado das fazendas. Se o queijo não for de qualidade, não é recebido. E o queijo recebido é rotulado com o nome do produtor, que será o responsável pelo produto. Em todas as regiões, é preciso haver vigilância sanitária na produção do queijo. Quando era Presidente da cooperativa, pedi a um amigo dono de laboratório que fizesse um exame da qualidade do queijo. Ele pegou leite de vaca com brucelose e fez um queijo. Nos primeiros dias, constatou-se brucela no queijo, mas, depois de dez dias, não se constatou mais. O mesmo ocorreu com a tuberculose. Portanto, não há a necessidade de um departamento de uma maturação de 60 dias. Se consultarem o departamento de microbiologia da Universidade de Veterinária, constatarão que, depois de dez dias, não existe micróbio no queijo, porque 1ml de leite tem 200 mil germes não nocivos, que vão caracterizar a qualidade do queijo da Canastra, do Salitre e do Serro, desenvolvendo tipos de fermentação diferentes. O ambiente criado por essas bactérias destrói as patogênicas em dez dias.

Os argumentos trazidos por José Monteiro Magalhães sobre o tempo de maturação do queijo do Serro foram mais tarde, em 2006, comprovados a partir de pesquisa empírica realizada para identificação e contagem de microrganismos patogênicos nos queijos da região na dissertação de José Manoel Martins intitulada Características físico-químicas e microbiológicas durante a maturação do queijo Minas artesanal da região do Serro (Apêndice C). O papel de José Magalhães é um desses exemplos em que o especialista – médico – se confunde com o produtor – de queijo na região do Serro – e do próprio consumidor e apreciador do queijo que todos esses produtores artesanais são: vivendo, discutindo e debatendo o queijo. A partir dessas considerações, é importante discutir o papel do especialista.

4.3.2. O Produtor Artesanal

O produtor artesanal se pensado dentro da perspectiva histórica e dos costumes, tem uma função de manter as tradições entorno não só da produção do queijo, como também na

identidade da pessoa do campo que encontra nas roças, como descrito neste capítulo as próprias origens. O produtor artesanal, se pensando a partir da definição encontradas nas normas sanitárias, no entanto, é definido por exclusão e visto como um ator quase sempre envolvidos com a propagação de doenças originadas a partir de patógenos presentes em alimentos. No Manual do *Codex* para a aplicação do método de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (APPCC)¹²⁰, a seguinte descrição é trazida para os pequenos negócios – aqui trazidos como a equivalência mais próxima que se encontra dos produtores artesanais como:

As pequenas empresas [...] que não possuam experiência em higiene alimentar quase completamente específica, terão dificuldades consideráveis para aplicar adequadamente um modelo específico ou sistema APPCC específico do setor genérico[...]. Eles não podem preencher os detalhes, conforme necessário, e, portanto, estão em uma posição diferente. A melhor abordagem nessa área parece ser o uso de um Código de Prática de Higiene específico do setor, pronto para uso, preferencialmente elaborado por representantes do setor, com assistência de consultores e / ou governo. Os programas de treinamento devem ser direcionados principalmente à higiene alimentar básica e à implementação do Código de Prática específico para seu setor e, idealmente, também devem incluir alguma compreensão dos riscos mais importantes em seus negócios¹²¹.

O *Codex* reconhece a necessidade de apoio específico a pequenos produtores para o cumprimento de uma das metodologias para garantia do controle sanitário na produção de alimentos. Na legislação brasileira, a Lei 8.171 de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a Política Agrícola Comum, estabelece no art. 3º, inciso X, que são objetivos da política agrícola: “prestar apoio institucional ao **produtor rural**, com prioridade de atendimento ao **pequeno produtor** e sua família”. Outras legislações importantes, a serem detalhadas no último capítulo, sobre a regulação de produtos de origem animal, não definem nem mencionam especificamente o produtor artesanal. O Decreto nº 9.918 de 18 de julho de 2019 (Anexo G), que regulamenta a Lei nº 13.680 de 14 de junho de 2018 (Lei do Selo Arte), no art. 7º: “A identidade, a qualidade e a segurança do produto alimentício artesanal serão garantidos pelo produtor artesanal”.

As referências na legislação são feitas ora por meio da menção às queijarias, ora à produção artesanal, com a menção expressa ao produtor exatamente nos dispositivos que

¹²⁰ Analisaremos as origens do ACCPP no capítulo seguinte.

¹²¹ Trecho original: Small businesses or industries of the SLDB category, lacking almost completely specific food hygiene expertise, will have considerable difficulties to properly apply a specific template or generic sector specific HACCP system as indicated under point 2. They cannot fill in the specifics, as needed, and thus are in a different position. The best approach in this area seems to be the use of a ready-made, sector specific Code of Hygienic Practice, preferable drafted by representatives of the sector, with assistance from consultants and/or government. Training programs should be primarily targeted at basic food hygiene and implementation of the Code of Practice specific to their sector and should ideally also include some understanding of the most important hazards in their businesses.

atribuem as responsabilidades no processo de produção artesanal, bastante evidentes na legislação. Também no último capítulo, analisaremos por meio dos autos dos procedimentos administrativos obtidos para a produção dessas normas como os produtores se fazem representar e serem ouvidos nesses processos.

4.3.3. O Especialista

O especialista aqui é um sujeito identificado em vários dos sujeitos envolvidos no processo de análise de risco: o pesquisador do campo de ciências naturais, o analista dos órgãos sanitários federais, estaduais e municipais, os representantes técnicos de associações representativas da indústria. Dessa forma, poderia haver mais uma pluralidade de especialistas a serem mencionados, como pesquisadores no campo de ciências humanas e sociais, os produtores de políticas públicas em segurança alimentar, os parlamentares que atuam nesta agenda e vários outros atores que posicionaremos no último capítulo.

A separação que propomos aqui, no entanto, é exatamente para compreensão da função do especialista e da ciência no processo de análise de risco que veremos em mais detalhes no capítulo seguinte, mas que já mercê destaque, a partir de alguns dos princípios trazidos no manual procedimental do *Codex* (2018, p. 126):

Os especialistas responsáveis pela avaliação de riscos devem ser selecionados de maneira transparente, com base em seus conhecimentos, experiência e independência em relação aos interesses envolvidos. Os procedimentos usados para selecionar esses especialistas devem ser documentados, incluindo uma declaração pública de qualquer potencial conflito de interesses. **Essa declaração também deve identificar e detalhar seus conhecimentos, experiências e independência individuais.** Os organismos e as consultas de especialistas devem garantir a participação efetiva de especialistas de diferentes partes do mundo, **incluindo especialistas de países em desenvolvimento**¹²².

No trecho anterior, o *Codex* estabelece orientação sobre o perfil do especialista cujos conhecimentos, experiência e independência devem ser demonstrados. Outra característica importante destacada para as análises de riscos é a participação de especialistas também de países em desenvolvimento. Este destaque é importante porque grande parte da concentração do debate normativo – inclusive no contexto da pesquisa acadêmica - entorno da produção das

¹²² Trecho original: “Experts responsible for risk assessment should be selected in a transparent manner on the basis of their expertise, experience, and their independence with regard to the interests involved. The procedures used to select these experts should be documented including a public declaration of any potential conflict of interest. This declaration should also identify and detail their individual expertise, experience and independence. Expert bodies and consultations should ensure effective participation of experts from different parts of the world, including experts from developing countries.” Disponível em: <http://www.fao.org/3/i8608en/i8608EN.pdf>, acesso em 1º jun. 2020.

normas sanitárias em um eixo norte que inclui a América do Norte e a Europa e as diferenças culturais entre essas regiões, mas raramente entrando nas especificidades, regiões do sul como América Latina, Ásia e África. Conforme veremos no jogo das leis, o *Codex* conta com comissões regionais que produzem padrões específicos para cada uma delas assim como o sistema de votação dos guias, recomendações e padrões considera o voto de cada Estado como equivalente. De toda forma, há uma assimetria na capacidade de cada Estado de produzir conhecimento científico entorno do tema e disponibilizar especialistas para o debate na arena internacional. Transcrito a seguir outro princípio sobre a avaliação de risco que descreve bem o papel do especialista (CODEX, 2018, p. 126):

O relatório da avaliação de riscos deve indicar quaisquer restrições, incertezas, premissas e seu impacto na avaliação de riscos. As opiniões das minorias também devem ser registradas. A responsabilidade de resolver o impacto da incerteza na decisão de gerenciamento de riscos cabe ao gerente de riscos, não aos avaliadores de riscos¹²³.

O especialista tem a função de descreve a razão e os elementos que conduzem à incerteza, mas não cabe a ele a responsabilidade de resolver sobre o impacto dela que é atribuída à fase do gerenciamento do risco. Veremos no próximo capítulo cada uma dessas fases em detalhe, mas é importante notar que cabe ao especialista uma das etapas de análise de risco: a avaliação. Não cabe ao especialista portanto a decisão final diante da incerteza. Esta premissa é importante para algumas das investigações sobre as normas sanitárias aplicáveis ao queijo artesanal ao longo dos últimos vinte e cinco anos no Brasil.

A figura do especialista existe desde a introdução da ciência como referencial para a segurança de alimentos, processo que conforme já analisamos, começa com Pasteur ainda no século XIX. De toda forma, as mudanças na lógica de funcionamento do comércio internacional entre o final da década de 1980 e início da década de 1990, conferiram enfoque à avaliação de risco como fundamento em método uniformizador, mais do que qualquer aspecto relacionado à tradição, aos costumes e à história alimentar de cada povo ou região. Se as normas sanitárias pudessem ser utilizadas, na perspectiva analítica do comércio internacional, como barreiras disfarçadas ao comércio, nesta mesma dimensão, uma nova referência deveria ser criada.

¹²³ Trecho original: The report of the risk assessment should indicate any constraints, uncertainties, assumptions and their impact on the risk assessment. Minority opinions should also be recorded. The responsibility for resolving the impact of uncertainty on the risk management decision lies with the risk manager, not the risk assessors. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i8608en/i8608EN.pdf>, acesso em 1º jun. 2020.

As medidas sanitárias e fitossanitárias foram interpretadas por alguns Estados como barreiras por serem “mais sutis e menos óbvias que as tarifas e as quotas” e conforme ponderado por Echols (2001, p.3) “e inextrincavelmente ligadas a políticas e a valores nacionais”. Reflexo desta visão é o acordo geral sobre comércio e tarifas (GATT)¹²⁴ de 1947, também a ser descrito no sexto capítulo que, mais tarde, após a rodada Uruguai de negociações sobre o comércio internacional, ocorrida entre 1986 e 1994, culminou na criação da Organização Mundial do Comércio (doravante simplesmente OMC) e no Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (acordo SPS). Sobre o período de discussão do acordo e a postura sustentada pelos Estados e refletida no acordo SPS, ECHOLS disserta (2001, p. 4):

Os negociadores agrícolas da Rodada Uruguai, em seu esforço para impedir esse uso de padrões alimentares, rejeitaram as justificativas históricas, culturais e religiosas profundamente arraigadas. Para limitar o uso de medidas protecionistas de segurança alimentar, o Acordo faz dos princípios e análises científicas a única base válida para uma medida permanente de segurança alimentar, limitando assim a capacidade de um governo de colocar as crenças culturais ou religiosas de seus cidadãos sobre alimentos acima do comércio internacional. A segurança alimentar é lançada de maneira neutra na certeza percebida da química, biologia e economia aplicada. Uma medida SPS deve ser 'baseada em princípios científicos' e em uma avaliação de risco. Ela não pode ser mantida sem 'evidência científica suficiente'. Cada Membro deve basear suas medidas SPS em modelos internacionais, onde existem, a menos que, a seu critério soberano, que seja um pouco limitado pelo Contrato, o Membro escolha um 'nível mais alto ... de proteção'. **Os padrões internacionais de segurança alimentar estabelecidos pela Comissão do Codex Alimentarius atendem a esses requisitos e são uma referência para a regulamentação nacional**¹²⁵. (grifo nosso).

A análise mais detida dos dispositivos do acordo SPS, assim como o papel desempenhado pelo *Codex Alimentarius*, assim como a influência do programa no processo de produção de normas técnicas no contexto brasileiro será analisado em detalhes na dimensão internacional descrita no sexto capítulo. De toda maneira, a criação da OMC e, por consequência, do acordo SPS, podem ser considerados como ponto de inflexão na análise das normas sanitária adotadas por diferentes Estados, assim como pelo Brasil. Marsha Echols

¹²⁴ Sigla para General Agreement on Trade and Tariffs, GATT.

¹²⁵ Trecho original: “*The Uruguay round's agricultural negotiators, in their effort to prevent such use of food standards, rejected the deeply held historical, cultural and religious justifications. To limit the use of protectionist food safety measures, the Agreement make scientific principles and analysis the only valid basis for a permanent food safety measure, thereby limiting the ability of a government to place its citizens' cultural or religious beliefs about food above international commerce. Food safety is cast neutrally in the perceived certainty of chemistry, biology and applied economics. An SPS measure must be 'based on scientific principles' and on a risk assessment It may not be maintained without 'sufficient scientific evidence'. Each Member shall base its SPS measures on international models, where they exist, unless in its sovereign discretion, which is somewhat constrained by the Agreement, the Member chooses a 'higher level... of protection'. International food safety standards established by the Codex Alimentarius Commission meet those requirements and are a benchmark for national regulation*”,

(2001, p. 5) que faz um estudo aprofundado da tensão entre comércio e cultura na área do direito agroalimentar pondera o papel do acordo SPS:

O Acordo SPS é um ponto de inflexão jurídico. Suas regras baseadas na ciência substituem séculos de tradições alimentares e atitudes nacionais em relação aos alimentos e à segurança alimentar. A extensão dessa incursão jurídica na arena cultural, psicológica e sociológica continua a evoluir, à medida que os governos lutam em vários fóruns para testar e definir a soberania restante, bem como a natureza e o escopo dos fundamentos necessários para as medidas de segurança alimentar.¹²⁶ (grifo nosso)

Embora Echols tenha apresentado essa análise há quase vinte anos, o problema que os Estados têm na composição entre a dimensão científica, traduzida nas normas técnicas produzidas pelas agências e autoridades sanitárias, e a dimensão cultural presente nos costumes e nas tradições seculares de suas populações na produção alimentar ainda está e, possivelmente, ainda permanecerá em evolução. Durante o tempo desta pesquisa – pouco mais de dois anos – não houve um momento sequer em que o quadro normativo relacionado à produção artesanal de queijo não tenha sido atualizado e revisado por novas leis e normas emitidas nos mais diferentes níveis.

Concluimos este capítulo com a composição de um Jogo de Costumes fundamentado em costumes relacionados à produção milenar de queijos, por diferentes povos e a relação deste alimento com a cultura. Tradição essa refletida no queijo Minas Artesanal, patrimônio cultural do Estado desde 2002 e nacional desde 2008 e reconhecidos com o registro de indicações geográficas para algumas dessas regiões incluindo do Serro. A composição do tempo, do espaço e dos três sujeitos constitui a base para compreender os conflitos que passaremos a incluir outra dimensão do jogo: a do medo.

¹²⁶ Trecho original: “*The SPS Agreement is a legal turning point. Its science-based rules displace centuries of food traditions and national attitudes towards food and food-safety. The extent of this legal incursion into the cultural, psychological and sociologic arena continues to evolve, as governments struggle in various fora to test and define the remaining sovereignty, as well as the nature and scope of the required underpinnings for food safety measures*”.

PARTE III - O JOGO DO MEDO: A SOCIEDADE DO RISCO E AS MEDIDAS SANITÁRIAS ALIMENTARES

A força motriz na sociedade de classes pode ser resumida na frase: tenho fome! O movimento desencadeado com a emergência da sociedade do risco, ao contrário, é expresso pela afirmação: tenho medo! A solidariedade da carência é substituída pela solidariedade do medo.

A Sociedade do Risco, Ulrich Beck, 2011, p. 60.

Qual o papel que o risco tem na definição de medidas sanitárias para os alimentos? No processo de produção normativa envolvendo limites de contaminantes, métodos de análise, boas práticas de produção e fabricação de alimentos, contidos em leis, regulamento e instruções, como é realizada a avaliação de risco destinada à proteção da saúde de uma população, tema considerado por qualquer Estado como de interesse nacional?

Pretendemos nesta parte e no quinto capítulo que a compõe apresentar os fundamentos que nos permitirão entender com maior profundidade o processo de produção de normas sanitárias alimentares, mas particularmente no caso dos produtos de origem animal, e, no caso específico, do queijo artesanal produzido a partir de leite cru. As reflexões sobre o risco na sociedade moderna encontram-se exatamente na interseção entre ciências naturais e sociais e, de forma equivalente, na produção de normas técnicas no contexto sanitário relacionado aos alimentos.

Iniciaremos pelo estudo do conceito de risco, a relação dele com a ciência, e passaremos à concepção de sociedade do risco trazida por Ulrich Beck, analisando e os impactos da noção de modernidade reflexiva, risco e os impactos deste tipo de análise nos aspectos referentes à saúde pública e, mais particularmente, à noção de segurança sanitária relacionada aos alimentos. Em seguida, passaremos à análise do sistema de avaliação de risco, constituído pela análise, gerenciamento e comunicação do risco, presente nos guias do *Codex* para a elaboração de padrões, guias e recomendações pelo programa, assim como para o desenho de medidas e normas a serem adotadas pelos governos de cada Estado.

Concluiremos este capítulo a partir do estudo de parâmetros técnicos importantes para a caracterização do queijo. Buscaremos entender, para isso, as principais características gerais e comuns deles, em particular, no caso dos queijos artesanais produzidos a partir de leite cru. Avaliaremos as discussões sobre o tempo de maturação dos queijos e a relação deste parâmetro com a eliminação de microrganismos patogênicos na microflora dos queijos de acordo com os estudos na área de ciências naturais.

CAPÍTULO 5 – O que temer? O risco, a ciência e os valores em jogo.

Essas velhas-novas questões – o que é o ser humano? Como seguir adiante com a natureza? – podem ser jogadas para lá e para cá entre o cotidiano, a política e a ciência. No estágio mais avançado do processo civilizatório, elas voltam a gozar de prioridade na ordem do dia – também ou justamente nos momentos em que se revistam com a camuflagem das fórmulas matemáticas e das controvérsias metodológicas. Constatções de risco são a forma sob a qual ressurgem – nos centros da modernização – na economia, nas ciências naturais, nas disciplinas técnicas a ética e, com ela, também a filosofia, a cultura e a política. Constatções de risco são ainda uma desconhecida e subdesenvolvida simbiose de ciências naturais e humanas, de racionalidade cotidiana e especializada, de interesse e fato. Ao mesmo tempo, não são nem apenas uma e nem apenas a outra coisa. São ambas e sob uma nova forma de racionalidade.

(BECK, 2011, p. 34)

No capítulo anterior sobre o jogo dos costumes e também conforme veremos mais adiante no jogo das leis, o século XX foi marcado pelo desenvolvimento de várias instituições que passaram a coordenar agendas internacionais para o avanço de diversos temas: meio ambiente, segurança internacional, comércio e direitos humanos. Neste último, enquadram-se os já mencionados direitos à saúde e à alimentação, e no comércio, conforme veremos no jogo das leis o robustecimento de um sistema de normalização de normas técnicas sanitárias.

Na análise proposta nesta seção por algumas reflexões teóricas sobre a sociedade do risco a partir da obra de Ulrich Beck de 1986¹²⁷. Passaremos no capítulo *Dos Riscos Alimentares à Gestão da Ansiedade* da obra *Sociologia da Alimentação* de Jean-Pierre Poulain (2004) e pela obra *Food: the Politics of Food Safety* de Marion Nestlé Safe (2010). Por fim, analisaremos algumas das reflexões trazidas por Charlotte e Stefan Fabiansson *Food and the Risk Society* (2016), construída exatamente sob as bases do referencial teórico de Beck (2011)¹²⁸.

Se a maior parte do século XX foi marcado pela criação das mais diversas instituições, agências e programas no contexto internacional, o século XXI trouxe sobre o desenvolvimento de diversas agendas – como saúde, meio ambiente, comércio, segurança internacional, integração regional – e como elas passariam a interagir entre si. De forma a compreender esses cenários com maior profundidade e a relação com o Direito e com a produção normativa analisados em detalhes no próximo capítulo, é preciso abordar o conceito de risco, assim como

¹²⁷ Embora a obra de Beck tenha quase trinta e cinco anos desde a publicação, ela afetou a maneira como o conceito de risco passou a ser enxergado nas ciências sociais. Em pesquisa ao Google Scholar das menções já feitas à obra de Beck, as citações superam o número de 43 mil citações. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?cites=698798177456977233&as_sdt=2005&scioldt=0,5&hl=pt-BR, acesso em 27 maio 2020.

¹²⁸ Embora a edição da obra que temos de Beck seja de 2011, a obra foi originalmente publicada em alemão no ano de 1986.

ele é analisado, gerido e comunicado. É imprescindível entender o que é a sociedade do risco do final do século XX e início deste século XXI, em um novo contexto de reflexão sobre a modernidade.

O conceito de risco, considerado não somente na dimensão da segurança sanitária dos alimentos, mas na sociedade como um todo, é marcado pela complexidade. Essa característica é decorrente da coexistência de dois tipos de abordagens distintas e, por vezes, colidentes: das ciências naturais e a das ciências humanas (SLOVIC, 1999, p. 692). De um lado há o especialista, o cientista ou o analista do risco, e, de outro, o público ou o consumidor, entre os quais encontram-se os gestores do risco, dimensão em que as considerações entram na esfera mais social e política. Se inicialmente separamos as duas abordagens a fim de compreendê-las, mais adiante voltaremos à ideia da complexidade e como a análise do risco é um jogo que envolve diferentes *stakeholders* ou, como mencionado no capítulo anterior, sujeitos.

O significado de risco em diferentes línguas¹²⁹ compreende o conceito amplamente adotado nas ciências naturais no qual se inserem dois elementos principais: (i) as probabilidades e (ii) as consequências. Segundo SLOVIC (1999, p. 691 in: FISHER, p. 504, 2005), no domínio das ciências naturais, “**as probabilidades** são assumidas como sendo produzidas por processos físicos e naturais que podem ser **quantificados** objetivamente por meio da **avaliação de risco**”¹³⁰. Percebe-se a partir deste conceito uma visão probabilística e, portanto, quantitativa do risco, que poderia ser obtido objetivamente a partir de observação de variáveis físicas, químicas e biológicas do perigo.

Nas ciências humanas o conceito de risco é fundamentado sobretudo em uma noção invariavelmente subjetiva que não existiria independentemente de “nossas mentes e culturas, aguardando para ser medida”, a noção de risco, neste caso, teria sido criada para “ajudar os seres humanos a lidar com os perigos e com as incertezas da vida” (SLOVIC, 1999, p. 692). Para SLOVIC (1999), a própria avaliação de risco envolveria uma série de decisões carregadas de subjetivismo, desde a delimitação do problema até a escolha dos parâmetros de medida e das possíveis consequências que dele poderiam advir¹³¹.

¹²⁹ A definição de risco na língua inglesa, de acordo com o Cambridge Dictionary é “*the possibility of something bad happening*” na língua francesa é “*Danger, péril éventuel dont la survenue est plus ou moins prévisible*”

¹³⁰ Trecho original: “*probabilities are assumed to be produced by physical and natural processes that can be objectively quantified through risk assessment*”.

¹³¹ O exemplo utilizado por SLOVIC, derivado de Wilson e Crouch, é o da taxa de mortalidade por acidentes relacionados à exposição ao carvão. Algumas das maneiras de realizar as medidas e expressar a taxa seriam o

A analogia realizada por SLOVIC em relação à complexidade inerente ao conceito de risco é uma proposta de adequação a um determinado contexto, nos quais atributos como a voluntariedade, a probabilidade, a intencionalidade e a equidade são elementos importantes para a caracterização de um risco em um cenário, mas nenhum deles é determinante para um conceito definitivo (SLOVIC, 1999, p. 691):

Essa concepção coloca as probabilidades e consequências na lista de atributos de risco relevantes, juntamente com a voluntariedade, a equidade e outros parâmetros contextuais importantes. Na visão contextualista, o conceito de risco é mais parecido com o conceito de um jogo do que com o conceito de olhar. **Os jogos têm limites de tempo, regras, adversários, critérios para ganhar ou perder, e assim por diante, mas nenhum desses atributos é essencial para o conceito de um jogo, e nenhum deles é característico de todos os jogos.** Da mesma forma, uma visão contextualista de risco assume que os riscos são caracterizados por uma combinação de atributos como voluntariedade, probabilidade, intencionalidade, equidade e assim por diante, mas que nenhum desses atributos é essencial. A questão é que, assim como não há um conjunto universal de regras para jogos, não há um conjunto universal de características para descrever o risco. A caracterização deve depender de qual jogo do risco está sendo jogado. (**grifo nosso**)

O exemplo da importância do contexto para o exame do risco, é a relação e os temores do ser humano em relação ao alimento ao longo da história, seja pelo receio do desabastecimento seja pela sanidade do produto. FERRIÈRE (2002), na análise da história dos medos relacionados ao alimento, traça um interessante paralelo entre os medos em relação ao alimentos na França nos séculos XVI e XVIII, prevalentemente associados ao desabastecimento, com os medos atuais, de uma sociedade cada vez mais associada ao consumo, não mais de um desabastecimento, ligado a concepção de um alimento isento de perigos para a saúde do consumidor¹³². POULAIN (2004), ressalta o novo tom que a segurança alimentar assumiu nas sociedades modernas: o risco deixa de estar predominantemente associado à escassez para ligar-se a qualidade do alimento.

Recentemente, nas sociedades desenvolvidas que desfrutam de abundância, até mesmo de superabundância alimentar, esta expressão [segurança alimentar] assumiu um sentido novo. O risco recobre aqui uma série de perigos que não são ligados à falta

número de mortes por mil pessoas na população, o número de mortes por unidade de concentração, o número de mortes por tonelada de ar tóxico ao qual foi exposta uma população, mortes por milhões de dólares do bem produzido, redução na expectativa de vida associado à exposição ao perigo. Todos os indicadores apresentados são maneiras possíveis de se mensurar a exposição ao agente danoso, no caso, o carvão, mas a adoção de um determinado indicador em detrimento de quaisquer outros, demonstraria a subjetividade intrínseca mesmo à avaliação do risco por meio de parâmetros supostamente objetivos e científicos.

¹³² “Jean Delumeau naguère a dressé un catalogue impressionnant des peurs occidentales entre XVIe et XVIII siècles. La peur de l’aliment nocif n’y figure pas. Toute la question est de savoir si, dans ce magasin abondamment pourvu de peurs d’ancien type, il est légitime d’ajouter un nouveau rayon. [...] Depuis 1955, les Français me connaissent plus le danger de sous-alimentation et de rationnement, et cette réalité est si bien intégrée que la peur de manquer n’existe plus dans nos sociétés de ‘consommation’. Par un phénomène quasi compensatoire, à la peur de la pénurie s’est substituée celle de l’aliment malsain.” Présente en FERRIÈRES, Madeleine. Histoire des peurs alimentaires. Du Moyen Age à l’aube du XXe siècle : Du Moyen Age à l’aube du XXe siècle. Le Seuil, 2009.

ou à escassez do alimento, mas à qualidade deste. Estes riscos podem ser: intoxicações químicas ou microbiológicas e, a longo prazo, consequências do uso de novas tecnologias aplicadas à produção e à transformação alimentar ou ainda patologias recentemente descobertas, como a doença do príon.

Os temores do ser humano em relação ao alimento variaram significativamente ao longo da história, deixando de estar associados ao desabastecimento e passando progressivamente à preocupação pela sanidade do que se comia. FERRIÈRE (2002), na análise da história dos medos alimentares, traçou paralelo entre os medos em relação aos alimentos na França nos séculos XVI e XVIII – prevalentemente associados ao desabastecimento – e os medos atuais de uma sociedade cada vez mais associada ao consumo. A garantia de uma suposta segurança seria o elemento que poderia isentar essa sociedade dos perigos que poderiam surgir para a saúde do consumidor.

"Recentemente, nas sociedades desenvolvidas que desfrutam de abundância, até mesmo de superabundância alimentar, esta expressão [segurança alimentar] assumiu um sentido novo. **O risco recobre aqui uma série de perigos que não são ligados à falta ou à escassez do alimento, mas à qualidade deste.** Estes riscos podem ser: intoxicações químicas ou microbiológicas e, a longo prazo, consequências do uso de novas tecnologias aplicadas à produção e à transformação alimentar ou ainda patologias recentemente descobertas, como a doença do príon.

Logo na introdução da obra “Food and the Risk Society”, Charlotte e Stefan Fabiansson (2016, sp.):

Na sociedade do século XXI, o risco tornou-se um conceito comum usado em diversas situações - os riscos estão em toda parte, mas em nenhum lugar à vista. O que realmente é um risco é discutível em muitos contextos, pois depende do contexto, do ambiente social e cultural e de quem está definindo a situação ou ação como um risco: o especialista ou o leigo.

A partir do trecho acima mencionado podemos retirar duas características do risco e dois tipos de atores envolvidos, os quais se enquadram, para fins de interpretação neste trabalho, os sujeitos apresentados no capítulo anterior. Sobre os riscos, afirma-se que “estão em toda parte, mas, em nenhum lugar à vista”. Se não podem ser percebidos imediatamente, qual seria a lente necessária para enxergá-los? Sobre os sujeitos, toma-se como ponto de observação quem define “uma situação ou ação como risco: o sujeito ou o especialista”.

Esse aspecto é descrito por Ulrich Beck (2011) como aquele que está em toda parte, mas ao mesmo tempo, em lugar nenhum, ao descrever a dimensão de uma sociedade não apenas de classe, mas também do medo de uma perda de “soberania cognitiva” do indivíduo a respeito das ameaças que o cercam, vejamos:

Dito de maneira extremada e esquemática: nas situações de classe é o ser que determina a consciência, enquanto nas situações de risco é o inverso, a consciência (conhecimento) que determina o ser. Decisivo nesse caso é o tipo de conhecimento, ou seja, sua inverificabilidade e a extensão da dependência cognitiva que envolve todas as dimensões da definição de ameaça.

[...]

No que concerne à existência ou não, o grau, a extensão e as formas de manifestação da ameaça sob a qual se encontra, ele é por princípio dependente do conhecimento alheio. Situações de ameaça geram, desse modo, dependência que situações de classe não reconhecem: os afetados tornam-se incompetentes nas questões que se referem à sua suscetibilidade. **Eles perdem uma parcela decisiva de soberania cognitiva. O nocivo, ameaçador e hostil espreita por toda parte e, seja maléfico ou benigno, escapa à faculdade de juízo do indivíduo, continua abandonado às suposições, métodos e controvérsias de terceiros produtores de conhecimento. (grifo nosso)**

Diante de um conhecimento nem sempre acessível ao consumidor ou ao leigo, o questionamento que se mantém em relação aos alimentos seria em torno de quais seriam exatamente seguros. Esse tipo de questionamento abre espaço para uma série de contraposição entre pressupostos baseados na ciência e, eles mesmos traduzidos em valores (NESTLE, 2010, p. 16):

Subjacente à política de segurança alimentar está uma questão irritante de definição: o que exatamente é seguro? Embora possa parecer que um óvulo seja seguro ou não, a distinção raramente é inequívoca. A segurança é relativa; não é inerente característica biológica de um alimento. **Um alimento pode ser seguro para algumas pessoas, mas não para outros, seguro em um nível de ingestão, mas não em outro, ou seguro em um ponto no tempo, mas não mais tarde. Em vez disso, podemos definir um alimento seguro como aquele não excede um nível aceitável de risco. As decisões sobre aceitabilidade envolvem percepções, opiniões e valores, bem como a ciência. Quando essas decisões têm implicações por motivos comerciais ou outros interesses pessoais, a segurança dos alimentos entra no campo da política.**

[...]

As disputas sobre segurança alimentar ocorrem frequentemente como resultado das diferentes maneiras pelas quais as pessoas avaliam o risco. Para fins de discussão, essas formas podem ser divididas em duas abordagens distintas, mas sobrepostas, para decidir se um alimento é seguro: do ponto de vista do "ciência" e da perspectiva de "valores. (grifo nosso)

Marion Nestlé (2010) contrapõe ações e critérios da ciência – que contabiliza e calcula – e dos valores – qualifica o risco a partir das informações disponíveis. Reproduzimos e adaptamos na **Tabela 1** a comparação entre esses diferentes tipos de abordagens que nos faz compreender de maneira mais ilustrativa como se dá a análise e a percepção dos riscos.

Tabela 1 – Comparação entre as abordagens baseadas em valores e em ciência de acordo com a percepção e com a aceitação de riscos sanitários associados a alimentos (Fonte: adaptado de NESTLE, 2010, p. 16)

Ciência	Valores
Contabiliza e Calcula	Avalia quando o risco é:

Casos	Voluntário ou imposto
Severidade da doença	Visível ou oculto
Hospitalização	Conhecido ou incerto
Fatalidade	Familiar ou estranho
Custos do Risco	Natural ou tecnológico
Benefícios do Risco	Controlável ou incontrolável
Custos da mitigação do risco	Moderado ou severo
Equilíbrio entre riscos e benefícios	Justa ou injustamente distribuído
Equilibra risco contra benefício e custo	Equilibra risco entre pavor e indignação

Voltando e dando enfoque à dimensão da análise do risco, as variáveis associadas aos perigos são importantes não só para a análise de risco como também para o processo de desenvolvimento de normas técnicas e de guias no âmbito internacional¹³³, como também para a elaboração normativa e de políticas públicas no âmbito doméstico. Alguns exemplos de perigos que podem ser encontrados em alimentos estão resumidos no quadro a seguir:

Tabela 2 - Exemplos de perigos biológicos, químicos e físicos de acordo com a Organização Mundial da Saúde (Fonte: FAO/OMS, 2006, p. 4).

Biológicos	Químicos	Físicos
<ul style="list-style-type: none"> • Bactérias infecciosas; • Organismos produtores de toxinas; • Bolores; • Parasitas; • Vírus; • Príons. 	<ul style="list-style-type: none"> • Toxinas produzidas naturalmente; • Aditivos; • Resíduos de pesticidas¹³⁴; • Resíduos de drogas veterinárias; • Contaminantes ambientais; • Contaminantes químicos das embalagens; 	<ul style="list-style-type: none"> • Metais; • Vidro; • Pedras; • Fragmentos de ossos;

¹³³ Internacionalmente, há três programas ou instituições que em conjunto são frequentemente identificadas como organizações técnicas internacionais: o *Codex Alimentarius*, a OIE e a CIPV. As três são mencionadas expressamente como referenciais no Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da Organização Mundial do Comércio e funcionam como uma referência técnica para a elaboração de normas técnicas e políticas públicas pelos Estados.

¹³⁴ Terminologia utilizada no *Food Safety risk Analysis. A guide for national food safety authorities* da Organização Mundial da Saúde. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43718/9789251056042_eng.pdf;jsessionid=CE5D3D59A5C39B9D9FFDB9B33390C2A6?sequence=1, Acesso em: 17 de novembro de 2019.

Biológicos	Químicos	Físicos
	<ul style="list-style-type: none"> • Alérgenos. 	

As categorias de perigos – biológicos, químicos e físicos – são essenciais para compreensão do processo de análise de risco e a repercussão na produção de normas técnicas. Essas categorias envolvem diferentes tipos de campos do conhecimento associados com a análise de riscos e, portanto, da ciência envolvida na avaliação de risco¹³⁵. O envolvimento de diferentes instituições no processo de produção normativa técnica da segurança sanitária de alimentos tanto no âmbito doméstico¹³⁶ quanto no internacional é bastante característica dada a multidisciplinariedade e complexidade do tema.

Conforme veremos no capítulo seguinte, cada uma das categorias de risco envolve a especialização de diferentes organizações internacionais de normalização técnica – Organização Internacional de Saúde Animal ou *Codex*– diferentes grupos técnicos de trabalho de uma mesma instituição – comitê sobre leite e produtos lácteos, comitê sobre higiene ou comitê sobre resíduos de medicamentos veterinários em alimentos, todos do *Codex*. No âmbito nacional, como também veremos em detalhes no sétimo e último capítulo, as diferentes categorias de perigos, assim como as atribuições relacionadas a proteção da saúde humana, animal ou vegetal, compreendem o envolvimento de diferentes instituições – no caso do Brasil, MAPA, ANVISA, INMETRO, EMBRAPA, por exemplo – ou de diferentes divisões dentro de uma mesma instituição – como é o caso da Secretaria de Defesa Agropecuária e da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação, ambas na estrutura do MAPA.

Antes de passarmos ao detalhamento do processo de avaliação de risco, é importante ressaltar que a importância que os modelos alimentares exercem, como já fartamente explorado no capítulo anterior, verdadeira questão identitária, não apenas de quem consome os alimentos, como também de quem produz e vive esse processo como fonte do próprio sustento e herança. Vejamos o que Poulain descreve a respeito deste aspecto (2004, p. 95)

"Como, além disso, os modelos alimentares são elementos centrais da transmissão de códigos sociais e da construção de identidades sociais, toda reconsideração é

¹³⁵ Microbiologia, parasitologia, toxicologia, imunologia, fisiologia, farmacologia são apenas algumas das especialidades que estão envolvidas em cada uma das dimensões do processo de avaliação de riscos. Mesmo a avaliação de risco envolve a participação de uma equipe de especialistas multidisciplinar capaz de cobrir todas os campos relacionados à segurança sanitária dos alimentos.

¹³⁶ No âmbito doméstico, fazem parte da estrutura do Comitê do Codex Alimentarius do Brasil (CCAB) que será analisado em detalhes no capítulo seguinte: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e Instituto Nacional de Metrologia (INMETRO) cada um com a coordenação dos Grupos Técnicos (GT) que fazem parte da estrutura do CCAB.

experimentada na forma de crise identitária. É por isso que a questão do queijo de leite cru, que agita a comunidade europeia, não se reduz à simples questão da segurança sanitária. As regulamentações internacionais, que resultam da negociação arbitrada por lógicas sanitárias e do respeito do princípio da livre circulação de mercadorias, são profundamente reducionistas. Elas podem desembocar em formas "etnocidas" e são vividas como propriamente escandalosas. A partir disso, as reações violentas que elas provocam não devem ser lidas como patologias, mas como mecanismos de defesa no sentido positivo do termo".

5.1.O processo de Avaliação de Risco

A análise de riscos não ocorre isoladamente: a avaliação, o gerenciamento e comunicação são parte integrante deste processo (**Figura 14**).

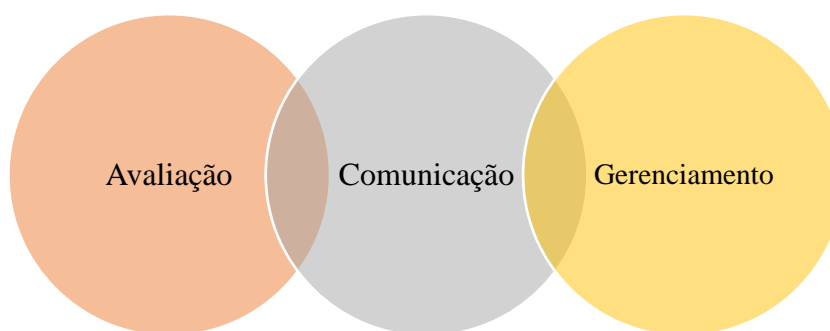


Figura 14 - Dimensões da Análise de Riscos

O Manual Procedimental do *Codex Alimentarius* prescreve sobre o processo de avaliação do risco (CODEX, 2018, p. “deve ser baseada em todos os dados científicos disponíveis. Deve usar as informações quantitativas disponíveis na maior extensão possível. A avaliação de riscos também pode levar em consideração informações qualitativas”).¹³⁷

O guia da OMC G/SPS/15 “*Guidelines to further the practical implementation of article 5.5*” traz como definição de risco¹³⁸:

No contexto do Acordo SPS refere-se à probabilidade de ocorrência de um evento adverso (praga ou doença) e à magnitude das possíveis consequências associadas à vida vegetal ou animal ou à saúde do evento adverso, ou ao potencial de ocorrência de eventos adversos. efeitos na vida ou saúde humana ou animal de riscos de origem alimentar.

¹³⁷ Trecho original: “Risk assessment should be based on all available scientific data. It should use available quantitative information to the greatest extent possible. Risk assessment may also take into account qualitative information.” Disponível em: <http://www.fao.org/3/i8608en/I8608EN.pdf>, acesso em 1º jun. 2020.

¹³⁸ Tradução da autora para: “Risk” in the context of the SPS Agreement refers to the likelihood that an adverse event (pest or disease) will occur and the magnitude of the associated potential consequences on plant or animal life or health of the adverse event, or to the potential for adverse effects on human or animal life or health from food-borne risks. See paragraph 4, Annex A of the SPS Agreement. Disponível em https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=22764&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True, acesso em 13 de abril de 2019.

A avaliação de risco é definida no acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias da OMC como:

Avaliação de Risco - A avaliação da possibilidade de entrada, estabelecimento ou disseminação de uma praga ou doença no território de Membro importador, em conformidade com as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam ser aplicadas, e das potenciais consequências biológicas e econômicas ou a avaliação do potencial existente, no que se refere a efeitos adversos à saúde humana ou animal, resultante da presença de aditivos contaminantes, toxinas ou organismos patogênicos em alimentos, bebidas ou ração animal¹³⁹.

[...]

Deve haver uma separação funcional da avaliação e do gerenciamento de riscos, a fim de garantir a integridade científica da avaliação, evitar confusão sobre as funções a serem desempenhadas pelos avaliadores e gerentes de risco e reduzir qualquer conflito de interesses. No entanto, reconhece-se que a análise de risco é um processo iterativo, e a interação entre gerentes e avaliadores de riscos é essencial para a aplicação prática¹⁴⁰. (grifo nosso)

Echols (2001, p.88) , já no início dos anos 2000 destaca o descompasso entre as definições e a evolução sobre as concepções de avaliação de risco entre o *Codex* – que continuou conduzido os trabalhos para debate do tema – e a OMC que mantém o texto do Acordo SPS inalterado desde a sua criação em 1995:

Existem diferenças importantes entre as definições de avaliação de risco no Acordo SPS e de acordo com o *Codex*. À medida que os trabalhos e recomendações do Codex evoluem, a avaliação de riscos na definição de padrões internacionais pode estar mais distante da avaliação de riscos na terminologia da OMC.

Uma pista para as diferenças é encontrada na terminologia usada pelas duas organizações. A linguagem do Acordo SPS, fixada em um texto legal, reflete o conceito usado no início dos anos 1990. Em contraste, as discussões sobre o *Codex* e a Organização Mundial de Saúde sobre termos e seus significados estão envolvidas. [...] O Acordo SPS utiliza apenas o termo avaliação de risco e define-o como uma *assessment*. Essa avaliação pode levar em consideração fatores científicos e não científicos quando a saúde animal e vegetal está em questão, mas é mais restrita quando a saúde e a vida humana estão em risco¹⁴¹.

¹³⁹ Disponíveis em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196684962.doc, acesso em 13 de abril de 2019.

¹⁴⁰ Trecho original: There should be a functional separation of risk assessment and risk management, in order to ensure the scientific integrity of the risk assessment, to avoid confusion over the functions to be performed by risk assessors and risk managers and to reduce any conflict of interest. However, it is recognized that risk analysis is an iterative process, and interaction between risk managers and risk assessors is essential for practical application. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm, acesso em 1º jun. 2020.

¹⁴¹ Trecho original: There are important differences between the SPS and Codex definitions of risk assessment. As the Codex works continues, risk assessment in international standard setting might be further distanced from risk assessment in WTO terminology.

One clue to the differences is found in the terminology used by the two organizations. The SPS language, fixed in a legal text, reflects concept used in the early 1990s. In contrast the discussions within Codex and the World Health Organization about terms and their meaning are evolving. [...] The SPS Agreement uses only the term risk assessment and defines it as an evaluation. That evaluation may take into account scientific and nonscientific factors when animal and plant health are at issue but is more narrowly circumscribed when human health and life are at stake.

Voltaremos à avaliação sobre a avaliação de risco e as repercussões no acordo SPS e, por extensão, nas normas técnicas elaboradas pelo *Codex* no capítulo seguinte.

5.2. O queijo visto como organismo vivo: composição, tempos de cura, microrganismos e espécies de queijo

No quarto capítulo, analisamos as origens históricas do queijo, a associação desse alimento à religiosidade e a importância que ele teve na história de Minas Gerais. Nesta parte, centrada no jogo do medo, exploraremos outra dimensão do queijo: a sua composição química e biológica. Em vários dos textos que temos contato sobre o queijo artesanal, a literatura, independentemente do campo de conhecimento e de pesquisa, é unânime em afirmar que o queijo é um organismo vivo. De fato, o queijo produzido a partir do leite cru é constituído por vários microrganismos, alguns deles modificadores das características do queijo ao longo do tempo – algo largamente buscado por alguns consumidores – e outros patogênicos, podendo ser fonte de contaminação e um risco para o consumidor. Diante desses diferentes cenários, o que é importante saber sobre a composição e o processo de transformação do queijo?

Não é nossa intenção neste estudo apresentar uma descrição completa e detalhada do queijo, seja no aspecto físico-químico, seja no microbiológico. Centenas de outras pesquisas, algumas delas inclusive fonte para esta revisão, fazem-no com maior competência e embasamento empírico e teórico. O que buscamos ao resgatar os estudos da composição do queijo relaciona-se a duas dimensões principais: (i) a compreensão da enorme variedade de tipos de queijos e (ii) o entendimento dos perigos associados aos riscos que, conforme veremos, é a fonte imediata da análise de risco dos especialistas sanitários. Compreender essas dimensões será de fundamental importância para acessar a complexidade na produção normativa de normas técnicas sanitárias, abordada na próxima parte.

O código de prática higiênica para o leite e derivados do leite, produzido pelo *Codex* em 2004, destaca a importância dos fatores físico-químicos associados ao leite cru que influenciam diretamente não somente nas características organolépticas, como também os microrganismos que presentes e que se desenvolverão no queijo (*CODEX*, 2004, p.13):

Há uma grande variedade de produtos de leite cru, a maioria dos quais são produtos culturais, como queijos. A faixa de conteúdo de umidade, pH e teor de sal (entre outros parâmetros) nesses produtos terá graus variados de impacto em quaisquer riscos microbiológicos em potencial que possam estar presentes no leite usado para sua fabricação. O grau em que as características inerentes ao produto (ou processo usado

para fabricar o produto) controlará o risco deve guiar até que ponto esses riscos potenciais precisam ser evitados ou controlados durante a produção primária¹⁴².

O processo de produção do queijo produzido a partir do leite cru é essencial para determinação da inocuidade do alimento. O meio ambiente, assim como as práticas adotadas no processo, influencia diretamente as características finais do produto. Na esfera sanitária, garantir que um queijo produzido a partir do leite cru não tenha microrganismos patogênicos depende das boas práticas relacionadas à higiene desde a ordenha do animal até a mesa.

Neste ponto, parece-nos importante diferenciar os diferentes métodos adotados para garantia da inocuidade dos produtos produzidos a partir do leite, neste caso, em especial, o queijo. A maturação e a pasteurização¹⁴³. No código de prática higiênica para o leite e derivados do leite são apresentadas as seguintes descrições para cada um desses métodos:

Pasteurização - aplicação de calor ao leite e produtos lácteos líquidos visa reduzir o número de microrganismos patogênicos a um nível em que não constituam um risco significativo à saúde¹⁴⁴.

Maturação - A manutenção durante certo período, a certa temperatura e sob condições que resultem nas necessárias alterações bioquímicas e físicas que caracterizam o queijo em questão. Quando aplicado como uma medida de controle microbicida, **o sistema multifatorial e complexo em desenvolvimento no queijo** (pH, flora antagônica, diminuição da atividade da água, metabolismo de bacteriocinas e ácidos orgânicos) **é utilizado para influenciar o microambiente no e sobre os alimentos e, conseqüentemente, a composição do microflora presente no queijo**¹⁴⁵. (grifo nosso)

¹⁴² Tradução da autora: There are a wide variety of raw milk products, most of which are cultured products such as cheeses. The range of moisture content, pH and salt content (among other parameters) in these products will have varying degrees of impact on any potential microbiological hazards that may be present in the milk used for their manufacture. The degree to which the inherent characteristics of the product (or process used to manufacture the product) will control the hazard should guide the extent to which these potential hazards need to be prevented or controlled during primary production.

¹⁴³ A pasteurização é um dos tipos de métodos térmicos que podem ser microbicidas ou bacteriostáticos. Existem outros métodos listados para o controle microbiológico do leite e de seus derivados, entre eles o queijo, na listagem feita, apresentamos os métodos mais importantes para a compreensão da regulamentação sanitária de queijos produzidos a partir do leite cru. São listados no código de prática higiênica para o leite e derivados do leite métodos microbicidas (CODEX, 2004, p. 27-28): centrifugação, esterilização comercial, microflora competitiva, tratamento com energia eletromagnética, tratamentos com alta pressão, microfiltração, luz pulsada de alta intensidade, termização, ultrasonificação, embalagem selada a quente. Além daqueles especificados no texto. Além disso, há métodos listados para o controle do crescimento microbiano nos produtos (CODEX, 2004, p. 27-28): adição de dióxido de carbono (CO₂), revestimento (introdução de barreira física contra contaminação), congelamento, utilização de lactoferrinas, sistemas de lactoperoxidase (ativação de um sistema já presente no leite para inativação de enzimas metabólicas bacterianas), modificação da atmosfera (por meio da modificação dos gases presentes no ambiente), embalagem (barreira física), redução de pH, adição de aditivos conservantes, controle do potencial redox, refrigeração, redução do tempo entre produção e consumo, controle da atividade da água.

¹⁴⁴ Tradução da autora: The application of heat to milk and liquid milk products aimed at reducing the number of any pathogenic micro-organisms to a level at which they do not constitute a significant health hazard.

¹⁴⁵ Tradução para: The holding for such time, at such temperature, and under such conditions as will result in the necessary biochemical and physical changes characterizing the cheese in question. When applied as a microbiocidal control measure, the multifactorial, complex system developing in cheese (pH, antagonistic flora, decreased water activity, metabolism of bacteriocins and organic acids) is utilized to influence the microenvironment in and on the food and consequently the composition of the microflora present

A maturação, conforme especificado no código higiênico para leite e produtos derivados é um método que se fundamenta na própria complexidade da transformação química e biológica que ocorre durante o processo de maturação do queijo. A contraposição da maturação e da pasteurização do leite utilizado na produção do queijo é um dos pontos de divisão principais sobre a interpretação do risco associados ao aspecto sanitário relacionado aos queijos. A diferença da percepção do risco neste caso está refletida nas medidas traduzidas na legislação e nas políticas públicas sanitárias adotadas por cada Estado. Neste momento, antes de prosseguir na análise da maturação como método, é importante considerar quais os principais tipos de queijo a partir da classificação por suas principais características.

O *Codex*, em 1978, elaborou o Padrão Geral para Queijos. O documento tipo como uma referência geral, traz em cinco páginas os principais critérios a serem observados para o controle e a garantia da qualidade desses alimentos. O ponto principal que analisaremos do Padrão Geral é o conceito delimitado para o que é considerado um queijo, vejamos:

O queijo é o produto macio, semiduro, duro ou extraduro, maturado ou não, podendo ser revestido e no qual a razão entre proteína de soro de leite e caseína não excede a do aquela do leite, obtida por:

a) Coagular total ou parcialmente a proteína do leite, o leite desnatado, o leite parcialmente desnatado, a nata, o creme de soro de leite ou o soro de leite coalhado ou qualquer combinação desses materiais, através da ação de coalho ou de outros agentes coagulantes adequados, e pela drenagem parcial do soro de leite resultante da coagulação, respeitando **o princípio de que a produção de queijo resulta em uma concentração de proteína do leite** (em particular, a porção de caseína) e que, conseqüentemente, **o teor de proteína do queijo será claramente superior ao nível de proteína da mistura dos materiais lácteos acima mencionados, dos quais o queijo foi produzido;** e / ou

b) Técnicas de processamento que envolvam coagulação da proteína do leite e / ou produtos obtidos a partir de leite que produzem um produto com características físicas, químicas e organolépticas semelhantes às do produto definido na alínea a).

2.1.1 Queijo maturado é um queijo que não está pronto para consumo logo após o fabrico, mas que deve ser conservado durante esse tempo, à temperatura e sob outras condições que resultem nas necessárias alterações bioquímicas e físicas que caracterizam o queijo em questão.

2.1.2 O queijo maturado por mofo é um queijo maturado no qual o amadurecimento foi realizado principalmente pelo desenvolvimento de um crescimento característico de mofo no interior e/ou na superfície do queijo.

2.1.3 O queijo não maturado, incluindo o queijo fresco, é um queijo pronto para consumo logo após a fabricação¹⁴⁶. **(grifo nosso)**

¹⁴⁶ Tradução para: Cheese is the ripened or unripened soft, semi-hard, hard, or extra-hard product, which may be coated, and in which the whey protein/casein ratio does not exceed that of milk, obtained by:

(a) coagulating wholly or partly the protein of milk, skimmed milk, partly skimmed milk, cream, whey cream or buttermilk, or any combination of these materials, through the action of rennet or other suitable coagulating agents, and by partially draining the whey resulting from the coagulation, while respecting the principle that cheese-making results in a concentration of milk protein (in particular, the casein portion), and that consequently, the protein content of the cheese will be distinctly higher than the protein level of the blend of the above milk materials from which the cheese was made; and/or

Percebe-se que uma das características distintivas do queijo em relação ao leite – assim como a outros produtos lácteos que possam servir como base para a produção do queijo – é o teor de proteína que no queijo é necessariamente maior. Nota-se também por meio deste conceito dois tipos de classificação, a primeira relacionada à consistência do queijo (macio, firme ou semiduro, duro e extraduro) e o segundo relacionado à maturação e a forma como ela ocorre (em salmoura, fresco ou não-maturado; maturado por mofo e maturado).

Tabela 3 - Classificação do queijo segundo as características de consistência e maturação (Fonte: *CODEX*, 1978, p. 5)

Classificação segundo a consistência		Classificação segundo as características de maturação
USMG (%) ¹⁴⁷	Denominação	
< 51	Extraduro	Maturado
49-56	Duro	Maturado em mofos
54-69	Firme/Semiduro	Não-maturado/fresco
<67	Macio	Em salmoura

Além do Padrão Geral para Queijos, o *Codex* traz outros vinte padrões para queijos específicos que foram criados entre 1966 e 2006. O Queijo Minas Artesanal – ou mesmo os queijos portugueses que influenciaram a produção queijeira no Brasil – não está no grupo de queijos com padrões específicos elaborados pelo *Codex* ao longo dos quarenta anos em que essas normas específicas foram criadas.

De toda forma, nos casos em que os queijos não tenham uma denominação nos padrões específicos de queijos criados pelo *Codex*¹⁴⁸, o enquadramento sugerido é feito a partir da

(b) processing techniques involving coagulation of the protein of milk and/or products obtained from milk which give an end-product with similar physical, chemical and organoleptic characteristics as the product defined under (a).

2.1.1 Ripened cheese is cheese which is not ready for consumption shortly after manufacture but which must be held for such time, at such temperature, and under such other conditions as will result in the necessary biochemical and physical changes characterizing the cheese in question.

2.1.2 Mould ripened cheese is a ripened cheese in which the ripening has been accomplished primarily by the development of characteristic mould growth throughout the interior and/or on the surface of the cheese.

2.1.3 Unripened cheese including fresh cheese is cheese which is ready for consumption shortly after manufacture.

¹⁴⁷ A consistência do queijo é medida em função da porcentagem de umidade do queijo com base em sua massa descontada a parcela de gorduras. Este critério é chamado de umidade sem matéria gordurosa (USMG) e é calculada de acordo com a fórmula $USMG (\%) = \frac{\text{Massa de água ou umidade no queijo}}{\text{Peso total do queijo} - \text{peso da gordura do queijo}} \times 100$.

¹⁴⁸ O *Codex* tem 20 padrões específicos ou grupos de queijos, entre os quais incluem-se: padrão para queijos em salmoura ([CXS 209-1999](#)); padrão para queijos não-maturados ou frescos ([CXS 221-2001](#)); padrão para queijos de soro de leite ([CXS 284-1971](#)); padrão para cream cheese ([CXS 275-1973](#)); padrão para queijo cottage ([CXS 273-1968](#)), padrão para queijos extra duros para ralar ([CXS 278-1991](#)),. Além dos exemplos mencionado acima, há padrões específicos para a muçarela ([CXS 262-2006](#)); queijo cheddar ([CXS 263-1966](#)), *danbo* ([CXS 264-1966](#)); edam ([CXS 265-1966](#)); *gouda* ([CXS 266-1966](#)); *havarti* ([CXS 267-1966](#)); *Samsø* ([CXS 268-1966](#)); *emmental* ([CXS 269-1967](#)); *tilsiter* ([CXS 270-1968](#)); *Saint-Paulin* ([CXS 271-1968](#)); provolone ([CXS 272-1968](#)), *couloummiers* ([CXS 274-1969](#)); *camembert* ([CXS 276-1973](#)) e *brie* ([CXS 277-1973](#)). Nota-se que a maior parte desses padrões foi criado entre o final da década de 1960 e início da década de 1970 para tipos de queijos na maior

consistência e da maturação. O padrão geral de queijo (*CODEX*, 1978, p.5), traz exemplo de classificação de queijo com base nesses dois critérios, como seria o “queijo maturado com mofos de consistência firme” ou, ainda, para o mesmo caso, o “queijo de consistência firme maturado com mofos”. Esta classificação do queijo, enquadra-se inclusive no caso de quatro queijos franceses com padrões específicos no *Codex*: o *ementhal*, o *brie*, o *camembert* e o *coulommiers*.

Aqui é interessante observar que pelo menos desde 1967 o *Codex* não só admite a existência e o consumo de queijos produzidos a partir de leite cru e floridos (ou com mofos) em seu interior ou na superfície, como produz padrões específicos para este tipo de queijo. Os aspectos microbiológicos relacionados ao queijo referenciados tanto no padrão geral quanto nos específicos referenciam os parâmetros relacionados no código de prática higiênica para o leite e derivados do leite.

O documento estabelece, além dos métodos microbicidas e para conservação do leite e derivados já abordados acima, os aspectos relacionados às boas práticas de higiene e de fabrico. Os cuidados com o animal, desde a extração do leite, estabelecem-se como uma das cautelas fundamentais no processo de produção desses alimentos e constitui ponto de interseção com os trabalhos da OIE (*CODEX*, 2004, p. 14):

O leite deve ser originário de rebanhos ou animais oficialmente livres de brucelose e tuberculose, conforme definido pelo Código Internacional de Saúde Animal da OIE. Se não for oficialmente livres dessas doenças, o leite deve ter origem em rebanhos ou animais que estão sob controle oficial e programas de erradicação para brucelose e tuberculose. Se os controles para brucelose e tuberculose não fossem suficientemente implementados, seria necessário que o leite fosse submetido a medidas de controle microbiológico subsequentes (por exemplo, tratamento térmico) que garantam a segurança e a adequação do produto acabado¹⁴⁹. (grifo nosso)

O código ainda estabelece recomendações gerais a constarem nas medidas sanitárias a serem adotadas pelos Estados como cautela de forma a evitar a contaminação do leite por quaisquer dos patógenos relacionados à brucelose ou à tuberculose:

O leite deve ser retirado de animais que:

parte provenientes da Europa. Padrões para grupos de queijos como os frescos ou em Salmoura foram criados no entre o final da década de 1990 e início dos anos 2000.

¹⁴⁹ Tradução da autora para: The milk should originate from herds or animals that are officially free of brucellosis and tuberculosis, as defined by the OIE International Animal Health Code. If not officially free, then milk should originate from herds or animals that are under official control and eradication programs for brucellosis and tuberculosis. If controls for brucellosis and tuberculosis were not sufficiently implemented, it would be necessary for the milk to be subjected to subsequent microbiological control measures (e.g., heat treatment) that will assure the safety and suitability of the finished product.

- sejam identificáveis para facilitar práticas eficazes de gerenciamento de rebanho;
- não demonstrem comprometimento visível do estado geral de saúde; e
- não mostrem nenhuma evidência de doenças infecciosas transferíveis para seres humanos através do leite, incluindo, mas não se limitando a doenças previstas no Código Internacional de Saúde Animal da OIE.

Medidas adequadas devem ser implementadas para prevenir infecções pela teta do animal, especialmente:

- o uso correto do equipamento de ordenha (por exemplo, limpeza diária, desinfecção e desmontagem do equipamento);
- a higiene da ordenha (por exemplo, procedimentos de limpeza ou desinfecção da teta);
- o gerenciamento das áreas de retenção de animais (por exemplo, procedimentos de limpeza, arquitetura e tamanho das áreas);
- gestão dos períodos de seca e lactação (por exemplo, tratamento para a secagem)¹⁵⁰.

Percebe-se na elaboração das normas do *Codex* relacionadas ao leite e derivados a busca das boas práticas de produção como mecanismo para afastamento da contaminação desses alimentos por brucelose ou tuberculose. Adicionalmente, a classificação como alimentos de origem animal fundamenta a referência do Código Internacional de Saúde Animal da OIE¹⁵¹.

Os patógenos mais importantes relacionados ao leite e ao queijo como alimento derivado serão compreendidos em maior extensão no último capítulo quando passaremos a analisar o processo de produção normativa das normas destinadas à regulação sanitária do queijo artesanal. Nesta seção, retornaremos à atenção para a já mencionada ameaça ou perigo relacionado à tuberculose ou à brucelose e a relação com os também já mencionados métodos microbicidas, dentre os quais destacamos a pasteurização do leite ou a maturação do queijo.

Conforme destacamos na reprodução de trecho do código de higiene de leite e derivados, o insucesso no controle da brucelose e da tuberculose nos rebanhos e na garantia da não contaminação do leite ou do queijo, leva à recomendação do tratamento do leite por métodos térmicos de tratamento, entre os quais, a pasteurização. Esta premissa é importante para

¹⁵⁰ Tradução da autora para: Milk should be drawn from animals that:

- are identifiable to facilitate effective herd management practices.
- do not show visible impairment of the general state of health; and
- do not show any evidence of infectious diseases transferable to humans through milk including but not limited to diseases governed by the OIE International Animal Health Code.

Adequate measures should be implemented in order to prevent udder infections, especially:

- the correct use of milking equipment (e.g. daily cleaning, disinfection and disassembling of equipment).
- the hygiene of milking (e.g. udder cleaning or disinfection procedures).
- the management of the animal holding areas (e.g. cleaning procedures, design and size of areas).
- the management of dry and lactation periods (e.g., treatment for the drying off).

¹⁵¹ O Código Internacional de Saúde Animal da OIE (Animais Terrestres) lista as doenças que podem ser encontradas entre múltiplos rebanhos, entre as quais inclui-se a tuberculose e a brucelose. Há também doenças que podem ser encontradas especificamente em cada grupo de animais como gado, equinos, suínos, aves, coelhos e cabras.

Informação disponível em: https://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=chapitre_diagnostic_tests.htm, acesso em 17 maio 2020.

entender a importância dos métodos de boas práticas de fabricação na produção de alimentos de origem animal de origem animal, como é o caso do leite e do queijo.

Na visita de campo que fizemos na região do Serro, os cuidados com os rebanhos leiteiros apareceram presentes na rotina dos produtores artesanais. O representante do sindicato rural, ele também produtor artesanal de queijo, relatou:

O MAPA vai estar aqui amanhã. O IMA com o MAPA. O que que acontece... Nós vamos fazer amanhã uma avaliação para abater vacas de um produtor de queijo que foi constatado lá problema de tuberculose e brucelose. Vamos abater dezessete vacas amanhã... Então aqui para você ter uma ideia, aqui no Sindicato, nós temos uma sala de laboratório, as nossas vacas têm que fazer este teste todo ano. Fazemos aqui em torno de seis mil vacas. Hoje já tem aqui no FUNDESA¹⁵², um programa com a FAEMG e o governo do estado para poder pagar essas indenizações desses gados de abate, entendeu? Então, vamos ter que fazer esta avaliação amanhã. [...] Daí vai fazer o abate e vai acompanhar esse gado para poder ser indenizado.

O controle da tuberculose e da brucelose no Brasil é objeto da Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose Animal (PNCEBT)¹⁵³ instituído pelo MAPA¹⁵⁴ e. Conforme apresentado no próprio site do Programa, “[a] estratégia de atuação do PNCEBT é baseada na classificação das unidades federativas quanto ao grau de risco para essas doenças e na definição e aplicação de procedimentos de defesa sanitária animal, de acordo com a classificação de risco”¹⁵⁵.

¹⁵² Fundo de Defesa Sanitária do Estado de Minas Gerais (FUNDESA) desenvolvido pela FAEMG a partir das previsões da Lei Estadual nº 22.796 de 28 de dezembro de 2017, disponível em http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/2017/122796_2017.htm, acesso em 09 fev. 2020.

¹⁵³ O PNCEBT foi criado em 2001 e visa à erradicação da brucelose e da tuberculose entre os rebanhos bovinos em território nacional. Estudos realizados nas últimas duas décadas em diversos estados no país demonstram a prevalência da doença, em maior ou menor grau, em todo território brasileiro, como pode ser verificado na consolidação dos estudos disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/brucelose-e-tuberculose/tb-3-estudos-prevalencia.pdf>, acesso em 18 maio 2020.

¹⁵⁴ Programa instituído pelo Instrução Normativa nº 2 de 10 de janeiro de 2001, disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/brucelose-e-tuberculose/principais-normas-pncebt/in-2-de-10-de-janeiro-de-2001-institui-o-pncebt.pdf/@download/file/in-2-de-10-de-janeiro-de-2001-institui-o-pncebt.pdf>, acesso em 18 maio 2020. A Instrução Normativa da Secretaria de Defesa Agropecuária nº 10 de 3 de março de 2017 ainda estabelece o regulamento técnico e a divisão detalhada de competência das autoridades sanitárias em nível federal, estadual e municipal na implementação do Programa, disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/brucelose-e-tuberculose/principais-normas-pncebt/in-10-de-3-de-marco-de-2017-aprova-o-regulamento-tecnico-do-pncebt.pdf/@download/file/in-10-de-3-de-marco-de-2017-aprova-o-regulamento.pdf>, acesso em 18 maio 2020. Em Minas Gerais, o IMA é responsável pela aplicação do programa no território do Estado, conforme disponível em: <http://ima.mg.gov.br/defesa-animal/programas-sanitarios/brucelose-e-tuberculose>, acesso em 18 maio 2020.

¹⁵⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/saude-animal/programas-de-saude-animal/controle-e-erradicacao-da-brucelose-e-tuberculose-pncebt>, acesso em 18 maio 2020.

A classificação de risco é baseada em uma matriz de risco, apresentada nos artigos 85 e 86 da Instrução Normativa da Secretaria de Defesa Agropecuária nº 10 de 3 de março de 2017 nas quais estão relacionadas a prevalência dos focos de brucelose e de tuberculose em termos quantitativos percentuais e o nível de qualidade da execução das ações – baixa, média e alta – de acordo com os critérios estabelecidos no Programa.

Abaixo, reproduzimos a matriz de risco considerada para a brucelose¹⁵⁶ apresentado na supramencionada Instrução Normativa:

Tabela 4 - Tabela de classificação de risco para brucelose bovina e bubalina (Fonte: IN SDA nº 10/2017)

Prevalência de Focos (%)	Classe	Nível			
		Inicial	Qualidade da Execução das Ações		
			Baixa	Média	Alta
<2	A	0	1	2	3
≥ 2 < 5	B	0	1	2	3
≥ 5 < 10	C	0	1	2	3
≥ 10	D	0	1	2	3
Desconhecida	E	0	0	0	0

Legenda:

- E0 - Risco Desconhecido (vermelho)
- D0, D1, D2 e D3 - Risco alto (laranja)
- C0, C1, C2 e C3 - Risco médio (amarelo claro)
- B0, B1, B2 - Risco baixo (cinza claro)
- B3, A0, A1 e A2 - Risco muito baixo (azul claro)
- A3 - Risco desprezível (verde claro)

O artigo 86 da mesma Instrução Normativa estabelece as medidas aplicáveis a cada grupo classificado a partir da matriz de risco. Vejamos:

Art. 86. Para evolução no controle e erradicação da brucelose, deverão ser adotadas as seguintes medidas:

I - nas UFs classe E:

- a) vacinação contra brucelose com cobertura vacinal de animais acima de 80%;
- b) estudo epidemiológico de brucelose.

¹⁵⁶ A mesma matriz é reproduzida para a tuberculose, com base nos mesmos critérios, com a porcentagem da prevalência distinta:

Prevalência de Focos (%)	Classe	Nível			
		Inicial	Qualidade da Execução das Ações		
			Baixa	Média	Alta
<2	A	0	1	2	3
≥ 2 < 3	B	0	1	2	3
≥ 3 < 6	C	0	1	2	3
≥ 6	D	0	1	2	3
Desconhecida	E	0	0	0	0

- II - nas UFs classes D e C: vacinação contra brucelose com cobertura vacinal de animais acima de 80%;
- III - nas UFs classe B:
 - a) vacinação contra brucelose com cobertura vacinal de animais acima de 80%;
 - b) saneamento obrigatório dos focos detectados; e
 - c) vigilância epidemiológica para detecção de focos.
- IV - nas UFs classe A:
 - a) saneamento obrigatório dos focos detectados; e
 - b) vigilância epidemiológica para detecção de focos.

O PNCEBT é um exemplo importante da lógica envolvida na elaboração das normas técnicas sanitárias aplicáveis aos alimentos e, mais em particular, aos alimentos de origem animal. O risco é critério inafastável e a análise de risco o método por meio do qual são delimitadas as medidas sanitárias aplicáveis às boas práticas de produção mencionadas nesta seção. No último capítulo, abordaremos mais detalhadamente a atribuição de competência entre estes federais, estaduais e municipais em matéria sanitária e o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI).

De forma a complementar e concluir a análise das características físico-químicas e biológicas do queijo, finalizadas as considerações sobre a brucelose e a tuberculose relacionadas ao leite, é importante retomar a maturação dos queijos produzidos a partir do leite cru como método para afastamento dos riscos relacionados a microrganismos patogênicos. Este aspecto é importante para entender alguns elementos que permitem compreender o porquê o queijo é considerado como um organismo vivo e a razão do tempo de maturação – variado para cada tipo de queijo – ser um aspecto central nos conflitos presentes na legislação sanitária nos últimos vinte anos.

Ao longo da maturação do queijo – termo que na língua inglesa além de *ripening* também é denominado *ageing* ou envelhecimento – envolve uma série de eventos que ocorrem concomitantemente e de maneira relacionada, conferindo ao queijo uma série de características diferentes ao longo do tempo. O queijo, com o tempo perde umidade, que leva a um processo de quebra das moléculas de lipídeos e peptídeos da massa, conhecidos, respectivamente, como lipólise e proteólise. Ambos atuam na alteração do sabor e da textura da massa que levam às características organolépticas distintas de cada tipo de queijo (ARAÚJO, 2013, p. 11).

A maturação do queijo altera também a variedade de microrganismos presentes no queijo e este é o fundamento do tempo de maturação do queijo ser fator que pode reduzir o risco de contaminação por patógenos no consumo deste alimento. A transformação química ocorrida no queijo influencia microbiota presente na massa e a atividade desses microrganismos cria um

ambiente propício – com características de pH, conteúdo de sal e atividade da água, por exemplo – para a eliminação de patógenos (ARAÚJO, 2013, p. 12). O queijo, a partir da própria complexidade de sua constituição, é capaz de se transformar e, naturalmente, tornar-se um alimento saudável sem a adoção de quaisquer métodos térmicos.

Se o queijo é capaz de após algum tempo ser um alimento saudável e totalmente inofensivo para o ser humano, qual é a origem de todo o conflito no entorno do queijo artesanal produzido a partir do leite cru. O dilema que se posiciona relacionado ao risco que este tipo de alimento pode oferecer está relacionado ao tempo de maturação. Os conflitos relacionados à segurança dos queijos artesanais produzidos a partir de leite cru está frequentemente relacionado ao arbitramento do prazo de sessenta dias como necessário para garantia da inocuidade do alimento. Vejamos as considerações feitas por Kindsted (2012, 217-8) sobre o tema:

Os esforços da Europa para estender a proteção de denominação de origem protegida globalmente se sobrepõem diretamente a outra área de atrito com os Estados Unidos sobre os regulamentos de segurança que regem o queijo, especificamente no que se refere ao uso de leite cru (não pasteurizado). **Um requisito para praticamente todos os queijos da denominação de origem protegida é que sejam feitos com leite cru, como é praticado tradicionalmente desde tempos imemoriais.** Em geral, a UE tem um forte compromisso com os queijos de leite cru. Os EUA, por outro lado, têm se movido na direção oposta, na direção de eliminar o leite cru da fabricação de queijos, ostensivamente para melhorar a segurança do produto. **Mais uma vez, a confluência de história, cultura e economia transformou isso em uma questão emocionalmente carregada e de alto risco. Os regulamentos dos EUA que regem o queijo de leite cru datam de 1949, quando as normas federais de identidade para queijo foram promulgadas. De acordo com as normas federais, dez queijos específicos, incluindo muçarela, cabana, Monterey Jack e *cream cheese* devem ser feitos com leite pasteurizado. Outras variedades de queijo podem ser feitas com leite cru, desde que o queijo envelheça por pelo menos sessenta dias a uma temperatura mínima de 35°F (1,6°C), o que passou a ser conhecido como regra dos sessenta dias.** Em 1949, sessenta dias de envelhecimento eram vistos como uma salvaguarda razoável contra intoxicação alimentar, com **a presunção (baseada em grande parte na experiência anterior) de que os organismos intoxicantes eram improváveis de sobreviver no queijo por mais de sessenta dias em número alto o suficiente para causar problemas**¹⁵⁷. (grifo nosso)

¹⁵⁷ Trecho original: Europe's efforts to extend PDO protection globally directly overlap with another area of friction with the United States over the safety regulations that govern cheese, specifically as they relate to the use of raw (unpasteurized) milk. A requirement for virtually all Protected Designation of Origin cheeses is that they be made from raw milk, as has been practiced traditionally from time immemorial. In general, the EU has a strong commitment to raw-milk cheeses. The US, on the other hand, has been moving in the opposite direction, toward eliminating raw milk from cheese making, ostensibly to improve product safety. Once again, the confluence of history, culture, and economics has turned this into an emotionally charged, high-stakes issue. US regulations governing raw-milk cheese date back to 1949 when the Federal Standards of Identity for cheese were enacted. According to the Federal Standards, ten specific cheeses including mozzarella, cottage, Monterey Jack, and cream cheese must be made from pasteurized milk. Other cheese varieties can made from raw milk provided that the cheese is aged for at least sixty days at a minimum temperature of 35°F (1.6°C), what has come to be known as the sixty-day rule. Back in 1949, sixty days of aging was viewed as a reasonable safeguard against food poisoning, the presumption (based largely on previous experience) being that food-poisoning organisms were unlikely to survive in cheese longer than sixty days in high enough numbers to cause problems.

Percebe-se aqui que o prazo adotado nas regulamentações brasileiras do final dos anos 1990 foram baseados em critérios fundamentados na legislação sanitária americana da década de 1940, fundamentada em uma generalização obtida a partir da observação da presença de microrganismos patogênicos em queijos norte-americanos, com formas de produção, climas e regiões com características completamente distintas aquelas encontradas no Brasil e sem qualquer tradição de queijos produzidos a partir do leite cru.

Esse prazo, ainda conforme destacado na tese elaborada por Tatiana Araújo (2013, p. 12) não tem um fundamento científico objetivo e enquadra as numerosas variedades de queijo de regiões, modos de produção e tradições distintas em um único parâmetro de tempo: sessenta dias. Toda a produção normativa relacionada ao tema elaborada entre o final da década de 1990 e o início dos anos 2000 tomou tal prazo como referencial científico incontestável.

A Portaria nº 146 de 7 de março de 1996 do MAPA que estabelece os regulamentos técnicos de identidade e qualidade de produtos lácteos – com base nos regulamentos técnicos aprovados pelo Grupo Mercado Comum no MERCOSUL – estabelece um anexo específico para os queijos no qual se destaca o seguinte trecho na seção referente ao aspecto da higiene:

O leite a ser utilizado deverá ser higienizado por meio mecânicos e **submetidos à pasteurização ou tratamento térmico equivalente** para assegurar a fosfatase residual negativa (A.O.A.C. 15º Ed. 1990, 979. 13, p.823) combinado ou não com outros **processos físicos ou biológicos que garantam a inocuidade do produto**. Fica **excluído da obrigação de ser submetido à pasteurização** ou outro tratamento térmico o leite higienizado que se destine à elaboração dos **queijos submetidos a um processo de maturação** a uma temperatura superior aos 5º C, **durante um tempo não inferior a 60 dias.** (grifo nosso)

A referida Portaria, vigente até o momento em que este trabalho é escrito, desencadeou um processo de fiscalização sanitária que colocou à margem quaisquer queijos artesanais produzidos com um tempo de maturação inferior a este prazo. Resgatando as notas taquigráficas que CINTRÃO (2016, p. 318) apresentou em sua tese de audiência pública realizada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais em 12 de setembro de 2001, sobre a fiscalização e inspeção sanitárias da produção artesanal de queijo minas feitos à base de leite cru, a Diretora de Vigilância Sanitária de Alimentos da Secretaria da Saúde¹⁵⁸, considerou sobre o prazo de sessenta dias estabelecido na referida Portaria:

E a Portaria n o 146 já é resultado de uma resolução que foi harmonizada no MERCOSUL; ou seja, isso já é resultado de uma discussão em um fórum internacional. Bem, a Portaria no 146 coloca algumas questões relativas a como deve

¹⁵⁸ As notas taquigráficas apresentadas na tese de CINTRÃO (2016, p. 318) destacam que a Sra. Lígia Schreiner representava o Sr. Carlos Patrício Freitas Pereira, à época Secretário de Estado da Saúde de Minas Gerais.

ser o produto. O primeiro ponto, que está suscitando a grande discussão aqui, é que, para que o queijo seja feito, o leite deve ser pasteurizado. No caso de não ser pasteurizado, o produto deve sofrer uma maturação de 60 dias. Por quê? Porque, durante o processo, diversos microrganismos patogênicos são eliminados. Hoje temos um problema, porque a maior parte dos queijos não consegue resistir a um processo de maturação de 60 dias. Como veremos à frente, eles apresentam uma quantidade muito grande de microrganismos, que vão deteriorando o produto. Então, eles viram água, uma goma.

As origens do prazo de sessenta dias de maturação podem ser resgatadas a partir de regra sanitária criada nos EUA em 1949. Catherine Donnelly (2014, p. 70) descreve o evento:

As regulamentações atuais que governam o uso de leite cru, tratado termicamente e pasteurizado na fabricação de queijos nos Estados Unidos foram promulgadas em 1949. Uma das duas opções poderia ser selecionada pelos fabricantes de queijos para garantir a segurança do queijo: pasteurizar o leite destinado à fabricação ou fabricação de queijos queijo a uma temperatura não inferior a 2 ° C (35 ° F) por um período mínimo de 60 dias¹⁵⁹.

Pesquisas posteriores realizadas com o queijo americano indicaram que o prazo de sessenta dias seria insuficiente para garantir a inocuidade de alguns tipos de queijo como o cheddar, com a consequente tentativa de revisão das regulacões sanitária norte-americana para alargar o período estabelecido na década de 1940 (DONNELLY, 2014, p. 71):

Em 1997, a Agência de Alimentos e Medicamentos dos EUA (FDA, sigla em inglês) solicitou que o Comitê Consultivo Nacional para os Critérios Microbiológicos para Alimentos reveja a regra de envelhecimento de 60 dias para a produção de queijo. Preocupou-se manifestar que uma revisão da política poderia ser necessária, pois os 60 dias de envelhecimento poderiam ser insuficientes para fornecer um nível adequado de proteção à saúde pública. Ao mesmo tempo, em 1996, no Canadá, uma proposta de alteração da legislação exigiria que todos os queijos fossem feitos a partir de leite pasteurizado ou equivalente. A agência canadense revogou essa alteração porque um comitê de especialistas científicos afirmou que os requisitos técnicos não poderiam ser atendidos no processo de fabricação por pequenos produtores de queijo.

Diversos estudos (D'AMICO, 2008, p. 1569; FERNANDEZ, 2015, p. 7; ALCÁINE et al, 2017, p. 9937) recentemente contestam não só o prazo de sessenta dias, como também o método da maturação em si como suficiente para eliminação de microrganismos patogênicos. Em análise de revisão da literatura da segurança microbiológica do leite e derivados, Alcaine et al (2017, p. 9937) consideram que “alguns padrões de identidade exigem períodos de espera superiores a sessenta dias, mas esses requisitos de envelhecimento visam garantir o desenvolvimento adequado de características específicas da variedade de queijos e não estão

¹⁵⁹ Trecho original: Current regulations which govern the use of raw, heat-treated, and pasteurized milk for cheesemaking in the United States were promulgated in 1949. One of two options could be selected by cheesemakers to ensure the safety of cheese: pasteurize milk destined for cheesemaking or hold cheese at a temperature of not less than 2°C (35°F) for a minimum of 60 days.

relacionados à segurança”¹⁶⁰. D’Amico (2008, p. 1569) concluem no mesmo sentido a partir de evidências epidemiológicas:

As evidências epidemiológicas e os resultados da investigação científica deixam claro que **nem a pasteurização nem os sessenta dias de envelhecimento são suficientes para garantir a segurança do queijo** macio amadurecido com casca florida. A segurança do queijo pode ser melhor garantida por meio de uma combinação de controle rigoroso da produção de leite cru e de qualidade microbiológica, controles de processo aprimorados, uso de critérios de desempenho e monitoramento ambiental rigoroso e testes dos produtos acabados¹⁶¹. (**grifo nosso**)

Os resultados mais recentes das pesquisas sobre a segurança do queijo no contexto norte-americano onde a regra dos sessenta dias de maturação foi criada relativizam a eficiência até mesmo da própria pasteurização para alguns tipos de queijo. As boas práticas de produção e de manejo animal, no entanto, permanece como uma constante. Esses são importantes elementos da função dos pesquisadores e da academia inclusive no contexto brasileiro.

Conforme veremos no estudo da evolução de legislação e das normas sanitárias no último capítulo, ao longo dos anos, houve uma flexibilização da regra dos sessenta dias no Brasil, permitindo tempos de maturação inferiores, desde que respeitadas as cautelas relacionadas às boas práticas e desde que comprovado cientificamente que prazos inferiores a sessenta dias seriam suficientes para garantir a inocuidade do alimento. No caso do queijo do Serro, este trabalho foi desenvolvido por meio de uma dissertação de mestrado de 2006 de José Manoel Martins produzida na Universidade Federal de Viçosa na área de Ciência e Tecnologia de Alimentos, listada entre os trabalhos produzidos no entorno do Queijo do Serro nos últimos trinta anos (Apêndice C).

Os estudos nas áreas de química, microbiologia, veterinária, ciência de alimentos sobre o queijo – mesmo com a farta atuação acadêmica das áreas de ciências biológicas e exatas que vem produzidos há décadas sobre o queijo –, ainda se demonstra de extrema relevância e com campo de atuação ainda com questões a serem exploradas. A exposição feita nesta seção servirá de base tanto às considerações nas seções seguintes sobre a avaliação de risco base da produção das normas técnicas sanitárias aplicáveis aos alimentos, em particular aqueles de origem animal,

¹⁶⁰ Trecho original: Some standards of identity require holding periods longer than 60 d, but these aging requirements are aimed at ensuring proper development of characteristics particular to the cheese variety and are not related to safety.

¹⁶¹ Trecho original: Epidemiologic evidence and the results of scientific investigation make it clear that neither pasteurization nor 60 days of aging are sufficient to ensure the safety of surface mold-ripened soft cheese. Cheese safety can be better assured through a combination of stringent raw milk production and microbiological quality, improved process controls, the use of performance criteria, and aggressive environmental monitoring and finished product testing.

como também permitirá entender como mais fluidez a evolução das normas sanitárias produzidas nos âmbitos federal e estadual para o queijo Minas artesanal.

PARTE IV - O JOGO DAS LEIS: A PRODUÇÃO DE NORMAS TÉCNICAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL E BRASILEIRO

O Jogo das Leis abrangerá todo o processo de produção normativa relacionado ao queijo – enquanto produto de origem animal – produzido a partir do leite cru. Até o momento percorremos todos os caminhos relacionados ao Queijo Minas Artesanal e a importância cultural não apenas para os produtores, mas também e sobretudo como alimento essencial na identidade do mineiro e, por que não, do brasileiro. Passamos também pela compreensão do papel da ciência no que é a análise do risco e a dimensão política compreendida no gerenciamento e na comunicação do risco pelas autoridades sanitárias. Todo este percurso foi realizado com base nas fundamentações teóricas apresentadas na primeira parte.

Nesta última parte, partiremos para a identificação detalhada dos sujeitos – ou atores – e das instituições envolvidas nos processos de produção de normas técnicas sanitárias aplicáveis aos alimentos. Partiremos da esfera internacional, tanto no âmbito global como o regional, considerando a atuação do Mercosul em matéria sanitária e o envolvimento do Brasil. Em seguida, passaremos ao âmbito federal a partir da análise dos procedimentos administrativos artesanal e ao tempo de cura atribuído a cada um deles, mas também as discussões mais recentes relacionadas ao selo arte.

Por fim, analisaremos a evolução das normas aplicáveis ao queijo no estado de Minas Gerais. A competência para legislar sobre a saúde – e por extensão, sobre as questões sanitárias relacionadas aos alimentos, conforme previsto no artigo 24, inciso XII, CR/88, é concorrente da união, estados e municípios. A competência para cuidar da saúde e da assistência pública, conforme artigo 23, II da CR/88, também é concorrente entre os mesmos entes. Ao longo dos últimos vinte anos houve as alterações nas legislações sanitárias em diferentes níveis de forma a acomodar uma produção normativa que, além de repleta de tensões relacionadas à matéria e às sobreposições de direitos, também compreende uma competência compartilhada entre os entes federativos.

Em cada um desses níveis – internacional, nacional e local –, consideraremos a participação de atores governamentais, não-governamentais e representantes da indústria em cada processo conforme matriz proposta por Abbott e Snidal. O percurso reconstituído terá como principal foco as normas sanitárias aplicáveis ao queijo produzido a partir de leite cru. Avaliaremos, para tanto, cada ator e cada instituição que direta ou indiretamente têm relação com o processo de produção de normas técnicas sanitárias relacionadas ao(s) tempo(s) de

maturação do queijo produzido a partir de leite cru como método para a eliminação de microrganismos patogênicos que possam oferecer riscos à saúde humana.

A análise que faremos compreenderá quais são cada instituições envolvidas, quando foram formadas, se existe e qual é a estrutura de governança de cada uma e, por fim, compreender o posicionamento de cada uma delas nos triângulos da governança do processo de produção de normas técnicas sanitárias aplicáveis, partindo do geral – produtos de origem animal – para o específico – ao queijo produzido a partir do leite cru.

Capítulo 6 - A produção de normas técnicas no contexto internacional global

Ao longo dos capítulos anteriores, apresentamos fatos, evoluções e exemplos relacionados à criação, à estrutura e à produção normativa da CIPV, da OIE e, em especial, ao *Codex Alimentarius*. A escolha que fizemos de detalhar a estrutura dos três apenas neste capítulo, quase ao fim do trabalho, é proposital e resultado de reflexão sobre como formar um todo que fosse coerente e coeso na compreensão do papel dessas organizações e como elas se relacionam com a produção normativa sanitárias em diferentes níveis.

É importante destacar que a ideia inicial para esta pesquisa, desde a elaboração da primeira versão de projeto de pesquisa, partiu do papel e da função das chamadas organizações técnicas internacionais e de referências de direito internacional público que se relacionavam com o tema da segurança alimentar mundial. Passemos, então, a entender porque elas são denominadas desta maneira, a estrutura e os procedimentos envolvidos na produção de normas e como elas se relacionam com cada país no que se refere às medidas sanitárias.

Organizações Internacionais (OI) conforme definidas e reconhecidas¹⁶² no âmbito do direito internacional têm uma série de características e de elementos distintivos que, se aplicados ao *Codex* e a CIPV, não permitiria classificá-las como OI, à exceção da OIE. Isso porque o primeiro é um programa conjunto entre duas das agências da ONU: a FAO e a OMS.

¹⁶² As organizações internacionais, conforme consideração de ALVAREZ (2005, p. 4) sobre o tema, apresentam uma série de características comuns: An IO must have genuinely international aims intended to cover at least three states; its membership must include full voting rights and be open to states appropriately qualified in the organization's area of operations; voting must be such that no one national group exerts control; its constitution must provide for a formal structure giving members the right periodically to elect governing bodies and officers; there should be the possibility of the continuous operation of a permanent headquarters; IO officers should not all be of the same nationality for more than a given period; the IOs should not engage in profit-making activities and there should be a substantial contribution to the budget from at least three states; each IO must show that it can exist independently and elect its own officials; evidence of current activities must be available; size, politics, ideology, fields of activity, geographical location of headquarters, nomenclature are, however, irrelevant .

O *status* de programa sustentado pelo *Codex* não o enquadra como uma OI. A CIPV, por sua vez é uma Convenção para o estabelecimento de normas aplicáveis à proteção vegetal, mas sem a institucionalidade que permita à organização atuar de maneira independente aos Estados signatários¹⁶³.

A OIE, além das mais antigas das três, é aquela que foi constituída a partir da iniciativa de um grupo de Estados, por meio de um tratado instituidor, e que mantém uma sede e estrutura institucional independentes¹⁶⁴. Muito embora o *Codex* e a CIPV não possam ser classificadas com OI no sentido mais estrito, pela referência ao conjunto das três na literatura (CASWELL, 1999, p. 598; ECHOLS, 2001, p. 98-99; POSTELNICU-REYNIER, 2004, p. 132), assim como pela menção expressa das três nos acordos SPS e TBT da OMC¹⁶⁵, as referências que faremos às conjunto serão por meio da expressão “Organizações de Normalização Técnica Internacionais”, ou simplesmente “ONTI” entendidas como programas, tratados ou OI constituídas e com atividade de produção de normas técnicas internacionais sugeridas aos estados membro em caráter recomendatório.

Feitas essas considerações iniciais, as ONTI têm importante função na produção de normas técnicas sanitárias no contexto internacional. Todas formam uma estrutura de governança que reúne estados em torno deste objetivo comum. O processo de harmonização ganhou alcance ao longo das últimas décadas associado às discussões sobre as barreiras técnicas ao comércio internacional¹⁶⁶ e à necessidade de uniformização que pudesse ser balizador para a avaliação das dificuldades impostas pelos Estados às importações de viés protecionista sob

¹⁶³ Ainda sobre os elementos que caracterizariam uma organização internacional, o autor elenca (ALVAREZ, 2005, p. 6): “There is wide agreement among lawyers that three elements are important, namely, establishment (1) by international agreement between states; (2) of at least one organ distinct from member states and capable of so acting; and (3) under international law.” A segunda característica elencada é exatamente a independência que a CIPV não possui e a primeira relacionada à criação do *Codex* como um programa ao qual os países podem aderir, mas que foi criado a partir da iniciativa de duas das agências da ONU.

¹⁶⁴ Não é enfoque neste estudo analisar com profundidade a estrutura de governança e de produção normativa da OIE pelos motivos que serão expostos mais adiante, mas maiores detalhes desta podem ser encontrados no próprio site da instituição, disponível em: <https://www.oie.int/about-us/wo/>, acesso em 04 maio 2020.

¹⁶⁵ O preâmbulo do acordo SPS estabelece: Desiring to further the use of harmonized sanitary and phytosanitary measures between Members, on the basis of international standards, guidelines and recommendations developed by the relevant international organizations, including the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the relevant international and regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention, without requiring Members to change their appropriate level of protection of human, animal or plant life or health. Disponível em: https://wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm, acesso em 24 maio 2020.

¹⁶⁶ Explicar o que são barreiras técnicas ao comércio e mencionar o artigo do GATT que traz este ponto.

pretensas justificativas de resguardar o Direito à Saúde por meio de políticas e medidas sanitárias.

Neste capítulo, avaliaremos em detalhes a criação de cada uma das ONTI e a evolução da estrutura de governança e dos Estados que compõem os quadros de cada uma delas ao longo das décadas até a criação da OMC e dos acordos de medidas sanitárias e fitossanitárias e de barreiras técnicas ao comércio.

6.1.1. As ONTI e a atuação dos Estados na produção de normas técnicas sanitárias no contexto internacional no século XX

Analisaremos a seguir, pela ordem em que foram criadas cada uma das ONTI. Daremos ênfase – pelos motivos a serem detalhados a seguir – à evolução do *Codex*. Concluiremos as análises propostas até o momento em que a OMC é criada em 1994, passando a detalhar na próxima seção o impacto que esta teve no funcionamento das ONTI, em particular no *Codex*.

O Escritório Internacional das Epizootias (OIE) foi criado em 1924, a partir de acordo internacional de iniciativa de vinte oito Estados¹⁶⁷ com o apoio do secretário geral da Liga das Nações. A primeira assembleia foi realizada em março de 1927 – já com a ratificação de vinte e seis dos signatários do acordo – na qual os membros decidiram divulgar a sua primeira publicação na forma de um boletim. A conferência realizada em janeiro de 1928 já demonstrou a intenção dos Estados membros na adoção de uma política sanitária internacional¹⁶⁸.

O OIE cujo nome mais tarde foi alterado para Organização Internacional para Saúde Animal – mantendo a sigla original¹⁶⁹ – iniciou as atividades já com o objetivo evidente dos Estados em buscar assegurar critérios mínimos relacionados à saúde animal que deveriam ser atendidos pelo país exportador no comércio de alimentos de origem animal. A OIE poucos anos depois da Liga das Nações e mais de duas décadas antes da ONU, da ordem de Bretton Woods¹⁷⁰ e da Organização Mundial do Comércio (OMC). Esse fato é evidência do impacto

¹⁶⁷ O Brasil esteve na formação original da OIE em 1924.

¹⁶⁸ Informações disponíveis em <https://www.oie.int/about-us/history/>, acesso em 18 de janeiro de 2020.

¹⁶⁹ O nome muda de Escritório Internacional de Epizootias para Organização Mundial para Saúde Animal em 2003, mantendo a sigla original. Disponível em: <http://oie.int/about-us/history/>, acesso em 24 maio 2020.

¹⁷⁰ A ordem de Bretton Woods é estabelecida a partir dos Tratados Internacionais assentados em 1944 que criaram uma ordem econômica internacional, estabelecendo um fórum de discussão em certo grau apartado das discussões políticas que naquele momento se estabelecia. As instituições criadas a partir da ordem de Bretton Woods foram o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial – essas duas institucionalizadas desde a década de 1944 – e a Organização Internacional do Comércio, que nunca foi institucionalizada pela falta da ratificação pelos Estados Unidos. Mesmo sem uma organização dedicada ao comércio, o Acordo Geral sobre Barreira e Tarifas (GATT) de 1947 regrou todas as discussões sobre comércio, organizadas em rodadas entre os Estados – durante

das discussões sanitárias que ocorreram na virada do século XIX para o XX. A OIE foi o primeiro sinal importante de toda a estrutura internacional mais complexa de governança que se formaria ao longo do século XX e que passou a influenciar a produção de normas sanitárias pelos Estados.

A lista de membros da OIE já atinge o número de 182 Estados¹⁷¹ cada um deles representados por delegados¹⁷² com assento na Assembleia Geral, autoridade máxima da organização no qual as deliberações são tomadas. A sede da OIE fica em Paris e a organização mantém um Diretor-Geral e um Conselho, este último formado pelo Presidente e Vice-Presidente da Assembleia Geral, o ex-Presidente e seis delegados. A OIE ainda conta com dois tipos de categorias de Comissões, a primeira de especialistas – divididas por temas, quais sejam, animais terrestres, laboratórios, animais aquáticos e científica – e a segunda regional – formadas pelas regiões da África, Américas, Europa, Ásia e Oceania e Oriente Médio. Além da estrutura mencionada há grupos *ad hoc*, constituídos para revisar questões técnicas e científicas específicas. Laboratórios de referência e centros colaboradores fecham a estrutura de governança da OIE.

A Assembleia Geral da OIE se reúne anualmente na última semana de maio. As decisões são adotadas em regra por votação de maioria simples em um quórum de delegações que precisa reunir pelo menos metade mais um dos membros votantes¹⁷³. No caso da adoção, modificação ou revogação dos padrões, a recomendação é que se tente um consenso entre os membros. Caso tal consenso não seja atingido, as decisões relacionadas aos padrões são tomadas por uma maioria qualificada de dois três dos membros presentes votantes. A estrutura de governança da

as cinco décadas seguintes até a criação da OMC. Sobre a ordem de Bretton Woods, Eiiiti Sato (2012, p. 106) destaca: “Elemento característico do segundo pós-guerra foi a concepção de uma ordem internacional centrada não mais em apenas uma organização que disciplinasse as relações internacionais como um todo, mas sim no estabelecimento de uma ordem assentada sobre instituições que ordenassem as relações políticas e estratégicas de modo relativamente distinto do tratamento dados às questões monetárias, financeiras e comerciais. Esse aspecto vai assumir grande importância porque refletia a crescente complexidade do sistema internacional, que assim revelava o enorme grau de interação, exigindo tratamento especializado para as diferentes áreas. A existência de uma família de organizações econômicas distinta da organização e cunho político punha em evidência a forma pela qual as questões internacionais viriam a ser tratadas por muito tempo no pós-guerra: a *high politics* para as questões de segurança internacional e a *low politics* para as demais questões, em especial as econômicas.

¹⁷¹ Número de Estados-Membro em 2020, momento em que este trabalho é escrito. Informações disponíveis em: <https://www.oie.int/about-us/our-members/member-countries/>, acesso em 18 de janeiro de 2020.

¹⁷² No caso do Brasil, o delegado é o Diretor do Departamento de Saúde Animal e Insumos Pecuários do MAPA. Informação disponível em <https://www.oie.int/about-us/delegates-new/>, acesso em 18 de janeiro de 2020.

¹⁷³ The Basics Texts of OIE. Artigo 50 – Quorum and Voting. Informação Disponível em: https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About_us/docs/pdf/basic_text/A_BasicTexts_part_1.pdf, acesso em 18 de janeiro de 2020.

OIE é clara e bem estabelecida nos textos básicos da organização. Como será possível perceber, ela estrutura se reproduz, com poucas alterações no caso do *Codex* e da CIPV.

Dando continuidade à análise de cada uma das organizações e programas pela ordem em que foram criados, em 1945 – na primeira sessão da recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU) – a *Food and Agriculture Organization* (FAO)¹⁷⁴ foi estabelecida como uma agência especializada da ONU. Nos primeiros anos de existência, a FAO lançou a base para a construção dos primeiros conceitos e metodologias necessários à realização de um mapeamento da agricultura no mundo, o que auxiliou no acompanhamento do processo de subnutrição e da baixa ingestão de calorias decorrentes de problemas de abastecimento no pós-guerra.

A FAO tem um papel importante de articulação não apenas junto aos programas e às convenções formados por Estados, mas também em conjunto com organizações não-governamentais. A FAO por ser uma agência da ONU tem um *status* distinto do *Codex Alimentarius* e da CIPV que são um programa e uma convenção internacional, respectivamente, inclusive com a presença da FAO em suas estruturas de governança e de financiamento. A FAO desde 1952 estabeleceu um acordo de parceria também com a OIE, o que demonstra a interação em rede da agência com cada uma das OTNI. No referido acordo, são estabelecidos com clareza os objetivos da OIE – assim como aqueles compartilhados com a FAO¹⁷⁵ – vejamos a seguir:

2.1 O OIE é o principal responsável por:

a. **Estabelecimento de normas, diretrizes e recomendações** relevantes para **doenças e zoonoses animais**, de acordo com seus Estatutos e conforme definido no Acordo SPS da OMC.

b. **Desenvolvimento e atualização de padrões internacionais** de referência baseados na ciência e validação de testes de diagnóstico publicados no Código Sanitário para

¹⁷⁴ Organização para Alimentação e Agricultura em português.

¹⁷⁵ Há também os objetivos compartilhados pelas duas organizações:

2.3 The following activities are object of joint action: **a.** Development and maintenance of an appropriate early warning and surveillance system for major animal diseases, and using official OIE sanitary and scientific information as well as other relevant sources of disease information, through a permanent coordinated approach by the major partners of a Global Early Warning and Early Response System; **b.** Joint development of international standards relating to those aspects in animal production which impact on food safety, in collaboration with other relevant international agencies; **c.** International promotion and co-ordination of veterinary and other related research activities on animal diseases and zoonoses and those aspects in animal production which impact on food safety; **d.** Elaboration of regional and international strategies and assist in the negotiation of agreements for the effective prevention and progressive control of animal diseases and zoonoses; **e.** Internet portal implemented by FAO on international regulations regarding biosecurity related to animal diseases and zoonoses; **f.** Provide expert advice on matters covered by this agreement; **g.** Organizing strategic meetings, conferences, committees, working groups and task forces on those aspects in animal production which impact on food safety control policies and programs of both a regional and global scope; **h.** Assisting, on request, countries in developing their veterinary education, veterinary services (or other competent authorities) and extension services; **i.** Dissemination by publication and other means of technical information related to research, control methods, and those aspects in animal production which impact on food safety.

Animais Terrestres, Código Sanitário para Animais Aquáticos, Manual de Testes e Vacinas para Animais Terrestres e Manual de Testes para Animais Aquáticos;

2.2 A FAO é a principal responsável por:

- a. Estabelecimento de diretrizes e recomendações sobre boas práticas agrícolas relevantes para o manejo de doenças animais e zoonoses;
- b. **Desenvolvimento de programas e coordenação de atividades com outras organizações relevantes para a prevenção eficaz e o controle progressivo de importantes doenças animais**, incluindo a promoção da coleta e análise de informações sobre a distribuição e o impacto nacional dessas doenças e a prestação de assistência técnica relevante, particularmente nos países em desenvolvimento;
- c. **Estabelecimento de padrões internacionais de segurança alimentar, diretrizes e outras recomendações por meio da Comissão do *Codex Alimentarius* da FAO / OMS, de acordo com seus Estatutos e conforme definido no acordo da OMC-SPS**,¹⁷⁶

Percebe-se de forma bastante evidente pelos trechos destacados acima, a função da OIE, individual e conjuntamente com outras agências e programas – o estabelecimento de normas, diretrizes e recomendações relevantes para doenças e zoonoses animais. A fundação inicial para construção que faremos adiante é constituída pela interação, clara a partir do excerto acima, que a OIE possui com a FAO, o *Codex* e a OMC. O sistema de produção de normas sanitárias no contexto internacional é fortemente interligado e a OIE tem um papel relevante para a análise ora desenvolvida, em função do estudo de caso desenvolvido ser feito a partir do queijo, conforme visto no capítulo anterior em detalhes, um alimento de origem animal.

Em 1948, a Organização Mundial da Saúde (OMS) é criada também como agência da ONU. A análise da OMS é importante em função dos objetivos compartilhados com a FAO a partir da constituição do *Codex* descrito mais a seguir. A atuação e a presença da OMS são mais comumente reconhecidas que quaisquer das organizações nesta seção. As respostas dos produtores de queijo do Serro presente no Apêndice B, por exemplo, revelam esta tendência, uma vez que todos desconheciam a existência da OTNI, enquanto metade reconheceram a atuação da OMS. O número de membros da OMS é outro aspecto que chama a atenção: tratam-

¹⁷⁶ Trecho original: **2.1** The OIE is primarily responsible for the: **a.** Establishment of standards, guidelines and recommendations relevant to animal diseases and zoonoses in accordance with its Statutes and as defined in the WTO-SPS Agreement; **b.** Development and updating of international science-based reference standards and validation of diagnostic tests published in the Terrestrial Animal Health Code, Aquatic Animal Health Code, Manual of Diagnostic Tests and Vaccines for Terrestrial Animals and Manual of Diagnostic Tests for Aquatic Animals; **2.2** FAO is primarily responsible for the: a. Establishment of guidelines and recommendations on good agricultural practices relevant to the management of animal diseases and zoonoses; b. Development of programs and coordination of activities with other relevant organizations for the effective prevention and progressive control of important animal diseases, including promotion of the collection and analysis of information on the national distribution and impact of these diseases, and provision of relevant technical assistance, particularly in developing countries; c. Establishment of international food safety standards, guidelines and other recommendations through the FAO/WHO Codex Alimentarius Commission in accordance with its Statutes and as defined in the WTO-SPS agreement;

Disponível em: <https://www.oie.int/about-us/key-texts/cooperation-agreements/agreement-with-the-food-and-agriculture-organization-of-the-united-nations-fao/>, acesso em 24 maio 2020.

se de 150 membros, número inferior àqueles encontrados em quaisquer das OTNI. Os objetivos da OMS relacionados à segurança alimentar podem ser encontrados na constituição da agência conforme transcrito a seguir:

Artigo 1º O objetivo da Organização Mundial da Saúde (doravante denominada Organização) será alcançar por todos os povos o mais alto nível possível de saúde.
 Artigo 2. Para alcançar seu objetivo, as funções da Organização são:
 (u) **desenvolver, estabelecer e promover padrões internacionais em relação a alimentos**, produtos biológicos, farmacêuticos e similares;¹⁷⁷ **(grifo nosso)**

Continuando a análise cronológica da criação das OTNI, em 1952, a Convenção Internacional de Proteção Vegetal (CIPV) é celebrada como um dos tratados-quadro sob a égide da FAO. Percebe-se, portanto, que a CIPV já nasce dentro da estrutura da FAO. O objetivo consolidado nela a busca de meios e recursos para proteção dos recursos vegetais das pestes. A Convenção desde sua criação funciona como um fórum internacional de cooperação para harmonização de normas e troca de conhecimentos técnicos entre os Estados-membro. Hoje a CIPV compreende 183 membros e é administrada por uma Comissão de Medidas Sanitárias que compreende todos os Estados parte da Convenção. Os quóruns e sistema de votação de padrões técnicos são idênticos àqueles da OIE, acima descritos¹⁷⁸.

O objetivo da CIPV é a proteção da saúde vegetal, por meio de ações que reflitam na prevenção da introdução e do espalhamento de pestes entre plantas. O artigo I (1) do texto da Convenção, revisado em 1997¹⁷⁹, dispõe:

Com o objetivo de **garantir ações comuns e eficazes para impedir a propagação e introdução de pragas de plantas e produtos vegetais e promover medidas apropriadas para seu controle, as partes contratantes comprometem-se a adotar as medidas legislativas, técnicas e administrativas especificadas nesta Convenção e em acordos complementares nos termos do artigo XVI**¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Trecho original: Article 1 The objective of the World Health Organization (hereinafter called the Organization) shall be the attainment by all peoples of the highest possible level of health.

Article 2 In order to achieve its objective, the functions of the Organization shall be: (u) to develop, establish and promote international standards with respect to food, biological, pharmaceutical and similar products. Disponível em: https://apps.who.int/gb/bd/pdf_files/BD_49th-en.pdf#page=47, acesso em 25 maio 2020.

¹⁷⁸ Os procedimentos de votação da CIPV estão presentes em seu manual procedimental na regra VI. Informação disponível em: https://www.ippc.int/static/media/files/publications/en/2013/06/03/1317375412_ippcproceduremanual_2011-09-30_o_201304232112en.pdf, acesso em 18 de janeiro de 2020.

¹⁷⁹ Texto integral da Convenção disponível em: https://www.ippc.int/static/media/files/publication/en/2019/02/1329129099_ippc_2011-12-01_reformatted.pdf, acesso em 24 maio 2020.

¹⁸⁰ Trecho original: With the purpose of securing common and effective action to prevent the spread and introduction of pests of plants and plant products, and to promote appropriate measures for their control, the contracting parties undertake to adopt the legislative, technical and administrative measures specified in this Convention and in supplementary agreements pursuant to Article XVI.

A CIPV, portanto, não foge ao objetivo compartilhado com a OIE, de estabelecimento de normas sanitárias, o escopo varia na medida em que está voltada para a proteção e preservação das espécies vegetais. A CIPV é a OTNI que daremos menos enfoque no estudo devido ao enquadramento dado pelo estudo de caso, o que de forma nenhuma reduz a importância que tem e o *status* que compartilha com as demais organizações nos tratados da OMC, embora tenha um nível de institucionalidade menor por não se tratar nem de uma organização internacional, como a OIE, ou um programa conjunto, como é o *Codex*.

O *Codex Alimentarius* (ou simplesmente *Codex*), por fim, como já exposto em outros pontos deste estudo, foi criado a partir de um programa conjunto envolvendo a FAO e a OMS em 1963. Conforme a tradução da expressão indica, o *Codex* foi criado como um Código Alimentar funcionando como uma referência de padrões e de guias técnicos para alimentos destinados ao consumo humano para os Estados. O número de membros 189 sendo 188 Estados e a União Europeia.

O *Codex* ainda permite a participação como observadores de atores não-governamentais e, portanto, sem direito de voto. O número de observadores em 2020 é de 236, entre 57 organizações intergovernamentais, 163 organizações não-governamentais e 16 órgãos ou programas das Nações Unidas¹⁸¹. O *Codex* é a única OTNI que prevê expressamente a participação organizações não-governamentais como observadores. A regra 9(6) do manual procedimental do *Codex* estabelece que os observadores devem seguir as regulações específicas da FAO e da OMS para atores não-governamentais (*CODEX*, 2015, p. 15)¹⁸².

A Comissão do *Codex Alimentarius* é a autoridade máxima e reúne os membros do programa, assim como os da FAO e da OMS interessados na elaboração ou modificações de padrões para alimentos. O Comitê Executivo do *Codex* é formado pelo presidente, três vice-presidentes, os coordenadores dos comitês regionais, assim como sete membros provenientes de diferentes regiões do globo e é responsável pela sugestão de padrões, proposta de agenda e

¹⁸¹ Os referidos números são atualizados na página do próprio *Codex*. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/observers/observers/about/it/>, acesso em 24 maio 2020.

¹⁸² O Manual Procedimental do *Codex Alimentarius* traz como previsão para a participação de observadores no programa: *Participation of international non-governmental organizations in the work of the Commission and the relations between the Commission and such organizations shall be governed by the relevant provisions of the Constitution of FAO or WHO, as well as by applicable regulations of FAO or WHO on relations with international non-governmental organizations. Such relations shall be handled by the Director-General of FAO or WHO, as appropriate, on the advice of the Executive Committee. The Commission shall develop and keep under review principles and criteria concerning the participation of international non-governmental organizations in its work, consistent with the applicable regulations of FAO or WHO.*

acompanhamento do trabalho dos comitês temáticos na elaboração e consolidação dos textos a serem votados na Comissão.

Os Comitês regionais reúnem membros de seis partes diferentes do mundo: África, Ásia, Europa, América Latina e Caribe, América do Norte e sudoeste asiático e Oriente Médio¹⁸³. Cada um desses comitês é presidido por um comitê conjunto entre FAO e OMS. Os comitês têm como papel a proposição de padrões com alcance mundial de alimentos provenientes de uma região específica, sobretudo quando há um interesse de comercialização deste tipo de produto, assim como a elaboração de padrões regionais com alcance apenas na região representativa de um determinado Comitê.

Os Comitês de temas gerais produzem padrões e guias aplicáveis a qualquer tipo de alimento. Atualmente há dez desses comitês ativos, cada um deles com uma temática conforme resumido na **Tabela 5**. A compreensão desta estrutura é importante também pois espelhada na naquela adotada pelos grupos técnicos do CCAB durante o tempo em que existiu conforme veremos mais adiante.

Tabela 5 - Comitês de temas gerais do *Codex Alimentarius* (Fonte: CODEX, 2020)

Sigla (em inglês)	Comitê do <i>Codex</i> para
CCCF	Contaminantes em Alimentos
CCFA	Aditivos Alimentares
CCFH	Higiene de Alimentos
CCFICS	Importação e Exportação de Alimentos e Sistemas de Certificação
CCFL	Rotulagem de Alimentos
CCGP	Princípios Gerais
CCMAS	Métodos de Análise e Amostragem
CCNFSDU	Nutrição e Alimentos para Usos em Dietas Especiais
CCPR	Resíduos de Pesticidas
CCRVDF	Resíduos de Drogas Veterinárias em Alimentos

Os comitês e a estrutura geral do *Codex* atualmente estão ilustrada a partir do esquema apresentado na **Figura 15**. No comitê de *commodities*, os grupos representados em verde encontram-se ativos em 2020 e aqueles em amarelo já foram desativados. Importante notar que o grupo referente a leites e derivados está entre aqueles já desativados. Na análise da estrutura do grupo de trabalho responsável por leites e derivados da delegação brasileira perante o *Codex*, presidida pelo MAPA, em pesquisa de campo realizada em junho de 2019 quando participamos

¹⁸³ Informação atualizada sobre a composição dos comitês podem ser encontradas a partir do site do *Codex*. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/committees/codex-regions/it/>, acesso em 24 maio 2020.

como ouvintes na reunião do Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB), descobrimos que tal grupo está suspenso desde 2010.

De maneira a entender com mais profundidade os motivos de tal extinção, apresentamos consulta ao MAPA em novembro de 2019, cuja resposta completa é reproduzida no Anexo A. Analisaremos com mais detalhes o conteúdo desta consulta à frente quando descrevermos a extinção do CCAB em junho de 2019 em razão do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.

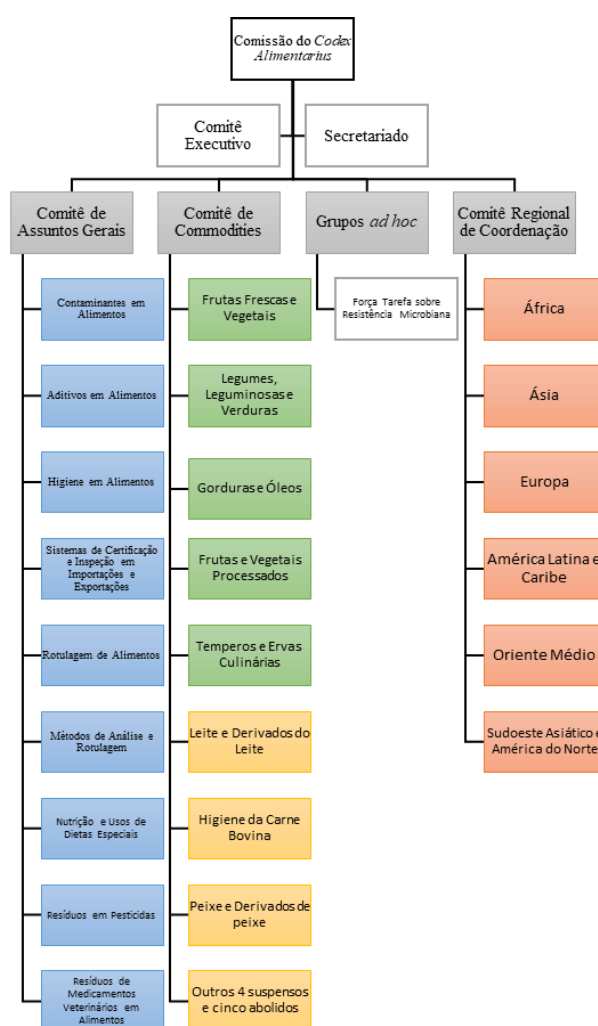


Figura 15 - Estrutura do *Codex Alimentarius*: Comissão e Comitês (Fonte: *Codex*, 2020)

O sistema de votação do *Codex*, assim como na OIE e na CIPV, considera com o mesmo peso o voto de cada um de seus membros. As decisões são tomadas pela maioria dos votos dos membros participantes em cada sessão da Comissão. Sobre os objetivos estabelecidos para o *Codex*, poderíamos mencionar inicialmente aqueles transcritos no Manual Procedimental que traremos na próxima seção. Mais interessante, no entanto, é analisar, neste momento, a

exposição de motivos feitas pela então conselho do *Codex Alimentarius* europeu direcionado à FAO e à OMS para a criação de um programa conjunto em 1961, vejamos:

258. O Programa Conjunto da FAO/OMS sobre normas alimentares **visaria simplificar e integrar os trabalhos sobre padrões alimentares, atualmente realizados por muitas organizações internacionais, e fornecer um mecanismo eficaz para obter as aceitações dos governos desses padrões**, juntamente com sua publicação no *Codex Alimentarius*.

259. A Conferência considerou que esses objetivos poderiam ser alcançados da melhor maneira possível, estabelecendo uma **Comissão do *Codex Alimentarius* aberta a todas as nações membros interessadas da FAO e da OMS, que incorporaria e assumiria o atual Conselho Europeu do *Codex Alimentarius***. Essa Comissão teria como **tarefas primárias a determinação de prioridades e a alocação de trabalho preparatório em cada norma para o corpo técnico externo mais qualificado, por exemplo a Comissão Internacional das Indústrias Agrícolas (CIIA) e a Organização Internacional de Normalização (ISO), organizações não-governamentais especializadas**. Esse órgão técnico externo apresentaria à Comissão um projeto para finalização no nível governamental, seguindo os métodos testados, introduzidos pelo Código de Princípios sobre Leite e Produtos Lácteos.

260. A Conferência acreditava que **a presente duplicação de esforços e publicação de padrões conflitantes poderiam ser evitadas e que resultariam economias substanciais em tempo, trabalho e esforço**. Ao mesmo tempo, o programa forneceria um instrumento apropriado para lidar com as crescentes demandas por trabalho nesse campo.

261. A Conferência, no entanto, estava ciente das dificuldades envolvidas no estabelecimento de padrões internacionais de alimentos e chamou a atenção da Comissão do *Codex Alimentarius* [europeu] proposta para a necessidade de **considerar os requisitos especiais de cada região**.

262. A Conferência notou que **o trabalho existente da FAO sobre normas alimentares seria gradualmente integrado ao novo programa conjunto**. Entendeu-se que, ao fazê-lo, **seria tomado cuidado para evitar afetar adversamente os métodos e o progresso do Código de Princípios sobre Leite e Produtos Lácteos**. O trabalho sobre problemas de resíduos de pesticidas no âmbito do programa conjunto dependeria de recomendações a serem feitas pela Conferência especial sobre o uso de pesticidas, mencionada no parágrafo 161 deste relatório¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Trecho original: **258.** The Joint FAO/ WHO Program on Food Standards aims at simplifying and integrating food standards work now carried on by many international organizations and at providing an effective mechanism for obtaining government acceptances of these standards, together with their publication in a *Codex Alimentarius*; **259.** The Conference felt that these aims could best be achieved by establishing a *Codex Alimentarius* Commission open to all interested Member Nations of FAO and WHO, which would incorporate and take over the present European Council of the *Codex Alimentarius*. Such Commission would have as primary tasks the determination of priorities and the allocation of preparatory work on each standard to the best qualified outside technical body, e.g. the International Commission for Agricultural Industries (CIIA) and the International Organization for Standardization (ISO), specialized non-governmental organizations. Such outside technical body would submit a draft to the Commission for finalization government level, following the well-tried methods introduced by the Code of principles concerning milk and milk products. **260.** The Conference believed that the present duplication of effort and publication of conflicting standards could thus be avoided, and that substantial economies in time, work and outlay would result. At the same time, the program would provide an appropriate instrument for handling the rapidly growing demands for work in this field. **261.** The Conference was nonetheless aware of the difficulties involved in the establishment of international food standards and called the attention of the proposed *Codex Alimentarius* Commission to the need to consider the special requirements of individual regions. **262.** The Conference noted that existing FAO work on food standards would gradually be integrated into the new joint program. It was understood that in so doing, care would be taken to avoid adversely affecting the methods and progress of the Code of principles concerning milk and milk products. Work on pesticide residue problems under the joint program would depend upon recommendations to be made by the special Conference on the Use of

Percebe-se a partir da análise do documento histórico que mais tarde levou à efetiva criação do *Codex* como programa conjunto entre a FAO e a OMS teve como origens a padronização de normas que vinham sendo produzidas por diferentes organizações e em diferentes regiões. Tratava-se ali do embrião da tendência de harmonização cuja importância, ao longo das décadas seguintes, cresceu de maneira expressiva em proporção. Reconhecia-se também, desde aquele momento, aspecto que ia e ainda vai de encontro à tendência de harmonização: a dificuldade em se criar normas únicas em matéria alimentar para diferentes regiões do globo.

A menção das organizações técnicas não-governamentais, entre as quais se destaca a ISO, mas também Organização Internacional de Laticínios que analisaremos mais adiante, mostra a relevância da atuação de atores não-governamentais na elaboração das minutas de normas que mais tarde seriam avaliadas e votadas para adoção por recomendação pelos Estados. O argumento científico e a alegada maior especialidade técnica dessas organizações seriam o pano de fundo para a composição de uma participação intensa na elaboração das minutas de normas desde os primeiros anos do *Codex*. Por fim, ainda na análise do trecho mencionado, como não deixar de notar a relevância dada ao que na época convencionava-se chamar de Código de Princípios sobre Leite e Produtos Lácteos e que mais tarde foi incorporado aos textos do *Codex* por meio de um conjunto de normas relacionadas¹⁸⁵.

Na seção seguinte, relacionada às OTNI após a criação da OMC, analisaremos os objetivos tal qual apresentados nos textos atualizados do *Codex* e as alterações considerados os motivos que levaram à criação. O importante neste momento é considerar que o *Codex* fecha a estrutura das três OTNI por meio da competência comum entre FAO e OMS para elaboração de normas técnicas sanitárias para alimentos destinadas à tutela da saúde humana. O papel deste programa, criado inicialmente a partir da interseção entre as duas agências altera acresce aos seus objetivos a harmonização para atendimento aos princípios do comércio internacional.

Os motivos e as origens desta mudança ocorreram a partir de uma disputa comercial envolvendo Estados Unidos e à época Comunidades Europeias em torno, mais uma vez, de um alimento de origem animal: a utilização de hormônios na criação do gado e os possíveis efeitos

Pesticides referred to in paragraph 161 of this report. Disponível em: <http://www.fao.org/3/x5572E/x5572e0b.htm#Resolution12>, acesso em 24 maio 2020.

¹⁸⁵ O conjunto dessas normas pode ser encontrado na publicação do *Codex* “Milk and Milk Products” de 2011, que é estruturado como um verdadeiro Código para esta categoria de alimentos, disponível em: <http://www.fao.org/3/i2085e/i2085e00.pdf>, acesso em 24 maio 2020.

observados nos consumidores desses alimentos. A análise deste ponto de virada será objeto da próxima seção.

A partir da história, da estrutura e dos objetivos apresentados para a FAO, a OMS e as OTNI, até o momento, podemos extrair, por meio de uma representação gráfica a rede ilustrada na **Figura 16**.

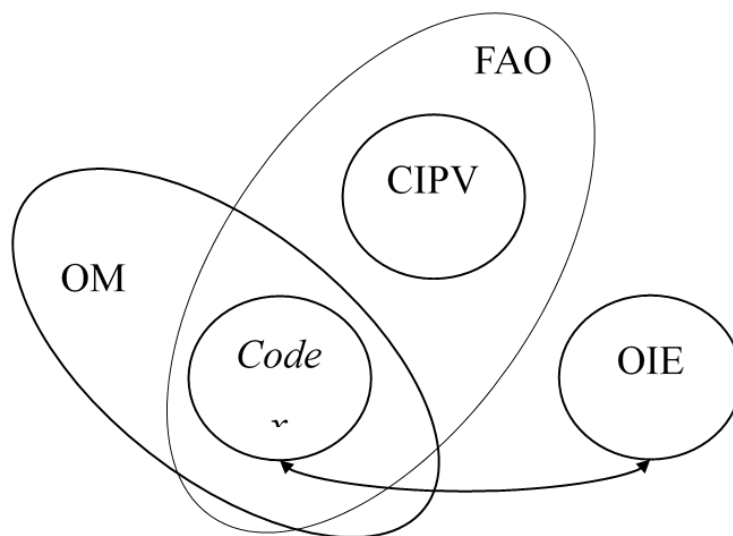


Figura 16- Rede entre as OTNI, OMS e FAO

6.1.2. A relação entre as OTNI e o Comércio Internacional

Os queijos tradicionais, que se tornaram raríssimos e caros, são substituídos por sucedâneos pasteurizados; ora, esses queijos franceses industrializados são consumidos na Alemanha, assim como no mais longínquo Midwest. Pelo viés da Findus, a Nestlé espanta-se com as vendas tão significativas de mussaka congelada na França. O müsli suíço introduz-se cada vez mais no breakfasts britânicos e nos cafés da manhã franceses. O mercado agroalimentar planetário serve-se dos folclores culinários – cuja desintegração foi facilitada por este mesmo mercado – para impulsionar, no mundo inteiro, em condições vantajosas, determinadas versões homogêneas ou edulcoradas de tais tradições alimentares.
FISCHLER, p. 859 in: MONTANARI et FLANDRIN, 2018

Antes fazer uma incursão na atuação das OTNI após a criação da OMC é importante reconstituir o contexto histórico anterior a este evento. Analisarmos a seguir em síntese estreita a constituição da ordem econômica mundial a partir da segunda metade do século passado, o comércio internacional e a relação deste tema com outras agendas em discussão no direito internacional, para a nossa análise a questão da segurança alimentar mundial.

No contexto histórico que ora se descreve e para o desenvolvimento de algumas relações que se consolidariam apenas no final do século XX, é essencial dedicar atenção à criação das organizações de Bretton Woods em 1947. No contexto pós-guerra, os Estados se reuniram para definir as novas bases do sistema financeiro internacional com a mudança do até então padrão ouro para o dólar como referência cambial. Naquele contexto, os Estados Unidos eram a maior potência econômica mundial e os países europeus, destroçados pela Guerra, precisavam captar recursos e investimentos.

A partir da ordem de Bretton Woods, três organizações técnicas seriam criadas: o Fundo Monetário Internacional (FMI), cujo papel seria estabilizador – avaliando quaisquer demandas de saques de divisas – teria como objetivo o aumento de liquidez no mercado financeiro internacional. O Banco Mundial ofereceria a linha de crédito para a reconstrução da Europa que aconteceria nas décadas subsequentes (SATO, 2012, pp. 122-38).

O FMI e o Banco Mundial foram as únicas duas organizações originadas a partir da ordem de Bretton Woods, mas não foram as únicas consideradas nas discussões. Em 1947 discutia-se a criação de uma Organização Internacional do Comércio (OIC) que seria capaz de estabelecer as normas básicas do comércio internacional e da liberalização. A Carta de Havana de 1948, que previa a criação da OIC, não foi ratificada pelos Estados Unidos. A saída encontrada naquele contexto foi a de adotar o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), com as negociações comerciais entre os Estados realizadas em rodadas. Este sistema prevaleceu até 1994, quando a OMC foi criada.

O GATT constituiu alguns princípios sobre o comércio internacional que se consolidaram ao longo dos quase cinquenta anos nos quais não houve uma organização internacional cujo objetivo fosse reger o comércio internacional. Mesmo após a criação da OMC o texto do GATT de 1947¹⁸⁶ foi incorporado no novo GATT de 1994, mantendo, portanto, alguns dos princípios basilares do comércio internacional previstos no texto da década de 1940.

¹⁸⁶ O texto do GATT 1947 foi ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 76 20 de dezembro de 1951, também conhecido como Protocolo de Annency, Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/537327/publicacao/15795412>, Acesso em: 27 de novembro de 2019 e depois promulgado por meio do Decreto nº 31.307 de 20 de agosto de 1952, Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/453915/publicacao/15774176>, Acesso em: 27 de novembro de 2019.

Os princípios da nação mais favorecida¹⁸⁷ e da não discriminação¹⁸⁸ são fundamentais no direito internacional econômico. O artigo XX do GATT estabelece as exceções a esses princípios. No rol de dez incisos elencados, dedicamos especial atenção à alínea “b”:

Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma **restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação**, por qualquer Parte Contratante, **das medidas:**

(b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais;¹⁸⁹ (grifo nosso)

A aplicação do artigo XX(b) do GATT foi amplamente discutida no caso paradigmático da década de 1980 das Comunidades Europeias (CE) – Carne de Boi com Hormônios. Até 1980, hormônios naturais e sintéticos foram utilizados na Europa para a engorda do gado. Neste mesmo período, os consumidores na região fizeram a associação entre o uso de hormônios e certas anormalidades físicas causadas em crianças que consumiram este tipo de produto. A pressão popular foi crescente até que em 1981 as CE agiram para estabelecer medidas rígidas envolvendo o banimento do uso dos hormônios na criação dos animais, no mesmo momento em que os países exportadores de carne apresentavam superávits comerciais em relação à Europa:

“Em 1981, as Comunidades Europeias agiram. Observaram que certas substâncias com ação tireostática, estrogênica, androgênica ou gestagênica poderiam ser perigosas para os consumidores e poderiam afetar a qualidade do leite. Consequentemente, **“no**

¹⁸⁷ O artigo I:1 do GATT 1947 e 1994 dispõe sobre o princípio da nação mais favorecida “Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma Parte Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou a exportação, ou a elas se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos §§ 2 e 4 do art. III”. O princípio da nação mais favorecida no contexto da adoção do GATT 1947 foi completamente inovador no comércio internacional, pois ampliou o tratamento não apenas no âmbito de acordos bilaterais de comércio, como também para todo os países signatários do Acordo, o que inaugurou uma lógica multilateral para o tema. O princípio também espelhado em várias outras disposições do GATT é considerado uma das pedras angulares do direito do comércio internacional até hoje. Para mais detalhes sobre o Princípio da Nação Mais Favorecida, ver MCRAE, D. MNF in the GATT and the WTO. Asian J. WTO & Int'l Health L & Pol'y, v. 7, p. 1, 2012.

¹⁸⁸ O artigo III:1 do GATT traz o princípio do tratamento nacional “As Partes Contratantes reconhecem que os impostos e outros tributos internos, assim como leis, regulamentos e exigências relacionadas com a venda, oferta para venda, compra, transporte, distribuição ou utilização de produtos no mercado interno e as regulamentações sobre medidas quantitativas internas que exijam a mistura, a transformação ou utilização de produtos, em quantidade e proporções especificadas, não devem ser aplicados a produtos importados ou nacionais, de modo a proteger a produção nacional”. Tal princípio estabelece o mesmo tipo de tratamento dos produtos nacionais aos produtos importados. Junto ao princípio da nação mais favorecida, são os princípios de não-discriminação previstos no comércio internacional.

¹⁸⁹ Tradução do texto do GATT disponibilizada pelo Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1197486062.doc, Acesso em: 27 de novembro de 2019.

interesse do consumidor, a administração a qualquer animal de estilbenos e substâncias tireostáticas deve ser proibida e o uso de outras substâncias deve ser regulamentado". A CE decidiu que nenhum risco era aceitável e criou virtualmente uma restrição quantitativa com base zero, uma vez que as exceções à proibição eram tão restritas. Argumentou que os consumidores exigiam essa posição, enquanto os exportadores da Europa observavam os superávits no mercado de laticínios e carne. (ECHOLS, 2001, p. 46, tradução nossa, grifo nosso)"

Apenas alguns anos depois, em 1985, as CE tomaram na edição de uma medida para o banimento de cinco substâncias diferentes – três delas hormônios também produzidos endogenamente pelos animais e duas representando hormônios sintéticos – cuja eficácia ficaria suspensa até janeiro de 1988. A medida causou uma reação imediata dos Estados Unidos que à época tinham um mercado de exportação de carne de boi para as CE que representava mais de cem milhões de dólares (ECHOLS, 2001, p. 46). As substâncias banidas das CE eram livremente utilizadas na pecuária norte-americana e, além disso, os animais tinham níveis detectáveis de alguns dos hormônios banidos, uma vez que a normativa europeia considerava a base zero e a produção dos hormônios já era realizada endogenamente pelos animais.

A abordagem das CE considerava o princípio da precaução como fundamento. Embora tenha tido origem no Direito Ambiental Internacional¹⁹⁰, o princípio foi incorporado às discussões de segurança sanitária, inicialmente pela Corte de Justiça Europeia (ECHOLS, 2001, p. 115) e, mais tarde, suscitando na disputa do caso do boi com hormônios. A aplicação do conceito, no entanto, não foi consenso, uma vez que a posição de Estados Unidos e Canadá foi de denunciar um posicionamento protecionista das CE em relação a carne importada da América do Norte.

Durante o período entre o fim da década de 1980 e início da década de 1990, ao mesmo tempo em que EUA e CE entravam em uma guerra comercial relativa a sinalização de banimento da carne de boi com hormônios – com ameaças efetivas de retaliação comercial dos EUA em outros mercados –, os países estavam envolvidos nas discussões da rodada Uruguai, a última sobre a égide do GATT de 1947. A rodada de negociações envolveu o aprofundamento das mais diversas pautas que se relacionavam ao comércio, incluindo as medidas sanitárias e fitossanitárias e as barreiras técnicas ao comércio. Mais tarde, as duas agendas foram consolidadas em dois dos acordos para o comércio de bens elaborados no âmbito da criação da

¹⁹⁰ O Princípio 15 da Declaração do Rio traz o princípio da precaução como uma das bases do Direito Ambiental Internacional: “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades. **Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental**” (grifo nosso). Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200013, acesso em 25 maio 2020.

OMC: o acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS) e o acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (BTC).

O Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS) é de especial importância para entender o novo papel que a OIE, a CIPV e o *Codex Alimentarius* passaram a ter desde a década de 1990. Passaremos adiante a analisar a estrutura do acordo SPS e a mudança nos objetivos das OTNI a partir do protagonismo conferido a elas. Em seguida, avaliaremos em detalhe o conceito de avaliação de risco no âmbito do acordo SPS, inalterado desde 1995, e como a expressão passou por evolução ao longo das últimas décadas nos textos do *Codex*.

O texto do GATT 1947 já exposto foi a base normativa a partir da qual os países pautaram as discussões envolvendo comércio internacional até a criação da OMC em 1995, como resultado da Rodada Uruguai. O acordo instituidor da OMC, trouxe como três eixos principais das discussões sobre o tema o comércio de bens, de serviços e a os aspectos relacionados aos temas de propriedade intelectual. O primeiro eixo continuou a ter como fonte de princípios o GATT, que após as discussões na Rodada Uruguai, foi incorporado como guarda-chuva para todos os demais textos específicos do comércio de bens. O conjunto de aspectos regulamentados no comércio internacional de bens estão listados na **Tabela 6**.

Tabela 6 - Aspectos Específicos do Comércio de Bens nos Acordos da OMC¹⁹¹

Comércio de Bens (GATT 1947 e 1994)
Agricultura
Regulação para segurança sanitária alimentar, animal e proteção vegetal
Têxteis e vestuário
Padrões Técnicos (barreiras técnicas ao comércio)
Medidas de Investimento
Medidas Antidumping
Métodos de avaliação aduaneiras
Inspeção pré-embarque
Regras de origem
Licenciamento de Importação
Subsídios e contramedidas
Salvaguardas

O Acordo SPS é um texto derivado da exceção contida na alínea “b” do artigo XX do GATT. Na exposição de motivos apresentada pela organização para a razão em ter um acordo

¹⁹¹ Fonte: The WTO Agreements Series: Sanitary and Phytosanitary Measures. Disponível em https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmtseries4_sps_e.pdf, acesso em 26 abr. 2020.

específico dispendo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias, destaca-se a influência de alguns governos nas definições necessárias, inclusive do que seria um alimento seguro:

Porque as medidas sanitárias e fitossanitárias podem restringir o comércio de maneira tão eficaz, os governos membros da OMC queriam ter regras claras sobre como poderiam ser usadas. **Quando negociaram a Rodada Uruguai, eles queriam reduzir as barreiras comerciais, inclusive por meio do Acordo Agrícola. Isso aumentou o medo de que medidas sanitárias e fitossanitárias pudessem ser usadas para fins protecionistas. O Acordo SPS foi projetado para fechar essa potencial brecha: estabelece direitos e obrigações mais claros e detalhados em matéria de segurança alimentar e medidas de saúde animal e vegetal que afetam o comércio.** Os países estão autorizados a impor apenas os requisitos necessários para proteger a saúde, baseados em princípios científicos. **Um governo pode contestar a política de segurança alimentar [medida sanitária] de outro país ou os requisitos de saúde animal e vegetal, alegando que eles não são justificados por evidências científicas.** Quando solicitado, um país deve disponibilizar seus procedimentos e decisões a outros. Os governos devem ser consistentes em suas decisões sobre as medidas sanitárias e fitossanitárias, **o que é um alimento seguro** e em suas respostas às preocupações de saúde animal e vegetal.¹⁹² (grifo nosso)

A análise do texto do acordo SPS será direcionada a dois aspectos principais para as reflexões propostas neste estudo: a harmonização de normas e os procedimentos envolvidos na avaliação de risco. O Anexo A do acordo traz as definições de medidas sanitárias e fitossanitárias como as normas, guias e recomendações internacionais produzidas para proteção da saúde humana e animal e preservação das espécies vegetais:

Normas, guias e recomendações internacionais:

- (a) para a segurança dos alimentos, as normas, guias e recomendações estabelecidos pela Comissão do *Codex Alimentarius*, no que se refere a aditivos para alimentos, drogas veterinárias e resíduos, pesticidas, contaminantes métodos para análise e amostragem e códigos e guias para práticas de higiene;
- (b) para saúde animal e zoonoses, as normas, guias e recomendações elaboradas sob os auspícios do Escritório Internacional de Epizootias;
- (c) para saúde vegetal, as normas, guias e recomendações internacionais elaborados sob os auspícios do secretariado da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal em cooperação com organizações regionais que operam no contexto da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal e
- (d) para temas não cobertos pelas organizações acima, normas, guias e recomendações adequados, promulgados por outras organizações internacionais pertinentes abertas à participação de todos os Membros conforme identificadas pelo Comitê.¹⁹³

¹⁹² Texto original: The SPS Agreement is designed to close this potential loophole. It sets out clearer, more detailed rights and obligations for food safety and animal and plant health measures which affect trade. Countries are permitted to impose only those requirements needed to protect health which are based on scientific principles. Because sanitary and phytosanitary measures can so effectively restrict trade, WTO member governments want to have clear rules on how they can be used. When they negotiated the Uruguay Round, they wanted to reduce trade barriers, including through the Agriculture Agreement. This increased fears that sanitary and phytosanitary measures might be used for protectionist purposes A government can challenge another country's food safety or animal and plant health requirements on the grounds that they are not justified by scientific evidence. When asked, a country must make its procedures and decisions available to others. Governments have to be consistent in their decisions on Sanitary and Phytosanitary Measures 15 what safe food is and in their responses to animal and plant health concerns. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm, acesso em 25 maio 2020.

¹⁹³ Disponível em: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196684962.doc, acesso em 25 maio 2020.

A definição apresentada de normas, guias e recomendações que, no conjunto, representam medidas sanitárias propostas aos Estados, pela menção expressa às OTNI, as coloca com um papel central na superação de barreiras técnicas impostas ao comércio. Se, até aquele momento, como já visto cada uma delas tinham como o objetivo a produção normativa destinada à proteção das espécies animal e vegetais, assim como a tutela da saúde humana, a partir daqui, a harmonização também já contida no bojo dos objetivos compartilhados pela OTNI passa a ter um objetivo bastante relevante: servirem como parâmetro que permita distinguir uma barreira disfarçada ao comércio de uma medida ou política soberana de Estado destinada a promover à saúde de sua população. Vejamos ainda o preâmbulo do acordo SPS:

Os Membros terão participação plena, dentro dos limites de seus recursos, nas organizações internacionais competentes e em seus órgãos subsidiários, em especial na Comissão do *Codex Alimentarius*, do Escritório Internacional de Epizootias e em organizações internacionais e regionais que operem no contexto da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal, para promover em tais organizações, a elaboração e revisão periódica de normas, guias e recomendações com respeito a todos os aspectos das medidas sanitárias e fitossanitárias.¹⁹⁴

A adesão aos quadros do *Codex* – que vinham se reduzindo na década logo anterior à criação da OMC, aumentou significativamente em quase todas as regiões do mundo logo após o início do funcionamento da organização conforme representado na **Figura 17**.

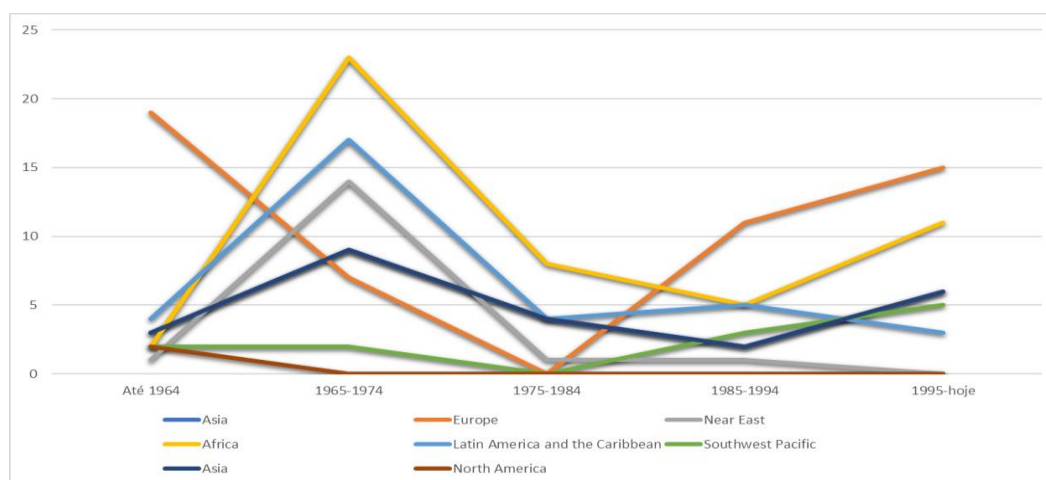


Figura 17 - Adesão de Estados aos *Codex* por região ao longo das décadas (FONTE: SOUZA, F.S. SOARES, F.M., 2019)

Bogen et Veggeland (2005, p. 683) destacam os comentários realizados na primeira reunião da Comissão do *Codex Alimentarius* (CAC), após a criação da OMC. O *Codex* que, até então, segundo os autores, funcionava por meio de um “acordo de cavalheiros” entre os

¹⁹⁴ Ibid p. 195.

membros passa a ter em “suas decisões um efeito semi-vinculante sobre os governos. Isso significa que a Comissão não é mais um 'clube de cavalheiros' e que as negociações no CAC são mais intensas do que anteriormente”¹⁹⁵.

As atribuições e as competências das OTNI após a criação da OMC não deixam de ser, no enquadramento do direito internacional a característica de *soft law*, mas certamente ganham no âmbito do comércio internacional e da menção expressa nas normas da OMC uma nova importância (**Figura 18**). A este respeito Alvarez considera (2005, p. 504):

Existe uma interação complexa entre organismos de solução de conflitos quasi-judiciais e judiciais e as normas não-vinculantes (*soft law*). Entidades adjudicadoras fazem mais do que apenas aplicar essas normas. Em alguns casos, elas são o principal veículo pelo qual a norma não-vinculante (*soft law*) endurece. Assim, quando alguns acordos da OMC autorizam os mecanismos de resolução de controvérsias a aplicar certos tipos de *soft law* no curso de solução vinculativa de conflitos, essas normas são transformadas em norma vinculante no decorrer da aplicação. **Os acordos no âmbito da OMC, por si só, não transformam essas regras de *soft law* em normas convencionais vinculantes. As referências nos acordos comerciais ao *Codex Alimentarius* ou aos Acordos de Créditos à Exportação da OCDE não transformam esses instrumentos em obrigações totalmente vinculantes para todas as partes do GATT; essas referências, juntamente com as disposições padrão no órgão de resolução de controvérsias da OMC, transformam apenas as disposições desses instrumentos de *soft law* aplicadas em casos particulares em normas vinculantes sob a égide do GATT.** Se o *Codex Alimentarius* ou os Acordos para Créditos à Exportação da OCDE obtiverem maior autoridade vinculativa no regime comercial como um todo, será o resultado da ação do órgão de resolução de controvérsias – por meio do efeito precedente informal das decisões do GATT sobre as partes não-partes. **Na ausência de ações adicionais das partes contratantes ou da adoção por atacado do *Codex* ou do Acordo de Crédito à Exportação como totalmente vinculante para todas as partes do GATT, o endurecimento de tais regras na OMC depende dos efeitos do esquema de solução de controvérsias da OMC**¹⁹⁶. (grifo nosso)

¹⁹⁵ Trecho original: “The most significant implication for the CAC is that its decisions have a semi-binding effect on governments. This means that the Commission is no longer a ‘gentlemen’s club’ and that negotiations within the CAC are more intense than previously was the case.”

¹⁹⁶ Trecho original: There is a complex interaction between quasi-judicial and judicial dispute settlement bodies and soft law. Adjudicative entities do more than apply these norms. In some cases, they are the principal vehicle by which soft law hardens. Thus, when some WTO agreements authorize its dispute settlers to apply certain types of soft law in the course of binding dispute settlement, those norms are turned into hard law in the course of application. The WTO’s covered agreements do not by themselves turn these soft law rules into binding treaty law. The references in trade agreements to the *Codex Alimentarius* or to the OECD’s Arrangements for Export Credits do not turn these instruments into fully binding obligations on all GATT parties; these references, together with the standard provisions in the WTO’s DSU, turn only those provisions of these soft law instruments applied in particular cases into fully binding GATT law. If the *Codex Alimentarius* or the OECD’s Arrangements for Export Credits come to have greater binding authority within the trade regime as a whole, it is as a result of the action of the DSB— through the informal precedential effect of GATT rulings on non-parties.²⁰⁷ Absent further action by the contracting parties or the wholesale adoption of the *Codex* or the Export Credit Arrangement as fully binding on all GATT parties, the hardening of such rules within the WTO relies on the effects of the WTO’s dispute settlement scheme.

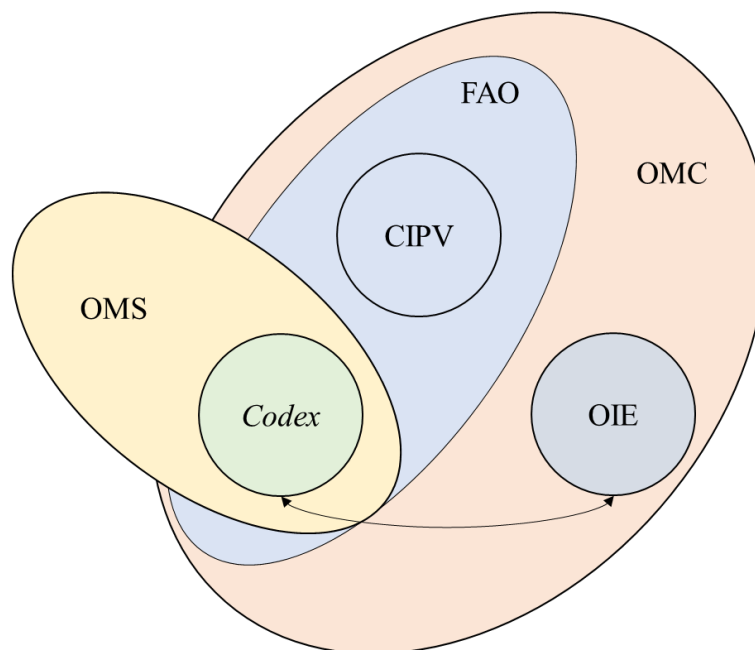


Figura 18 - Estrutura Intergovernamental responsável pela produção de normas sanitárias na esfera internacional após a criação da OMC

O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), sistema de arbitramento de disputas comerciais entre os Estados-membro da OMC, é o que verdadeiramente cria toda uma nova importância para as normas das OTNI. O OSC, após vinte e cinco anos de existência traz uma coleção de casos nos quais a aplicação do acordo SPS foi feito na prática, sendo o primeiro deles, exatamente o da carne com hormônios já mencionado. Antes de avaliarmos a conclusão do painel sobre o caso, é importante analisar as disposições específicas do acordo SPS trazidas nos artigos 2, 3 e 5.

Iniciaremos a análise pelo Artigo 2, transcrito abaixo:

Artigo 2

Direitos e Obrigações Básicas

1. Os Membros têm o direito de adotar medidas sanitárias e fitossanitárias para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal, desde que tais medidas não sejam incompatíveis com as disposições do presente Acordo.

O Artigo 2(1) estabelece o direito dos membros de adotas as medidas, na forma de políticas ou de normas, desde que não incompatíveis com as disposições do acordo SPS. O conteúdo deste excerto já constitui uma das principais críticas à forma como o acordo supostamente impor os limites a partir dos quais os Estados poderiam estabelecer as medidas necessárias à tutela da saúde de sua própria população. Anamaria Postelnicu Raynier (2004, p. 130):

Os vários riscos para a saúde humana, animal ou vegetal exigem que os estados estabeleçam um certo nível de proteção. Embora seja verdade que os acordos e ações da OMC estão afetando cada vez mais áreas, incluindo a saúde do consumidor, trata-se apenas as hipóteses em que as medidas implementadas afetem o comércio. É evidente que os Membros mantêm discricção para definir o nível de proteção considerado adequado [aos consumidores], mas se sua implementação representar uma barreira ao comércio, desencadeia a intervenção da OMC¹⁹⁷.

O Artigo 2(2) merece uma análise conjunta com o Artigo 5(1), 5(2) e 5(7) do mesmo Acordo SPS, relacionada à existência de evidências científicas, assim como a previsão de aplicação do princípio da precaução:

Artigo 2(2).

Os Membros assegurarão que **qualquer medida sanitária e fitossanitária seja aplicada apenas na medida do necessário para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal, seja baseada em princípios científicos e não seja mantida sem evidência científica suficiente**, à exceção do determinado pelo parágrafo 7 do Artigo 5.

Artigo 5

1. Os Membros assegurarão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias são baseadas em uma **avaliação adequada às circunstâncias dos riscos à vida ou à saúde humana, animal ou vegetal**, tomando em consideração as **técnicas para avaliação de risco**, elaboradas pelas organizações internacionais competentes.

2. Na avaliação de riscos, os Membros levarão em consideração a **evidência científica disponível**, os processos e métodos de produção pertinentes, os métodos para teste, amostragem e inspeção pertinentes, a prevalência da pragas e doenças específicas, a existência de áreas livres de pragas ou doenças, condições ambientais e ecológicas pertinentes e os regimes de quarentena ou outros.

7. Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, um Membro pode provisoriamente adotar medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros Membros. Em tais circunstâncias, os Membros buscarão obter a informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de riscos e revisarão em consequência a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável.

O Artigo 2(2) dispõe sobre o requisito de se basear as medidas em princípios científicos. O acordo, no entanto, não define a expressão, assim como não é possível encontrar no Manual Procedimental do *Codex* nem em qualquer texto explicativo do acordo SPS de publicação da própria OMC. No relatório das jurisprudências do OSC¹⁹⁸, a menção aos princípios científicos

¹⁹⁷ Texto original: Les différents risques pour la santé humaine, animale ou végétale requièrent des États l'établissent d'un certain niveau de protection. S'il est vrai que les accords et l'action de l'OMC touchent de plus en plus de domaines, y compris la santé des consommateurs, ce n'est que si les mesures d'application sont susceptibles d'affecter le commerce. Il demeure clair que les Membres conservent toute discrétion pour fixer le niveau de protection jugé approprié, mais si la mise en œuvre de ce dernier représente une entrave au commerce, cela engendre l'intervention de l'OMC.

¹⁹⁸ Relatório disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/sps_art2_jur.pdf, acesso em 25 maio 2020.

ocorre em diversos casos como Austrália – Salmões (2000)¹⁹⁹; Austrália – Maças (2010)²⁰⁰ e Rússia – Porcos (2017)²⁰¹, relacionando a expressão a obtenção de evidências científicas mencionadas no Artigo 5(2). O caso EU/EUA – Suspensão Continuada (2008) descreve de forma detalhada a interação entre os Artigos 2(2), 5(1) e 5(7) no parágrafo 677 do relatório do órgão de apelação do OSC:

De acordo com o Artigo 2.2 do Acordo SPS, os Membros da OMC são obrigados a 'garantir que qualquer medida sanitária ou fitossanitária seja aplicada apenas na medida necessária para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal; seja baseada em princípios científicos; e não seja mantida sem provas científicas suficientes, exceto conforme previsto no parágrafo 7 do artigo 5. Este requisito é aplicado concretamente a partir de outras disposições do Acordo SPS, incluindo o Artigo 5.1, que exige que as medidas SPS sejam 'baseadas em' uma avaliação de risco. Ao mesmo tempo, o Artigo 2.2 exclui do seu escopo de aplicação situações em que as informações científicas relevantes. Nessas situações, a disposição aplicável é o Artigo 5.7 do Acordo SPS. Assim, a aplicabilidade dos Artigos 2.2 e 5.1, por um lado, e do Artigo 5.7, por outro, dependerá da suficiência do que o Órgão de Apelação esclareceu que a evidência científica relevante será considerada 'insuficiente', para os fins do Artigo 5.7, 'se o corpo de evidências científicas disponíveis não permitir, em termos quantitativos ou qualitativos, a realização de uma avaliação adequada de riscos exigida no artigo 5.1 e definidos no anexo A do Acordo SPS. Isso significa que, quando as evidências científicas relevantes forem suficientes para realizar uma avaliação de risco, conforme definido no Anexo A do Acordo SPS, um Membro da OMC poderá tomar uma medida sanitária ou fitossanitária somente se for 'baseada em' uma avaliação de risco de acordo com o Artigo 5.1 e se a medida SPS também estiver sujeita às obrigações do Artigo 2.2 Se as evidências científicas relevantes forem insuficientes para realizar uma avaliação de risco, um Membro da OMC poderá tomar uma medida sanitária ou fitossanitária provisória com base no artigo 5.7, mas esse Membro deve cumprir as obrigações estabelecidas neste inciso.²⁰²

¹⁹⁹ Referente a medidas impostas pela Austrália de salmões vindos do Canadá (DS 18). Detalhes do caso disponíveis em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds18_e.htm, acesso em 25 maio 2020.

²⁰⁰ Referente a medidas impostas pela Austrália a Nova Zelândia na importação de maçãs (DS 367). Detalhes do caso disponíveis em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds367_e.htm, acesso em 25 maio 2020.

²⁰¹ Referente a medidas impostas pela Rússia a toda a União Europeia e a alguns países em específico: Estônia, Letônia, Lituânia e Polônia (DS 475). Detalhes do caso disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds475_e.htm, acesso em 25 maio 2020.

²⁰² Trecho original: "Under Article 2.2 of the SPS Agreement, WTO Members are required to 'ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.' This requirement is made operative in other provisions of the SPS Agreement, including Article 5.1, which requires SPS measures to be 'based on' a risk assessment. At the same time, Article 2.2 excludes from its scope of application situations in which the relevant scientific evidence is insufficient. In such situations, the applicable provision is Article 5.7 of the SPS Agreement. Thus, the applicability of Articles 2.2 and 5.1, on the one hand, and of Article 5.7, on the other hand, will depend on the sufficiency of the scientific evidence. The Appellate Body has explained that the relevant scientific evidence will be considered 'insufficient' for purposes of Article 5.7 'if the body of available scientific evidence does not allow, in quantitative or qualitative terms, the performance of an adequate assessment of risks as required under Article 5.1 and as defined in Annex A to the SPS Agreement.' This means that where the relevant scientific evidence is sufficient to perform a risk assessment, as defined in Annex A of the SPS Agreement, a WTO Member may take an SPS measure only if it is 'based on' a risk assessment in accordance with Article 5.1 and that SPS measure is also subject to the obligations in Article 2.2. If the relevant scientific evidence is insufficient to perform a risk assessment, a WTO Member may take a provisional SPS measure on the basis provided in Article 5.7, but that Member must meet the obligations set out in that provision." Relatório do órgão de apelação disponível em:

Os artigos 5(1) e 5(2), destacam a centralidade da avaliação de risco na avaliação da proporcionalidade das medidas sanitárias. Conforme já visto no capítulo anterior, a avaliação de risco se torna o parâmetro principal, sendo associado a um discurso de recurso à princípios e evidências científicas, na avaliação da necessidade e da proporcionalidade de uma medida sanitária conforme os elementos previstos no Artigo 2(2)²⁰³.

Os artigos 2(3) e 2(4) reforçam e, este último, ainda menciona, o estabelecido no supramencionado Artigo XX(b) do GATT 1947, neste trecho recepcionado integralmente na versão de 1994.

3. Os Membros garantirão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias não farão discriminação arbitrária ou injustificada entre os Membros nos casos em que prevalecerem condições idênticas ou similares, incluindo entre seu próprio território e o de outros Membros. As medidas sanitárias e fitossanitárias não serão aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio internacional.

4. As medidas sanitárias e fitossanitárias que estejam em conformidade com as disposições relevantes do presente Acordo serão consideradas conformes as obrigações dos Membros sob as disposições do GATT 1994 que se referem ao uso de medidas sanitárias e fitossanitárias, em especial as disposições do Artigo XX(b).

A totalidade do artigo 3 do acordo SPS dispõe sobre as ações as serem tomadas pelos Estados-membro da OMC para a harmonização de normas sanitárias. O artigo apresenta uma série de obrigações aos Estados progressivamente mais rígidas na adoção de normas sanitárias internacionais. Conforme já detalhado acima, o acordo SPS menciona nominalmente as OTNI na definição do que são padrões, guias e recomendações internacionais em matéria sanitária e fitossanitária. Abaixo, reproduzimos os trechos dos artigos 3(1), 3(3) e 3(4)

Artigo 3

Harmonização

1. Com vistas a harmonizar as medidas sanitárias e fitossanitárias da forma mais ampla possível, **os Membros basearão suas medidas sanitárias e fitossanitárias em normas, guias e recomendações internacionais**, nos casos em que existirem, exceto se diferentemente previsto por este Acordo e em especial no parágrafo 3.

3. Os Membros podem introduzir ou manter **medidas sanitárias e fitossanitárias que resultem em nível mais elevado de proteção sanitária ou fitossanitária do que se alcançaria com medidas baseadas em normas, guias ou recomendações internacionais competentes, se houver uma justificação científica ou como consequência do nível de proteção sanitária ou fitossanitária que um Membro determine ser apropriado, de acordo com as disposições relevantes dos**

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=O:WT/DS/321ABR.pdf>, acesso em 25 maio 2020.

²⁰³ O painel, no caso Comunidades Europeias – Aprovação e Marketing de Produtos Biotecnológicos, divide o Artigo 2(2) em três elementos a serem atendidos: "It is apparent from the text of Article 2.2 that this provision contains three separate requirements: (i) the requirement that SPS measures be applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health; (ii) the requirement that SPS measures be based on scientific principles; and (iii) the requirement that SPS measures not be maintained without sufficient scientific evidence". Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/sps_art2_jur.pdf, acesso em 25 maio 2020.

parágrafos 1 a 8 do Artigo 5. Não obstante o acima descrito, todas as medidas que resultem em nível de proteção sanitária ou fitossanitária diferente daquele que seria alcançado pela utilização de medidas baseadas em normas, guias ou recomendações internacionais não serão incompatíveis com qualquer outra disposição do presente Acordo.

4. Os Membros terão participação plena, dentro dos limites de seus recursos, nas organizações internacionais competentes e em seus órgãos subsidiários, **em especial na Comissão do *Codex Alimentarius*, do Escritório Internacional de Epizootias e em organizações internacionais e regionais que operem no contexto da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal, para promover em tais organizações, a elaboração e revisão periódica de normas, guias e recomendações com respeito a todos os aspectos das medidas sanitárias e fitossanitárias.** (grifo nosso)

O artigo 3(1) estabelece a obrigação dos membros pela adoção das medidas adotadas internacionalmente, a não ser que definido de maneira diversa no acordo SPS, o que é estabelecido exatamente no artigo 3(3) que define como procedimento para a adoção de uma medida com um nível de proteção mais elevada a observância de todos os incisos do Artigo 5. Sobre este tipo de abordagem adotada no acordo SPS, Marsha Echols (2001, p.99) pondera:

O *Codex* recomenda o nível de proteção, mas não a medida para alcançar a proteção escolhida. Assim, embora o Acordo exija a harmonização de medidas (por exemplo, leis, regulamentos etc.), no sentido do *Codex*, é o nível de proteção (refletido na medida) que deve ser semelhante em todo o mundo. Essencialmente, oferece um nível harmonizado de proteção, que pode ser implementado através de várias medidas. Por exemplo, um Membro pode implementar um nível máximo de resíduos através de um estatuto, enquanto outro pode fazê-lo através de um regulamento ou orientação. O acordo usa uma abordagem de “cenoura e o burro” para incentivar os países a harmonizar suas medidas sanitárias em torno dos padrões do *Codex*. A cenoura é a presunção que acompanha as medidas que confirmam os padrões internacionais. Eles são “considerados” necessários e “presumidos” como consistentes com o Acordo e o GATT 1994. Quando um Membro tem motivos para acreditar que uma medida sanitária não baseada no padrão internacional está restringindo ou tem o potencial de restringir suas exportações, pode solicitar e deve receber uma explicação do Membro importador²⁰⁴.

Vê-se neste artigo a relação clara que se passa a ter entre comércio, direito à saúde, à alimentação e a produção de normas técnicas sanitárias. Por meio do OSC e de uma jurisprudência criada a partir do órgão de apelação, constitui-se uma referência sobre os parâmetros para a produção de normas sanitárias nacionais e locais que parte de uma motivação

²⁰⁴ Trecho original: Codex recommends level of protection, not the measure to achieve the chosen protection. Thus, while the Agreement urges the harmonization of measures (e.g., laws, regulations, etc.), in the Codex sense it is the level of protection (reflected in the measure) that should be similar worldwide. It essentially offers a harmonized level of protection, which can be implemented through various measures. For example, one Member might implement a maximum residue level through a statute, while another might do so through a regulation or guidance.

The Agreement uses a carrot and stick approach to encourage countries to harmonize their sanitary measures around the Codex standards. The carrot is the presumption that accompanies measures confirming to international standards. They are “deemed” to be necessary and “presumed” to be consistent with the Agreement and the GATT 1994. When a Member has reason to believe that a sanitary measure not based on the international standard is constraining or has the potential to constrain its exports, it may request from and must be given an explanation by the importing Member.

global. Nem as OTNI, nem o processo de produção de normas sanitárias nacionalmente foram as mesmas depois disso.

A disputa sobre a carne com hormônios que teve início na década de 1980 como mencionado anteriormente, após a criação da OMC, foi levada ao painel até que a União Europeia decidiu revogar o banimento de algumas das substâncias utilizadas na criação animal nos Estados Unidos e no Canadá. O relatório final do painel, no entanto, traz algumas reflexões importantes sobre a aplicação do princípio da precaução já após a plena aplicação do acordo SPS nas disputas envolvendo os temas de comércio internacional. O parágrafo 177 da decisão considera:

A consideração do objeto e da finalidade do Artigo 3 e do Acordo SPS como um todo reforça nossa crença de que a conformidade com o Artigo 5.1 foi concebida como um fator de compensação no que diz respeito ao direito dos Membros de garantir seu nível adequado de proteção. Em termos gerais, o objetivo e o objetivo do Artigo 3 é promover a harmonização das medidas SPS dos Membros o mais amplamente possível, reconhecendo e salvaguardando, ao mesmo tempo, o direito e o dever dos Membros de proteger a vida e saúde do seu povo. O objetivo final da harmonização das medidas SPS é impedir o uso de tais medidas para discriminação arbitrária ou injustificável entre os Membros ou como uma restrição disfarçada ao comércio internacional, sem impedir que os Membros adotem ou imponham medidas que sejam “necessárias para proteger” os direitos humanos. vida ou saúde e “com base em princípios científicos” e sem exigir que eles alterem seu nível apropriado de proteção. Os requisitos de uma avaliação de risco nos termos do Artigo 5.1, bem como de “evidência científica suficiente” nos termos do Artigo 2.2, são essenciais para a manutenção do equilíbrio delicado e cuidadosamente negociado no Acordo SPS entre os interesses compartilhados, mas às vezes concorrentes, da promoção comércio internacional e de proteger a vida e a saúde dos seres humanos. Concluímos que a conclusão do Painel de que as Comunidades Europeias são obrigadas pelo Artigo 3.3 a cumprir os requisitos do Artigo 5.1 está correta e, portanto, negamos provimento ao recurso das Comunidades Europeias contra essa decisão do Painel²⁰⁵.

²⁰⁵ Trecho original: Consideration of the object and purpose of Article 3 and the SPS Agreement as a whole reinforces our belief that compliance with Article 5.1 was intended as a countervailing factor in respect of the right of Members to set their appropriate level of protection. In generalized terms, the object and purpose of Article 3 is to promote the harmonization of the SPS measures of Members on as wide a basis as possible, while recognizing and safeguarding, at the same time, the right and duty of Members to protect the life and health of their people. The ultimate goal of the harmonization of SPS measures is to prevent the use of such measures for arbitrary or unjustifiable discrimination between Members or as a disguised restriction on international trade, without preventing Members from adopting or enforcing measures which are both “necessary to protect” human life or health and “based on scientific principles”, and without requiring them to change their appropriate level of protection. The requirements of a risk assessment under Article 5.1, as well as of “sufficient scientific evidence” under Article 2.2, are essential for the maintenance of the delicate and carefully negotiated balance in the SPS Agreement between the shared, but sometimes competing, interests of promoting international trade and of protecting the life and health of human beings. We conclude that the Panel’s finding that the European Communities is required by Article 3.3 to comply with the requirements of Article 5.1 is correct and, accordingly dismiss the appeal of the European Communities from that ruling of the Panel.

6.1.3. As OTNI após o acordo SPS e a governança internacional para a produção de normas sanitárias no contexto atual

As OTNI e o *status* que passaram a ter após a criação da OMC é aspecto imprescindível para entender o processo de produção de normas técnicas sanitárias nos contextos global, nacional e regional desde então e como isso se relaciona a produção normativa no contexto brasileiro. Os padrões, os guias e as recomendações emitidas das OTNI não são vinculantes. Essa é a regra desde o momento em que foram criadas e permaneceu a mesma mesmo após a criação da OMC. A entrada em vigor do acordo instituidor da organização e, conseqüentemente, do acordo SPS, vinculantes esses sim tratados vinculantes para os membros da OMC, trouxe impacto significativo para o peso que as normas técnicas internacionais passaram a ter para os Estados (LIN, 2011, p. 671-72).

A OMC também trouxe no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), um mecanismo de solução de controvérsias dinâmico e célere, cujas decisões do painel e do tribunal de apelação já formam um número significativo de precedentes a respeito da aplicação dos acordos que compõem arcabouço normativo do comércio internacional trazido pela OMC.

A respeito da harmonização das normas técnicas internacionais com base na atuação do *Codex*, conforme descrito nas seções anteriores, não há dúvidas que o acordo SPS deu nova importância à atuação das OTNI. Esse fato é confirmado, sobretudo, nos precedentes estabelecidos pelo OSC. Embora os padrões, os guias e as recomendações das três permaneçam sendo não vinculantes, as referências feitas no acordo SPS e a participação ativa delas no Comitê sobre medidas sanitárias e fitossanitárias revelam completa mudança na autoridade de cada uma delas.

Em análise do caso específico do *Codex*, LIVERMORE (2006) afirma, “o acordo [SPS] alterou o caráter do *Codex* como instituição que exercia autoridade persuasiva completamente ‘não vinculante’, para um órgão com a habilidade de gerar padrões com conseqüências ‘vinculantes’”.

O desafio que surge, nesse contexto, é a alteração na governança dessas organizações, de forma a permitir uma atuação transparente e democrática (LIVERMORE, 2006). A literatura vem apontando que a atuação das organizações técnicas internacionais, após a criação da OMC, tem sido feita de forma “*quasi-legislativa*”, na medida em que o acordo SPS concede um status internacional de referência às recomendações, aos guias e aos padrões adotados pelas organizações técnicas internacionais. Inclusive com alguns autores afirmando que essas normas técnicas, após o acordo SPS, tornaram-se vinculantes *de facto* (LIN, 2011).

Antes da criação da OMC, as OTNI eram vistas como fóruns para a discussão de padrões e recomendações técnicas e científicas pouco influenciadas por questões políticas. Após a criação da OMC e com a função atribuída a elas pelo acordo SPS, a tendência que vem sendo observada é a de politização dessas instâncias (LIN, 2011).

Adicionalmente, dada a celeridade e a efetividade do OSC da OMC, os Estados vêm tentando aprovar padrões e recomendações cujo objetivo principal é o de contemplar interesses comerciais, deixando em segundo plano o objetivo principal relacionado à segurança alimentar. A politização crescente dessas organizações cujo objetivo é a emissão de padrões técnicos e científicos têm minado a legitimidade das decisões por elas emitidas.

Como o alimento tem a sua dimensão identitário-cultural e não provém, exclusivamente de processamento industrial, outros elementos necessitam ser incluídos na questão sobre análise de risco de alimentos ditos ‘artesanais’, sob pena da exclusão desses produtos nos mercados e da imposição de barreiras não equânimes que culminam por atingir a agricultura familiar.

6.1.4. A concertação da posição do Estado Brasileiro perante a Comissão do *Codex Alimentarius*: o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB)

O Brasil manteve, desde a década de 1980 até 2019, como foro para a concertação da posição brasileira junto ao programa conjunto entre FAO e OMC, o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB). A primeira versão de composição do CCAB foi formatada em 1980 a partir da Resolução nº 01 de 1980²⁰⁶, como um dos comitês de assessoria técnica do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO).

A composição original do CCAB estabelecida na Resolução do CONMETRO nº 01/80 incluía um representante do Ministério de Relações Exteriores (MRE), do Ministério da Agricultura, do Ministério da Saúde²⁰⁷; do Ministério do Interior, do Ministério da Fazenda e do INMETRO por meio do Ministério da Indústria e Comércio. As competências atribuídas ao CCAB eram:

- a) Coordenar e acompanhar a execução dos trabalhos de normalização do *Codex Alimentarius*

²⁰⁶ Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/legislacao/resc/pdf/RESC000053.pdf>, acesso em 12 jun. 2020.

²⁰⁷ Na época, a avaliação e a produção de normas relacionadas à qualidade de alimentos, medicamentos e cosméticos no Brasil era concentrada no Ministério da Saúde. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) só viria a ser criada por meio da Lei 9.782 de 26 de janeiro de 1999, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1999/lei-9782-26-janeiro-1999-344896-publicacaooriginal-1-pl.html>, acesso em 12 jun. 2020.

- b) Analisar, avaliar, compatibilizar e adequar projetos de normas do *Codex Alimentarius* com os interesses nacionais;
- c) Fornecer subsídios ao Comitê de Coordenação de Alimentos e Bebidas do INMETRO na área de normalização internacional de alimentos;
- d) Fornecer aos representantes brasileiros as reuniões dos Comitês Técnicos do *Codex Alimentarius*, material técnico destinado à elaboração pelo Ministério das Relações Exteriores das competentes instruções com vistas à promoção e defesa dos interesses nacionais.

O CCAB funcionou com a estrutura e as competências descritas até 1988, quando a Resolução do CONMETRO nº 07/88²⁰⁸ alterou a anterior, incluindo diversos outros atores não apenas da própria administração pública federal, como também de confederações representativas dos setores da agricultura, indústria e comércio. Nesta época, além do incremento de cadeiras no CCAB para os Ministério da Agricultura e da Saúde – que passaram a ocupar duas cadeiras no comitê – o Banco do Brasil, por meio da representação de carteira de comércio exterior, e o Ministério da Ciência e Tecnologia passaram a estar representados no CCAB. Além desses novos representantes do próprio governo, passaram a compor a estrutura do CCAB, as Confederações Nacionais da Indústria (CNI), do Comércio (CNC) e da Agricultura (CNA), a Associação Brasileira da Indústria da Alimentação (ABIA), assim como a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). A coordenação do CCAB foi atribuída ao INMETRO e, como veremos, assim permaneceu ao longo dos trinta anos seguintes, até a sua extinção, em 2019.

O CCAB também teve o rol de competências²⁰⁹ ampliado em 1988, assim como a possibilidade do convite de para colaboração, em caráter consultivo, de outras entidades “ligadas a setores tais como, de ensino e pesquisa, da indústria de alimentos e de defesa ao consumidor”.

Percebe-se na nova resolução, uma tendência de alinhamento com a agenda de comércio internacional, tanto em razão dos novos membros – como o Banco do Brasil e representantes

²⁰⁸ Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/legislacao/resc/pdf/RESC000054.pdf>, acesso em 12 jun. 2020.

²⁰⁹ As atribuições elencadas na Resolução nº 07/92 foram: 4.1 Coordenar e acompanhar a execução dos trabalhos de Normalização do *Codex Alimentarius*; 4.2 Analisar, avaliar, compatibilizar e adequar projetos de normas do *Codex Alimentarius* com os interesses Nacionais; 4.3 Apoiar o desenvolvimento da Normalização Nacional através de subsídios técnicos baseados nas Normas *Codex* pertinentes; 4.4 Submeter ao CONMETRO ou ao(s) representante(s) do(s) Ministro(s) com competência legal no(s) assunto(s) em questão, documentação relativa a propostas de aceitação das Normas *Codex* de interesse nacional; 4.5 Fornecer ao Ministério das Relações Exteriores pareceres que permitam respostas as consultas formuladas pelos Comitês *Codex Alimentarius* (FAO/OMS); 4.6 Fornecer ao Ministério das Relações Exteriores o necessário respaldo técnico à elaboração de instruções aos representantes brasileiros nas reuniões dos Comitês *Codex Alimentarius* (FAO/OMS) com o objetivo de promover e defender os interesses nacionais; 4.7 Sugerir a indicação dos representantes brasileiros nas reuniões internacionais dos Comitês *Codex Alimentarius* (FAO/OMS); 4.8 Coordenar, avaliar e emitir parecer sobre outros documentos afetos ao *Codex Alimentarius*, encaminhando-os à consideração do CONMETRO ou do(s) representante(s) do(s) Ministro(s) com competência legal no(s) assunto(s) em questão, quando necessário;

dos setores de agricultura, indústria e comércio – quanto em função das atribuições detalhadas no sentido de subsidiar as representações do Brasil junto à Comissão e aos Comitês do *Codex Alimentarius* no sentido de defesa dos interesses nacionais do Brasil. É interessante observar que o contexto em que esta norma é atualizada coincide exatamente com as discussões e os impactos sobre o caso da carne de boi com hormônios não apenas na dimensão sanitária, como, principalmente, na de comércio internacional. Nesta época, a rodada Uruguai e a formatação do que posteriormente seria a OMC estavam em franco processo de desenvolvimento.

A Resolução do CONMETRO nº 12 de 24 de agosto de 1992 revogou a anterior, modificou algumas das disposições da Resolução nº 01/80 e trouxe a estrutura que o CCAB manteve, com poucas alterações²¹⁰, até a extinção em 2019. As atribuições do CCAB passaram então a vigorar:

- a) Acompanhar, analisar, avaliar, e recomendar ao CONMETRO ou às entidades com competência legal, **a compatibilização e harmonização da legislação e da normalização nacional de alimentos e bebidas com as normas, diretrizes e códigos de práticas emanados da Comissão do *Codex Alimentarius* da FAO/WHO, com vistas à defesa dos interesses nacionais;**
- b) Fornecer ao Ministério das Relações Exteriores o apoio técnico que possibilite responder às consultas da Comissão *Codex Alimentarius* da FAO/WHO e de seus órgãos auxiliares;
- c) Apresentar ao Ministério das Relações Exteriores posicionamento técnico para elaboração das instruções à delegação brasileira quando das reuniões da Comissão *Codex Alimentarius* da FAO/WHO e de seus órgãos auxiliares;
- d) Solicitar às entidades membros do CCAB a indicação de representantes para compor a delegação brasileira nas reuniões da Comissão *Codex Alimentarius* da FAO/WHO e de seus órgão e auxiliares;
- e) Propor à Comissão do *Codex Alimentarius* da FAO/WHO ou aos seus Comitês, a elaboração e revisão de normas alimentares regionais ou mundiais de **interesse para o país.**

A função do CCAB, portanto, foi consolidada como de assessoria para fundamentação da posição brasileira junto ao *Codex* sempre em observância e menção expressa do interesse nacional. A harmonização das normas técnicas é mencionada pela primeira vez nas resoluções em 1992 e aparece alinhada e associada exatamente à defesa dos interesses nacionais. Embora uma alteração aparentemente pontual se comparada à primeira redação das competências do CCAB em 1980, ela já aparece em linha do que mais tarde apareceria como obrigação dos Estados no âmbito do acordo SPS, conforme já detalhado anteriormente.

²¹⁰ A Resolução do CONMETRO nº 5 de 26 de maio de 1993, modificou pontualmente a estrutura do CCAB, disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/legislacao/resc/pdf/RESC000058.pdf>, acesso em 12 jun. 2020.

A estrutura do CCAB é mais bem detalhada no Regimento Interno²¹¹ e pode ser considerada como um espelho da Comissão e dos Comitês do *Codex*²¹². No regimento interno, o CCAB ainda tinha como funções:

VI - manter, atualizar e coordenar em nível nacional sistema de informação sobre o *Codex Alimentarius*, compatível com as diretrizes da Comissão do *Codex Alimentarius*.

VII - **subsidiar o processo de harmonização da legislação e regulamentação de alimentos no âmbito do MERCOSUL.**

Aqui, a importância da harmonização de normas pela via do MERCOSUL é mais uma vez reafirmada como um dos pilares do trabalho do CCAB. A estrutura definida no Regimento Interno reflete aquela que o CCAB manteve (**Figura 19**) até o momento de sua extinção em julho de 2019, que detalharemos mais adiante. Essa estrutura já tem, por exemplo, a representação da ANVISA no lugar do Ministério da Saúde.

É importante destacarmos que estivemos em contato, desde o início do ano de 2019, com a coordenação do CCAB²¹³ quando o comitê ainda estava vigente, por meio do coordenador e servidor do INMETRO André Luís de Sousa dos Santos. Nesses contatos, o coordenador do CCAB, assim como sua equipe, detalhou a rotina do funcionamento do CCAB, assim como os grupos de trabalho que também são mencionados no Regimento Interno e que constituem, como já dito, um espelho daqueles do *Codex*.

²¹¹ Regimento Interno disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/qualidade/comites/pdf/regimentoInternoCCAB.pdf>, acesso em 12 jun. 2020.

²¹² A estrutura em espelho do CCAB em relação aos comitês temáticos do *Codex* inclusive é destacada nos momentos em que o CCAB apresentou e detalhou o próprio funcionamento junto ao Congresso Nacional conforme apresentação de Léa Contier de Freitas, Chefe de Divisão de Superação de Barreiras Técnicas da Coordenação-Geral de Articulação Internacional, INMETRO. Disponível em: http://www.funag.gov.br/images/2018/Setembro/FAO/Apresentacoes/Lea_Contier.pdf, acesso em 12 jun. 2020.

²¹³ Em janeiro de 2019, publiquei, em conjunto com a professora Amanda Flávio de Oliveira, um pequeno artigo na página do Jota sobre a questão da regulamentação do queijo “Do Fromage Bleu ao Senzala: lições do queijo sobre regulação excessivamente detalhada”, disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/do-fromage-bleu-ao-senzala-licoos-do-queijo-sobre-regulacao-excessivamente-detalhada-17012019, acessos em 12 jun. 2020.

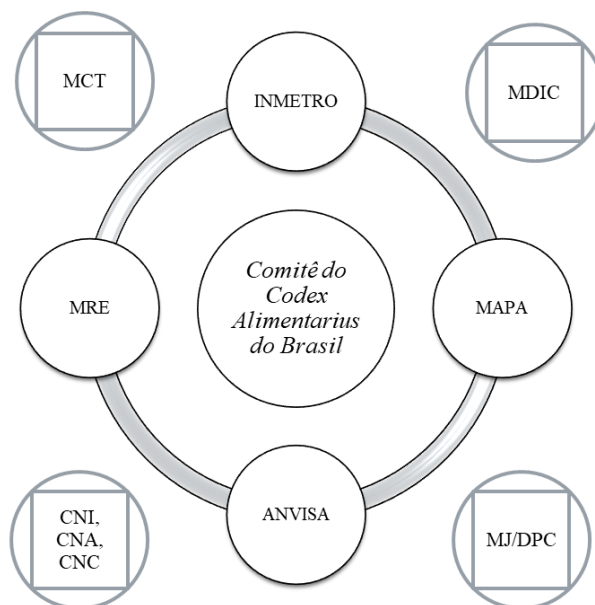


Figura 19 - Estrutura do CCAB antes da extinção em 2019

O Regimento Interno traduz os grupos temáticos (GT) nos seguintes eixos, com os respectivos responsáveis pela coordenação do GT:

- GT1 - Sucos de Frutas – MAPA;
- GT2 - Cereais, Legumes e Leguminosas - MAPA;
- GT3 - Higiene da Carne - MAPA;
- GT4 - Peixes e Produtos da Pesca - MAPA;
- GT5 - Leite e Produtos Lácteos - MAPA;**
- GT6 - Águas Minerais Naturais - ANVISA;
- GT7 - Aditivos Alimentares - ANVISA;
- GT8 - Higiene de Alimentos - ANVISA;
- GT9 - Resíduos de Pesticidas - MAPA;
- GT10 - Nutrição e Alimentos para Dietas Especiais - ANVISA;
- GT11 - Proteínas Vegetais - ANVISA;
- GT12 - Métodos de Análise e Amostragem - ANVISA;
- GT13 - Óleos e Gordura Vegetal - ANVISA;
- GT14 - Açúcares - MAPA;
- GT15 - Frutas e Hortaliças Processadas - MAPA;
- GT16 - Frutas e Hortaliças Frescas - MAPA;
- GT17 - Cacau e Chocolate - ANVISA;
- GT18 - Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos - MAPA;
- GT19 - Princípios Gerais - INMETRO;
- GT20 - Rotulagem de Alimentos - ANVISA;
- GT21 - Regional para América Latina e Caribe - MRE;
- GT22 - Importação e Exportação de Alimentos, Certificação e Inspeção - INMETRO;
- GT23 - Alimentos Derivados da Biotecnologia - MCT;
- GT24 - Alimentação Animal - MAPA;
- GT25 – Contaminantes Alimentares – ANVISA; e,
- GT26 – Resistência Antimicrobiana – MAPA (**grifo nosso**)

Ainda durante as conversas com o coordenador do CCAB e do respectivo time, tentamos compreender o funcionamento específico do GT5 - Leite e Produtos Lácteos, presidido pelo MAPA e a informação que obtivemos foi a de que o GT foi suspenso. Submetemos um pedido

no Sistema de Informação ao Cidadão e a resposta dada pelo MAPA foi a de que teria ocorrido junto à suspensão do comitê temático corresponde no *Codex*²¹⁴. Dessa forma, estando suspensos os trabalhos na esfera internacional, o mesmo ocorreu no grupo de trabalho no Brasil. Vejamos trecho destacado da resposta que consta na íntegra no Anexo A:

Também é importante esclarecer que o extinto CCAB funcionava como um Comitê espelho à estrutura da Comissão do *Codex Alimentarius*, tendo um GT ativo para cada Comitê *Codex* ativo. O GT de Leite e Produtos Lácteos foi suspenso em 2010 diante da decisão da 33ª Sessão da Comissão do *Codex Alimentarius* (5 a 9 de julho de 2010) de suspender *sine die* o Comitê *Codex* sobre Leite e Produtos Lácteos (CCMMP), uma vez que o Comitê já havia concluído todas as suas atividades.

Na consulta, o Serviço de Informação ao Cidadão do MAPA ainda informou que não havia atas registradas, mas compartilhou o relatório da posição brasileira para a última reunião do CCMMP do *Codex* em 2010. A estrutura do relatório apresenta cada um dos pontos de pauta e a posição correspondente da representação brasileira (Anexo A). No mencionado documento, assim como nos relatórios das nove reuniões do CCMMP, não há registros de uma discussão específica sobre o tempo de maturação do queijo como método capaz de eliminar os microrganismos patogênicos de queijos produzidos a partir de leite cru.

O trabalho de cada um dos GT ativos – de acordo com o funcionamento dos respectivos comitês do *Codex* – eram levados à deliberação dos representantes do CCAB em reuniões para consolidação da posição brasileira a ser sustentada perante a Comissão do *Codex*. Participamos como ouvinte da 358ª reunião do CCAB do dia 22 de maio de 2019, uma das últimas realizadas pelo *Codex* antes de sua extinção, mas em que os membros já sabiam do que ocorreria nos próximos meses.

²¹⁴ O *Codex Committee on Milk and Milk Products* (CCMMP) teve nove reuniões bianuais entre 1994 e 2010 quando foi suspenso. Durante o tempo em que existiu, o CCMMP teve em pauta a revisão e a retirada de padrões relacionado a alguns tipos de queijo. Especificamente sobre a questão da higiene do leite e produtos derivados, na reunião do ano de 1996, as seguintes considerações são feitas sobre o papel da Federação Internacional de Laticínios (FIL ou IDF, em inglês) e os trabalhos desenvolvidos sobre o comitê temático de higiene (CCFH): 78. **The Committee recalled the request of the Codex Committee on Food Hygiene (CCFH) to review three specific points of the Code and the decision of this Committee to ask IDF to undertake the work.** There was a general support to the proposal that the code should be amended to make it less mandatory and that the CIP (Clean in Place) system should not be separated. Several delegations expressed the desire that the **Code should include the proposition of IDF concerning the production, storage and transport of raw milk destined for the manufacture of unripened cheese and ripened soft cheese, after the milk has been pasteurized or has received an equivalent treatment.** The Committee recommended that Annex 2 of the IDF proposal be applied to all milk products. The Committee agreed that the document prepared by IDF along with the comment papers and the discussion at this Session be referred back to the CCFH (grifos nossos). Disponível em: http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-703-02%252Fa197_11e.pdf, acesso em 12 jun. 2020.

O Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019 estabeleceu:

Art. 1º Este Decreto extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. A aplicação deste Decreto abrange os colegiados instituídos por:

I - decreto, incluídos aqueles mencionados em leis nas quais não conste a indicação de suas competências ou dos membros que o compõem;

II - **ato normativo inferior a decreto**; e

III - ato de outro colegiado. (**grifo nosso**)

O CCAB por ter sido criado a partir de Resolução do CONMETRO²¹⁵, em outras palavras, por ato normativo inferior a decreto, enquadrou-se no rol de colegiados extintos pelo decreto supramencionado. A ação direta de inconstitucionalidade – ADI 6121 – de relatoria do Ministro Marco Aurélio, em decisão proferida em caráter liminar, impediu a aplicação do Decreto a colegiados criados por Lei²¹⁶:

O Tribunal, por maioria, deferiu parcialmente a medida cautelar para, suspendendo a eficácia do § 2º do artigo 1º do Decreto nº 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto nº 9.812/2019, **afastar, até o exame definitivo desta ação direta de inconstitucionalidade, a possibilidade de ter-se a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência "sobre a competência ou a composição", e, por arrastamento, suspendeu a eficácia de atos normativos posteriores a promoverem, na forma do artigo 9º do Decreto nº 9.759/2019, a extinção dos órgãos, nos termos do voto do Relator**, vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Celso de Mello, que concediam integralmente a cautelar. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 13.06.2019. (**grifo nosso**)

O Decreto aplicou-se a todos os colegiados cujos atos instituidores foram anteriores a 1º de janeiro de 2019 e abriu, pelo disposto no art. 6º do dispositivo, a possibilidade da recriação a partir do preenchimento de uma série de requisitos estabelecidos no dispositivo. Na ocasião em que observamos os trabalhos referente à 358ª Reunião do CCAB, os participantes tanto representantes de órgãos do governo quanto da indústria debatiam formas para apresentação de motivos para recriação do CCAB, mas já admitiam como iminente a sua extinção.

Realizamos um pedido de acesso às atas de reunião das reuniões do CCAB e recebemos a resposta do coordenador sobre a já concretizada extinção do colegiado e a lista de reuniões realizadas e as respectivas pautas (Anexo B). É importante destacar que, em meio a todo esse

²¹⁵ O CONMETRO não foi extinto por força dos efeitos do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, pois criado pela Lei nº 5.966, de 11 de dezembro de 1973, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15966.htm, acesso em 12 jun. 2020.

²¹⁶ Decisão disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=4847893&ext=RTF>, acesso em 12 jun. 2020.

processo, houve uma crise política em que o INMETRO²¹⁷, que coordenou o *Codex* desde a sua criação em 1980, esteve no centro. Desde então até o momento em que esta dissertação é concluída, não houve qualquer notícia de recriação do CCAB²¹⁸ pelo Ministério da Economia.

O CCAB apresentava uma estrutura de consolidação da posição brasileira, assim como uma diversificação dos comitês temáticos para a análise, debate e proposta de consolidação de normas técnicas sanitárias para alimentos na esfera internacional. Pelo caminho que traçamos até aqui, percebemos que a influência, o alcance e os efeitos de normas produzidas no contexto internacional nos atos normativos produzidos internamente. O CCAB tinha como atribuição e finalidade fazer o caminho inverso, funcionando como uma estrutura para elaboração e consolidação da posição brasileira a ser levada perante a comissão do *Codex*. A partir do momento em que o comitê é extinto – mesmo com a manutenção dos diálogos entre os antigos membros – perde-se tanto em termos de poder de articulação, quanto também em transparência, uma vez que não há mais o comitê que antes estabelecia minimamente a interação entre os membros do extinto CCAB.

6.1.5. O MERCOSUL e a harmonização dos padrões sanitários pelo Grupo Mercado Comum

Ainda na esfera internacional, mas com um alcance regional, passaremos a analisar a padronização das políticas e das normas sanitárias no âmbito do Grupo Mercado Comum do MERCOSUL que congrega em grupo técnico as autoridades sanitárias dos Estados membros do bloco. A relação entre as normas técnicas de caracterização sobre o queijo e a legislação sanitária nacional demonstra o papel do bloco no trabalho de produção normativa normas técnicas no âmbito do MAPA a partir dos padrões do *Codex*. Entender a função do MERCOSUL aqui é importante para assinalar a influência e o alcance das normas produzidas

²¹⁷ A referida crise foi relatada em diversas matérias, em razão da fala do Senhor Presidente, ao afirmar que teria decidido “implodir” o INMETRO. “Bolsonaro anuncia demissão de toda diretoria do Inmetro”, disponível em: <https://istoe.com.br/bolsonaro-anuncia-demissao-de-toda-diretoria-do-inmetro/>, e matéria “Bolsonaro decide 'implodir' o Inmetro e anuncia demissão de toda a diretoria do órgão”, disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/02/22/bolsonaro-decide-implodir-o-inmetro-e-anuncia-demissao-de-toda-a-diretoria-do-orgao.ghtml>, acesso em 12 jun. 2020.

²¹⁸ Mantivemos uma última conversa com o ex-coordenador do já extinto CCAB em fevereiro de 2020. Na ocasião, ele descreveu que ainda permanece o diálogo entre os representantes do extinto CCAB, mas sem a possibilidade de funcionamento com o mesmo nível de institucionalidade para a consolidação da posição brasileira perante a Comissão do *Codex*. As oportunidades de cooperação internacional em que antes o Brasil exercia o papel de referência para outros países da América Latina, em matéria de normalização também perderam força.

internacionalmente na produção de normas internacionalmente, sobretudo, no que se relaciona aos produtos de origem animal artesanais.

A Resolução do Grupo Mercado Comum (GMC) ° 79 de 1994²¹⁹ – que aprova o "Regulamento Técnico Geral MERCOSUL de Identidade e Qualidade de Queijos" – prevê, na seção dedicada à higiene desse tipo de alimento, a seguinte previsão:

Queda excluída de la obligación de ser sometida a pasteurización o tratamiento térmico la leche higienizada que se destine a la elaboración de quesos que se sometan a un proceso de maduración a una temperatura superior a los 5° C durante un lapso no menor a 60 días.

A referência da Resolução GMC n°79/94 é referenciada logo no caput da Portaria n° 146 de 7 de março de 1996 a qual incorporou como referência o prazo de sessenta dias como referência de segurança para os queijos produzidos a partir de leite cru. Conforme analisamos no quinto capítulo, o referido prazo inclusive é objeto de bastante controvérsia, podendo ser muito menor ou maior que o período arbitrado e fixado em sessenta dias. O impacto que a fixação deste prazo gerou, no entanto, foi o verdadeiro centro de todas as tensões observadas desde o final da década de 1990 até hoje, mais de vinte e cinco anos depois da internalização da Resolução.

A internalização da Resolução GMC n° 79/94 a partir da transcrição literal na Portaria do MAPA n° 146 de 7 de março de 1996 é inclusive prevista em outras duas resoluções do MERCOSUL que dispõem sobre o processo de internacionalização das normas do bloco no ordenamento de cada um dos Estados-Membros: Resolução do Conselho do Mercado Comum (CMC) n° 23 de 2000 – sobre a “Incorporação da Normativa Mercosul ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes – e a Resolução CMC n° 20 de 2002 – sobre o “Aperfeiçoamento do Sistema de Incorporação da Normativa Mercosul ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes”, esta última que nos artigos 3 e 4 prevê:

Art. 3 - Uma vez que o órgão decisório pertinente tenha consensuado o texto de um projeto de norma que necessite ser incorporada aos ordenamentos jurídicos nacionais, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, o projeto de norma permanecerá no âmbito desse órgão decisório e só poderá ser formalmente adotado como norma depois que os quatro Estados Partes comuniquem ao órgão decisório pertinente que estão em condições de proceder à incorporação da norma por meio de atos do poder executivo ou de enviá-la à aprovação parlamentar. Essa comunicação só deverá ser enviada uma vez realizados os exames internos e a análise da consistência jurídica eventualmente necessários. Os Estados Partes procurarão realizar estas análises antes da reunião seguinte do órgão decisório pertinente.

²¹⁹ Disponível em: http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/PDF/GMC_RES_1994-079.pdf, acesso em 14 jun. 2020.

Art. 4 - Os textos dos projetos de normas consensuados pelo órgão decisório pertinente não estarão sujeitos a alterações substantivas posteriores, salvo consenso em contrário.

A Portaria nº 146 de 7 de março de 1996 que, quatro anos mais tarde, foi referenciada na Resolução nº 7 de 28 de novembro de 2000, faz parte do conjunto de normas que foram internalizadas a partir dos trabalhos de uniformização de normas técnicas, nos mais diferentes campos, realizado pelo MERCOSUL, com participação ativa do INMETRO na condução desses trabalhos. Na **Figura 20**, descrevemos a evolução da legislação e das normas técnicas federais nos últimos vinte e quatro anos. A partir deste quadro, procederemos à análise detalhada do processo de elaboração de algumas dessas normas a partir dos procedimentos administrativos a que tivemos acesso por meio do Sistema de Informação ao Cidadão, em pedidos formulados ao MAPA.

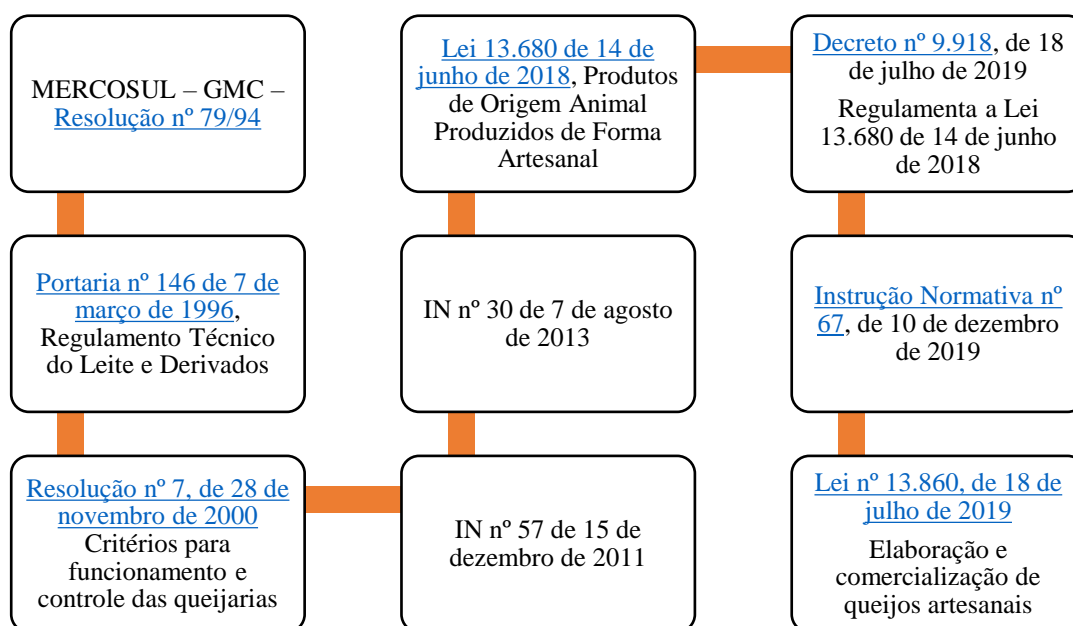


Figura 20 - Evolução da Legislação Federal Sanitária Aplicável aos produtos de Origem Animal e, mais em particular, o queijo artesanal

Capítulo 7 - A legislação federal sanitária para alimentos de origem animal

A regulação sanitária de produtos de origem animal no Brasil tem como marco a publicação da Lei 1.283 de 18 de dezembro de 1950 – dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal – e do Decreto 30.691 de 29 de março de 1952 que a regulamenta – conhecido comumente pela sigla de Regulamento de Inspeção Industrial e

Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA). O contexto histórico logo anterior foi marcado pela crescente industrialização, da urbanização e do êxodo rural para as cidades que cresciam. A formação de um mercado interno para gêneros de subsistência levou à demanda crescente da produção de alimentos para uma população cada vez mais urbana e afastada do campo.

A partir da primeira metade do século XX, em meio a intensificação das tendências descritas, passou-se a observar, em grande medida, a simplificação dos hábitos alimentares (DÓRIA, 2014 in BRAGA, 2019, p. 137) com vistas ao abastecimento de uma população cada vez mais urbana. Ao longo das décadas, o contexto histórico e as demandas do consumidor brasileiro em relação aos alimentos, alterou o equilíbrio nesta relação, com o retorno de uma demanda crescente em relação aos produtos artesanais. De maneira a entender as frequentes mudanças na legislação ao longo dos anos, tentaremos também associar tais mudanças a transformação das demandas dos consumidores ao longo dos anos.

As referências sanitárias entorno dos produtos de origem animal²²⁰, como gênero, e o leite e produtos derivados – entre os quais inclui-se o queijo – como espécie, conforme já mencionado no capítulo anterior, são feitas sob as bases da forma por meio da qual essa categoria de alimentos foi regulada na legislação nacional. No contexto internacional, os produtos de origem animal são o verdadeiro ponto de contato entre a atuação da OIE e do *Codex*. Na legislação nacional, a classificação dos produtos de origem animal são objeto específico de divisão da Secretaria de Defesa Agropecuária no MAPA: a Divisão de Produtos de Origem Animal (DIPOA), sempre presente na elaboração das normas aplicáveis aos produtos artesanais que serão detalhadas mais à frente.

No caso do queijo artesanal, entre as previsões na legislação federal, as modificações perpetradas pela incorporação da Resolução do MERCOSUL GMC nº 79/94 na Portaria nº 146 de 7 de março de 1996 trouxe o prazo de sessenta dias. BRAGA (2019, p. 171-3) contrapõe

²²⁰ Na Lei 1.283 de 18 de dezembro de 1950 o conjunto dos produtos de origem animal está previsto no “Art. 2º São sujeitos à fiscalização prevista nesta lei:

- a) os animais destinados à matança, seus produtos e subprodutos e matérias primas;
- b) o pescado e seus derivados;
- c) o leite e seus derivados;
- d) o ovo e seus derivados;
- e) o mel e cera de abelhas e seus derivados.”

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11283.htm, acesso em 12 jun. 2020.

este prazo àquele de dez dias do art. 928, § 6º do RIISPOA, sobre os queijos artesanais cujos tipos – incluindo-se o do Serro – são mencionados nominalmente no Decreto²²¹:

Inicialmente, o RIISPOA estabeleceu no artigo 928, § 6º, o prazo de maturação de 8 dias após sua fabricação. Anos depois, o Decreto 1.255, de 25 de junho de 1962, alterou o período mínimo de maturação para dez dias, sem maiores justificativas técnicas ou científicas que tenham sido localizadas por nós.

[...]

[A] principal alteração de que temos notícia em relação à majoração do tempo de maturação do queijo de leite cru se deu neste escopo de adequação da normativa do Mercosul ao direito pátrio. **Isso ocorreu, ao arripio da melhor técnica jurídica, pela edição de uma Portaria, de número 146, em 7 de março de 1996, feita pelo então Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, que alterou o prazo de maturação dos queijos de leite cru para 60 dias.**

[...]

Não localizamos menção a estudos técnicos ou científicos que tenham embasado o Grupo Mercado Comum a adotarem o padrão de 60 dias para maturação do queijo de leite cru. Não localizamos também norma superior que tenha autorizado o aumento do prazo de maturação de 10 para 60 dias e que, portanto, tenha alterado a redação do Decreto 1.255/1962. (grifo nosso)

A surpresa de Braga (2019) diante da falta de fundamentação e referências técnicas e científicas para o aumento em seis vezes do prazo de maturação do queijo produzido a partir de leite cru na legislação brasileira a partir do final da década de 1990 é compartilhada também por nós. Desde a hipótese traçada para este estudo, seguimos por um caminho de investigação que pudesse ligar o arbitramento deste prazo, talvez, a uma recomendação do *Codex Alimentarius* referente ao queijo ou aos produtos lácteos. Deparamo-nos, no entanto, com o fato de que procuramos nas normas gerais e específicas relacionadas ao queijo, assim como nas normas de higiene aplicável ao leite e aos alimentos dele derivados e o programa conjunto da OMS e da FAO, ao contrário de arbitrar um prazo, reconheceu que o queijo, especificamente entre todos os produtos lácteos, é “culturalizado”, restringindo-se a relacionar os métodos microbicidas e microbiostáticos para este tipo de alimento.

²²¹ O dispositivo que BRAGA (2019, p. 169) menciona como referência e transcreve integralmente em sua tese prevê no caput e no mencionado parágrafo: “Art. 928. Enquanto perdurar o estado incipiente da indústria do queijo “Minas” toleram-se as seguintes variedades deste produto:

a) Variedades frescas:

1 – queijo Minas comum;

2 – queijo Minas pasteurizado (de leite pasteurizado).

b) queijo curado:

1) queijo Minas semiduro (tipo Serro);

2) queijo Minas duro (tipo Araxá);

3) queijo de coalho (tipo Nordeste: brasileiro)

§1º Todos estes queijos podem ser rotulados “Queijo Minas” sem necessidade de especificação de variedade.

§6º O queijo Minas frescal, de leite pasteurizado e de massa prensada só pode ser enviado aos atacadistas a partir do terceiro dia de fabricação, desde que em embalagem especial; **as demais variedades só poder ser expeditas para o consumo após oito dias.”**

Diante da ausência da fundamentação técnica e científica ou uma exposição de motivos circunstanciada, tanto na Resolução do GMC quanto na portaria do MAPA, as únicas alternativas possíveis são as de inferir que tal regra foi “emprestada” das normas sanitárias aplicáveis ao queijo recomendadas pela FDA. A agência de alimentos norte-americana que tem como parâmetro o prazo de sessenta dias refletido nas normas sanitárias aplicadas domesticamente, já possui uma série de revisões na literatura questionando mesmo a fundamentação científica para estabelecimento deste prazo, seja para cima, seja para baixo e, sempre, associada ao tipo de queijo e, sobretudo, as boas práticas de produção associadas a eles, conforme já bastante explorado no quinto capítulo.

Além do processo de produção de normas, é importante destacar que desde 1988, a competência para a fiscalização sanitária de alimentos é compartilhada entre os entes federativos. No âmbito dos alimentos de origem animal e do queijo, o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA) inserido dentro do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) criado pela Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 sobre a Política Agrícola Comum são de fundamental importância. O sistema de fiscalização coordena entre os entes federados a competência compartilhada entre União, estados e municípios o cuidado com a saúde, conforme estabelecido no art. 28-A da referida lei:

Art. 28-A. Visando à promoção da saúde, as ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e dos vegetais serão organizadas, sob a coordenação do Poder Público nas várias instâncias federativas e no âmbito de sua competência, em um Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, articulado, no que for atinente à saúde pública, com o Sistema Único de Saúde de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, do qual participarão:

I - serviços e instituições oficiais;

II - produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência;

III - órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária;

IV - entidades gestoras de fundos organizados pelo setor privado para complementar as ações públicas no campo da defesa agropecuária.

§ 1º A área municipal será considerada unidade geográfica básica para a organização e o funcionamento dos serviços oficiais de sanidade agropecuária. **(grifo nosso)**

O art. 29-A ainda traz no §2º o SUASA ainda é dividido mais especificamente em sistemas específicos para a inspeção de produtos de origem vegetal e, para este estudo mais relevante, um sistema específico para produtos de origem animal: o SISBI-POA, cuja marca está representada na **Figura 21**.

Art. 29-A. A inspeção industrial e sanitária de produtos de origem vegetal e animal, bem como a dos insumos agropecuários, será gerida de maneira que os procedimentos

e a organização da inspeção se façam por métodos universalizados e aplicados equitativamente em todos os estabelecimentos inspecionados.

§ 2º Como parte do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, serão constituídos um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem vegetal e um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem animal, bem como sistemas específicos de inspeção para insumos usados na agropecuária.



Figura 21 - Marca do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (Fonte: MAPA, 2020²²²)

Nesta seção, buscaremos analisar a evolução da legislação e regulação sanitária no Brasil a partir da publicação do RIISPOA em 1952, articulando a sequência de eventos que passará a ser descrita com as evoluções do tema na esfera internacional ao longo das décadas, como foi descrito no quinto capítulo. O nosso enfoque será dado, sobretudo, a partir do momento da internalização das normas do MERCOSUL no ordenamento brasileiro que entendemos ser o ponto de virada e provocador das maiores tensões entorno do queijo artesanal nos últimos vinte e cinco anos.

Pretende-se chegar à linha de chegada logo anterior à publicação da Lei 13.680 de 14 de junho de 2018, que modifica o art. 10-A da Lei 1.283 de 18 de dezembro de 1950, para dispor sobre a regulamentação de produtos de origem animal produzidos de forma artesanal, assim como da Lei 13.680 de 18 de julho de 2019 que dispõe sobre a elaboração e a comercialização de queijos artesanais. Essa última específica do queijo artesanal, caso objeto de estudo neste trabalho.

Em breve e apertada síntese histórica referente à história da evolução da legislação sanitária no Brasil anterior à década de 1990 no Brasil, duas teses produzidas anteriormente – a de Rosângela Pezza Cintrão de 2016 *Segurança, qualidade e riscos: a regulação sanitária e os processos de (i)legalização dos queijos artesanais de leite cru em Minas Gerais* na área de Ciências Sociais e a de Marco Aurélio Cezarino Braga de 2018, *Dilemas do desenvolvimento*

²²² Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/suasa/sisbi-1>, acesso em 12 jun. 2020.

agrícola brasileiro, a produção artesanal do queijo canastra, na área de Direito Econômico – trazem um panorama mais completo, detalhado e elucidativo sobre a questão do que o pretendido nesta dissertação.

Neste trabalho e na introdução desta seção, visitaremos esses pontos de maneira a chegar nos desdobramentos ocorridos após a década de 1990 – coincidindo, portanto, com a criação da OMC e relacionando este fato, fase a partir da qual buscaremos investigar e caracterizar a relação entre a produção normativa sanitária nacional e internacional. Este é o ponto de chegada de todo o caminho que construímos nos capítulos anteriores para análise do cenário normativo e de governança sanitária. Passemos então a esta síntese.

As críticas ao rigor da legislação brasileira destinada à regulação sanitária dos produtos de origem animal são fortes²²³ e estão bastante presentes em diferentes pesquisas na área do Direito e das Ciências Sociais em que o queijo artesanal é o objeto de estudo (PIRES, 2013, p. 160; CINTRÃO, 2016, p. 62; PRETE, 2016, p. 2). Antes de qualquer investigação sobre o rigor associado à avaliação de risco sanitário, procuraremos compreender o contexto anterior à elaboração das primeiras normas e, subsequentemente as alterações e as mudanças de rumo no processo de produção normativa desde então. Alinhamo-nos, desta forma, a posição considerada por BRAGA na tese posteriormente publicada como livro a respeito do desenvolvimento agrícola brasileiro (2019, p. 119):

“Neste processo de tradução que transmuta uma realidade social em um problema de saúde pública e jurídico, vivemos o que Aith (2007) chama de “sanitarização do social”. Consequentemente, os contornos sanitários que se formam em torna da regulação do queijo artesanal deviam o foco da qualidade do alimento para sua segurança (food safety), ou seja, ser um bom alimento ou não, por esta perspectiva,

²²³ As críticas encontradas nos estudos estão frequentemente associadas com a interpretação da legislação e regulação sanitária com os adjetivos “sanitarista” e “hipersanitarista”, assim como a associação a uma dinâmica imperialista dos padrões adotados. PRETE destaca na pesquisa de dissertação de mestrado “A legislação sanitária brasileira teve como parâmetro a indústria, de forma que sua normativa impõe um universo de obrigações totalmente inadequado para a realidade dos produtores artesanais. O parâmetro industrial e *hipersanitarista* adotado pelo marco normativo sanitário brasileiro, somado à desordenada proliferação legislativa que se seguiu, deu origem à uma conflituosa sobreposição de microssistemas normativos e administrativos que levam à confusão até mesmo os representantes da Administração Pública” (PRETE, 2016, p. 2). PIRES descreve na obra sobre o queijo da região do Serro? “No caso da produção artesanal do queijo Minas, são nítidas as pressões orquestradas por motivações questionáveis, e evidentes as consequências da chamada *guerra do imperialismo sanitário*. A tradição das técnicas artesanais de produção do queijo esteve sucessivamente ameaçada por campanhas *sanitaristas*, algumas sustentadas em *informações tecnológicas* e em conceitos e *padrões incompatíveis com a técnica queijeira* e que levam à completa alteração da ambiência e dos utensílios da produção: formas plásticas vêm substituindo as tradicionais, de madeira; bombões de polietileno em estilo semi-descartável, põem-se no lugar de imponentes latões; bancas queijeiras de madeiras que atravessaram anos a fio a vida da fazenda são encostadas e substituídas por bancadas de ardósia; cochos curtidos são trocados por recipientes de plástico para o depósito de soro; coalhos naturais produzidos segundo secretas receitas vão rareando. Enfim, a exigência de praticidade vem ameaçando a tradição do fazer, isso para não dizer da substituição significativa das pastagens nativas.” (PIRES, 2013, p. 160).

estaria vinculado direta e unicamente à sanidade ou inocuidade do alimento como valor maior a ser protegido. [...] **Logo, ter uma rotina sanitária clara, minuciosa e baseada na Lei é um fator de convergência dos principais setores organizados da sociedade de então: industriais (aumentar segurança jurídica), sociedade civil (direito à saúde) e Estado (abastecimento), preocupados em consumir alimentos de forma segura e a custos acessíveis.**

É nesta lógica, e inserido nesta ordem econômica, que devemos entender a função desempenhada pelo movimento sanitário de então. Nesse sentido, a opção pelo controle sanitário como uma das formas de se estruturar racionalmente a maneira de se produzir alimentos no Brasil, à época nos parece definitivamente adequada para os moldes e objetivos eleitos por aquela sociedade e seus atores políticos. **Com o passar do tempo e a complexificação do processo social e produtivo, estas escolhas parecem precisar de atualização, tornando necessário que a norma jurídico-sanitária se adote a outros meios de se produzir, circular e consumir alimento de origem animal atualmente.” (grifo nosso)**

A fenômeno observado por Braga (2019), no que ele menciona como ‘complexificação do processo social e produtivo’, na nossa visão, coincide exatamente na constituição do comércio internacional como elemento decisório no processo de produção de normas, no contexto internacional, e de harmonização, no contexto nacional. É bastante interessante observar que os estudos que levaram ao arbítrio de sessenta dias como prazo de cura para o queijo artesanal produzido a partir de leite cru, conforme já detalhado no quinto capítulo, remontam a década de 1940 nos Estados Unidos. A introdução nas normas do MERCOSUL e posterior replicação no contexto interno, no entanto, somente vieram a ocorrer na década de 1990.

7.1.A inspeção e fiscalização sanitária de produtos de origem animal

O papel do MAPA assim como de outros órgãos com competência técnica ou sanitária no Brasil será objeto da análise diretamente em seguida. O extinto Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB) congregou, sob a direção do INMETRO e por meio da intermediação do MRE, desde 1980 até 2019 os posicionamentos do país em matéria sanitária junto à Comissão do *Codex Alimentarius*, órgão deliberativo do programa. Quando iniciamos esta pesquisa, o CCAB ainda existia e chegamos a participar de uma das últimas reuniões do comitê antes de sua extinção. Descreveremos mais detidamente adiante alguns dos resultados dessas experiências.

Faremos inicialmente o exame da legislação federal e das normas do MAPA sobre a regulação sanitária dos produtos de origem animal, a estrutura do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), e as normas sanitárias aplicáveis ao queijo no Brasil. Tivemos acesso aos procedimentos administrativos de algumas dessas normas, nos quais estão

refletidos algumas das interações entre atores e instituições governamentais, não-governamentais e da indústria.

Ainda no âmbito federal, em uma análise mais recente do quadro normativo aplicável ao queijo, analisaremos a Lei que institui no país o selo arte e a circulação de alimentos de origem artesanal entre os estados da federação. Analisaremos também a regulamentação da referida lei, cujo procedimento administrativo que fundamentou o Decreto Presidencial, também tivemos acesso.

O caminho percorrido termina na análise da regulamentação sanitária do queijo no âmbito do estado de Minas Gerais, com o resgate de todas as tensões havidas nos últimos vinte anos em torno deste alimento e que é refletida na fala dos produtores de queijo da região do Serro com os quais tivemos contato e cujas vozes constam nos relatos oficiais. Os passos dados serão reconstituídos em dois dos esquemas que apresentamos ao fim deste capítulo com o retrato da estrutura de governança e de participação no processo de produção normativa do queijo e das leis aplicáveis à regulação sanitária do alimento.

De acordo com a Portaria do MAPA nº 146 de 07 de março de 1996, a qual traz como fundamento os regulamentos técnicos de identidade do queijo do MERCOSUL²²⁴, a definição apresentada é:

Entende-se por queijo o produto fresco ou maturado que se obtém por separação parcial do soro do leite ou leite reconstituído (integral, parcial ou totalmente desnatado), ou de soros lácteos, coagulados pela ação física do coalho, de enzimas específicas, de bactéria específica, de ácidos orgânicos, isolados ou combinados, todos de qualidade apta para uso alimentar, com ou sem agregação de substâncias alimentícias e/ou especiarias e/ou condimentos, aditivos especificamente indicados, substâncias aromatizantes e matérias corantes.

Entende-se por queijo fresco o que está pronto para consumo logo após sua fabricação.

Entende-se por queijo maturado o que sofreu as trocas bioquímicas e físicas necessárias e características da variedade do queijo.

A denominação QUEIJO está reservada aos produtos em que a base láctea não contenha gordura e/ou proteínas de origem não láctea.

Nota-se que a definição trazida na norma brasileira, harmonizada a partir do MERCOSUL, é bastante geral, trazendo como elementos identificadores o processo de

²²⁴ Trata-se de onze regulamentos técnicos aprovados no âmbito do Grupo Mercado Comum na estrutura do MERCOSUL. No preâmbulo da Portaria do MAPA nº 146 de 07 de março de 1996, esclarece-se como objetivo a “Padronização dos Métodos de Elaboração dos Produtos de Origem Animal no Tocante aos Regulamentos Técnicos de Identidade e Qualidades de Produtos Lácteos”. Disponível em <http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=1218>, acesso em 15 mar. 2020.

produção e a origem da composição de gorduras e proteínas que necessariamente devem ser lácteas.

7.2.O processo de produção de normas aplicáveis a produtos de origem animal no âmbito federal

A legislação elaborada nos últimos dois anos alterou significativamente o quadro normativo para os produtos artesanais de origem animal. A Lei nº 13.680 de 14 de junho de 2018 (Anexo D) – mais popularmente conhecida como a Lei do Selo Arte – incluiu o artigo 10-A da Lei 1.283 de 18 de dezembro de 1950²²⁵, estabelecendo:

Art. 10-A. É permitida a comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empregadas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à fiscalização de órgãos de saúde pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º O produto artesanal será identificado, em todo o território nacional, por selo único com a indicação ARTE, conforme regulamento.

§ 2º O registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto, no que se refere aos aspectos higiênico-sanitários e de qualidade, serão executados em conformidade com as normas e prescrições estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

§ 3º As exigências para o registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo deverão ser adequadas às dimensões e às finalidades do empreendimento, e os procedimentos de registro deverão ser simplificados.

§ 4º A inspeção e a fiscalização da elaboração dos produtos artesanais com o selo ARTE deverão ter natureza prioritariamente orientadora.

§ 5º Até a regulamentação do disposto neste artigo, fica autorizada a comercialização dos produtos a que se refere este artigo. (grifo nosso)



Figura 22 - Marca distintiva do selo arte (Fonte: MAPA, 2019)²²⁶

²²⁵ Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1283.htm. Acesso em 08 fev. 2020.

²²⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/selo-arte/publicacoes/manual-selo-arte.pdf/@download/file/manual-selo-arte.pdf>, acesso em 30 jun. 2020.

O Decreto nº 9.918 de 18 de julho de 2019, que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal regulamentou a referida lei e dispõe sobre as competências e as atribuições conferidas a cada um dos níveis de governo responsáveis pela atribuição e fiscalização da atribuição do Selo Arte – representado graficamente na Figura 22.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I – produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal – produtos comestíveis elaborados com predominância de matérias-primas de origem animal de produção própria ou de origem determinada, **resultantes de técnicas predominantemente manuais adotadas por indivíduo que detenha o domínio integral do processo produtivo**, submetidos ao controle do serviço de inspeção oficial, cujo **produto final de fabrico é individualizado, genuíno e mantém a singularidade e as características tradicionais, culturais ou regionais** do produto;

A Lei nº 13.680 de 14 de junho de 2018 e o Decreto nº 9.918 de 18 de julho de 2019, assim como a Lei 13.860 de 13 de julho de 2019 estão representados graficamente a partir da **Figura 25** ao final deste capítulo. Essa última, ainda veio consolidar as disposições sanitárias sobre o queijo artesanal a ser produzido em todo o território nacional:

Art. 1º Considera-se queijo artesanal aquele elaborado por métodos tradicionais, com vinculação e valorização territorial, regional ou cultural, conforme protocolo de elaboração específico estabelecido para cada tipo e variedade, e com emprego de boas práticas agropecuárias e de fabricação.

Art. 2º O queijeiro artesanal é responsável pela identidade, pela qualidade e pela segurança sanitária do queijo por ele produzido e deve cumprir os requisitos sanitários estabelecidos pelo poder público.

Parágrafo único. O tempo de cura do queijo feito a partir de leite cru é definido com base no processo tecnológico de produção de cada variedade de queijo, de acordo com suas características.

A Lei 13.860 de 13 de julho de 2019 ainda é regulada pela Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019, cujo procedimento administrativo para a elaboração da norma também foi obtido e será mais bem detalhado na seção seguinte.

7.3.A legislação de produtos de origem animal artesanais: das lacunas à lei do selo arte.

A produção de normas técnicas sanitárias para produtos de origem animal é encaminhada, em um âmbito federal, sobretudo pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Embora haja a participação de outros ministérios, agências e membros do legislativo neste processo, podemos classificá-la como mais pontual em relação à participação do MAPA, conforme veremos mais adiante.

Obtivemos os procedimentos referentes à elaboração de três normas diferentes, as três produzidas na última década e que dispõem, entre outros temas, sobre a regulação sanitária dos

produtos animais de origem artesanal artesanais. Resumidas na **Tabela 7**, a norma, a ementa e o número do Apêndice com as transcrições de partes dos autos de cada procedimento.

Tabela 7 - Normas e os respectivos procedimentos administrativos obtidos por meio do Sistema de Informação ao Cidadão

Norma	Procedimento Administrativo nº	Finalidade
Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013 (Anexo E)	21000.014787/2011-28 (Apêndice E)	Permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 (sessenta) dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto
Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019 (Anexo G)	21000.037240/2018-77 (Apêndice F)	Regulamenta o art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal
Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019 (Anexo H)	21000.042715/2019-28 (Apêndice G)	Estabelecer os requisitos para que os Estados e o Distrito Federal realizem a concessão do Selo Arte, aos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, na forma desta Instrução Normativa.

Procuramos, em cada um desses procedimentos, aspectos comuns relativos sobretudo à participação de diferentes atores no processo de elaboração e revisão de cada uma das três normas. Utilizamos nesta análise o triângulo da governança apresentado no segundo capítulo de forma a propor uma chave interpretativa para a participação e influência de cada umas das instituições neste processo. Fazemos inicialmente a análise de alguns dos aspectos quantitativos envolvidos para então prosseguir à análise do conteúdo das reuniões e das alterações nas minutas de cada uma das normas mencionadas na **Tabela 7**.

7.3.1. Participação: Estado e Sociedade Civil

Analizamos em cada dos procedimentos a lista de presença das reuniões em que o objetivo eram a modificação ou a elaboração das normas sanitárias aplicáveis a produtos de origem animal artesanais. A partir da análise desses dados e classificando cada uma das

instituições presentes²²⁷ nas discussões sobre as minutas das instruções normativas e do decreto, detalhadas nos Apêndices E, F e G. Os gráficos estão representados a seguir para as reuniões para elaboração da Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013 (**Figura 23**) e do Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019 (**Figura 24**). No caso do procedimento para elaboração da Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019, a única reunião realizada foi composta exclusivamente por servidores do MAPA de diferentes Secretarias.

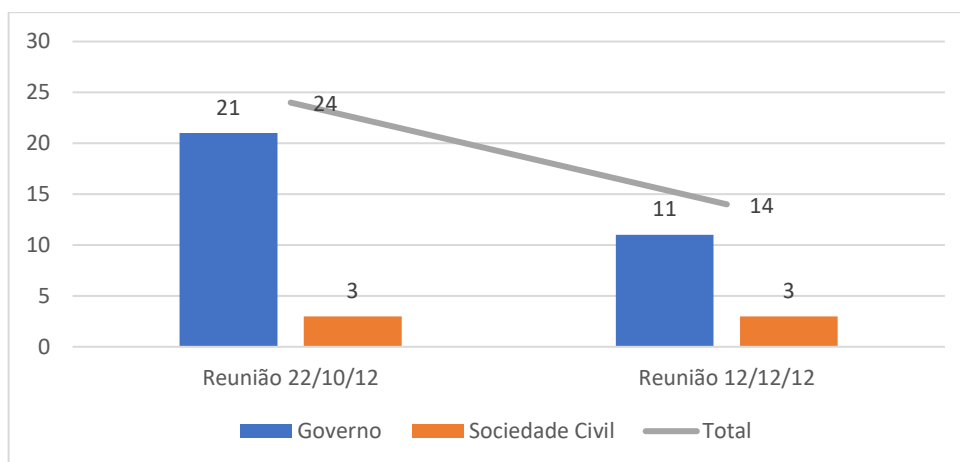


Figura 23 - Relação da participação do Estado e Sociedade Civil nas reuniões para elaboração da IN nº 30 de 7 de agosto de 2013

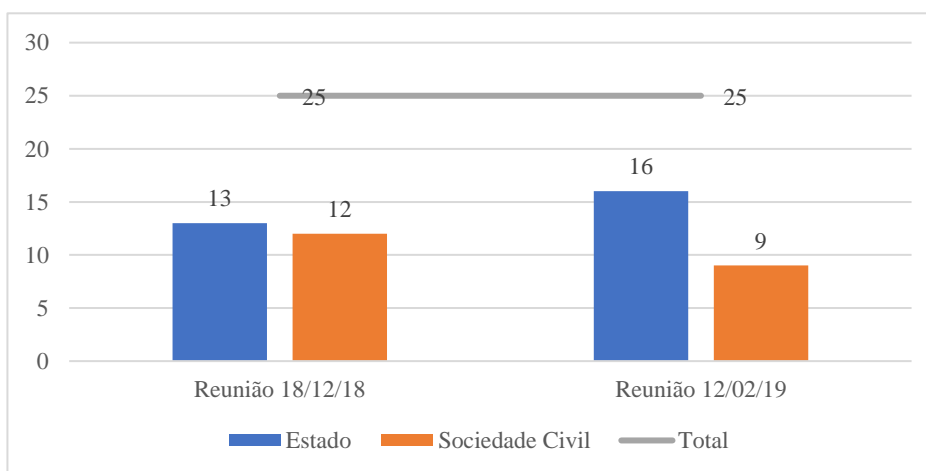


Figura 24 - Relação da participação do Estado e Sociedade Civil nas reuniões para elaboração do Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019

²²⁷ A classificação como Estado ou Sociedade Civil foi feita com base nos critérios apresentados por ABBOT e SNIDAL (2010). Classificamos como Estado todas as instituições federais ou estaduais com representação nas reuniões, classificamos como sociedade civil – com enquadramentos distinto apresentados na Figura 25 em que é feita a representação gráfica do triângulo da governança – as instituições de classe, pesquisadores, associações de produtores artesanais de diferentes estados.

Percebe-se que houve um aumento no número de representantes da sociedade civil se comparados os dois procedimentos representados nos gráficos. No procedimento referente à alteração da IN ° nº 57 de 2011 para a IN nº 30 de 2013, é importante notar que na elaboração da primeira versão da norma não houve qualquer consulta a instituições externas ao MAPA. O procedimento tramitou exclusivamente entre diferentes divisões do MAPA. A participação, então, apenas se deu por iniciativa das discussões realizadas nas duas reuniões representadas na **Figura 23**. A motivação que consta nos autos é a seguinte:

Considerando o teor das discussões técnicas ocorridas em duas reuniões realizadas nos dias 22/20 e 18/12/2012, as quais participaram representantes dos diversos setores envolvidos com o queijo artesanal fabricado em regiões tradicionalmente reconhecidas, identificamos a necessidade de desarquivar o presente processo.

Entre as duas datas, houve um encontro específico no dia 19 de novembro de 2012 em Minas Gerais que reuniu representantes das regiões produtoras, da academia e dos órgãos fiscalizadores de Minas Gerais, junto à Superintendência de Fiscalização Agropecuária (SFA) do MAPA regional no estado (Apêndice E). Neste momento, houve inclusive a participação específica da Associação de Produtores Artesanais de Queijo do Serro (APAQS). Analisaremos o conteúdo registrado em ata desta reunião mais a seguir.

No procedimento em que foi debatido o Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019, a participação da sociedade civil começa desde o início, na medida em que já havia correspondências sugerindo uma minuta de regulação da Associação Brasileira de Produtores de Leite (ABRALEITE) antes mesmo que houvesse um ato para instaurar o procedimento. Neste mesmo procedimento, outro aspecto que foi providenciado antes mesmo da promulgação da Lei 13.680 de 14 de junho de 2018, foi a contratação de uma consultoria para elaboração de estudos sobre os conceitos para enquadramento do conceito de produtores artesanais. A Nota Técnica nº 18/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SMC/MAPA da Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA) dispõe:

Os conceitos e requisitos necessários para enquadrar os alimentos como artesanal foram construídos com base na revisão bibliográfica e oficinas realizadas com produtores artesanais, órgãos oficiais e demais instituições envolvidas com o tema, no âmbito da consultoria contrata pelo MAPA, por meio do IICA, conforme o processo SEI nº 21000.026113/2017-61.

Sobre o processo mencionado, correspondente à extração de contrato, foi realizada a contratação da professora Fabiana Thomé da Cruz²²⁸ da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)²²⁹ na área de engenharia de alimentos como consultora para o estudo conceitual mencionado na Nota Técnica. A contratação de consultoria reforça mais uma vez a importância da academia no debate proposto na produção normativa sanitária aplicável a produtos de origem animal artesanais. O procedimento embora mencione nominalmente o estudo, não apresenta o conteúdo da consultoria mencionada.

7.3.2. Desenho Institucional do MAPA

A participação de entidades além do governo, sobretudo da sociedade civil organizada, em comparação aos três procedimentos analisados, cresceu ao longo dos anos. A presença de diferentes secretarias, divisões e coordenações do MAPA, manteve-se de certa forma constante e a análise do papel de cada uma delas é importante para compreensão da tramitação dos procedimentos.

Pode-se dizer, que muito embora haja uma tendência de promoção da audiência e constituição de grupos de trabalho nos procedimentos, a iniciativa da proposição das redações das primeiras versões de minutas, assim como a consolidação dos textos, antes do envio à consultoria jurídica e a posterior publicação do ato normativo, são realizadas pelo próprio MAPA, de forma que é importante compreender esta composição e a divisão das atribuições dentro do próprio Ministério.

Tabela 8 - Secretarias, Divisões e Coordenações do MAPA nos GT para a elaboração da IN nº 30 de 7 de agosto de 2013

Secretaria	Departamento	Entidade
------------	--------------	----------

²²⁸ A professora Fabiana apresenta em seu currículo linhas de pesquisa de estudos fundamentados em Sociologia dos Mercados Agroalimentares, Promoção de Capacitação sobre Segurança Alimentar e Nutricional e Educação Alimentar e Nutricional. Currículo Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/1043014066439621>, acesso em 07 jun. 2020.

²²⁹ Processo: 21000.026113/2017-61; Espécie: Contrato na Modalidade Produto nº 118069; Contratante: Projeto de Cooperação Técnica BRA/IICA/16/001 - CNPJ: nº 00.640.110/0001-18; Contratado: Fabiana Thomé da Cruz CPF: 971.853.700-78; Objeto do Contrato: Contratação de consultoria, pessoa física, na modalidade produto, para realizar um diagnóstico, no âmbito das instituições que atuam no campo dos produtos agroalimentares artesanais, com os conceitos, as definições, as legislação e as políticas públicas voltadas para esses produtos e elaborar metodologias para a definição do conceito de produto agroalimentar e dos critérios operacionais (indicar os principais critérios a serem estudados) para a identificação e classificação dos empreendimentos agroalimentares artesanais. Valor do Contrato: R\$ 132.000,00; Vigência: 16/02/2018 a 15/02/2019. Signatários: Pela Contratante: Jorge Hernán Chiriboga Pareja; Pelo Contratado: Fabiana Thomé da Cruz; Publicação de extrato de contrato conforme o disposto no § 10, do art. 4º do Decreto nº 5.151 de 22 de julho de 2004. Data da Assinatura: 16/02/2018. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6998776/do3-2018-03-19-extrato-de-contrato-6998772, acesso em 07 jun. 2020.

SDA	DIPOA	Coordenação Geral de Inspeção (CGI)
SDA	DIPOA	Divisão de Brucelose e Tuberculose (DBT)/Coordenação-Geral de Combate à Doenças (CGCD)
SDA	DIPOA	Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA)
SDA	DIPOA	Divisão de Leite, Derivados, Mel e Produtos Agrícolas (DILEI)/Coordenação Geral de Inspeção (CGI)
SDC	DEPTA	Coordenação de Incentivo à Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários (CIG)
SDC	DEPTA	Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária (DEPTA)
SDC	N/A	Departamento de Sistemas de Produção e Sustentabilidade (DEPROS)
SE	N/A	Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (CGAC)

Tabela 9 - Secretarias, Divisões e Coordenações do MAPA nos GT para a elaboração da minuta do Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019

Secretaria	Departamento	Instituição
SDA	N/A	Coordenação Geral de Articulação Institucional (CGAI)
SDA	DIPOA	Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA)
SDA	DIPOA	Coordenação Geral de Produção Animal (CGPA)
SDI	N/A	Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação (SDI)
SE	N/A	Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (CGAC)
SMC	N/A	Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA)
SMC	DEPROS	Coordenação de Indicação Geográfica (CIG)
N/A	IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) ²³⁰

Na elaboração da IN nº 67 de dezembro de 2019, a reunião em que ocorreu deliberação sobre o texto da minuta, a participação foi exclusiva de integrantes do MAPA:

Aos 02 de julho de 2019, foi realizada reunião no Gabinete da SDA, com a participação do Secretário Adjunto da SDA, Fernando Mendes, Ana Lúcia Viana (DIPOA/SDA), Bruno Cotta (DSA/SDA), Eduardo Domingues (SE), André Soares (DCAP/SDI), Cleivaldo Ribeiro (DCAP/SDI) e Rodrigo Almeida (DCAP/SDI), na qual foi acordado que a SDI irá fazer as adequações sugeridas e reenviar a Minuta de Instrução Normativa para análise da SDA. As sugestões realizadas pela SDA foram acatadas pela SDI, que entendeu que a Minuta ficará mais simples e adequada para a produção artesanal.

Neste processo especificamente, a participação de atores não-governamentais somente foi feita por meio de sugestões de alteração da minuta preparada por meio de um arquivo do Excel que disponibilizaremos em mídia digital junto ao nome dos participantes no Apêndice G.

7.3.2.1. Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA)

A SDA é responsável pela Programa Nacional de Controle de Brucelose e Tuberculose (PNCBT)²³¹ presente na regulação de produtos de origem animal, mais particularmente o leite e o queijo. Dessa forma, é uma secretaria que esteve presente nas reuniões e nas avaliações técnicas dos três procedimentos administrativos a que tivemos acesso e mencionados na **Tabela 8**.

Nos três procedimentos analisados – a despeito das alterações na estrutura do MAPA ao longo dos anos – houve uma interação importante entre a SDA, que manteve a denominação desde o primeiro procedimento de 2011, e, primeiramente, a Secretaria de Desenvolvimento e Cooperativismo (SDC), nos procedimentos para a elaboração da Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013 e do Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019 e posteriormente a Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação (SDI). Em despacho de 03 de julho de 2019, referente ao procedimento administrativo 21000.042715/2019-28 para elaboração da Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019, é relevado o fluxo da troca das minutas de instrução normativa entre ambas:

Aos 02 de julho de 2019, foi realizada reunião no Gabinete da SDA, com a participação do Secretário Adjunto da SDA, Fernando Mendes, Ana Lúcia Viana (DIPOA/SDA), Bruno Cotta (DSA/SDA), Eduardo Domingues (SE), André Soares (DCAP/SDI), Cleivaldo Ribeiro (DCAP/SDI) e Rodrigo Almeida (DCAP/SDI), na qual foi acordado que a SDI irá fazer as adequações sugeridas e reenviar a Minuta de Instrução Normativa para análise da SDA. As sugestões realizadas pela SDA foram acatadas pela SDI, que entendeu que a Minuta ficará mais simples e adequada para a produção artesanal.

Na estrutura da SDA, está a Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA), presente nas discussões para elaboração das três normas em análise e que reúne outras coordenadorias específicas como:

²³¹ No procedimento administrativo 21000.042715/2019-28, referente ao processo de elaboração da Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019, a competência para dispor sobre o PNCBT é inclusive mencionado em despacho, para envolvimento específico desta secretaria

- Divisão de Leite, Derivados, Mel e Produtos Agrícolas (DILEI) da Coordenação Geral de Inspeção (CGI);
- Divisão de Brucelose e Tuberculose (DBT) da Coordenação-Geral de Combate à Doenças (CGCD);

A SDA, nos três procedimentos, participou da elaboração das minutas de instrução normativa e do decreto por meio de suas divisões e coordenações, em conjunto, no caso da IN nº 30/13 e do Decreto nº9.918/19, com a SDC e, na IN nº 67/19, com a SDI, tentando coordenar as dimensões do cooperativismo e do regionalismo.

7.4. Normas Técnicas Sanitárias: Governança e Participação

Ao longo de toda esta última parte, buscamos apresentar uma linha investigatória a respeito dos processos de produção normativa sanitária alimentar em diferentes esferas: a internacional, a nacional e a regional, neste último caso, em Minas Gerais, no que se refere à fiscalização e a produção normativa aplicável ao queijo mineiro. Voltando à noção de governança abordada no segundo capítulo, entendida como uma ferramenta de participação, como sugerido por Arnaud (2014) e traduzida graficamente pelo triângulo da governança de Abott e Snidal (2010).

Reconstituir este caminho não é trivial, muito embora vários pesquisadores já tenham se debruçado sobre o tema da regulação sanitária de alimentos – mais conhecida na literatura inglesa como *food safety* – e, também, sobre o problema do queijo artesanal e, mais particularmente, do queijo Minas artesanal. São diversos os atores envolvidos e, pelas análises dos procedimentos administrativos a que tivemos acesso, é possível constatar que as regulações que tiveram o menor nível de participação popular – como foi a Instrução Normativa nº 57/2011 – foram as que necessariamente precisaram ser revisadas e revisadas com o envolvimento de atores da academia, das associações e confederações representativas de setores produtivos e de consumidores, assim como do próprio governo.

A **Figura 25** sintetiza alguns dos atores que observamos o envolvimento nos diferentes âmbitos durante o trabalho de pesquisa. Na esfera internacional, o *Codex Alimentarius*, além da relação mais evidente com as demais OTNI já descritas, é um programa que, na origem, já parte da iniciativa conjunta de duas das mais importantes agências da ONU: a OMS e a FAO. A interseção e a importância assumida após a criação da OMC também são bastantes evidentes. De toda forma, quais seriam os outros atores envolvidos? É importante resgatar a informação

de que o *Codex* conta com uma lista de observadores que chega a superar a lista de Estados-membros. Embora não tenham voto nas deliberações da Comissão do *Codex Alimentarius*, esses observadores exercem um papel importante na elaboração e nas referências traduzidas nos padrões e nas recomendações criadas pelo programa.

A Federação Internacional de Laticínios (FIL) é um dos exemplos mais ilustrativos dessa relação com o *Codex*. A FIL é mais antiga até mesmo que o *Codex* e é mencionada como referência para a produção normativa técnica desde as primeiras reuniões do programa até hoje como descrito no sexto capítulo. Falar da governança internacional em matéria sanitária alimentar não escapa à participação desses atores.

No âmbito nacional, a partir das atas de reunião e registro de presença dos três procedimentos a que tivemos acesso, elaboramos os triângulos nas esferas nacional e regional, no caso específico de Minas Gerais, representados graficamente na **Erro! Fonte de referência não encontrada..**

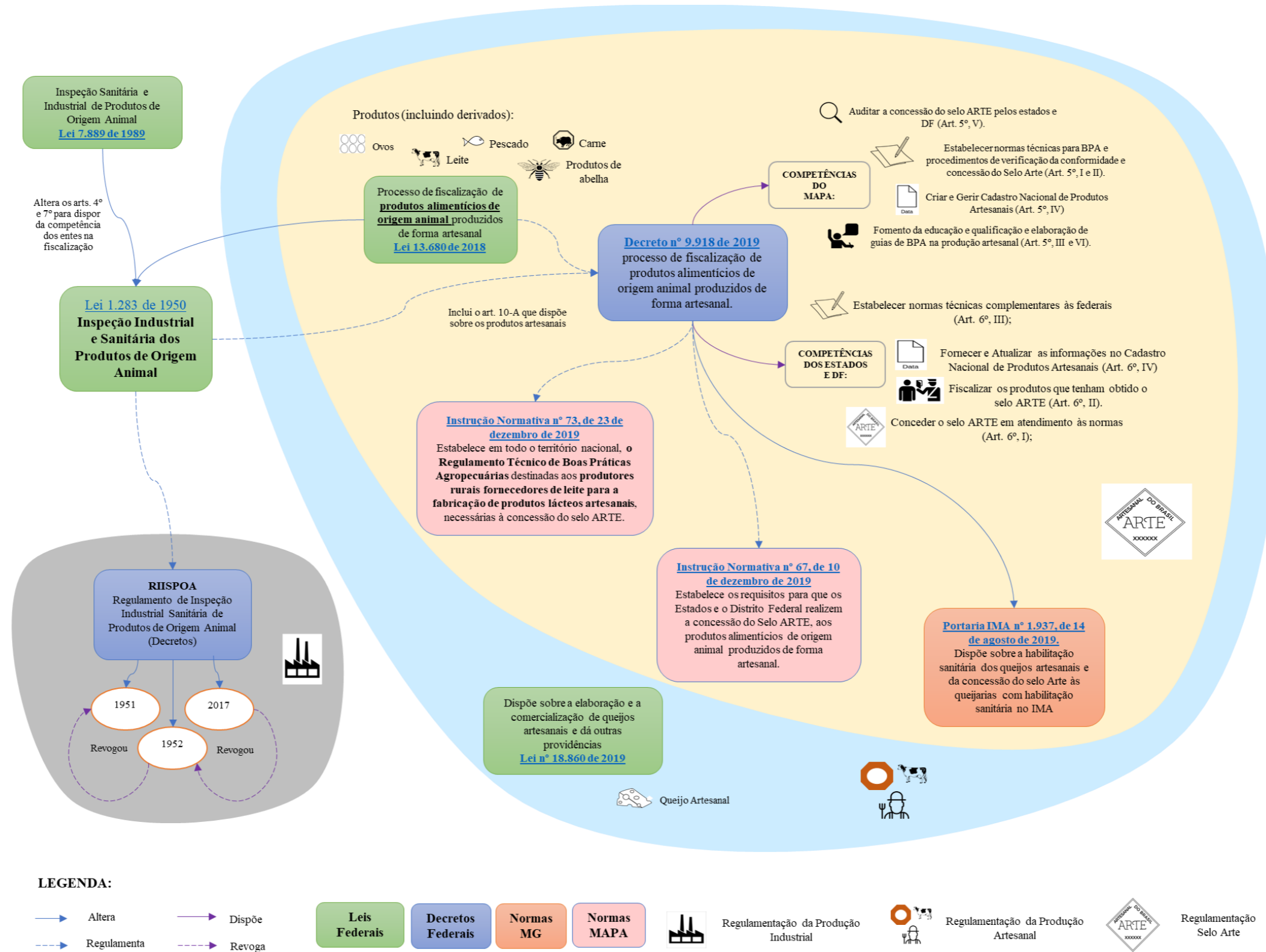
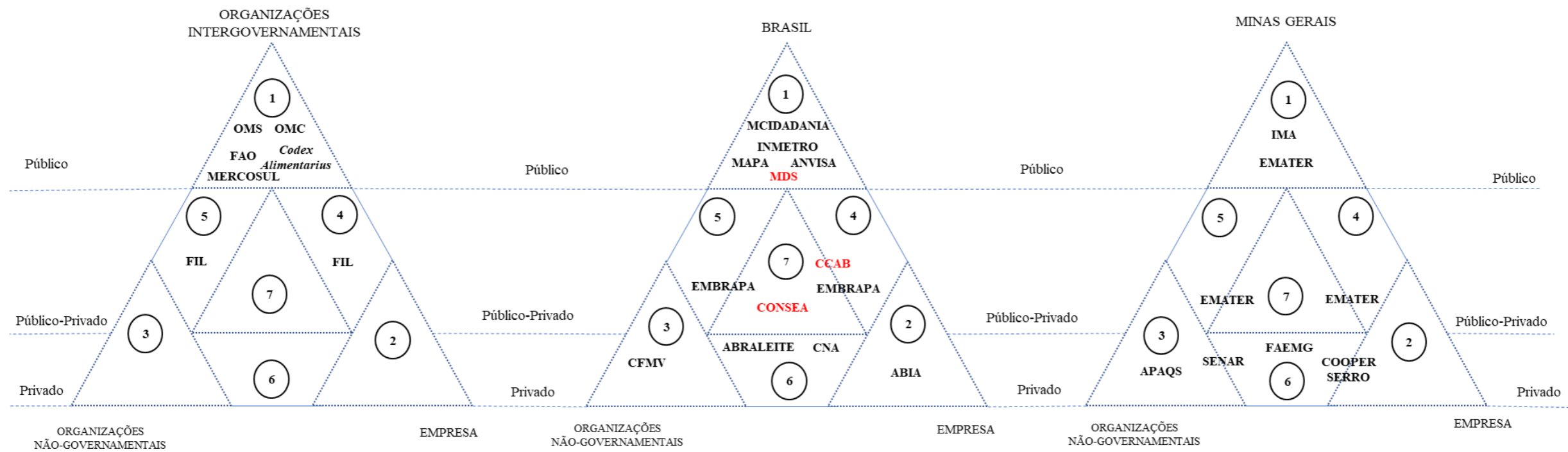


Figura 25 - Legislação Sanitária Aplicável ao Queijo (Organização: SOUZA, F.S., 2020)



- | | | |
|---|---|--|
| <p>1</p> <p>Organização Mundial de Saúde (OMS)
Organização Mundial do Comércio (OMC)
<i>Codex Alimentarius</i>
Organização para Alimentação e Agricultura (FAO)
Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)</p> | <p>1</p> <p>Órgãos integrantes do Comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil (CCAB): MAPA, ANVISA, INMETRO, MRE</p> | <p>1</p> <p>Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA)</p> |
| <p>4</p> <p>5</p> <p>Federação Internacional de Laticínios (FIL)</p> | <p>2</p> <p>Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA)</p> | <p>2</p> <p>Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER)</p> <p>Cooperativa dos Produtores Rurais do Serro (CooperSerro)</p> |
| <p>3</p> | <p>3</p> <p>Fórum Nacional das Entidades Civis de Defesa do Consumidor (FNECDC)
Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV)
Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG)</p> | <p>3</p> <p>Associação dos Produtores Artesanais do Serro (APAQS)</p> |
| <p>7</p> | <p>4</p> <p>Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)</p> | <p>4</p> <p>Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER)</p> |
| <p>6</p> | <p>5</p> <p>Fórum Nacional de Executores da Sanidade Agropecuária (FONESA)</p> | <p>5</p> <p>Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER)</p> |
| <p>6</p> | <p>6</p> <p>Confederação Nacional da Agricultura (CNA)
Associação Brasileira dos Produtores de Leite (Abraleite)</p> | <p>6</p> <p>Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais (FAEMG)
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR)</p> |
| <p>7</p> | <p>7</p> <p>CONSEA: antes estava vinculado diretamente à estrutura da Presidência da República, estando atualmente vinculado ao Ministério da Cidadania.</p> | <p>7</p> <p>Cooperativa dos Produtores Rurais do Serro (CooperSerro)</p> |

Figura 26 - Estrutura de Governança na Produção Normativa em Matéria Alimentar (Fonte: SOUZA, F.S. 2020)

CONCLUSÃO

O Jogo dos costumes, dos medos e das leis não termina aqui. Ao longo de toda a elaboração deste trabalho – iniciado em março de 2018 –, a legislação sanitária aplicável aos alimentos artesanais, de origem animal e, na interseção, no queijo artesanal foram profundamente modificadas. Em uma pequena amostragem de apenas dois anos e meio na qual estive imersa no estudo do tema²³², no recorte de mais de duas décadas nas quais a regulação sanitária do queijo artesanal foi objeto de conflito, sobretudo em Minas Gerais, pode-se entender como o jogo ainda está longe de uma conclusão.

O próprio trabalho passou por diversas modificações, seja porque o caminho da pesquisa levou a isso, seja porque pesquisar em um campo de interdisciplinaridade não é óbvio. Embora a complexidade, como resgatamos a partir da literatura analisada, seja cada vez mais estudada em um âmbito teórico, não há um caminho previamente delimitado em uma proposta de se percorrer esses caminhos.

Neste âmbito, não se trata de uma escassez de trabalhos sobre o queijo Minas artesanal ou de referências excelentes para pensar o problema. Muito pelo contrário, são dezenas de trabalhos acadêmicos, nos mais diferentes campos do conhecimento e de diversas regiões do país para o estudo de regiões tradicionais de produção queijeira em Minas como a Canastra e o Serro. Quase uma dezena desses trabalhos são citados nesta pesquisa e vários outros listados como dado para as reflexões ora propostas.

Então qual seria exatamente a dificuldade em produzir um trabalho de pesquisa sobre tema tão fartamente estudado em diferentes projetos de pesquisa? A dificuldade esteve exatamente em encontrar uma visão, uma perspectiva e, a partir daí, uma lente capaz de enxergar e daí investigar o problema posto. Este encontro foi extremamente duro, mas como considerado na metáfora que apresentamos na introdução, talvez apenas por meio das duas formações que tive, em Farmácia e em Direito, que pude propor a pesquisa conforme apresentada neste trabalho. A pesquisa desenvolvida neste mestrado é a conclusão de um ciclo de quase quinze anos de formação acadêmica na Universidade Federal de Minas Gerais.

²³² A escolha do queijo como estudo de caso foi feita apenas após a banca de qualificação, mas é importante ressaltar que a análise da produção normativa de normas técnicas sanitárias era objetivo da pesquisa desde as primeiras versões do projeto. Em comum com a carne, proposta como caso nas versões originais do projeto, está o fato de ser um alimento classificado como de origem animal, sendo vários os sujeitos e as instituições envolvidas internacional e nacionalmente na produção normativa sanitária comum entre ambos.

De forma mais objetiva e direta, ao longo da elaboração deste trabalho, das reuniões de orientação e da banca de qualificação, o estudo de caso mudou da carne para o queijo, as referências teóricas do direito internacional para a antropologia jurídica, a cultura e o campo juntaram-se à proposição inicial de análise de produção normativa sanitária aplicável aos alimentos de origem animal. Os fundamentos da pesquisa se diversificaram e as metodologias de pesquisa envolveram idas a campo para entender alguns fenômenos que, como já destacado, sofreram profundas alterações ao longo dos meses de trabalho.

Quando o projeto de pesquisa foi consolidado e a ida à campo se tornou uma certeza, o processo de busca de aprovação protocolo de pesquisa submetido ao Comitê de Ética de acordo com as normas previstas pelo Conselho Nacional de Saúde se tornou talvez o maior desafio desta pesquisa. Passamos por todas as instâncias previstas na Resolução nº 510 em busca da aprovação do Comitê de Ética especificamente para a realização da pesquisa junto aos produtores de queijo artesanal da região do Serro.

Conforme descrito na seção destinada à descrição da metodologia, a pesquisa de campo foi realizada antes da aprovação do Comitê de Ética exclusivamente por um atraso que superou em mais de três vezes o previsto na norma aplicável. Ainda que tivéssemos aguardado a aprovação das instâncias competentes, a pesquisa de campo não seria possível, dada as consequências da pandemia do COVID-19 no Brasil que atingiu várias regiões do país a partir de março de 2020. A resposta do Comitê de Ética competente apenas foi a de que a submissão deveria ter sido realizada anteriormente.

A descrição de todo este percurso neste momento de conclusão é importante para afirmar que todas as conquistas e os achados descritos ao longo deste trabalho foram possíveis em razão também de todos os desafios enfrentados. Ao longo deste trabalho, as críticas que, se em vários aspectos foram necessárias, em vários outros, junto aos reveses já descritos, me levaram a questionar se seria possível concluir a pesquisa.

A certeza de que esta pesquisa deveria ser concluída e os resultados apresentados foi o pedido de exposição do problema entorno não só da produção do queijo Minas artesanal com os produtores com quem tive contato, como também da visibilidade em relação ao processo de produção normativa sanitária pelos diferentes sujeitos com quem tivemos contato ao longo do trabalho. A finalização desta pesquisa é feita em linha com uma premissa que nos é muito cara: aquela do impacto que os achados expostos possam trazer para os sujeitos envolvidos.

A produção normativa em matéria agroalimentar envolve, a nível governamental, um número elevado de sujeitos seja na esfera internacional, nacional ou regional. A regulação da matéria sanitária dos alimentos compreende, na sua interseção, o direito à saúde à alimentação e, ainda, a dimensão cultural das preferências alimentares de cada consumidor. Envolve também o produtor e a relação que este tem com a atividade leiteira e a produção queijeira. Essa conjunção de fatores seria bastante complexa, por si só, mas o envolvimento de atores governamentais não é o único nem é o suficiente na produção de um tipo de normas cujos impactos são observados tanto na dimensão do comércio internacional, quanto na pequena produção artesanal local.

O queijo, conforme admitido nos próprios padrões do *Codex*, é um alimento “culturalizado”. Diferentes povos, em diferentes épocas e contextos históricos, tiveram no queijo o simbólico de religiosidade, de fartura e de riqueza. O queijo, entretanto, tem sido símbolo, sobretudo recentemente, do enfoque que a matéria sanitária tem, sobretudo nos produtos de origem animal, em que se inclui o leite e todos os produtos dele derivados. É a partir daí que temos a atuação de outros sujeitos importantes para além dos governamentais.

Os produtores e os consumidores sejam talvez os primeiros sujeitos que venham à mente. Delimitamos no segundo capítulo, a importância de cada um deles no processo de produção do queijo. De toda forma, não seriam eles nem os únicos nem a única forma de enxergar quais seriam esses sujeitos. As diferenças entre o especialista e do leigo, em particular, quando falamos de risco sanitário e das dimensões de sua análise são dimensões que precisam ser consideradas para que se possa compor o processo de avaliação do risco que ainda compreende dimensões mais políticas e mais aproximadas do debate público, quais sejam a comunicação e o gerenciamento do risco.

São a partir desses contextos que observamos a participação da academia, dos sindicatos representativos das categorias, do sistema de apoio ao pequeno empreendedor, da própria indústria e das associações de produtores artesanais que buscam o reconhecimento do produto – em uma dimensão comercial – e do alimento – em uma dimensão identitária e cultural – do queijo. A academia, inicialmente concentrada nas áreas de ciências agrárias e biológicas, teve também relevantes trabalhos produzidos sobre o queijo nas áreas da geografia, do turismo, das ciências sociais, do próprio direito e, mais recentemente da antropologia. Demonstra-se a partir disso duas conclusões importantes: o papel central que a pesquisa nas ciências naturais têm para demonstração da segurança dos queijos produzidos em diferentes regiões e a característica

transdisciplinar das discussões envolvendo o queijo, pelo crescente e relevantes trabalhos produzidos no campo das ciências sociais aplicadas.

A governança estabelecida na esfera internacional, faz do *Codex* um dos programas das Nações Unidas com um número de membros significativo e com a participação dos observadores na elaboração das normas desde a sua criação na década de 1960. O CCAB, colegiado instituído pelo CONMETRO no Brasil desde 1980, funcionava como um espelho para o programa, mas foi extinto em meados de 2019, com a consequente perda de um colegiado de quase quarenta anos de existência. O CCAB, presidido pelo INMETRO, mas com atuações importantíssimas do MAPA, da ANVISA e do Itamaraty, seja nos grupos de trabalho seja na concertação da posição brasileira perante a comissão do *Codex*, não existe mais e sem qualquer horizonte de recomposição tal qual fora antes.

Outro mecanismo de participação importante, neste caso para a segurança alimentar de uma forma geral, foi o CONSEA, atualmente na estrutura do Ministério da Cidadania, sem produções significativas nos últimos anos e sem ainda disponibilizar o III Plano Nacional de Segurança Alimentar que passaria a valer para o próximo decênio. Os mecanismos de participação constituídos aos longos das últimas décadas vêm sendo, um a um, eliminados pela gestão governamental atual.

A lei do selo arte e o regulamento correspondente, em conjunto com a regulamentação específica para o queijo artesanal, representada tanto na Lei 13.860 de 13 de julho de 2019 quanto na Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013 são os marcos que regulamentam a questão sanitária para o queijo artesanal atualmente. Assim como o queijo, essa regulação é viva e se modifica e se altera constantemente a depender da dinâmica de atuação dos sujeitos descritos sob a tensão que se modifica e se diferencia com o passar dos anos.

O sucesso na aplicação dessa regulação depende do jogo e do equilíbrio delicado entre costumes, medos e leis. Esperamos que este estudo seja base para o mosaico que se constrói ao longo das décadas para visualização de um caso que exatamente por ser tão complexo, também é tão belo. Para o momento, fim do jogo.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, T. F. Potencial de aminas bioativas como indicadoras do estágio de maturação e o papel da Microbiota Endógena do leite cru na inocuidade e características do queijo Minas artesanal. Tese (Doutorado em Ciência e Tecnologia de Alimentos). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013. 113p.
- ARNOULD, A.-J. La gouvernance : un outil de participation. Paris: lextenso éditions, 2014.
- BAPTISTA, B. G. L. O uso da observação participante em pesquisas realizadas na área do Direito: desafios, limites e possibilidades. In: MACHADO, M. R. (org.). Pesquisar Empiricamente o Direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 83-118.
- BARBOT, J. Mener un entretien de face à face. In : PAUGAM. S. L'enquête sociologique. 2. Ed. Paris : Presses Universitaires de France, 2012. p. 115-142.
- BEAUD, S. WEBER, F. Le raisonnement ethnographique. In : PAUGAM. S. L'enquête sociologique. 2. Ed. Paris : Presses Universitaires de France, 2012. p. 225-246.
- BECK, Ulrich; LASH, Scott; WYNNE, Brian. Risk society: Towards a new modernity. sage, 1992.
- BÔAS FILHO, Orlando Villas. A regulação jurídica para além de sua forma ocidental de expressão: uma abordagem a partir de Étienne Le Roy. Revista Direito e Práxis, v. 6, n. 3, p. 159-195, 2015.
- _____. Juridicidade: uma abordagem crítica à monolatria jurídica enquanto obstáculo epistemológico. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 109, p. 281-325, 2014.
- _____. O impacto da governança sobre a regulação jurídica contemporânea: uma abordagem a partir de André-Jean Arnaud. Revista Electrónica Direito e Sociedade-REDES, v. 4, n. 1, p. 145-171, 2016.
- BOOR, Kathryn J. et al. A 100-year review: microbiology and safety of milk handling. Journal of dairy science, v. 100, n. 12, p. 9933-9951, 2017.
- BRAGA, M.A.C. Dilemas do desenvolvimento agrícola brasileiro: a produção artesanal do queijo canastra. Belo Horizonte: Casa do Direito/Grupo Editorial Letramento, 2019. 289p.
- BRASIL. Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN

com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2010. Seção 1, p. 6.

_____. Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017. Regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, e a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 mar. 2017. Seção 1, p. 3.

_____. Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Seção 1 – Extra, p. 5.

_____. Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019. Regulamenta o art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 2019. Seção 1, p. 4.

_____. Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 fev. 2010. Seção 1, p. 1.

_____. Lei 13.844 de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis n.º 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 jun. 2019. Seção 1, Edição Extra A, p. 4.

_____. Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950. Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 19 dez. 1950. Seção 1, p. 18161.

_____. Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018. Altera a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, para dispor sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2018. Seção 1, p. 2.

_____. Lei nº 13.860, de 18 de julho de 2019. Dispõe sobre a elaboração e a comercialização de queijos artesanais e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 2019. Seção 1, p.1.

_____. Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989. Dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 nov. 1989. Seção 1, p. 21529.

_____. Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 mar. 1991. Seção 1, p. 4477.

_____. Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 set. 2006. Seção 1, p. 1.

_____. Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 jan. 2019. Seção 1, p. 1.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019. Estabelece os requisitos para que os Estados e o Distrito Federal realizem a concessão do Selo Arte, aos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 dez. 2019. Seção 1, p. 34. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-67-de-10-de-dezembro-de-2019-232668924>. Acesso em: 08 fev. 2020.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 73 de 23 de dezembro de 2019. Estabelece em todo o território nacional, o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 dez. 2019.

Seção: 1, p. 120. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-73-de-23-de-dezembro-de-2019-235851288>. Acesso em: 08 fev.2020.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 28 de 23 de julho de 2019. Define o modelo de logotipo a ser utilizado na rotulagem dos produtos dos estabelecimentos registrados como artesanais nas Secretarias de Agricultura e Pecuária dos Estados e do Distrito Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 jul. 2019. Seção: 1, p. 4. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-28-de-23-de-julho-de-2019-203422087>. Acesso em: 08 fev.2020.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013. Permite que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 (sessenta) dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 ago. 2013. Seção: 1, p. 19. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30808894/do1-2013-08-08-instrucao-normativa-n-30-de-7-de-agosto-de-2013-30808890. Acesso em: 10 maio 2020.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria nº 46 de 11 de março de 1996. Aprova os Regulamentos de Produtos Lácteos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 mar. 1996. Seção: 1, p. 3977. Disponível em: <http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=1218>. Acesso em: 15 mar.2020.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Norma Operacional nº 001/2013. Disponível em: https://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/documentos/NORMAS-RESOLUCOES/Norma_Operacional_n_001-2013_Procedimento_Submisso_de_Projeto.pdf, acesso em 13 jun. 2020.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012. Aprovar as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>, acesso em 13 jun. 2020.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 510 de 07 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>, acesso em 13 jun. 2020.

_____. Universidade Federal de Minas Gerais. Resolução nº 11/2017, de 05 de dezembro de 2017. Aprova o Regimento do Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG (CEP-UFMG), revogando a Resolução no 27/2007, de 13/12/2007. Disponível em: <https://www.ufmg.br/bioetica/coep/regimento/>, acesso em 13 jun. 2020.

CINTRÃO, R.P. Segurança, qualidade e riscos: a regulação sanitária e os processos de (i)legalização dos queijos artesanais de leite cru em Minas Gerais. Tese (Doutorado Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2016. 330 p.

CODEX ALIMENTARIUS. *Codex Alimentarius* Commission, Procedural Manual. 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i5079e.pdf>. Acesso em: 17 de novembro de 2019.

_____. *Codex* General Standard for Cheese (*CODEX STAN 283-1978*). Disponível em: http://www.fao.org/input/download/standards/175/CXS_283e.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2019.

_____. Milk and Milk Products. 2ª ed. 2011. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i2085e/i2085e00.pdf>. Acesso em 02 de dezembro de 2019.

COOKED. Minissérie documental em quatro episódios. Direção: Azlex Gibney. Produção: Azlex Gibney e Michael Polan, EUA, produção original Netflix, 2016, disponível na plataforma de *streaming* da Netflix. Baseado na obra “Cooked: a natural history of transformation” de Michael Polan.

DALLARI, S.G. Uma nova disciplina: o direito sanitário. *Revista de Saúde Pública*, vol. 22, n. 4, p. 327-334, 1988.

D'AMICO, DENNIS J.; DRUART, Marc J.; DONNELLY, Catherine W. 60-day aging requirement does not ensure safety of surface-mold-ripened soft cheeses manufactured from raw or pasteurized milk when *Listeria monocytogenes* is introduced as a postprocessing contaminant. *Journal of food protection*, v. 71, n. 8, p. 1563-1571, 2008.

DE PAULA, J.A. O processo econômico. In: CARVALHO, J.M. (coord.). História do Brasil Nação: 1808 – 2010. A construção nacional 1830-1889 (Vol. 2). Rio de Janeiro: Editora Objetiva, p. 178-223.

DEBRET, J.B. Voyage pittoresque et historique au Brésil. Tome deuxième. Paris : Firmin Didot Frères, Imprimeurs de l'Institut de France, 1835. Disponível em: <https://digital.bbm.usp.br/handle/bbm/3802>, Acesso em: 26 de novembro de 2019.

DELFONSE, C. La diffusion mondiale de la consommation de fromage, de l'ingrédient de pizza au produit de terroir. Pour la revue du grep. p. 123-129. Mar, 2012.

DUPIN, L.V. A vida dos queijos mineiros: uma etnografia multiespécie. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2019. 391 p.

EBERHARD, Christoph. O Direito no mundo globalizado: em direção à “boa governança” através do diálogo intercultural1. Revista Direito, Estado e Sociedade, n. 33, 2008.

ECHOLS, M.A. Food safety and the WTO: The Interplay of Culture, Science and Technology. Haia: Kluwer Law International, 2001. 180p.

FABIANSOON, C. FABIANSOON, S. Food and the Risk Society. The Power of Risk Perception. Nova Iorque: Routledge, 2016.

FAO/OMS. Food safety risk analysis: A guide for national food safety authorities. 2006. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43718/9789251056042_eng.pdf;jsessionid=C E5D3D59A5C39B9D9FFDB9B33390C2A6?sequence=1. Acesso em: 17 de novembro de 2019.

FAUSTO, B. História do Brasil. São Paulo: EDUSP, 2010.

FERNÁNDEZ, María et al. Impact on human health of microorganisms present in fermented dairy products: an overview. BioMed research international, v. 2015, 2015.

FERRIÈRE, M. Histoire des peurs alimentaires. Du moyen âge à l'aube du XX^e siècle. Paris : Éditions du Seuil, 2015.

FERRIÈRES, M. Naissance du Consommateur. In: _____. Histoire des peurs alimentaires. Du Moyen Âge à l'aube du XX^e siècle. Paris : Éditions du Seuil, 2015. p. 67-86.

FISHER, A. R. H. *et al.* Improving Food Safety in the Domestic Environment: The Need for a Transdisciplinary Approach. Risk Analysis, v. 25, n.03, 2005.

GIRÃO, E.T. O novo queijo do Serro. Estado de São Paulo. São Paulo, 11 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://paladar.estadao.com.br/noticias/comida,o-novo-queijo-do-serro,10000099530>. Acesso em: 20 de outubro de 2019.

GOLAY, C. L'histoire du droit à alimentation de 1948 à nos jours. In : _____. Droit à l'alimentation et accès à la justice. Bruxelas: Bruylant, 2011. p. 29-54.

GOMES, P. H. LIS, L. Bolsonaro decide 'implodir' o Inmetro e anuncia demissão de toda a diretoria do órgão. Portal G1. Brasília, 22 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/02/22/bolsonaro-decide-implodir-o-inmetro-e-anuncia-demissao-de-toda-a-diretoria-do-orgao.ghtml>. Acesso em: 12 jun. 2020.

GUIMARÃES, C.M. REIS, F.M.M. Agricultura e mineração no século XVIII. IN: RESENDE, M.E.L. VILLALTA, L.C. História de Minas Gerais. As Minas Setecentistas. Belo Horizonte, Editora Autêntica, 2007. p. 321-336.

GUSTIN, M.B.S. DIAS, M.T.F. (Re)Pensando a pesquisa Jurídica. Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2015. 260p.

HENSON, Spencer; CASWELL, Julie. Food safety regulation: an overview of contemporary issues. Food Policy, v. 24, n. 6, p. 589-603, 1999.

HOLLAND, J.H. Complexity. A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press, 2014.

INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL (BRASIL). Modo artesanal de fazer queijo de Minas: Serro, Serra da Canastra e Serra do Salitre/Alto Paranaíba. Brasília: IPHAN, 2014. 137 p. (Dossiê IPHAN; 11). Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Dossie_Queijo_de_Minis_web.pdf. Acesso de 26 nov. 2019.

INSTITUTO MINEIRO DE AGROPECUÁRIA. Manual de Aplicação do Selo Arte. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/files/1484/Legislacao/15421/Manual-de-aplicacao-Selo-Arte.pdf>. Acesso em 07 fev. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA (INMETRO). Guia de Boas Práticas de Regulamentação. Brasília, DF, 2007. 39p.

KAITEL, C.S. A efetividade e a elaboração legislativa do direito à alimentação: política pública, educação e festão participativa. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2016. 251 p.

KINDESTEDT, P.S. *Cheese and Culture. A History of Cheese and Its Place in Western Civilization*. Vermont : Chelsea Green Publishing, 2012.

LE GOFFIC, C. *La protection des indications géographiques : France – Union Européenne – États-Unis*. Lexis Nexs Litec: 2010. 521p. vol. 37.

LE ROY, É. *L’horizon de la juridicité : comparer les différences dans leurs complémentarités pour repenser les droits dans une perspective globale de régulation des sociétés contemporaines*. In : *Colóquio Les frontières avancées du savoir du juriste*. Accademia delle Scienze di Torino, 25 à 27 de abril de 2007.

_____. *Le jeu des lois. Une anthropologie “dynamique” du Droit*. *Droit et société*, LGDJ, v. 28, 1999.

_____. *Le Droit Tripode*. In : _____. *Le jeu des lois : une anthropologie « dynamique » du Droit*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. p. 189-204.

_____. *Maintenant et ailleurs, ici et plus tard, la juridicité en devenir*. In : _____. *Le jeu des lois : une anthropologie « dynamique » du Droit*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. p. 253-268.

_____. *Mondialisations et expansions des cultures au tournant du XXIe siècle: un point de vue anthropologique*. In: *Jornadas de la Mondiliazation y el Regreso de las Culturas*, 15, 16 et 17 nov. 2005.

LIN, Ching-Fu. *Global food safety: Exploring key elements for an international regulatory strategy*. *Virginia Journal of International Law*, v. 51, p. 637, 2010.

LIVERMORE, Michael A. *Authority and legitimacy in global governance: Deliberation, institutional differentiation, and the Codex Alimentarius*. *New York University Law Review*, v. 81, p. 766, 2006.

MARSDEN, T. *Theorizing food quality: some key issues in understanding its competitive production and regulation*. In: HARVEY, M. *et al* (org). *Qualities of Food*. Manchester: Manchester University Press, 2004. p. 129-156.

MARTINS, R.B. *A economia escravista de Minas Gerais no século XIX*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1980.

MEDEIROS, Mirna de Lima. Indicações geográficas, turismo e desenvolvimento territorial: uma análise sistêmica da indicação de procedência do queijo Minas artesanal do Serro. Tese (Doutorado em Ciência. Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2015. 271 p.

MELO, R. RODRIGUES, F. SOARES, L. Queijos de MG conquistam 50 medalhas em concurso mundial na França. Portal G1. Minas Gerais, 04 de junho de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/minas-dos-queijos/noticia/2019/06/04/queijos-de-mg-conquistam-serie-de-premios-em-concurso-mundial-na-franca.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2019.

MENESES, J.N.C. A terra de quem lavra e semeia: alimento cotidiano em Minas colonial. IN: RESENDE, M.E.L. VILLALTA, L.C. História de Minas Gerais. As Minas Setecentistas. Belo Horizonte, Editora Autêntica, 2007. p. 337-358.

MERRY, S. E. Legal Pluralism. *Law and Society Review*, v. 22, n 05, 1988.

MINAS GERAIS. Lei nº 23157, de 18 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a produção e a comercialização dos queijos artesanais de Minas Gerais. Belo Horizonte: Palácio da Liberdade. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/files/1484/Legislacao/15412/Lei-Estadual-n%C2%BA-23.157,-de-18-de-dezembro-de-2018.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2020.

_____. Portaria IMA nº 1.937, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre a habilitação sanitária dos queijos artesanais e da concessão do selo Arte às queijarias com habilitação sanitária no IMA. Belo Horizonte, Instituto Mineiro de Agropecuária. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/files/1484/Legislacao/15414/Portaria-n%C2%BA-1937,-de-14-de-agosto-de-2019.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2020.

_____. Portaria nº 1.152, de 14 de julho de 2011. Inclui o município de Coluna na microrregião do Serro. Belo Horizonte, Instituto Mineiro de Agropecuária. Disponível em: http://ima.mg.gov.br/index.php?preview=1&option=com_dropfiles&format=&task=frontfile.download&catid=1596&id=16002&Itemid=1000000000000. Acesso em 08 fev. 2020.

_____. Portaria nº 546, de 29 de outubro de 2002. Identifica a microrregião do Serro como produtora de Queijo Minas Artesanal. Belo Horizonte, Instituto Mineiro de Agropecuária. Disponível em: http://ima.mg.gov.br/index.php?preview=1&option=com_dropfiles&format=&task=frontfile.download&catid=1667&id=17289&Itemid=1000000000000. Acesso em 08 fev. 2020.

_____. Resolução SEAPA nº 24, de 08 de agosto de 2019. Dispõe sobre a delegação de competência ao Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA, para os fins que menciona. Belo Horizonte: Secretária de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/files/1484/Legislacao/15413/Resolucao-Secretaria-da-Agricultura-n%C2%BA-24/2019.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2020.

MONTANARI, Massimo. Comida como cultura. São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2008. 207p.

NESTLE, Marion. Safe food: The politics of food safety. Univ of California Press, 2010. *eBook*. 383 p. ISBN: 978-0-520-26606-3.

NETTO, M. M. A geografia do queijo Minas artesanal. Tese (Doutorado em Geografia, na área de organização do espaço). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro, SP, 2011. 421p.

NOVAES, F.F. O Direito Agroalimentar em construção: do nascimento no campo aos debates regional e global. Dissertação (Mestrado em Direito Agrário). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018. 154 p.

PARIZOT, I. L'enquête par questionnaire. In : PAUGAM. S. L'enquête sociologique. 2. Ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2012. p. 93-114.

PIRES, M.C.S. Memória e arte do queijo do Serro. O saber sobre a mesa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

POSTELNICU-REYNIER, A. L'OMC, la souveraineté alimentaire et le cadre international des stratégies juridiques de sécurité alimentaire. In : SNYDER, Francis. Sécurité Alimentaire Internationale et Pluralisme Juridique Mondial. 2004. p. 127-151.

POULAIN, J.-P. Dos riscos alimentares à gestão da ansiedade. In:_____. Sociologias da Alimentação: os comedores e o espaço social alimentar. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004. p. 93-112.

PRETE, E.K.E. Efetividade dos Direitos Sociais e sua Dimensão Econômica: Relação entre Lei, Inclusão e Prosperidade. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2016. 345 p.

RAE, I. *et al.* History and implications for FAO of the guidelines on the right to adequate food. In: EIDE, W. B. KRACHT, U. Food and Human Rights in Development. Evolving Issues and

Emerging Applications. *International & Comparative Law Quarterly*, v. 58, n. 1, p. 457-488, 2009.

ROY, É. L. L'Anthropologie du Droit à la recherche de nouveaux projets de société. In : _____. *Le jeu des lois : une anthropologie « dynamique » du Droit*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. p. 393-406.

SANTOS, Akiko. Complexidade e transdisciplinaridade em educação: cinco princípios para resgatar o elo perdido. *Revista Brasileira de Educação*, v. 13, n. 37, p. 71-83, 2008.

SANTOS, B. S. Law: A Map of Misreading. In: SANTOS, B. S. *Toward a New Legal Common Sense: law, globalization, and emancipation*. Londres: Butterworths, LexisNexis, 2002, p. 456-473. Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Chapter%207\(1\).pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Chapter%207(1).pdf), acesso em 04 maio 2020.

SATO, E. *Economia e Política das Relações Internacionais*. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2012.

SEGATO, R.L. Antropologia e Direitos Humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. *Revista MANA*, v. 12, n. 1, p. 207-236, 2006.

SOARES, F.M. *Elaboração Legislativa em Direito Agroalimentar*. Florianópolis: Editora da Ilha, 2019. Disponível em: <https://www.observalei.net.br/noticia/publicacao-da-obra-elaboracao-legislativa-em-direito-agroalimentar>, acesso em 04 maio 2020.

SOARES, F.M. SOUZA, F.S. Os desafios no processo de harmonização de padrões, guias e recomendações: o *Codex Alimentarius*. In: SOARES, F.M. (org.). *Elaboração Legislativa em Direito Agroalimentar*. Florianópolis: Tribo Editora, p. 38-64.

SOUSA SANTOS, B. La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/La_globalizacion_del_derecho_Los_nuevos_caminos_de_la_regulacion_y_la_emancipacion.pdf. Acesso em: 30 de nov. 2019.

_____. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 48, p. 11-32, 1997.

_____, B. *Toward a New Legal Common Sense: law, globalization, and emancipation*. Cambridge University Press, 2002. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/livros/toward-a-new-common-sense-law-science-and-politics-in-the-paradigmatic-transition.php>. Acesso em: 29 jun. 2020.

SPERAT-CZAR, Arnaud. Os queijos de leite cru. Sertão Bras, 2012. Disponível em: <http://media.sertaobras.org.br/livro/OsQueijosDeLeiteCruFinalWEB.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

TEIL, G. HENNION, A. Discovering quality or performing taste? A sociology of the amateur. In: HARVEY, M. *et al* (org). Qualities of Food. Manchester: Manchester University Press, 2004. p. 1-18.

VILARES, L.F. Estado Pluralista? O reconhecimento da organização social e jurídica dos povos indígenas no Brasil. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. 460 p.

WRANGHAM, R. Pegando fogo: por que cozinhar nos tornou humanos. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. 226p.

XAVIER, J.R.F. Algumas notas sobre a entrevista qualitativa em direito. In: MACHADO, M. R. (org.) Pesquisar Empiricamente o Direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 119-158.

APÊNDICE A – Perguntas Entrevistas com Produtores de Queijo Minas da Região do Serro

Perguntas

- 1 Qual o nome do seu queijo?
- 2 O seu queijo é produzido a partir de leite cru?
- 3 Você já foi entrevistado anteriormente por um pesquisador ou jornalista?
- 4 Se sim, se lembra quem?
- 5 Qual é o mercado ao qual é destinada a produção?
- 6 Quantos queijos você produz mensalmente?
Você já participou de algum programa promovido por instituições governamentais
- 7 ou não sobre:
 - 7.1 Se outros, quais?
 - 7.2 Se programas de boas práticas, qual foi o conteúdo?

8 Você conhece alguma das instituições brasileiras listadas abaixo?

- 8.1 MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento)
- 8.2 ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária)
- 8.3 INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia)
- 8.4 IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária)
- 8.5 EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais)
- 8.6 ABIA (Associação Brasileira da Indústria de Alimentos)
- 8.7 Confederação da Agricultura e Pecuária no Brasil (CNA)
- 8.8 Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil CCAB
- 8.9 Assembleia Legislativa de MG

Você já conhece alguma das instituições listadas abaixo (ou qualquer outra que queira mencionar)?

- 9.1 Organização Mundial do Comércio (OMC)
- 9.2 Organização Mundial de Saúde (OMS)
- 9.3 *Codex Alimentarius*
- 9.4 Organização Mundial de Saúde Animal (OIE)
- 9.5 MERCOSUL
- 9.6 Acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias (Acordo SPS)
- 9.7 Federação Internacional de Laticínios

10 Legislação

- 10.1 Quais das leis e regulamentos listados a seguir você já teve contato ou ao menos ouviu sobre?
- 10.2 Lei de Inspeção Federal e RIISPOA
- 10.3 Leis Estaduais
- 10.4 Lei e Regulamentação Selo Arte
- 10.5 Política Agrícola Comum

11 Cultura

- 11.1 O que a produção do queijo artesanal representa para a cultura e a história da região?
- 11.2 O que a produção do queijo artesanal representa para a sua história e da sua família?
- 11.3 Você participa do Concurso Municipal do Queijo Minas Artesanal de Serro? Ou de concursos nacionais ou internacionais?
Recentemente, vários queijos mineiros vêm sendo premiados em concursos
- 11.4 internacionais, inclusive alguns do Serro. Você acredita que este tipo de evento levou a uma valorização do produto regional e nacionalmente?

APÊNDICE B – Perfil dos Produtores de Queijo Minas Artesanal Entrevistados da Região do Serro/MG entre os dias 02 e 05 de fevereiro

No Apêndice A, foram apresentadas todas as perguntas feitas aos produtores durante as entrevistas realizadas entre os dias 02 e 05 em trabalho de campo realizado no município do Serro. Neste Apêndice apresentaremos os resultados das perguntas 2 a 10 do conjunto de seis produtores entrevistados.

Pergunta 2, *O seu queijo é produzido a partir de leite cru?*

Todos os produtores responderam positivamente a esta pergunta.

Perguntas 3 e 4, *você já foi entrevistado anteriormente por um pesquisador ou jornalista? Se sim, se lembra quem?*

Dos seis entrevistados, quatro responderam que sim e duas que não. As duas respostas negativas vieram das produtoras mulheres, Christiane e Gisele. Daqueles que já haviam sido entrevistados, por jornalistas ou pesquisadores, nenhum se lembrou de um nome em particular. No entanto, na fala de vários dos entrevistados, o professor Cleube Andrade Boari da UFVJM em Diamantina foi mencionado como um apoio técnico aos produtores locais.

Pergunta 5, qual é o mercado ao qual é destinada a produção?

Apenas uma produtora relatou fazer a entrega a um atravessador ou queijeiro. Todos os entrevistados relataram ter alcance de venda do queijo Minas artesanal não apenas localmente, como regionalmente (Belo Horizonte e outras cidades de MG) e outros estados, incluindo um mercado no Nordeste.

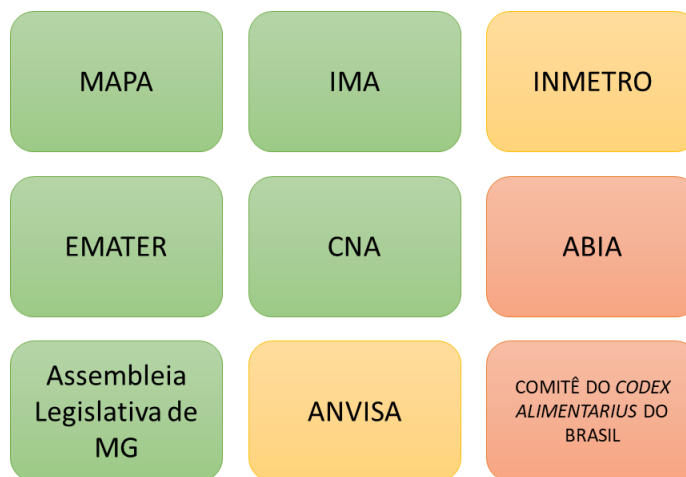
Pergunta 7, *você já participou de algum programa promovido por instituições governamentais? Se sim, quais?*

Todos os produtores responderam positivamente a esta pergunta. Durante todas as entrevistas, percebeu-se uma presença forte da FAEMG e do SENAR na formação e no oferecimento de programas de extensão aos produtores artesanais.

Pergunta 8, *você conhece alguma das instituições brasileiras listadas abaixo (MAPA, ANVISA, INMETRO, IMA, EMATER, ABIA, CNA, Comitê do Codex Alimentarius do Brasil, Assembleia Legislativa de Minas Gerais)?*

Das nove instituições apresentadas, cinco eram conhecidas por todos os produtores (quadros verdes), duas conhecidas por dois dos seis produtores (quadros amarelos) e duas não conhecidas por qualquer dos produtores (quadros laranja), todas representadas na Figura 10. Aqui é

importante destacar que a pergunta foi realizada no sentido de avaliar o conhecimento dos produtores sobre essas instituições e não necessariamente sobre uma interação com cada uma delas.



Instituições Brasileiras presentes na estrutura de governança no campo agroalimentar

Pergunta 9, *you know any of the institutions listed below (OMC, OMS, Codex Alimentarius, OIE, MERCOSUL, Acordo SPS e Federação Internacional de Laticínios)?*

Assim como na pergunta anterior, a pergunta realizada aos produtores foi no sentido do conhecimento da existência de cada uma das instituições e não necessariamente de uma interação com cada uma delas.

Os seis produtores relataram não conhecer três das instituições, o *Codex Alimentarius*, o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (acordo SPS) e a Federação Internacional de Laticínios). O MERCOSUL foi a instituição mais conhecida entre os produtores, recebendo respostas positiva de cinco dos seis entrevistados. A Organização Internacional de Saúde Animal é conhecida por dois dos seis produtores. A Organização Mundial do Comércio é conhecida por quatro dos seis produtores, enquanto a Organização Mundial da Saúde é conhecida por três dos seis produtores.

Pergunta 10, *which of the laws and regulations listed below you have already contacted or at least heard about?*

O RIISPOA é conhecido por cinco dos seis produtores, enquanto as leis estaduais aplicáveis ao queijo artesanal e a lei do selo arte são conhecidas por todos os produtores. A política agrícola é conhecida por dois dos seis produtores.

APÊNDICE C – Trabalhos de pós-graduação produzidos sobre o Queijo Minas da região do Serro

Os trabalhos relacionados no Banco de Teses da CAPES relacionados à região do Serro e ao queijo. No dia 10 de fevereiro de 2020, foi feita a pesquisa com a expressão entre aspas “região do Serro”. Foram dezoito resultados encontrados treze tinham como objeto o queijo artesanal desta microrregião.

A mesma pesquisa foi feita para a expressão “região da canastra” e foram cinco resultados, todos relacionados ao queijo artesanal, em que uma das pesquisas coincidiu com aquelas procuradas na plataforma para a região do Serro, uma vez que o objeto desta pesquisa especificamente envolvia os dois objetos.

Ao pesquisar o termo “queijo Minas artesanal”, houve setenta resultados. Complementamos o quadro com as pesquisas que tiveram parcial ou exclusivamente o queijo da região do Serro como objeto.

AUTOR	TÍTULO	IES	PROGRAMA	TIPO	ANO
SANTOS, Margareth T. Marques dos	Efeito do tratamento térmico do leite na qualidade do queijo minas	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	D	1988
MOZART, Mansur Furtado	Isolamento de Bactérias Lácticas de Leite Cru e Soro de Queijo de Leite cru da Região do Serro, Minas Gerais	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	D	1989
LEITE, MONICA DE OLIVEIRA	Isolamento e seleção de culturas lácticas nacionais resistentes a bacteriófagos para elaboração de queijo minas curado	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	D	1992
ALEXANDRE, Daniel Pereira	Atividade antimicrobiana de bactérias lácticas de queijo Minas artesanal do Serro - MG, frente a microrganismos indicadores	UFMG	Medicina Veterinária	D	2001
MACHADO, Eduardo Carvalho	Características físico-químicas e sensoriais do queijo Minas artesanal	UFMG	Medicina Veterinária	D	2002

AUTOR	TÍTULO	IES	PROGRAMA	TIPO	ANO
	produzido na região do Serro, Minas Gerais				
FARIA, Laura Misk de	Avaliação da qualidade microbiológica do queijo Minas artesanal do Serro, Minas Gerais	UFMG	Medicina Veterinária	D	2003
PINTO, Maximiliano Soares	Diagnóstico socioeconômico e cultural e avaliação físico-química e microbiológica do queijo Minas artesanal da Região do Serro	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	D	2004
MARTINS, José Manoel.	Características físico-químicas e microbiológicas durante a maturação do queijo Minas artesanal da região do Serro	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	T	2006
MATA, Gardência Márcia Silva Campos	Comparação de métodos para pesquisa de Salmonella sp. e Listeria sp e avaliação microbiana e físico-química em queijo Minas artesanal	UFV	Microbiologia Agrícola	D	2009
SANTOS, Aline Silva.	Queijo minas artesanal da microrregião do Serro-MG: efeito da sazonalidade sobre a microbiota do leite cru e comportamento microbiológico durante a maturação	UFVJM	Zootecnia	D	2010
FERREIRA, Éder Galinari	Característica microscópica e microbiológica do biofilme dos utensílios de madeira utilizados na fabricação de queijo Minas Artesanal das regiões do Serro e da Canastra	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	D	2011
CARDOSO, Valéria Macedo	Influência do período de maturação e das estações do ano nos compostos voláteis, população de	UFMG	Ciências Biológicas	T	2011

AUTOR	TÍTULO	IES	PROGRAMA	TIPO	ANO
	leveduras, amins bioativas, indicadores higiênico-sanitários, enteroxinas estafilocócicas e parâmetros físico-químicos do queijo Minas artesanal do Serro				
NETTO, Marcos Mergarejo	A geografia do queijo Minas artesanal	UEPJM ²³³	Geografia	T	2011
FRANCA, Olga Euripedes	O caso queijo do Serro como sistema agroalimentar local SIAL: complementaridade entre produção agroalimentar e turismo	UnB	Agronegócios	D	2012
ARAUJO, Tatiane Ferreira	Potencial de amins bioativas como indicadoras do estágio de maturação e o papel da microbiota endógena do leite cru na inocuidade e características do queijo Minas artesanal	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	T	2013
FIGUEIREDO, Sylvania Pereira de	Características do leite cru e do queijo Minas artesanal produzidos na região do serro, minas gerais e, produção de queijos com doces	UFVJM	Zootecnia	D	2014
ABREU, Edna Silva de	Produção do queijo Minas artesanal da microrregião do serro: tradição, legislação e controvérsias	UFV	Extensão Rural	D	2015
DUCH, André Almeida Santos	Estimativa da Prevalência de <i>Brucella spp.</i> em propriedades produtoras de queijo Minas artesanal na microrregião do Serro - Minas Gerais	UFJF	Ciência e Tecnologia do Leite e Derivados	MP	2015

²³³ Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Rio Claro.

AUTOR	TÍTULO	IES	PROGRAMA	TIPO	ANO
MEDEIROS, Mirna de Lima	Indicações geográficas, turismo e desenvolvimento territorial: uma análise sistêmica da indicação de procedência do queijo Minas artesanal do Serro	USP	Administração de Organizações	T	2015
BRUMANO, Erika Carla da Costa	Impacto do tipo de fermento endógeno na qualidade e tempo de maturação de queijo Minas artesanal produzido em propriedades cadastradas pelo IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária) na região do Serro-MG	UFV	Ciência e Tecnologia de Alimentos	T	2016
LAGE, Romulo Tadeu Pace de Assis	Pesquisa de <i>Mycobacterium bovis</i>, micobactérias não tuberculosas e actinomicetos em queijo Minas artesanal na microrregião do Serro em Minas Gerais	UFJF	Juiz de Fora	D	2016
MOREIRA, Vagner Rangel	Desenvolvimento Territorial e Direito da Propriedade Intelectual: Um Estudo dos Casos da Denominação de Origem Protegida Queijo Serra da Estrela e da Indicação de Procedência Queijo Minas Artesanal do Serro	UFRRJ	Ciência Tecnologia e Inovação em Agropecuária	T	2016
FARIA, Leticia Scafutto de	Prevalência e fatores de risco para <i>Coxiella burnetii</i> em queijos minas artesanais da microrregião do Serro	UFJF	Ciência e Tecnologia de Leite e Derivados	MP	2017
LEONARDO Vilaca Dupin	A vida dos queijos mineiros: uma etnografia sobre temporalidades, saberes e curas	Unicamp	Ciências Sociais	T	2019

AUTOR	TÍTULO	IES	PROGRAMA	TIPO	ANO
LEMPK Marcus Welbert	, <u>Influência do inóculo rala sobre as características físico-químicas, microbiológicas e reológicas do Queijo Minas Artesanal do Serro MG</u>	UFMG	Ciência de Alimentos	T	2018

APÊNDICE D – Projetos de pesquisa envolvendo o Queijo Minas Artesanal do Serro

Professor Cleube Andrade Boari - 2016 – 2019 - Determinação do período mínimo de maturação para garantir a segurança microbiológica e a qualidade do Queijo Minas Artesanal do Serro²³⁴

“Descrição: O Queijo Minas Artesanal, patrimônio cultural imaterial brasileiro, representa grande importância econômica e sociocultural para a região do Serro, Minas Gerais. Entretanto, por ser produzido a partir do leite cru há constantes considerações na opinião pública sobre os riscos que este produto oferece ao consumidor. Fatores como qualidade da matéria prima, boas práticas, tempo de maturação, estão diretamente ligados à qualidade do produto final. Por esta razão, a legislação brasileira exige, além das boas práticas agropecuárias e das boas práticas de fabricação, que os queijos sejam maturados para que se tornem microbiologicamente seguros. Neste contexto, a Portaria nº 1305, de 30 de abril de 2013 (IMA, 2013) estabelece que o queijo Minas Artesanal do Serro deve ser maturado em condições ambientes por pelo menos 17 dias. Classicamente, a maturação de queijos é realizada com a finalidade de se produzir características sensoriais desejáveis no produto. Entretanto, devido a modificações que acontecem, com o passar do tempo e por influência das condições ambientais, há possibilidade de que microrganismos patogênicos sejam eliminados. Considerando-se o exposto, esta pesquisa será realizada com o objetivo de se verificar os efeitos da maturação do queijo Minas Artesanal do Serro na sua segurança microbiológica e na sua qualidade. Este projeto faz parte da orientação de Mestrado dos Mestrandos Leandro Vítor de Figueiredo e Florence Dalila Peres, ambos do Programa de Pós-Graduação em Zootecnia - PPGZOO/ UFVJM.

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (2) / Mestrado acadêmico: (2).

Integrantes: Clube Andrade Bari - Coordenador / Ana Carolina Sampaio Dória Chaves - Integrante / Mariana Almeida Dumont - Integrante / Ivy Magussi Maia - Integrante / Leandro Vitor Figueiredo - Integrante / Florence Dalila Peres - Integrante / Douglas Aparecido Silva - Integrante.

²³⁴ Currículo Lattes do professor Cleube Andrade Boari da UFVJM, disponível em <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4735946Z1>, acesso em 11 fev. 2020.

Financiador(es): *Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Auxílio financeiro.*” (grifo nosso)

Professor Clube Andrade Bari - 2012 – 2014 - Composição físico-química e microbiológica do leite cru e maturação do queijo Minas artesanal produzido na Região do Serro, Minas Gerais²³⁵

Descrição: A presente pesquisa tem por objetivo determinar a composição físico-química e microbiológica do leite cru e maturação do queijo Minas artesanal produzido na Região do Serro, Minas Gerais.

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (5) / Mestrado acadêmico: (1).

Integrantes: Clube Andrade Boari - Coordenador / Paulo de Souza Costa Sobrinho - Integrante / Silvania Pereira de Figueiredo - Integrante / Mariana Almeida Dumont - Integrante / RAUL RIBEIRO SILVA - Integrante / Helenita Bárbara Silva - Integrante / Ronan Peixoto Gontijo - Integrante / Karla Magalhães Ramos - Integrante / Rafael Bolina da Silva - Integrante.

Professora Celia Lucia de Lucas Fortes Ferreira - 2014 – 2016 - Impacto da adoção das boas práticas de fabricação no tempo de maturação e no perfil de bactérias lácticas de queijos minas artesanal produzido na região do Serro, MG²³⁶

Descrição: Queijos coletados nos diferentes municípios que compõem a região do serro foram avaliados nos tempos 2, 8, 15, 21, 28, 35, 42 e 62 dias e avaliados físico-química e microbiologicamente. *Staphylococcus* foi o microrganismo que definiu o tempo de maturação por permanecer mais tempo durante a maturação a temperatura ambiente. isolados dos diferentes tempos foram avaliados fenotipicamente.

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (2) / Mestrado acadêmico: (1).

Integrantes: Celia Lucia de Lucas Fortes Ferreira - Coordenador / Ana Clarissa dos Santos Pires - Integrante / Monique Eller - Integrante.

²³⁵ **Idem**

²³⁶ Currículo Lattes da professora Celia Lucia de Lucas Fortes Ferreira, disponível em <http://lattes.cnpq.br/4005329512950942>, acesso em 11 fev. 2020.

Professor Maximiliano Soares Pinto - 2006 – 2008 - EFEITO ANTAGÔNICO DA MICROBIOTA ENDÓGENA DO queijo Minas artesanal DO SERRO-MG SOBRE *Listeria sp.* e *Salmonella sp.*²³⁷.

Descrição: O projeto tem como objetivo verificar possíveis efeitos inibitórios da microbiota endógena dos queijos produzidos na Região do Serro sobre *Listeria sp.* e *Salmonella sp.*

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (1) / Doutorado: (1).

Integrantes: Maximiliano Soares Pinto - Coordenador / Fernando Antônio Resplande Magalhães - Integrante / Frederico José Vieira Passos - Integrante / Antônio Fernandes de Carvalho - Integrante / Claudia Lúcia de Oliveira Pinto - Integrante / Claudia Eugênia Castro Bravo Martins - Integrante / Elisângela Michele Miguel - Integrante / Jaqueline Flaviana Oliveira Sá - Integrante.

Financiador(es): *Universidade Federal de Viçosa - Cooperação / Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - Auxílio financeiro.*

Número de produções C, T & A: 4 / Número de orientações: 2

Professor Maximiliano Soares Pinto - 2002 – 2006 - Programa de Apoio aos Queijos Artesanais do Estado de Minas Gerais²³⁸

Descrição: O referido projeto tem por objetivo diagnosticar os queijos artesanais produzidos nas principais regiões do estado de Minas Gerais (Serro, Araxá, Serra da Canastra e Alto Paranaíba), avaliar por meio de análises microbiológicas e físico-químicas o período de maturação desses queijos, maturados em duas diferentes condições (ambiente e refrigerado), analisá-los microscopicamente, além realizar diagnóstico das boas práticas agropecuárias em unidades produtoras.

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (3) / Mestrado acadêmico: (4) / Doutorado: (1).

Integrantes: Maximiliano Soares Pinto - Integrante / José Manoel Martins - Integrante / Célia Lúcia de Lucas Fortes Ferreira - Coordenador / Romilda Araújo - Integrante / Natan de Jesus

²³⁷ Currículo Lattes do professor Maximiliano Soares Pinto, disponível em <http://lattes.cnpq.br/6690973527738451>, acesso em 11 fev. 2020.

²³⁸ **idem**

Pimentel Filho - Integrante / Rafaella Tereza Ferreira - Integrante / Daniele dos Santos Colombari - Integrante.

Financiador(es): *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Auxílio financeiro / Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - Bolsa / Cooperativa dos Produtores Rurais do Serro - Bolsa / Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - Bolsa.*

Número de produções C, T & A: 6

Professor Maximiliano Soares Pinto - 2002 – 2004 - Programa de Apoio aos Queijos Artesanais do Estado de Minas Gerais²³⁹

Descrição: O referido projeto teve por objetivo obter diagnóstico socioeconômico dos queijos artesanais produzidos na Região do Serro do Estado de Minas Gerais, e também avaliar por meio de análises microbiológicas a sua qualidade e definir a sua composição centesimal.

Situação: Concluído; Natureza: Pesquisa.

Alunos envolvidos: Graduação: (1) / Mestrado acadêmico: (2) / Doutorado: (1).

Integrantes: Maximiliano Soares Pinto - Integrante / José Manoel Martins - Integrante / Célia Lúcia de lúces Fortes Ferreira - Coordenador / Luciana Rodrigues da Cunha - Integrante / Romilda Araújo - Integrante.

Financiador(es): *Universidade Federal de Viçosa - Auxílio financeiro / Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Auxílio financeiro / Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - Bolsa / Universidade Federal de Minas Gerais - Cooperação.*

Número de produções C, T & A: 5

²³⁹ **Idem**

APÊNDICE E – Procedimento Administrativo nº 21000.014787/2011-28 com a tramitação de Instrução Normativa Ministerial que visa permitir que os queijos tradicionais artesanais elaborados a partir do leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.

O procedimento administrativo nº 21000.014787/2011-28 foi obtido por meio de pedido submetido no Sistema de Informação no dia 1º de abril de 2019 respondido no dia 22 de abril de 2019 com a íntegra dos autos que tramitaram entre 07 de dezembro de 2011 e 8 de agosto de 2013, data em que a IN nº 30 de 7 de agosto de 2013 foi publicada no Diário Oficial da União.

O Procedimento Administrativo foi instaurado pelo Memorando 320 de 07 de dezembro de 2011 do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA) da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) do MAPA, cujo resumo dispunha:

Instrução Normativa ministerial que visa permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto

Em Memorando da Coordenação Geral de Inspeção da Divisão de Inspeção de Leite e Derivados, Mel e Produtos Apícolas de 23 de novembro de 2011 (nº 303/11/DILEI/CGI/DIPOA – DIPOA), sobre a legislação vigente:

O critério que estabelece o período mínimo de 60 (sessenta) dias de maturação para queijos elaborados a partir de leite cru foi estabelecido pela Resolução do Mercado Comum MERCOSUL/GMC/RES. Nº 79/94, que aprova o Regulamento Técnico Geral MERCOSUL de Identidade e Qualidade de Queijos com a seguinte redação:

“Queda excluída de la obligación de ser sometida a pasterización o tratamiento térmico la leche higienizada que se destine a la elaboración de quesos que se sometan a un proceso de maduración a una temperatura superior a los 5°C durante un lapso no menor a 60 días.

Esta Norma foi internalizada no Brasil com a publicação da Portaria nº 146 de 07 de março de 1996, na qual é estabelecida a mesma disposição no item 7.1 – Considerações gerais a seguir:

“Fica excluído da obrigação de ser submetido à pasteurização ou outro tratamento térmico o leite higienizado que se destine à elaboração dos queijos submetidos a um processo de maturação a uma temperatura superior aos 5°C, durante um tempo não inferior a 60 dias”

A Resolução nº 07/2000 que estabeleceu os critérios de funcionamento e de controle da produção de queijarias, para seu relacionamento junto ao Serviço de Inspeção Federal estabeleceu que o período de maturação mínimo para a produção do Queijo

Minas deve ser de 21 dias quando o leite passa por processo de pasteurização e de 60 dias para os casos em que seja elaborado a partir do leite cru.

O mesmo parecer também destaca a elaboração de pesquisas sobre o queijo da Canastra e do Serro:

Diversos trabalhos já foram realizados com o objetivo de avaliar a qualidade microbiológica dos queijos artesanais, entre estes destacamos a tese de doutorado do Dr. José Manoel Martins elaborada e defendida pela Universidade Federal de Viçosa, a qual subsidiou o Serviço sanitário estadual de Minas Gerais na definição do período de maturação mínimo para o queijo do Serro.

A fundamentação sanitária para fundamentar as medidas descritas são elaboradas a partir de um senso comum sobre o queijo produzido a partir de leite cru:

Além disso, a presença de corpos estranhos nos queijos, como pelo de roedores, pelo humano, pelo bovino, fragmentos de insetos, fragmentos de madeira e ardósia foram encontrados em concentrações variadas nas amostras, sendo que em todas forma encontrados fragmentos de linho ou nylon, tecidos utilizados no processo de filtração do leite e que podem se desfragmentar após o uso contínuo durante longos períodos.

O parecer também reconhece a necessidade de elaboração de mais estudos na área:

*Na literatura pesquisada não foi encontrado nenhum estudo referente à presença e posterior inativação da *Brucella abortus* e do *Mycobacterium bovis* no leite cru e nos queijos elaborados, no sentido de avaliar o potencial zoonótico do consumo destes alimentos com relação à brucelose e tuberculose bovina. Por esta razão que se entende como pré-requisito essencial para a fabricação de queijos a partir de leite cru, que as propriedades rurais estejam devidamente aderidas no Programa Nacional de Controle e Erradicação de Brucelose e Tuberculose bovina – PNCEBT.*

As conclusões do Parecer são:

i. Diante de todo o exposto, apesar de reconhecermos que os queijos artesanais possuem uma dinâmica microbiológica diferenciada que propicia uma aceleração do processo de maturação, devido à grande quantidade de bactérias lácticas e suas enzimas ativas no leite e que o processo de maturação por 60 dias inviabiliza a apresentação do produto do ponto de vista sensorial, entendemos que não há atualmente subsídios suficientes para que o órgão regulador estime um novo período de maturação sem que haja um trabalho desenvolvido e coordenado pelo próprio Ministério da Agricultura, contemplando amostras oficiais de produtos das quatro regiões produtoras de queijos no estado de Minas Gerais.

ii. Isto porque, ainda que tenha sido definido o período de maturação para os queijos do Serro e Canastra, como já citado anteriormente, a amostragem foi baixa e os resultados não poderiam ser extrapolados para as demais regiões, pelas diferenças climáticas e geográficas que refletem na ecologia microbiana dos queijos, visto que não há padronização dos fermentos naturais (pingo) utilizados dentro e dentre estas regiões. Por estas mesmas razões que se torna necessário restringir a produção dos queijos artesanais que utilizam fermento natural para as regiões com Indicação Geográfica reconhecida, visto que além do saber fazer essencial para a produção destes queijos, há também a ação da microbiota específica destas regiões, selecionada por condições de topografia e clima, que auxiliam na formação da identidade dos produtos.

iii. Sendo assim, sugerimos que seja elaborado em conjunto com o SIPOA/MG um projeto de pesquisa com a inclusão de análise estatística para definição de amostragem significativa mínima para coleta de amostras oficiais em diferentes etapas de fabricação do queijo que seriam analisadas pela Rede LANAGRO, envolvendo avaliação do leite cru, queijos, bem como do pingo utilizado;

iv. Alternativamente, sugerimos que seja retomado o projeto iniciado com a Universidade Federal de Goiás que visava avaliar a presença de diversos patógenos nos queijos artesanais, incluindo *Brucella abortus*, *Mycobacterium bovis* e *E. coli* O157:H7, entre outros, por PCR (Reação de Polimerase em Cadeia) em tempo real, que quedou-se paralisado por motivos alheios à vontade desta Divisão;

v. Isto posto, sugerimos o envio deste documento a GCI/DIPOA com vistas ao DIPOA para deliberação final, colocando-nos à disposição para elaboração do projeto citado com a maior brevidade possível.

As recomendações apresentadas no parecer são:

Diante de todas as ponderações técnicas acima dispostas e as situações descritas tecemos alguns comentários:

a) é de suma importância que as propriedades que fornecem a matéria-prima para a confecção dos queijos artesanais com leite cru sejam sanitariamente monitoradas. Assim não oferecendo risco de transmitir zoonoses aos consumidores;

b) diversos trabalhos que foram citados evidenciaram a presença de agentes patogênicos que podem causar doenças originárias dos queijos avaliados;

c) o processo de maturação dos queijos fabricados com leite cru deve obedecer aos critérios técnicos (embalagem, temperatura, umidade, tempo...) para que se alcance a almejada eliminação dos microrganismos nocivos.

Isto posto, reforçamos a necessidade da realização de um estudo idealizando assegurar qual o período que os queijos elaborados a partir de queijo cru devem ser submetidos para que o consumidor não seja exposto a risco sanitário.

Em nota técnica do DIPOA (fl. 11) a dimensão cultural é considerada da seguinte forma:

A produção e a comercialização de queijos artesanais são realizadas no Brasil há muitos anos, alguns deles como os Queijos Canastra e Serro, ambos de Minas Gerais, há mais de dois séculos e possuem grande importância na economia rural dos agricultores familiares destas regiões.

As práticas de produção dos queijos artesanais diferem das demais formas de produção dos queijos industriais, visto que os primeiros são fabricados a partir de leite cru e necessitam ser fabricados logo após a ordenha, para a preservação das características diferenciadas destes.

Para tanto, a fabricação dos queijos artesanais é iniciada em Queijarias situadas nas próprias propriedades rurais, sendo o saber-fazer essencial para a identidade do produto repassada de geração a geração.

Contudo, justamente pelo fato dos queijos artesanais serem tradicionalmente elaborados a partir de leite cru é que se observa uma necessidade de estabelecer critérios mais rigorosos para a sua produção, tendo em vista o risco de veiculação de doenças por meio do consumo destes queijos.

Sobre o papel que as OTNI assim como o MERCOSUL têm neste processo, temos:

Para tanto, o Acordo Sanitário e Fitossanitário da Organização Mundial do Comércio assinado por mais de 100 países, incluindo o Brasil, autoriza aos países o estabelecimento de suas próprias normas. Este mesmo Acordo explicita que existem diferentes meios de se alcançar um risco aceitável e, para atingir um objetivo sanitário, os governos devem optar por meios que não restrinjam o comércio internacional, sempre que sejam viáveis desde o ponto de vista técnico e econômico e garanta o mesmo nível de inocuidade dos alimentos.

Com relação aos queijos artesanais do Brasil, estudos científicos indicam que períodos de maturação inferiores ao estabelecido na Resolução MERCOSUL supracitada seriam suficientes para a inativação de eventuais microrganismos patogênicos presentes no alimento.

A conclusão que a nota técnica em uma página e meia chega é:

Por isto, o documento ora apresentado visa permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 dias, desde que estudos técnico-científicos comprovem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.

Por fim, assume-se a premissa que o produto deve permanecer restrito ao comércio nacional:

Ademais, o comércio destes produtos deve ficar restrito ao comércio nacional, tendo em vista o disposto no Regulamento técnico geral de queijos harmonizado no MERCOSUL.

A análise da consultoria jurídica sobre o parecer e nota técnica mencionadas que fundamentaram a elaboração da IN nº é a seguinte:

2. A instrução dos autos encontra-se em consonância com as regras estabelecidas pelo Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002.


3. O conteúdo substantivo acha-se harmonizado com a legislação indicada no preâmbulo.

4. Posto isto, em resumida síntese, temos que a propositura em questão ajusta-se aos critérios de conveniência e oportunidade que o mister exige, bem como aos preceitos legais e da nossa carta magna. Destarte, entendemos que naquilo que nos cabe juridicamente opinar, isto é, abstraindo-nos das questões técnicas trazidas à colação no todo processado as quais não se sujeitam a competência de análise deste órgão de execução do consultivo da Advocacia-Geral da União, o pleito em comento merece ir adiante e, assim, podendo receber o autógrafo do Senhor Ministro desta pasta.

A IN nº57 de 15 de dezembro de 2011 foi publicada quinze dias após a emissão do parecer da consultoria jurídica no Diário Oficial da União. O processo foi desarquivado em 20 de dezembro de 2012, com a seguinte justificativa:

Considerando o teor das discussões técnicas ocorridas em duas reuniões realizadas nos dias 22/20 e 18/12/2012, as quais participaram representantes dos diversos setores envolvidos com o queijo artesanal fabricado em regiões tradicionalmente reconhecidas, identificamos a necessidade de desarquivar o presente processo.

A justificativa discutida nas mencionadas reuniões e discutidas nos grupos de trabalho são:

3. O Grupo Técnico, composto de representantes da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA/MAPA), Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC/MAPA), Superintendência Federal de Agricultura do Estado de Minas Gerais (SFA-MG), Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA, Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco (ADAGRO) órgãos de representantes de Associações de Produtores de Queijos Artesanais, Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Embrapa, dentre outros participantes, concluiu pela execução do trabalho para regularização da produção e comercialização do Queijo Artesanal em duas linhas de ação, sendo uma emergencial e outra focada em delinear uma proposta, de médio e longo prazo, abordando os diferentes aspectos inerentes a produção artesanal. 

As duas reuniões mencionadas no desarquivamento do procedimento administrativo têm as atas e as listas de presença registradas. Separamos nas tabelas seguintes a composição e a participação em cada uma das duas reuniões. Reproduzimos abaixo alguns trechos da reunião realizada no dia 22 de outubro de 2012 especificamente sobre o prazo de 60 dias de maturação para o queijo artesanal:

O Secretário Enio Marques destacou a importância de buscar entendimentos e clareza sobre a produção de queijos artesanais. Comentou que o MAPA irá buscar uma situação desejável, considerando as limitações das regras existentes. Como visão de futuro, entende que é necessário ajustar a legislação para reconhecer o queijo artesanal como patrimônio público e com regras bem definidas. No momento se trabalhará numa proposta de transição, atendendo emergencialmente a necessidade de comercialização dos queijos que já são tradicionalmente produzidos e que atenda as garantias mínimas para a segurança do produto e seja viável para os produtores.

A sugestão inicial apresentada para a modificação no texto da Instrução Normativa foi:

1. “a) Art. 1º e seu §1º: Maturação inferior a 60 dias penas com respaldo técnico-científico de comissão indicada pelo MAPA”: Propõe-se reconhecer imediatamente os recentes trabalhos científicos já realizados na UFV sobre queijos artesanais da Serra da Canastra e das regiões de Araxá e do Serro, em substituição à indicação de uma comissão técnico-científica pelo MAPA.

2. Art. 2º: “Produção com maturação inferior a 60 dias restrita a “Região de ‘Indicação Geográfica’ certificada ou tradicionalmente reconhecida”. A ideia seria aprovar um requisito geral e as especificidades fariam parte do Caderno de Normas de cada produto. Outros países já se utilizam desse instrumento.

No período entre as reuniões dos dias 22 de outubro e 12 de dezembro de 2012, a regional da Divisão de Produção e Desenvolvimento Agropecuário (DPDAG) da Secretaria de Fiscalização Agropecuária (SFA) do MAPA em Minas Gerais, promoveu uma reunião local no dia 19 de novembro de 2012, cuja participação foi composta pelas seguintes instituições listadas na tabela abaixo:

Número	Instituição	Âmbito/Alcance	Setor
1	Secretaria de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SIPOA)/Divisão de Defesa Agropecuária (DDA)/Superintendência Federal de Agricultura (SFA-MG)	Federal/Nacional	Governo
1	Associação de Produtores Artesanais de Queijo do Serro (APAQS)	Local	Sociedade Civil
1	Cooperativa do Serro (CooperSerro)	Local	Sociedade Civil
2	Associação de Produtores de Queijo Canastra (APROCAN)	Local	Sociedade Civil
5	Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA)	Estadual/Regional	Governo
1	Universidade Federal de Viçosa (UFV)	Local	Academia
2	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Local	Academia
1	Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ)	Local	Academia
2	Sertão Brás	Federal/Nacional	Sociedade Civil
7	Produtores de Queijo	Local	Sociedade Civil
1	Consumidor	Local	Sociedade Civil
1	Serviço Nacional de Cooperativismo de Minas Gerais – Sistema OCEMG	Estadual/Regional	Sociedade Civil
1	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)/MG	Estadual/Regional	Governo/Sociedade Civil

As propostas apresentadas na reunião específicas realizadas na referida reunião trataram especificamente sobre de acordo com os registros em ata:

- Prazo de Maturação:

Sugere-se excluir a exigência de maturação inferior a 60 dias apenas com respaldo técnico-científico de comissão indicada pelo MAPA. Propõe-se reconhecer o tempo indicado pela pesquisa científica visando à garantia de qualidade e inocuidade dos produtos e transferir aos serviços de inspeção industrial e sanitária dos estados e municípios reconhecidos pelo SISBI a adoção de períodos mínimo de maturação referenciados em estudos técnico-científicos que atestem a eficiência do período de maturação adotado.

- Comentário da professora Célia da UFV sobre o estabelecimento de um tempo de maturação inferior a 60 dias:

Com relação às pesquisas nas áreas de maturação e qualidade do leite, foi esclarecido aos produtores que já existem pesquisas referentes aos tempos de maturação nas regiões da Canastra e do Serro, e que pesquisas na região do Campo das Vertentes estão em andamento. A professora Célia Ferreira, da UFV, ressaltou que os tempos de maturação das regiões de Araxá, Alto Paranaíba e Salitre podem ser os mesmos da região da Canastra, uma vez que o modo de fazer é basicamente o mesmo.

- Sobre a ligação com a indicação geográfica ou região "tradicionalmente reconhecida por órgão oficial":
 2. A produção de queijo minas artesanal fica restrita à queijaria situada em região de indicação geográfica certificada ou tradicionalmente reconhecida por órgão oficial, o que não traz nenhuma alteração do proposto na IN 57.
- Sobre a brucelose e a tuberculose:
 3. Com relação à brucelose e tuberculose, propõe-se alterar o constante na IN 57, que obriga os produtores de queijo artesanal a certificarem-se como livres destas doenças. Os rebanhos das propriedades que produzem queijo Minas artesanal devem estar controlados contra a brucelose e tuberculose, de acordo com um determinado protocolo, num prazo de até 3 (três) anos a partir da regulamentação pelo órgão estadual de inspeção sanitária de produtos de origem animal.
- O procedimento ligado ao Plano Nacional de Controle e Erradicação de Brucelose e Tuberculose:
 4. O protocolo de controle consiste em três exames consecutivos negativos de todo o rebanho da propriedade, com intervalos mínimos de 90 (noventa) dias entre o primeiro e segundo exames e de 180 (cento e oitenta) dias entre o segundo e terceiro exames, não podendo exceder o prazo de 12 (doze) meses entre os exames. A realização do último exame deverá ser acompanhada pelo Serviço Oficial. O processo de controle inicia-se com o primeiro exame negativo de todo o rebanho da propriedade e finaliza num período máximo de 3 (três) anos, a partir da data da regulamentação desta Instrução e, após a finalização do protocolo de controle, deverá ser realizado exame negativo anual de todo o rebanho da propriedade. Caso haja algum resultado positivo, deverá ser adotado o protocolo previsto no Plano Nacional De Controle e Erradicação de Brucelose e Tuberculose. Após o prazo de 3 (três) anos, os rebanhos das queijarias a serem relacionadas já deverão estar devidamente controlados.
- Mastite e a Rede Brasileira da Qualidade do Leite (RBQL):
 5. As propriedades rurais onde estão localizadas as queijarias devem descrever e implementar Programa de Controle de Mastite com a realização de exames para detecção de mastite clínica e sub-clínica, incluindo a análise do leite da propriedade em laboratório da Rede Brasileira da Qualidade do Leite - RBQL para composição centesimal, Contagem de Células Somáticas e Contagem Bacteriana Total – CBT; Programa de Boas Práticas de Ordenha e de Fabricação, incluindo o controle dos operadores, controle de pragas e transporte adequado do produto até o entreposto e cloração e controle de potabilidade da água utilizada nas atividades, conforme já previsto na IN 57. A periodicidade e regularidade dos exames de detecção de mastites e periodicidade da coleta de amostras, porém, compete ao órgão oficial de inspeção e fiscalização industrial e sanitária estabelecer.

A presença de diferentes divisões do MAPA nas reuniões para elaboração do texto primeiro da Instrução Normativa nº 57 de 15 de dezembro de 2011 que resultaram na Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013:

Secretaria	Departamento	Entidade	Reunião 1 ²⁴⁰	Reunião 2 ²⁴¹
SDA	DIPOA	Coordenação Geral de Inspeção (CGI)	1	0
SDA	DIPOA	Divisão de Brucelose e Tuberculose (DBT)/Coordenação-Geral de Combate à Doenças (CGCD)	2	1
SDA	DIPOA	Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA)	3	1
SDA	DIPOA	Divisão de Leite, Derivados, Mel e Produtos Agrícolas (DILEI)/Coordenação Geral de Inspeção (CGI)	1	0
SDA		Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA)	1	0
SDC	DEPTA	Coordenação de Incentivo à Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários (CIG)	2	1
SDC	DEPTA	Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária (DEPTA)	1	1
SDC		Departamento de Sistemas de Produção e Sustentabilidade (DEPROS)	2	2
SE		Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (CGAC)	1	2
		Total	13	7

Legenda:

SFA	Superintendência Federal de Agricultura
SDA	Secretaria de Defesa Agropecuária
SDC	Secretaria de Desenvolvimento e Cooperativismo
DEPTA	Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária
SE	Secretaria-Executiva
DIPOA	Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal
DDA	Divisão de Defesa Agropecuária

²⁴⁰ 1ª Reunião do Grupo de Trabalho da Câmara Setorial do Leite e Derivados sobre Queijo Artesanal de 22 de outubro de 2012

²⁴¹ 2ª Reunião do Grupo de Trabalho do Queijo Artesanal promovida de Coordenação-Geral das Câmaras Setoriais e Temáticas em 18 de dezembro de 2012

No âmbito estadual, Minas Gerais e Pernambuco tiveram representação durante as discussões para a elaboração das instruções normativas:

Região	Âmbito	Setor	Entidade	Reunião 1	Reunião 2
PE	Estadual	Governo	Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO-PE)	1	0
PE	Estadual	Governo	CEPLEITE – Instituto de Tecnologia de Pernambuco (ITEP-PE)	1	0
MG	Estadual	Governo	Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA)	1	0
Nacional	Federal	Governo	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – Gabinete do Ministro (Extinto)	0	1
MG	Federal	Governo	Serviço de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SIPOA)/SFA-MG	2	0
			Total	5	1

Entre sociedade civil e empresas, tiveram representação as seguintes entidades:

Região	Âmbito	Setor	Entidade	Reunião 1	Reunião 2
Canastra	Regional	Sociedade Civil	Associação dos Produtores de Queijo Canastra (APROCAN)	1	0
MG	Federal	Legislativo	Câmara dos Deputados (Deputado José Silva, à época PDT)	1	0
Nacional	N/A	Sociedade Civil	Confederação Nacional da Agricultura (CNA)	2	1
Nacional	N/A	Empresa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)	1	0
RS	N/A	Empresa	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)/RS	0	2
N/A	N/A	Sociedade Civil	Pesquisadora	0	1
Nacional	N/A	SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	0	1
			Total	5	5

Transcrita nas próximas páginas a ata de reunião da 2ª Reunião do Grupo de Trabalho do Queijo Artesanal promovida de Coordenação-Geral das Câmaras Setoriais e Temáticas em 18 de dezembro de 2012



2ª Reunião GT – Queijos Artesanais

Brasília, 18 de dezembro de 2012.

Em 18 de dezembro de 2012 (terça-feira) foi realizada, em Brasília/DF a 2ª Reunião do Grupo de Trabalho da Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Leite e Derivados/MAPA criado para discutir a Regularização da Produção do Queijo Artesanal no país.

Sobre os encaminhamentos da reunião anterior foi informado que:

1. O estado de MG promoveu uma ampla discussão sobre o tema, elaborou seus protocolos e já apresentou os mesmos ao MAPA para apreciação. Após a aprovação dos protocolos pelo MAPA, o estado estará apto para inserir os láteos no âmbito do Sisbi/Suasa.

2- A Coordenação do GT convidou outros estados para participar do GT, selecionando os que já registraram alguma ação na área de Indicação geográfica para queijo artesanal. Na oportunidade incluiu-se na discussão: RS; RN e SC. Também foram convidados algumas instituições afins ao tema como MDA, Sebrae; Fonesa, Codevasf e ISPN (Instituto Sociedade, População e Natureza).

3. Realização de consulta a CONJUR, envolvendo SDA e SDC sobre a melhor estratégia de adequação do marco legal. O detalhamento das sugestões da CONJUR foram abordados no final da reunião pelo representante do Dipoa, Alexandre Campos.

A reunião foi aberta pela Secretária da Câmara, Sônia Nunes, agradecendo a presença de todos, justificando a ausência do representante do RN por restrições administrativas e solicitando uma apresentação dos presentes.

A Diretora do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal, Judi Maria de Nóbrega, fez um breve histórico sobre o que motivou a criação do GT e as ações já realizadas até o momento, com o intuito de harmonizar as informações, principalmente para os novos participantes do GT.

Em seguida os representantes de MG fizeram um breve relato da experiência de MG.

Dentre os novos integrantes podemos citar a participação de representantes do MDA, ISPN, Sebrae Nacional, Secretaria de Agricultura do RS e Superintendência Federal de Agricultura do MAPA de SC (Lista de presença completa em anexo).

46
João

Os representantes de SC e RS fizeram um breve relato da situação atual em cada estado. Em SC se destaca a produção do Queijo artesanal Serrano. O estado está promovendo a elaboração de estudos técnicos e científicos sobre os queijos e atuando também no processo de reconhecimento e identificação de Indicações geográficas. A princípio estima-se de 4 a 5 núcleos de produção. No RS o processo está bastante adiantado. O governo estadual criou uma política para a agroindústria familiar, abordando as questões sanitária, ambiental e tributária. Tem como meta formalizar 1000 empreendimentos. Promovem treinamentos com foco em boas práticas, gestão e comercialização. Dentro da política tributária, a discussão com a receita federal possibilitou manter o enquadramento como agricultor (CPF e não CNPJ), garantindo a condição de "Segurado especial". Essa medida impulsionou uma adesão maciça ao Programa. Na área ambiental, a política também prevê um cadastro diferenciado. Atualmente o estado discute a proposta de criar a categoria de Micro queijaria, para a produção individual de até 500 litros de leite. O estado trabalha com o queijo colonial, artesanal, crioulo e serrano. A legislação estadual visa proteger a nomenclatura típica da região. Todas as deliberações passam pelo Comitê gestor estadual. O estado já possui legislação específica desde 2010. Dentre as ações destaca-se o apoio para a organização dos produtores. Atualmente possui 04 associações, reunindo cerca de 200 produtores. Na linha de trabalho, promovem a introdução de BPF, sem descaracterizar a cultura da região. Considerando a temperatura e altitude característica da região, o tempo médio de maturação é de 15 dias.

Na sequência, foi apresentado um panorama sobre o projeto de regionalização do MAPA, em seu ramo relacionado ao Sisbi/Suasa. A apresentação foi oportuna, considerando que o projeto prevê formatar uma metodologia para orientar estados e municípios no processo de adesão ao Sisbi, sistema este que viabilizará a ampliação da comercialização do queijo artesanal dentro do país. O projeto piloto será realizado no Rio Grande do Sul e no momento já foi validada a primeira fase do processo, que trata da sensibilização e orientações básicas.

Conforme mencionado nos encaminhamentos o DIPOA apresentou as orientações da CONJUR em relação aos tramites legais para formalizar as adequações propostas pelo GT. Considerando as alterações propostas será solicitada a revogação da IN 57 e publicação de ato substitutivo. A nova normativa tratará apenas das linhas gerais do processo, ficando o detalhamento técnico para ser discutido nos protocolos de cada estado que solicite a inserção dos queijos artesanais no âmbito do Sisbi.

A proposta manterá as linhas gerais da IN 57, porém flexibilizando as questões que se mostraram restritivas no período de sua vigência, quais sejam:

Como principais destaques da proposta foram apresentados:



1. "a) Art. 1º e seu § 1º: **Maturação inferior a 60 dias apenas com respaldo técnico-científico de comissão indicada pelo MAPA**" : Propõe-se reconhecer os trabalhos científicos já realizados sobre queijos artesanais em substituição à indicação de uma comissão técnico-científica pelo mapa.

2. Art. 2º: "**Produção com maturação inferior a 60 dias restrita a "Região de 'Indicação Geográfica' certificada ou tradicionalmente reconhecida"**". A redação será alterada na expressão **IG certificada** para **IG registrada**. Também será necessária a publicação de normativa complementar para definir os requisitos que caracterizam o termo "região tradicionalmente reconhecida".

3. Art. 2º. (cont.) "**Propriedade rural certificada oficialmente como livre de tuberculose e brucelose...**". O texto atual será excluído e a nova proposta mencionará a obrigatoriedade da existência do controle sanitário pelo órgão estadual de defesa, porém o detalhamento dos protocolos será discutido caso a caso com o Departamento de Saúde Animal do MAPA.

Por fim, discutiu-se a coordenação de cada Subgrupo de trabalho. O de BPF e BPA será coordenado pelo senhor Rodrigo Dantas (CPIP/SDC). Foi sugerida a inclusão do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Cultural) no GT de Indicação geográfica e IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária) no de sanidade. Em relação ao subgrupo de pesquisa a Coordenação das câmaras está verificando a confirmação da Embrapa como Coordenadora do mesmo. Cada Coordenador ficará responsável por convocar os componentes e inserir novos participantes, conforme necessidade.

Informes e Encaminhamentos:

1. Finalização da Minuta de portaria em substituição a IN 57 e encaminhamento para a Conjur. Responsável: Dipoa; Coordenação de IG e DSA (Departamento de Saúde Animal).
2. Formalizar convite ao IPHAN para participar do GT. Responsável: Sônia Nunes / CGAC
3. Realizar levantamento para harmonização de conceitos Responsável: Ana Cláudia – ISPN
4. Os Coordenadores de cada Subgrupo farão a proposta de trabalho para 2013 e levarão o resultados das discussões preliminares na primeira reunião do GT, em 20 de março.
5. Calendário de reuniões do GT para 2013:
 - 20 de março (quarta-feira)



1. "a) Art. 1º e seu § 1º: **Maturação inferior a 60 dias apenas com respaldo técnico-científico de comissão indicada pelo MAPA**" : Propõe-se reconhecer os trabalhos científicos já realizados sobre queijos artesanais em substituição à indicação de uma comissão técnico-científica pelo mapa.

2. Art. 2º: "**Produção com maturação inferior a 60 dias restrita a "Região de 'Indicação Geográfica' certificada ou tradicionalmente reconhecida"**". A redação será alterada na expressão **IG certificada** para **IG registrada**. Também será necessária a publicação de normativa complementar para definir os requisitos que caracterizam o termo "região tradicionalmente reconhecida".

3. Art. 2º. (cont.) "**Propriedade rural certificada oficialmente como livre de tuberculose e brucelose...**". O texto atual será excluído e a nova proposta mencionará a obrigatoriedade da existência do controle sanitário pelo órgão estadual de defesa, porém o detalhamento dos protocolos será discutido caso a caso com o Departamento de Saúde Animal do MAPA.

Por fim, discutiu-se a coordenação de cada Subgrupo de trabalho. O de BPF e BPA será coordenado pelo senhor Rodrigo Dantas (CPIP/SDC). Foi sugerida a inclusão do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Cultural) no GT de Indicação geográfica e IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária) no de sanidade. Em relação ao subgrupo de pesquisa a Coordenação das câmaras está verificando a confirmação da Embrapa como Coordenadora do mesmo. Cada Coordenador ficará responsável por convocar os componentes e inserir novos participantes, conforme necessidade.

Informes e Encaminhamentos:

1. Finalização da Minuta de portaria em substituição a IN 57 e encaminhamento para a Conjur. Responsável: Dipoa; Coordenação de IG e DSA (Departamento de Saúde Animal).
2. Formalizar convite ao IPHAN para participar do GT. Responsável: Sônia Nunes / CGAC
3. Realizar levantamento para harmonização de conceitos Responsável: Ana Cláudia – ISPN
4. Os Coordenadores de cada Subgrupo farão a proposta de trabalho para 2013 e levarão o resultados das discussões preliminares na primeira reunião do GT, em 20 de março.
5. Calendário de reuniões do GT para 2013:
 - 20 de março (quarta-feira)

- 20 de junho (quinta-feira)
- 19 de setembro (quinta-feira)
- 03 de dezembro (terça-feira)

6. Eventos em 2013:

6.1. Seminário sobre queijos artesanais de Leite cru (Cooperação Brasil França)- Organização MAPA e parceiros

Data: semana de 03 a 07 de junho

Local: Belo Horizonte/MG – em paralelo com a Superagro (feira tradicional de MG que já conta com grande participação de produtores de queijo artesanal.

6.2 Segundo Simpósio Brasileiro de Queijos Artesanais - Organização Secretaria de Agricultura do RS e parceiros

Data: Novembro de 2013

Local: Porto Alegre/ RS

Após a segunda reunião, a Divisão de Brucelose e Tuberculose (DBT) da Coordenação Geral de Combate a Doenças (CGCD) do Departamento de Saúde Animal (DIPOA) da Secretaria de Defesa Agropecuária que faz a proposta de alteração do trecho da Instrução Normativa em informação apresentada no dia 18 de janeiro de 2013.

Comparativo final das modificações no texto da Instrução Normativa nº 57 de 15 de dezembro de 2011 que resultaram na Instrução Normativa nº 30 de 7 de agosto de 2013²⁴²:

Texto da Instrução Normativa nº 57, de 15 de dezembro de 2011	Proposta	Justificativa
Art. 1º Permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 (sessenta) dias, quando estudos técnico científicos comprovarem que a	Alterar o §1º do Artigo 1º: §1º A definição de novo período de maturação dos queijos artesanais será realizada após a avaliação dos estudos pelo órgão estadual e/ou municipal de inspeção industrial e sanitária reconhecidos	A equivalência de Serviços de Inspeção é preconizada no Decreto 5.741/2006, portanto consideramos que o órgão estadual e/ou municipal de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI/POA possui condições de alcançar os mesmos objetivos de inspeção, fiscalização, inocuidade e qualidade dos produtos, inclusive a avaliação de estudos técnicos sobre a maturação de queijos artesanais.

²⁴² A tabela apresentada é a transcrição exata da planilha comparativa apresentada nas fls. 67 e 68 do Procedimento em epígrafe. Todos os trechos em negrito e em itálico reproduzem as marcações originais contidas no procedimento.

Texto da Instrução Normativa nº 57, de 15 de dezembro de 2011	Proposta	Justificativa
<p>redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.</p> <p>§1º A definição de novo período de maturação dos queijos artesanais será realizada por ato normativo específico, após avaliação dos estudos por comitê técnico-científico designado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.</p> <p>§2º Para efeito de comércio internacional deverão ser atendidos os requisitos específicos do país importador.</p>	<p>pelo Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI/POA.</p>	
<p>Art. 2º A produção de queijos elaborados a partir de leite cru, com período de maturação inferior a 60 (sessenta) dias, fica restrita a queijaria situada em região de indicação geográfica certificada ou tradicionalmente reconhecida e em propriedade certificada oficialmente como livre de tuberculose e brucelose, sem prejuízo das demais obrigações dispostas em legislação específica.</p>	<p>Art. 2º A produção de queijos elaborados a partir de leite cru, com período de maturação inferior a 60 (sessenta) dias, fica restrita a queijaria situada em região de indicação geográfica certificada ou tradicionalmente reconhecida e em propriedade certificada oficialmente como livre de tuberculose e brucelose, de acordo com o disposto no Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose Animal (PNCEBT), ou controladas para brucelose e</p>	<p>A legislação brasileira prevê o “registro” das indicações geográficas conforme a Lei 9279/1996 (Regula os direitos e obrigações relativos à propriedade industrial) e a Resolução INPI 75/2000 (Estabelece as condições para o registro das indicações geográficas), sendo não compulsório o processo de qualificação.</p> <p>Quanto ao item de Brucelose e Tuberculose:</p> <p>O objetivo da certificação de propriedades como livres da brucelose e da tuberculose é garantir a oferta de produtos de baixo risco sanitário (para brucelose e tuberculose) na origem. Para essa certificação já estão estabelecidos os métodos e os critérios, de acordo com a IN 06/2004.</p> <p>A garantia do baixo risco sanitário, entretanto, pode ser obtida utilizando-se outros protocolos. Entendemos que esse protocolo possa ser estabelecido pelo Órgão Estadual de Defesa</p>

Texto da Instrução Normativa nº 57, de 15 de dezembro de 2011	Proposta	Justificativa
	<p>tuberculose pelo Órgão Estadual de Defesa Sanitária Animal, no prazo de até 3 anos a partir da publicação desta norma, sem prejuízo das demais obrigações dispostas em legislação específica.</p>	<p>Sanitária Animal, que, como instância Intermediária do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, compete a coordenação das campanhas de controle e erradicação de pragas e doenças.</p> <p>O prazo de 3 anos se relaciona com o período necessário para organização dos produtores e para finalização do processo de certificação de propriedade livre, conforme o PNCEBT, pois são necessários teste consecutivos com intervalos estabelecidos.</p>
<p>Art. 3º As propriedades rurais onde estão localizadas as queijarias devem descrever e implementar:</p> <p>I - Programa de Controle de Mastite com a realização de exames para detecção de mastite clínica e subclínica, incluindo uma análise mensal do leite da propriedade em laboratório da Rede Brasileira da Qualidade do Leite - RBQL para composição centesimal, Contagem de Células Somáticas e Contagem Bacteriana Total - CBT;</p> <p>II - Programa de Boas Práticas de Ordenha e de Fabricação, incluindo o controle dos operadores, controle de pragas e transporte adequado do produto até o entreposto; e</p> <p>III - cloração e controle de potabilidade da água utilizada nas atividades.</p>	<p>Alterar o item I do Artigo 3º com a supressão do termo “mensal”:</p> <p>I – Programa de Controle de Mastite com a realização de exames para detecção de mastite clínica e subclínica, incluindo a análise do leite da propriedade em Laboratório da Rede Brasileira da Qualidade do Leite – RBQL para composição centesimal, Contagem de Células Somáticas e Contagem Bacteriana Total – CBT;</p>	<p>Ao órgão oficial de inspeção e fiscalização industrial e sanitária reconhecido pelo Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI/POA compete estabelecer a regularidade dos exames de detecção de mastites e periodicidade da coleta de amostras que é de responsabilidade do entreposto para a realização dos exames.</p>

O parecer da consultoria jurídica mais à frente quando da análise das modificações na IN nº57 de 15 de dezembro de 2011, anterior à aprovação da IN nº30 de 7 de agosto de 2013 (fls. 75-76):

4. A instrução dos autos encontra-se em consonância com a as regras estabelecidas pelo Decreto nº 4.176 de 28 de março de 2002, inclusive, quanto à propositura de novo ato, pois, o quantitativo de modificações apresentadas vem em proporção ensejadora de expedição de outro ato normativo com a consequente revogação do vigente, isto é, a Instrução Normativa nº 57, de 2011.

5. Quanto ao conteúdo substantivo da minuta em tela, não alcançamos desconformidade com a legislação indicada no seu preâmbulo.

6. Diante do todo exposto, verifica-se que a propositura examinada molda-se aos ditames legais reguladores à sua edição. Portanto, naquilo que nos cabe manifestar não encontramos óbice ao seu prosseguimento, com isto, estando o ato ora aprovado por nós e anexado como substitutivo ao apresentado pela unidade interessada, em condições de receber a assinatura do Senhor Ministro desta pasta, abstraindo-nos por inteiro das questões de ordem técnicas trazidas à colação no todo processado as quais não se sujeitam a competência de análise deste órgão de execução do consultivo da Advocacia-Geral da União.

**APÊNDICE F – Procedimento Administrativo nº 21000.037240/2018-77
para regulamentação do Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de
1950, incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018.**

O procedimento administrativo é instituído por meio da Portaria Conjunta nº 01 de 05 de novembro de 2018²⁴³ cujo inteiro teor é reproduzido em seguida. De toda forma, há uma nota técnica emitida pela Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA) do MAPA sobre a aprovação e sanção da Lei nº 13.690 de 14 de junho de 2018 e a necessidade da respectiva regulamentação, prevista no art. 7-A do referido dispositivo. Trecho importante da mencionada Nota Técnica é o destaque para a necessidade da participação de outros atores no processo de produção da norma. Vejamos:

3.1.2. Ademais, o Art. 7A do decreto nº 5.741 de 30 de março de 2006 diz que o “Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá classificar o estabelecimento agroindustrial de bebidas ou de produtos de origem animal como agroindústria artesanal, considerados os costumes, os hábitos e os conhecimentos tradicionais na perspectiva da valorização da diversidade alimentar e do multiculturalismo dos povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares”;

3.1.3. A Coordenação de Boas Práticas e Bem Estar Animal - CBPA/CGAV/DEPROS/SMC, já vem realizando um trabalho para definir o que é Produto Agroalimentar Artesanal e estabelecer os critérios para identificar um estabelecimento artesanal. Atualmente, essa é uma das principais demandas para a regulamentação da Lei 13.680.

3.1.4. Dessa forma, a construção de um conceito geral e a definição de critérios operacionais para a identificação e enquadramento de unidades de processamento agroalimentar artesanal poderão, além de servir de base para a regulação e políticas públicas, fornecer elementos para um processo de fiscalização e orientação de boas práticas mais compatíveis com a realidade dos produtores envolvidos na atividade;

3.1.5. A CBPA acredita que a regulamentação da Lei 13.680 deve ser realizada de forma conjunta entre a Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo, uma vez que o Selo ARTE é uma estratégia de agregação de valor, e a Secretaria de Defesa Agropecuária, que é competente pela questão sanitária. Desta forma, sugerimos que seja constituído um Grupo de Trabalho com três (03) representantes da SMC, três (03) representantes da SDA e um (01) representante das Câmaras Setoriais/SE para desenvolverem uma Minuta de Decreto referente à regulamentação da Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018. Representantes de outros órgãos também poderão ser convidados, tais como ANVISA, MDS, EMBRAPA, CNA, Associações de produtores de produtos artesanais e outros representantes do setor produtivo.

A recomendação da CBPA foi acatada e a Portaria Conjunta nº 01 foi publicada no dia 05 de novembro de 2018. O teor vem reproduzido na íntegra a seguir :

*O SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA E O SECRETÁRIO DE
MOBILIDADE SOCIAL, DO PRODUTOR RURAL E DO COOPERATIVISMO, DO*

²⁴³ Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/51287149/do2-2018-11-22-portaria-conjunta-n-1-de-5-de-novembro-de-2018-51286911, acesso em 07 jun. 2020.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso das atribuições que lhe conferem o Art. 53 do Anexo I, do Decreto nº 8.852, de 20 de setembro de 2016, e

CONSIDERANDO o constante dos autos do processo nº 21000.037240/2018-77, resolvem:

Art. 1º Instituir Grupo de Trabalho para elaborar proposta de regulamentação do Selo Arte, previsto na Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018.

Art. 2º O Grupo de Trabalho será composto por 3 servidores representantes de cada uma das unidades abaixo relacionadas:

I - SDA / MAPA; e

II - SMC / MAPA.

§ 1º O Grupo poderá convidar representante dos seguintes órgãos e instituições para participar dos trabalhos:

I - Assessoria de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas - ACST/MAPA;

II - Fórum Nacional dos Executores de Sanidade Agropecuária - FONESA;

III - Ministério do Desenvolvimento Social - MDS;

IV - Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA;

V - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA;

VI - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA;

VII - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE.

§ 2º Especialistas sobre o tema poderão ser consultados ou convidados a participar do trabalho do grupo, caso a coordenação do GT entenda necessário.

§ 3º O Grupo de Trabalho será coordenado por um representante da SDA/MAPA e um da SCM/MAPA.

Art. 3º O Grupo de Trabalho terá de 60 dias para apresentar, aos Secretários de Defesa Agropecuária e de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo, relatório do trabalho do GT, incluindo a proposição de minuta de decreto.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

LUIS EDUARDO PACIFICI RANGEL

Secretário de Defesa Agropecuário

JOSÉ RODRIGUES PINHEIRO DÓRIA

Secretário de Mobilidade Social do Produtor Rural e do Cooperativismo

Uma série de representantes de diversas instituições foram oficiados para participação na primeira reunião do Grupo de Trabalho para regulamentação do Selo Arte, todas listadas na tabela abaixo:

Instituição	Representante
Associação Brasileira dos Produtores de Leite (ABRALEITE)	Geraldo Borges (Presidente)
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	Edson Antônio Donagema
Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)	Marina Ferreira Zimmermann
Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG)	Antoninho Rovaris (Secretario de Política Agrícola)
EMBRAPA Agroindústria de Alimentos	Rodrigo Paranhos Monteiro
Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC)	Ana Maria de Andrade Mitidiero
Ministério do Desenvolvimento Social – MDS Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Lilian dos Santos Rahal
Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – SEAD	Humberto Thomé Pereira (Subsecretário de Agricultura Familiar – SAF)

Instituição	Representante
Unidade de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial - UPPDT Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE	Helena Maria Pojo do Rego
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA	Elisabetta Recine (Presidente)
Fórum Nacional dos Executores de Sanidade Agropecuária (Fonesa)	Inácio Afonso Kroetz (Presidente)

Lista de Participantes do GT para regulamentação da Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018 dos dias 18 de dezembro de 2018 (Reunião 1) e 12 de fevereiro de 2019 (Reunião 2).

Secretaria	Departamento	Instituição	Reunião 1	Reunião 2
SMC	N/A	Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA)	1	0
SMC	DEPROS	Coordenação de Indicação Geográfica (CIG)	1	0
SE	N/A	Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (CGAC)	0	1
SDA	N/A	Coordenação Geral de Articulação Institucional (CGAI)	2	0
SDI	N/A	Coordenação Geral de Produção Animal (CGPA)	0	2
SDA	DIPOA	Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA)	1	0
N/A	IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA)	1	0
SDA	N/A	Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA)	1	4
SDI	N/A	Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação (SDI)	0	2
Total			7	9

Órgão	Organização	Instituição	Reunião 1	Reunião 2
ABRALEITE	Sociedade Civil	ABRALEITE	3	2
ANVISA	Governo	ANVISA	0	3
CNA	Sociedade Civil	Confederação Nacional da Agricultura (CNA)	2	1
CONTAG	Sociedade Civil	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG)	1	1
CFMV	Sociedade Civil	Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV)	0	2
Presidência	Governo	Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA)	2	0
EMBRAPA	Empresas	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)	1	0
FNECDC	Sociedade Civil	Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC)	1	0
FONESA	Sociedade Civil	Fórum Nacional de Executores da Sanidade Agropecuária (FONESA)	1	1
MCIDADANIA	Governo	Ministério da Cidadania	0	1
MDS	Governo	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	1	0

Órgão	Organização	Instituição	Reunião 1	Reunião 2
DF	Governo	Secretaria de Estado do Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI) DF	0	3
MDS	Governo	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)	1	0
MDS	Governo	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) MDS	1	0
SEBRAE	Sociedade Civil	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	4	2
Total			18	16

Resumo da Primeira Reunião do Grupo de Trabalho Designado para Propor a Regulamentação da Lei Nº13.680 de 14 de junho de 2018

Dados da Reunião:

Data: 18/12/2018 **Hora:** 14:30h às 18:10h.

Local: Sala de Reuniões do 2º andar, Nº 250, Ed. Sede do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Brasília/DF

Lista de Presença: Anexa.

Aos 18 dias do mês de dezembro de dois mil e dezoito, na cidade de Brasília, às 14:40 h, conforme prévia convocação, na sala de reuniões das Câmaras Setoriais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, número 250, reuniu-se o Grupo de Trabalho (GT) designado para regulamentar a Lei Nº 13.680 de 14 de julho de 2018. A lista de participantes e órgãos representados encontra-se em anexo. A reunião ocorreu conforme o descrito neste documento.

14:40h - A reunião foi iniciada com a apresentação do trabalho de consultoria que está sendo realizado pela Fabiana Thomé da Cruz, consultora contratada pela Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal – CBPA, por meio do Projeto de Cooperação Técnica - PCT BRA/IICA/16/001- Cod. 8484, com o objetivo de conceituar Produto Alimentar Artesanal e estabelecer critérios para a identificar uma Unidade de Produção Artesanal.

14:45h – O servidor Rodrigo Lopes de Almeida apresentou a lei nº13.680/2018, que incluiu o Artigo 10A à lei nº 1.283/1950, lei de inspeção. Desta forma, foi necessário harmonizar com o grupo quais pontos foram alterados e que poderão ser alvo de regulamentação.

15:00h – Foi iniciada a discussão dos pontos levantados durante as apresentações. Ficou acordado que a discussão seria em duas etapas, sendo a primeira para debate do conceito e dos requisitos necessários para obter o Selo Arte e a segunda para proposições de como operacionalizar a concessão do Selo.

Foi questionado pelo Servidor Bruno Meirelles Leite, da Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal do MAPA, se somente produtos tradicionais poderiam utilizar o selo Arte, ou se produtos ainda não considerados tradicionais também seriam alvo da regulamentação. Discutiu-se ainda se inovações poderiam ser introduzidas na produção tradicional. Considerou-se avaliar se o termo “regionais”, poderia ampliar o entendimento, contemplando outras possibilidades. Apesar de ainda não haver consenso, o GT acredita que ser tradicional não seja um pré-requisito indispensável. A representante do Fórum Nacional das entidades Cíveis de Defesa do Consumidor - FNECDC, Ana Maria Mitidiero, questionou sobre a capacidade dos municípios e estados de realizarem a inspeção sanitária, bem como a necessidade de capacitação dos produtores em boas práticas agropecuárias e boas práticas de fabricação, a necessidade de análise de produtos na prateleira e os custos elevados para a pequena produção. Ressaltou a necessidade de processos auditáveis e considerou que em algum momento, durante o processo de regulamentação, o GT precisará pensar no conteúdo das capacitações, órgãos que serão envolvidos e até mesmo no recurso destinado para capacitar os produtores de alimentos artesanais. O objetivo do FNECDC é garantir a segurança dos alimentos ao consumidor e por isso é necessário garantir que os serviços de inspeção, principalmente os municipais, funcionem de

fato. Além disso, exemplificou as dificuldades de funcionamento dos municípios com Sistema de Inspeção Municipal - SIM no estado do Ceará. Ressaltou ainda que 70-80% dos produtos são informais e que a segurança dos consumidores não pode estar em discussão. Ademais, comentou a necessidade de um processo educativo com uma grade mínima considerando vigilância; defesa sanitária e extensão rural e reforçou a importância do envolvimento de órgãos que já trabalham com estes processos de educação como Emater, Senar e Sebrae nos estados.

A representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA, Marina Zimmermann, citou a legislação portuguesa de alimentos artesanais e apontou alguns artigos que poderiam ser observados para a regulamentação brasileira. Além disso, destacou a importância da intervenção pessoal e da inovação neste processo, sendo que estes itens não poderiam ser desconsiderados entre os requisitos da produção artesanal.

O pesquisador Rodrigo Paranhos, da EMBRAPA Agroindústria de Alimentos, ressaltou sobre a necessidade de clareza de quem deve ser o verdadeiro beneficiado com o Selo Arte, uma vez que se trata de um Selo de Qualidade, que visa agregar valor para um grupo específico de produtores. O pesquisador apresentou alguns dados sobre as agroindústrias rurais brasileiras e destacou que a regulamentação deve ser focada especificamente para os estabelecimentos localizados em zonas rurais, uma vez que já existem uma série de políticas públicas destinadas às indústrias urbanas.

O representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - Contag, Décio Sieb, ratificou o posicionamento do grupo, afirmando que não é somente o produto tradicional que deve receber o selo Arte. O texto da lei nº13.680/2018 coloca que os produtos também podem ter vínculo territorial, o que daria maior liberdade para produtos ainda não considerados tradicionais, bem como maior liberdade para a inovação. Ademais, foi levantada a necessidade de estabelecer um limite de faturamento para as agroindústrias artesanais e que este poderia ser a receita bruta anual estabelecida no Art. 3º da Lei Complementar 123, de 2006 para microempresas e empresas de pequeno. Ainda ressaltou a necessidade de discussão do Art. 7º do Suasa que trata de venda direta. Ressaltou também a preocupação de inserção dos produtores informais na formalidade, diferenciando informalidade de clandestinidade. O representante da Associação Brasileira dos Produtores de Leite - ABRALLEITE, Acácio Brito, comentou sobre a Minuta de regulamentação apresentada pela instituição na reunião do FONESA, que apesar de ser focada em produtos lácteos, também apresenta elementos que podem ser utilizados na elaboração da Minuta de Decreto para todos os produtos artesanais. Foi colocado pelo GT que a regulamentação de produtos lácteos deverá ser prioridade, considerando que é o grupo de produtos com maior demanda e também com maior bagagem por parte da equipe técnica do Ministério da Agricultura. Ainda foi comentado que existirá a necessidade de um plano de implementação da política pública, que poderá se estender por 10 a 15 anos. Para Carmem Priscila Bocchi, Coordenadora-Geral de Monitoramento das Ações de Segurança Alimentar e Nutricional no Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, as grandes preocupações do MDS são voltadas à garantia do acesso da população a produtos de boa qualidade nutricional e que não sejam ultraprocessados, conforme recomendações da tabela nutricional do Ministério da Saúde, bem como garantir a inclusão produtiva dos microempreendimentos rurais, sendo assim o faturamento desses estabelecimentos deveria ser considerado para fins de concessão do Selo Arte.

16:50 – Intervalo de 10 minutos.

17:00h – Foi iniciada a segunda etapa da discussão sobre a operacionalização do Selo Arte:

Antes de iniciar, de fato, a discussão sobre as competências e operacionalização, os participantes do GT fizeram algumas observações sobre o grau de processamento destes produtos e a necessidade de observar as recomendações do Guia Alimentar do Ministério da Saúde (Marília Leão – Secretária Executiva do CONSEA), bem como a necessidade de controlar o uso de aditivos industrializados (Edna Carmélio, Consultora MDS).

A representante da CNA, Marina Zimmermann, acredita que o MAPA deve ser o emissor do Selo Arte. O mesmo posicionamento foi apresentado pelo representante

da ABRALEITE, Américo Neto, e pelo representante da Contag, Décio Sieb. Foi colocado que os estados, Distrito Federal e municípios devem ser responsáveis pelas legislações e regulamentações a nível local e por solicitar a concessão do Selo Arte ao MAPA. O SEBRAE, por outro lado, acredita que o Selo Arte deve ser concedido a nível local. A representante do Fórum Nacional das entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, Ana Mitidiero, salientou que é importante o comprometimento dos municípios e a criação de um sistema de notificação de doenças e utilização de Boas Práticas Agropecuárias. As inspeções e fiscalizações deverão adotar os preceitos do controle sanitário, principalmente o monitoramento, a rastreabilidade e a investigação de surtos. Além disso, sugeriu a adoção de premissas semelhantes às da RDC 49/2013 e ressaltou a necessidade de integração de laboratórios e o envolvimento do Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde. A representante do SEBRAE, Helena Rego, exemplificou o trabalho de simplificação dos processos de inspeção e fiscalização realizado pela ANVISA em parceria com o Sebrae, sendo que este é um modelo interessante a ser conhecido.

O GT solicitou sugestões de instituições que deveriam ser inseridas na discussão e foram citadas: ASBRAER, OCB, Secretaria da Agricultura Familiar, Confederação Nacional de Municípios, Frente Nacional de Prefeitos. Acordou-se o envio posterior de outras indicações.

Para Alexander Magalhaes Goulart Dornelles, Auditor Fiscal Agropecuário lotado na Secretaria de Defesa Agropecuária – MAPA, após a regulamentação do Selo ARTE, o Grupo de Trabalho deve ser convertido em um Comitê Gestor do Selo ARTE, de forma a realizar a implementação desta política pública de forma participativa, contanto assim com representantes da administração pública e da sociedade civil organizada. Desta forma, cada parceiro poderia contribuir dentro das competências de sua instituição, e o GT somaria esforços, principalmente no que cabe à capacitação dos produtores, que poderia ser realizado pelo SEBRAE, SENAR e MAPA.

18:00h – Encaminhamentos e encerramento da reunião;

Foram feitos os seguintes encaminhamentos:

1 – Devido ao recesso de final de ano das instituições participantes, o GT irá solicitar o aditamento do prazo para apresentar a Minuta de Regulamentação por um período de 30 dias.

2 – As sugestões para a Minuta de regulamentação e de instituições a serem convidadas para a próxima reunião devem ser encaminhadas para o e-mail artesanal.cpip@agricultura.gov.br, com cópia para rodrigo.almeida@agricultura.gov.br.

3 – Foi proposta a criação da Câmara Temática de Produtos Artesanais, o que será formalizado pela equipe da CBPA/DEPROS/SMC.

4 – Será encaminhado para o grupo de trabalho, antes da próxima reunião, uma Minuta de Decreto, que será a base da discussão do próximo encontro.

5 – A data da próxima reunião será definida em função da agenda do Chefe de Gabinete da SDA.

A primeira reunião do Grupo de Trabalho de Regulamentação da lei nº 13.680/2018 foi finalizada às 18:10h.

Instituição	Representante
Associação Brasileira dos Produtores de Leite (ABRALEITE)	Geraldo Borges (Presidente)
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	William Dib (Diretor-Presidente)
Assessoria de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (ACST/MAPA)	Francisco de Assis Mesquita Facundo
Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)	Marina Ferreira Zimmermann
Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG)	Antoninho Rovaris (Secretário de Política Agrícola)
EMBRAPA Agroindústria de Alimentos	Rodrigo Paranhos Monteiro

Instituição	Representante
Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC)	Ana Maria de Andrade Mitidiero
Ministério da Cidadania	Tatiana Barbosa de Alvarenga (Secretária Executiva)
Unidade de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial - UPPDT Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE	Helena Maria Pojo do Rego
Fórum Nacional dos Executores de Sanidade Agropecuária (Fonesa)	Inácio Afonso Kroetz (Presidente)
Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV)	Francisco Cavalcanti de Almeida

Na segunda reunião do GT de trabalho, o governo de Michel Temer foi substituído pelo de Jair Bolsonaro e as mudanças nos Ministérios levaram à saída do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e entra Ministério da Cidadania, assim como a saída do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA sem substituição neste último caso.

A Portaria nº 01, de 21 de janeiro de 2019, foi publicada de forma a readequar a composição do Grupo de Trabalho de acordo com as mudanças decorrentes do novo governo. A imagem da nova portaria, segue reproduzida abaixo. Não conseguimos encontrar a publicação da Portaria no Diário Oficial da União, assim como o link para verificação da autenticidade da assinatura apenas ao site mais geral do Boletim de Gestão de Pessoas do Governo Federal, onde também não foi possível localizar o ato pelo sistema de buscas.

01/02/2019

Boletim de Gestão de Pessoas

Boletim de Gestão de Pessoas

Brasília, 1 de fevereiro de 2019

ISSN 1111-1111

Ano 3 Número 2.1

MINIST.DA AGRICULTURA,PECUARIA E ABAST.

Sec De Defesa Agropecuária

PORTARIA nº 01, de 21 de janeiro de 2019

PORTARIA CONJUNTA Nº 01, DE 21 DE JANEIRO DE 2019.

O SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA E O SECRETÁRIO DE MOBILIDADE SOCIAL, DO PRODUTOR RURAL E DO COOPERATIVISMO, DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso das atribuições que lhe conferem os Artigos 21 e 38 do Anexo I, do Decreto nº 9.667, de 02 de Janeiro de 2019, e CONSIDERANDO o constante dos autos do processo nº 21000.037240/2018-77, RESOLVEM:

Art. 1º Prorrogar por 45 dias a apresentação aos Secretários de Defesa Agropecuária e de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo do relatório, incluindo a proposição de minuta de decreto, do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 01, de 05 de Novembro de 2018.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ GUILHERME TOLLSTADIUS LEAL

FERNANDO SILVEIRA CAMARGO

JOSÉ GUILHERME TOLLSTADIUS LEAL



A autenticidade deste documento poderá ser verificada acessando o link:
<https://boletim.sigepe.planejamento.gov.br/sigepe-bgp-web-internet/detalhe.jsf?chaveAto=0000000000000110942019>

Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - SEGRT | Esplanada dos Ministérios - Bloco C - 7º Andar - Brasília-DF - 70046-900 | Telefone: 0800-0782328

<https://boletim.sigepe.planejamento.gov.br/sigepe-bgp-web-internet/detalhe.jsf?chaveAto=0000000000000110942019>
 Portaria publicada em 09/25/2019 | SEI 21000.037240/2018-77 | pg. 93

1/1

Lista de Participantes do GT Selo Arte de 12 de fevereiro de 2019

Resumo da Segunda Reunião do Grupo de Trabalho Designado para Propor a Regulamentação da Lei Nº13.680 de 14 de junho de 2018

Dados da Reunião:

Data: 12/02/2019

Horário: 14h30 – 18h30

Local: Sala de reuniões DAS

Pauta: Discussão do Decreto que regulamenta a Lei 13.680.

O Secretário Adjunto da SDI, Pedro A. Neto, após as boas-vindas a todos, abriu a reunião comentando a importância do Selo Arte. Comentou que o papel do Decreto seria delimitado em nível macro e que o operacional seria tratado em outras normativas. Após sua fala, o Secretário Adjunto da SDA, Fernando Mendes, também deu boas-vindas a todos e comentou sobre a importância da garantia da qualidade e inocuidade dos produtos, e que a Ministra já definiu entre as prioridades de atuação para sua gestão o fortalecimento do SUASA.

Luiz Silveira Rangel, técnico da SDA, explicou a agenda da reunião após apresentação dos objetivos do GT e do resgate das atividades já realizadas. Após a introdução da reunião, os participantes foram convidados a se apresentar.

Helena Rego, do Sebrae, solicitou que a pauta fosse alterada para que os representantes do Sebrae pudessem apresentar uma proposta de arte do Selo Arte.

A sugestão foi acatada pelo GT e o SEBRAE realizou a apresentação da arte do Selo, explicando que ela foi desenvolvida pela própria equipe do Sebrae e não por empresa

terceirizada e que, portanto, teriam facilidade em fazer as alterações sugeridas aqui na reunião. Ele solicitou uma rodada para que os participantes apresentassem suas percepções. Entre as principais reflexões tivemos:

- a marca deve trazer mais aspectos relacionados à tradição, origem;
- trazer algo relacionado à livre circulação;
- questionaram se o selo teria alguma característica de segurança, que precisaria ter uma característica de passe livre com link para protocolos, histórico, banco de dados para a fiscalização no varejo;
- questionaram o significado das bolinhas ao redor do selo;
- sugeriram que seria interessante ter uma representação oficial (como nos estados);
- que conseguisse apresentar uma diferenciação – mostrar que o produto artesanal tem um aspecto diferencial comparado ao produto industrial;
- que tivesse a cara do Brasil;
- comentaram que a Figura vale mais que o nome;
- esclareceu-se que será publicada uma normativa específica para o selo;
- comentou-se sobre a necessidade de envolvimento da equipe da ACS do MAPA, que tem experiência com selo do SIF;
- Sugeriram bandeirinhas de cada estado no lugar das bolinhas;
- sugeriram que o selo de ter/ ser acompanhado do nome do produtor;
- deveria ter a possibilidade de ter PRODUTO VEGETAL, com a mesma arte;
- apontaram que para alguns estados, como para o Distrito Federal, seria melhor não ter número, visto que o do DF já traz um número;
- sugeriram a possibilidade de apresentação de três propostas para que se pudesse votar entre elas. Sugeriram uma votação ampla, entretanto após alguma argumentação, entenderam ser melhor uma votação dentro do GT;
- sugeriram a inserção de QRCode pra link com o cadastro;
- sugeriram que deveria ser uma ideia simples, como o selo do SIF;
- que o selo deve transmitir a força da pequena produção, já que é um antigo anseio dos produtores;
- ressaltaram a necessidade do registro/controle ser simples;
- necessidade de marketing para o Selo Arte, mostrando o que significa;
- consideraram o selo proposto um pouco urbano demais, com cara de Food Truck;
- sugere-se a modernização, com algo mais lúdico, que reflita um pouco mais do campo. Que remeta às características mais tradicionais do povo;

O SEBRAE agradeceu as considerações, disse que a arte não foi elaborada com uma proposta conceitual. Por se tratar de peça idealizada pela equipe do Sebrae e perguntou se existe alguma coisa que o Selo Arte não poderia conter.

Sugeriram que o preto é uma cor muito séria, que deveria ser utilizada uma cor mais leve, como o verde, que é uma cor que remete a natureza;

Para finalizar, a equipe do SEBRAE esclareceu que toda marca precisa de um plano de comunicação. Finalizada a discussão da arte do Selo Arte, o técnico Rodrigo Lopes, da SDI, esclareceu que o decreto foi dividido em Conceitos; Requisitos; Atribuições dos Órgãos; Penalidades/Inconformidades. Como proposta de trabalho, apresentou um planilha com três colunas, sendo que na primeira coluna constava o texto original, encaminhado aos participantes após a primeira reunião do GT; a segunda coluna, as sugestões de texto encaminhadas pelas diversas instituições até 08 de fevereiro e a última coluna, com um texto propositivo elaborado por técnicos da SDI e da DAS, com base no conjunto de sugestões recebidas. A medida que o GT foi acordando o texto, este foi colocado na terceira coluna em verde e o que precisava de maiores esclarecimentos/detalhamento ou não foi consensuado, foi colocado em vermelho. Depois da apresentação, abriu para as considerações dos participantes.

A representante do MDS questionou sobre a necessidade de se trabalhar com dois selos, porém a Lei do Selo Arte trata da criação de um selo único, a ser reconhecido em todo território nacional, além de alterar lei específica sobre inspeção sanitária de produtos de origem animal e que neste caso estamos trabalhando especificamente sobre produtos de origem animal.

Durante a discussão do Art.1º da Minuta a EMBRAPA/RJ relatou que teve a impressão que o termo “identificação” não traduz o objetivo do decreto, que deve tratar da fiscalização e da identificação dos alimentos artesanais de origem animal.

Entende-se que a identificação é uma parte, mas que inspecionar e fiscalizar seria o mais importante.

Esclareceu-se que durante o processo de fiscalização, o elemento preponderante seriam as Boas Práticas Agropecuárias – BPA e não somente as Boas Práticas de Fabricação – BPF, que já são objeto do SIM, SIE e SIF. As BPA serão as garantidoras da qualidade microbiológica e sanitária da matéria prima.

O Serviço de Inspeção do Distrito Federal esclareceu que no DF existem regras diferenciadas para produtos artesanais, com estrutura mais simples, documentação mais simples e dispensa de licenciamento. Reforçou que precisa ser alterada a forma de fiscalização, por se tratar de produto artesanal, para que possa dar certo.

O técnico da SDA, Luiz Silveira Rangel, esclareceu que já existem normativas para fiscalização estadual em mais de 20 estados e essas tratam justamente de boas práticas de fabricação – BPF e inspeção sanitária de produtos artesanais.

A CONTAG também entende que o Decreto dispõe sobre a fiscalização e identificação para comercialização interestadual. A instituição entende que o Selo ARTE também dispõe sobre a inspeção, não só identificação, mas esse entendimento não é compartilhado pelo MAPA, CFMV, FONESA e Subsecretaria de Defesa Agropecuária do DF.

O CRMV relatou ter gostado do Art. 3º, item I, que trata sobre o conceito de produtos alimentares artesanais. Os técnicos da Subsecretaria de Defesa do DF: Explicou que tiveram muitos problemas para caracterizar o que é artesanal. O que pode ser registrado como artesanal e o que não pode. Exemplificou que tiveram solicitação de registro de brigadeiro, broa, queijo de minas frescal. Ademais, informaram que tal situação gerou dificuldades e conflitos de entendimento entre os fiscais. Durante essa discussão, foi levantada a necessidade de restringir o perfil que poderia acessar ao Selo ARTE, seja considerando o Faturamento Anual Bruto, seja pela quantidade de matéria prima processada ou pela mão de obra familiar. Entretanto a ABRALEITE entende ser perigoso definir produção artesanal vinculando somente à agricultura familiar ou mão de obra familiar. A Coordenação de Boas Práticas Agropecuárias/SDI acredita que não é factível restringir a produção artesanal pela renda. Esclareceu que além dos conceitos, se tem também os requisitos e que o conjunto é que deve ser cobrado. Ressaltou que a ideia precisa ser traduzida para todos os estados.

A CONTAG comentou que fechar o conceito não é fácil, precisa-se chegar a um meio termo e que utilize um teto para de faturamento bruto. Comentou o exemplo das cervejarias que fazem cerveja “artesanal” e alertou que o mesmo poderia acontecer com os alimentos artesanais, caso não se restrinja a produção as microempresas. O técnico da SDA, Luiz Silveira Rangel, esclareceu que a opção foi não definir nenhum teto para não causar conflito com os estados que já possuem legislação sobre o tema. Explicou que no seu entendimento algumas questões poderiam ser definidas em Instruções Normativas e regulamentos estaduais. O FONESA reforçou a importância de limitar a quantidade, visto que o selo vai agregar valor. Entende que os requisitos são importantes, mas estão superficiais.

ABRALEITE: Exemplificou o queijo candango, que não é artesanal, mas produzido pela única queijaria com inspeção do DF. Que ela vai perder mercado. Entende que o Selo Arte vai ser uma ameaça para a ABIC. Informou que são 170.000 produtores artesanais e que a indústria acha onde se encontrar.

A ANVISA entende que normas muito restritivas podem ser um problema. A tecnologia é o diferencial neste processo e que o texto deve se ater aos critérios que definam a tecnologia. O importante não é o que o produtor faz, mas sim como ele faz. O SEBRAE Ressaltou ser importante evitar que os grandes produtores se apropriem da proposta. Além disso, questionou como ficariam as cooperativas que ultrapassam dos R\$4.800.000,00, previsto na legislação de estabelecimentos de pequeno porte.

Ainda na discussão do Art. 3º, o CFMV alegou ter dúvidas sobre o Inciso II, no qual entende ser problemático o uso da palavra “automatizada”. Entende que a lei precisa ser o mais objetiva possível. Exemplificou o de embalagem à vácuo, que é um processo automatizado. É preciso definir o que é automatizada. Essas definições são necessárias para que a fiscalização tenha um padrão. O técnico da SDI Rodrigo Almeida informou que as instruções normativas podem entrar nos detalhes necessários e que a preocupação com a regulamentação é garantir que os processos determinantes para garantir as características artesanais sejam preservados, sem

eliminar a possibilidade de inovações. A ABRALEITE corroborou com o entendimento que o produto artesanal precisa ser manufaturado. Da mesma forma, o MDS comentou que não devemos deixar “nem tanto ao céu e nem tanto a terra”. Pequenas automações deveriam ser aceitas. Precisa-se de um entendimento técnico. A EMBRAPA destacou a importância de utilizarmos o princípio da razoabilidade, o que também foi defendido pelo SEBRAE. A RDC 49, tem o princípio da razoabilidade, que é necessária para avançar no processo de fiscalização do alimento artesanal. Caso os requisitos para produção artesanal não fiquem claros e o princípio da razoabilidade não for aplicado, a discricionariedade do fiscal pode inviabilizar a regularização dos estabelecimentos. É necessário ter claro como funciona a produção artesanal, para que haja mudança de comportamento e de olhar sobre esse público, como aconteceu com a RDC 49. O CFMV destacou a importância da assistência técnica para a produção de alimentos artesanais, principalmente para garantir a segurança sanitária destes produtos.

A EMBRAPA agroindústria questionou o uso do termo “origem determinada”. Por conta disso os técnicos da SDI esclareceram que o termo teve origem das oficinas de definição do conceito de produtos alimentares artesanais e que foi cunhado com o objetivo de garantir a rastreabilidade e a qualidade das matérias primas, que tenta ser mais amplo que somente “rastreabilidade”, que remete aos processos rastreáveis vinculados ao campo.

A ANVISA solicitou que é necessário esclarecer o que são órgãos de saúde pública e órgãos de inspeção, justamente para mitigar as dúvidas conceituais trazidas pela lei 13.680/2018.

Durante a discussão, surgiram algumas dúvidas sobre o que constaria nas normativas de boas práticas agropecuárias, inclusive se Bem-Estar Animal seria incluído nessas normativas. Os técnicos da SDI esclareceram que o Bem-Estar Animal é um dos requisitos de BPA, sendo que as normativas abarcariam os temas já presentes em outras normativas do MAPA, como a Instrução Normativa 77. Outro ponto polêmico foi o termo “uso restrito de aditivos”, uma vez que esses alimentos precisam obedecer ao que está presente nos regulamentos da ANVISA. A EMBRAPA argumentou que é necessário garantir que não ocorrerá a artificializar esses produtos, pois vai contra as expectativas dos consumidores. O MDS acredita ser necessário manter esse texto, pois, além de obedecer ao estabelecido pela ANVISA, deve ser rigoroso quanto ao uso de aditivos cosméticos e artificiais. O CFMV e EMBRAPA entendem que devemos restringir o uso estrito à finalidade tecnológica, como proposto no texto, embora o texto possa ser melhorado, inclusive para diferenciar o que é aditivo natural e artificial, como proposto pelo SEBRAE.

Outro ponto que gerou discussão foi o conteúdo do Cadastro Nacional de Produtores, incluído a necessidade de definir prazo de validade para o Selo e se o cadastro seria do produto ou do produtor/agroindústria. Até o presente momento, a expectativa é que o cadastro será do produto e estará vinculado ao número do registro de inspeção (SIE, SIM ou SIF), sem previsão de prazo para expirar. Além disso, o cadastro constaria com mais informações, tais como nome do produtor, local de produção, RT responsável pela aprovação das BPAs. Essas informações são fundamentais para facilitar o controle do consumidor, como comentado pela ABRALEITE. Ademais, a CONTAG destacou a importância das ferramentas que garantam a equivalência da qualidade.

Os técnicos da SDA comentaram que quem já existe a previsão de equivalência na legislação e que estados e municípios que já possuem equivalência e legislação vigente sobre produção artesanal, poderiam ser as primeiras a iniciar a concessão do Selo ARTE. O selo arte não está restrito ao SISBI-POA, mas que enquanto não estiver regulamentado, esses estados e municípios poderiam ser utilizados como piloto, até mesmo para orientar as normatizações sobre o tema e que esse texto poderia ser inserido no Decreto.

O CFMV mostrou preocupação com a concessão do Selo a nível municipal, pois poderia estar sujeita às pressões políticas. O técnico da SDA, Luiz Silveira Rangel, esclareceu que o Mapa irá estabelecer as boas práticas agropecuárias e quem vai conferir que o produto é artesanal, se ele cumpre todos os requisitos, e o município ou o estado irá conceder o selo ARTE e inspeção. Porém o controle será compartilhado. Da mesma forma, a EMBRAPA agroindústria apontou o desafio para municípios e

estados realizarem esse trabalho com as restrições orçamentárias, sendo primordial fortalecer tais serviços com recurso e pessoal, o que já é previsto pela legislação vigente. Precisamos criar um comitê gestor do processo e permitir que os serviços trabalhem de forma autônoma, como ocorre em outros países. Apesar de concordar, os técnicos da SDA reforçaram que precisamos pensar na estrutura de implementação. Precisamos pensar em algo factível. Esse é o nosso desafio. Os técnicos da SDI corroboraram com esse posicionamento. Os técnicos do Ministério da Agricultura precisam propor algo que não gere um embate político e entraríamos em um ciclo vicioso.

O Grupo de Trabalho ainda pontuou alguns pontos que precisam ser citados ou melhor descritos no texto, tais como a fiscalização de natureza orientadora e as formas de dar publicidade aos atos fiscais realizados pelos Serviços de Inspeção, pelo Ministério da Agricultura e pelos órgãos de Saúde Pública (VISA).

A ABRALEITE manifestou que estava angustiado porque gastaram uma energia grande para fazer uma proposta e não a viram espelhada no decreto. Entretanto comentou que ligou para o Rangel, da SDA, e ele informou que as contribuições da ABRALEITE tinham um conteúdo mais adequado e seriam consideradas quando da elaboração da Instrução Normativa de laticínios.

O CFMV sugeriu a necessidade de um veterinário responsável ou outro profissional que fosse Responsável Técnico que comprovassem a adoção das Boas Práticas Agropecuárias nas propriedades, mas que seriam um custo adicional do produtor. O MAPA e o CFMV precisariam definir carga horária e conteúdo de cursos para esses profissionais e que o conselho poderia publicar uma resolução determinando as responsabilidades deste RT.

Os servidores da Subsecretaria de Defesa Agropecuária do DF comentaram que não é o momento de pensar em soluções mirabolantes. A produção artesanal é um setor sensível e nem todas as indústrias artesanais possuem condições de pagar um RT. O Produtor é o responsável pela produção e que o RT também poderia ser um profissional da Assistência Técnica pública. Exemplificou o que fizeram no DF, onde chamaram a EMATER para ajudar a capacitar os produtores.

Durante os encaminhamentos foi discutida a necessidade da criação de uma Câmara Temática sobre agroindústrias de pequeno porte e produção artesanal. Ademais, não foi possível estabelecer prazos para a análise jurídica do texto, que deve passar pela análise jurídica de três órgãos, a saber: MAPA, ANVISA/MS e Casa Civil. Os técnicos do Ministério da Agricultura se comprometeram a consolidar o texto para reencaminhar para a análise dos convidados do GT e a expectativa é encaminhar o texto para o Gabinete da Ministra dentro do prazo estabelecido pela portaria de criação do grupo.

APÊNDICE G – Procedimento Administrativo nº 21000.042715/2019-28 que levou à Instrução Normativa nº 67 de 10 de dezembro de 2019

O procedimento administrativo nº 21000.042715/2019-28 foi obtido por meio de pedido submetido no Sistema de Informação – Protocolo nº 21900000648202064 - no dia 8 de fevereiro de 2020 respondido no dia 22 de abril de 2019 com a íntegra dos autos que tramitaram entre 07 de dezembro de 2011 e 02 de janeiro de 2020, data em que foi dada a ciência sobre a publicação da IN nº 67 de 10 de dezembro de 2019 foi publicada no Diário Oficial da União.

As sugestões de alteração na minuta de Instrução Normativa pelas pessoas ou instituições relacionadas abaixo, foram consolidadas em uma planilha em que também estão registradas as considerações do MAPA e a consolidação do texto final. Abaixo a relação de atores que constam na planilha com pedidos de modificações do texto:

- Fernanda Carvalho Gomes - Carvalho Zootecnia Eireli-ME CNPJ 27.634.048/0001-08
- Julio Cesar P. Palhares (EMBRAPA);
- Gerência de Inspeção de Produtos de Origem Animal – Instituto Mineiro de Agropecuária gip@ima.mg.gov.br
- Dafné Didier Gonçalves Mota, E-mail dafne.didier@alimentusconsultoria.com.br,
- Amanda de Almeida Kirschner (médica veterinária) e Tatiane Barzotto Dove (nutricionista) – Serviço de Inspeção Municipal de Caçador/SC.
- Gerencia de Inspeção Animal/Agencia de Defesa Agropecuária do Estado do Tocantins.
- Comissão Nacional de Pecuária de Leite, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) / thiago.rodriques@cna.org.br
- Grupo Permanente de Trabalho para implementação do Selo Arte (Coordenação: Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF - End. Eletrônico: Idaf@es.gov.br
- Conselho Federal de Medicina Veterinária – CFMV
- Agencia de Defesa Agropecuaria e Florestal do Estado do Amazonas-ADAF/ [gabinete@adaf.am.gov.br/](mailto:gabinete@adaf.am.gov.br)
- ASSOCIAÇÃO DE CERTIFICAÇÃO DO QUEIJO DE COALHO DA REGIÃO AGRESTE DE PERNAMBUCO, inscrita no CNPJ nº11.281.523/0001-70, sediada à Rua João Bezerra, 06 - Centro -Venturosa/PE, Neste ato representado por Sr. ROMILDO ALBUQUERQUE BEZERRA, e-mail: leitenobre@bol.com.br
- Flávio de Oliveira Silva
- Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER / CNPJ: 78.133.824/0001-27 Endereço: Rua da Bandeira , 500, CEP- 80035-270 - Bairro Cabral - Curitiba-PR
- Federação da Agricultura do Estado do Paraná - Guilherme Souza Dias - DTE/FAEP guilherme.dias@faep.com.br

- PORTUGAL VILELA ALMEIDA BEHRENS E ADVOGADOS, sociedade simples pura, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.444.940/0001-03 com sede na rua Paraíba 1.000, sala 1001, Bairro Savassi, em Belo Horizonte/MG, CEP 30.130-145.

O documento registrado em Excel em que todas as sugestões de consolidação propostas por diferentes atores não pode ser reproduzido neste Apêndice pelo número de colunas que deixa o documento extenso e inviável de ser transcrito. Reproduziremos todo o conteúdo em um arquivo digital associado.

A Nota Técnica nº 59/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SMC/MAPA elaborada pela Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA) traz como conclusão:

5.1. Considerando que a minuta de IN de Boas Práticas para produtores de leite destinado à produção artesanal atende às expectativas da área técnica, solicitamos seu encaminhamento para análise e manifestação da CONJUR com posterior trâmite para publicação.

A seguir, transcrevemos o conteúdo de toda a Nota Técnica que consolida as discussões internas ao MAPA sobre a regulamentação do art. 10-A da Lei 1.283 de 18 de dezembro de 1950, a partir das disposições estabelecidas na Lei nº 13.680/2018 e no Decreto nº 9.918/2019. Em seguida, apresentaremos o Parecer da Consultoria Jurídica sempre anterior à publicação da Instrução Normativa.

05/04/2020

SEI/MAPA - 9037664 - Nota Técnica



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SECRETARIA DE MOBILIDADE SOCIAL DO PRODUTOR RURAL E DO COOPERATIVISMO
DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS E DA PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL
COORDENAÇÃO GERAL DE AGREGAÇÃO DE VALOR
COORDENAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS E BEM ESTAR ANIMAL

NOTA TÉCNICA Nº 59/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SMC/MAPA

PROCESSO Nº 21000.042715/2019-28

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS

1. ASSUNTO

1.1. Análise de impacto regulatório.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950.

2.2. Lei 13.680, de 14 de junho de 2018.

2.3. Decreto Nº 9.918 de 18 de julho de 2019.

2.4. Decreto 5.741 de 30 de março de 2006.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Em face da necessidade de regulamentar a Lei nº 13.680/2018 e o Decreto nº 9.918/2019, encaminhamos para análise a Minuta de IN que estabelece o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos classificados como artesanais, necessário para requisição do Selo ARTE.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se da Minuta de Instrução Normativa (xxxxxxx) elaborada com o objetivo de regulamentar o Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950; incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, o qual dispõe sobre a fiscalização e comercialização de produtos alimentícios de origem animal fabricados de forma artesanal e o Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019, que determina que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) irá estabelecer, em norma técnica complementar, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais da carne e seus derivados, do pescado e seus derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE.

4.2. A publicação da mencionada Lei foi motivada pela necessidade de regularização dos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, que não se adequavam dentro das regras estabelecidas para as agroindústrias de grande porte. Por conseguinte, o novo marco legal foi instituído dentro do princípio constitucional da igualdade, garantindo o tratamento isonômico, tratando igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades.

4.3. A Lei nº 13.680/2018 tem como objetivo fomentar a produção artesanal por intermédio do aumento da competitividade dos produtos ao possibilitar acesso ao mercado interestadual, sem, em nenhuma hipótese, desprezar os fatores de segurança e inocuidade do alimento.

4.4. Atualmente, não existe estimativa da quantidade de produtores de alimentos artesanais no Brasil, porém, a partir do estudo recente realizado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, sobre a Cadeia Agroindustrial do Leite no Brasil (2018), estima-se que existem 160 mil

file:///C:/Users/nanda/OneDrive/PESSOAL/DISSERTAÇÃO/CAPITULOS/QUEIJO/DECRETO SELO ARTE/21000.042715_2019_28(30)-903766... 1/10

05/04/2020

SEI/MAPA - 9037664 - Nota Técnica

produtores de queijo artesanal no país. Assim sendo, o impacto desta regulamentação poderá atingir milhares de produtores, possibilitando a eles acesso ao mercado formal.

4.5. Ademais, existe uma grande expectativa da sociedade civil organizada e dos consumidores em geral sobre a regularização das agroindústrias artesanais. O apelo midiático e gastronômico por produtos alimentícios artesanais vêm promovendo ampla discussão sobre tema, inclusive gerando propostas de Projetos de Lei, com consequente valorização destes produtos no mercado consumidor.

4.6. Ante ao exposto, o MAPA trabalhou, por meio de um Grupo de Trabalho, na construção do Decreto Nº 9.918/2019, que regulamenta o Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950; incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018 (SEI 21000.037240/2018-77). A partir de então, a equipe técnica do MAPA vem trabalhando nos atos normativos infralegais indispensáveis à implementação da política pública de produção artesanal. Entre as necessidades para implementação está o estabelecimento das Boas Práticas Agropecuárias para cada cadeia, conforme foi estabelecido pelo Art. 10-A da Lei 1.283/1950 e pelo Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019.

4.7. Após a elaboração de uma Minuta pela equipe técnica da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação - SDI/MAPA, Secretaria responsável pela implementação da política, esse documento foi disponibilizada à Secretaria de Defesa Agropecuária, conforme o Despacho 738 (7686701). Foi realizada uma reunião entre a equipe técnica das duas Secretarias, SDI e SDA, a qual foi registrada na Lista de Presença (7765729) anexada neste processo, e que culminou em uma proposta ajustada de Minuta de IN de Boas Práticas Agropecuárias (7773599). Essa Minuta ainda foi submetida às áreas técnicas da SDA, que enviaram novas sugestões, que foram analisadas conforme o Despacho 160 (8160001).

4.8. Após a análise das sugestões feitas pela SDA a minuta de IN foi divulgada para o público externo por meio da Portaria nº 83 (8446685), de 31 de julho de 2019, que submeteu a Minuta à Consulta Pública pelo prazo de 30 dias. As sugestões foram consolidadas na "Planilha com Sugestões da Consulta Pública", documento SEI 9036926, e após a análise, a equipe técnica da SDI construiu a Minuta IN Procedimentos para Concessão do Selo ARTE, SEI xxxxx

4.9. Ademais, vale ressaltar que foram observados os itens presentes no Art. 32, bem como todos os questionamentos do anexo do Decreto nº 9.191/17 durante a elaboração do Ato Normativo:

4.9.1. **Diagnóstico:** a publicação da Lei Nº 13.680, de 14 de junho de 2018, a qual inclui o Art.10-A à Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, pelo qual passa a ser permitida a "comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empregadas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à fiscalização de órgãos de saúde pública dos Estados e do Distrito Federal", bem como a publicação do Decreto 9.918/2019. Embora a lei e o Decreto tenham sido publicados e terem entrado em vigor nas datas de suas publicações, ainda é necessária a publicação das normativas específicas com as orientações dos procedimentos necessários para a concessão do Selo ARTE pelos Estados e pelo DF, e das normas de Boas Práticas, dependendo então de regulamentação, que deverá ser realizada pelo MAPA. Esse posicionamento fica claro no parágrafo 1º do Art. 10-A que afirma que "O produto artesanal será identificado, em todo o território nacional, por selo único com a indicação ARTE, **conforme regulamento (grifo nosso)** e no parágrafo 2º que afirma que "O registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto, no que se refere aos aspectos higiênico-sanitários e de qualidade, serão executados em conformidade com as normas e prescrições estabelecidas **nesta Lei e em seu regulamento (grifo nosso)**". Já o Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019, que determina que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) irá estabelecer, em normas técnicas complementares, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais da carne e seus derivados, do pescado e seus derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE. A regulamentação deste artigo poderá promover a inclusão produtiva de milhares de produtores rurais e a agregação de valor deste grupo de produtos. São estimados que exista 170 mil produtores de queijos artesanais no Brasil, porém não existem estimativas para produtores de embutidos, produtos cárneos, e derivados de pescados, que também serão beneficiários diretos desta regulamentação. Caso o MAPA opte por não regulamentar o dispositivo legal

file:///C:/Users/nanda/OneDrive/PESSOAL/DISSERTAÇÃO/CAPITULOS/QUEIJO/DECRETO SELO ARTE/21000.042715_2019_28(30)-903766... 2/10

05/04/2020

SEI/MPA - 9037664 - Nota Técnica

em tela, tais produtores continuarão produzindo de forma irregular, sem a possibilidade de acessar mercados e agregar valor à seus produtos. Além disso, tais produtos tem o potencial de impactar negativamente toda a população, devido ao risco sanitário da comercialização destes produtos sem a devida fiscalização. Ademais, o Estado brasileiro perde diretamente na arrecadação, uma vez que estes não são incluídos no mercado formal.

4.9.2. **Alternativas:** a equipe técnica deste Ministério não vislumbra outra alternativa, a não ser a regulamentação do Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950 e do Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019. A presente minuta foi construída para apresentar as Boas Práticas Agropecuárias para estabelecimentos produtores de leite destinado à produção artesanal, necessários para a concessão do Selo ARTE pelos Estados e pelo Distrito Federal para produtos lácteos elaborados de forma artesanal. Desta forma, deixamos claro que os Estados e o Distrito Federal serão os responsáveis pelo registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto, no que se refere aos aspectos higiênicos-sanitários e de qualidade, sempre respeitando as diretrizes e requisitos estabelecidos pelo MAPA. Além disso, ainda será necessário a regulamentação das Boas Práticas Agropecuárias que serão empregadas no processo de produção artesanal de carnes, pescados e produtos de abelha. Entendendo que a produção artesanal é diversificada e tem peculiaridades regionais que precisam ser compreendidas e discutidas com os atores que serão diretamente impactados, foi acordado entre os integrantes do GT que a melhor estratégia é regulamentar as boas práticas agropecuárias por Instruções Normativas considerando as cadeias produtivas, que devem ser publicadas pelo MAPA. Ademais, as ações necessárias para promover a regularização dos produtores artesanais já é o escopo de trabalho do MAPA, em suas distintas secretarias. Desta forma, os custos e despesas para o orçamento já foram previstos para atender esse objetivo.

4.9.3. **Competência legislativa:** o Congresso Nacional aprovou a Lei Nº13.680, de 14 de junho de 2018, que inclui o Art.10-A à Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950. Considerando que, pelo parágrafo 2º do referido artigo "§ 2º O registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto (grifo nosso), no que se refere aos aspectos higiênicos-sanitários e de qualidade (grifo nosso), serão executados em conformidade com as normas e prescrições estabelecidas nesta Lei, e em seu regulamento (grifo nosso)", e ainda posto que em todo texto do referido artigo não há qualquer oposição ao que estabelece o art. 4º da Lei 1.283, de 18 de dezembro de 1950, entendemos que continuam resguardados e mantidas as competências estabelecidas nas alíneas "a", "b" e "c" do mencionado artigo. Sendo assim, cabe ao MAPA realizar a regulamentação prevista no Art.10-A da Lei nº 1.283/2018 e no Decreto 9.918/2019.

4.9.4. **Oportunidade do ato normativo:** a aprovação da Lei Nº 13.680, de 14 de junho de 2018, e do Decreto 9.918 de 18 de julho de 2019, criou uma grande expectativa por parte dos produtores artesanais, que acreditam que terão a oportunidade de serem regularizados. publicação da lei foi motivada pela dificuldade de regularização dos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, que não conseguem se enquadrar nas regras estabelecidas para a grande agroindústria (RISPOA - Decreto nº 9.013/2017). Desta forma, o novo marco legal visa aplicar o princípio constitucional da igualdade, garantindo o tratamento isonômico, de forma que deve-se tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades. Desta forma, não é apenas oportuno, mas sim urgente a edição dos atos normativos específicos para essa realidade produtiva. Conforme já mencionado, entendemos que a produção artesanal é diversificada e tem peculiaridades regionais que precisam ser compreendidas e discutidas com os atores que serão diretamente impactados, foi acordado entre os integrantes do GT que a melhor estratégia é regulamentar as boas práticas agropecuárias e as boas práticas de fabricação por Instruções Normativas considerando as cadeias produtivas, bem como os procedimentos necessários para requisição do Selo ARTE. O objeto dessa Minuta é a regulamentação das Boas Práticas Agropecuárias na produção do leite destinado à produção artesanal.

4.9.5. **Densidade do ato normativo:** conforme já mencionado, a matéria já foi tratada em lei federal (Nº 13.680, de 14 de junho de 2018) e por decreto (9.918/2019). Porém a lei e o Decreto não trazem os detalhes necessários para operacionalizar a política. Desta forma, a equipe técnica deste Ministério trabalhou para regulamentar o Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019, que determina que

file:///C:/Users/nanda/OneDrive/PESSOAL/DISSERTAÇÃO/CAPITULOS/QUELUI/DECRETO SELO ARTE/21000.042715_2019_28(30)-903766... 4/10

05/04/2020

SEI/MPA - 9037664 - Nota Técnica

o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) irá estabelecer, em normas técnicas complementares, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais da carne e seus derivados, do pescado e seus derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE.

4.9.6. **Direitos fundamentais:** os técnicos deste Ministério que a publicação deste ato normativo visa resgatar e aplicar adequadamente o princípio constitucional da igualdade, garantindo o tratamento isonômico, de forma que deve-se tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades. Ademais, nenhuma outra garantia constitucional será afetado por essa regulamentação.

4.9.7. **Compreensão do ato normativo:** o ato normativo foi construído pelo corpo técnico do Ministério da Agricultura e submetido à Consulta Pública pelo período de 30 dias, quando os representantes do setor produtivo, instituições de pesquisa, sociedade civil e outros órgãos públicos puderam realizar sugestões. Sempre buscou-se utilizar de linguagem clara e simples, entendendo que os beneficiários são produtores rurais e que, muitas vezes, não possuem formação de nível superior.

4.9.8. **Exequibilidade:** apesar de trazer os esclarecimentos das atribuições de cada instância, as competências do MAPA como gestor nacional da política e a necessidade de inspeção e Boas Práticas Agropecuárias, o Decreto nº 9.918/2019 ainda precisa ser regulamentado por meio de Instruções Normativas para se tornar exequível. O MAPA, como gestor nacional, será o responsável pelo sistema de controle pela administração pública federal e pelas diretrizes de boas práticas a serem observadas pelos Estados e pelo Distrito Federal. Esse responsabilidade é indelegável, uma vez que as diretrizes necessárias para o comércio interestadual dos produtos alimentícios artesanais são estabelecidas pelo MAPA e devem ser cumpridas para que os produtos realmente sejam enquadrados como artesanais e façam jus aos procedimentos diferenciados de inspeção e fiscalização. Para isso, o MAPA será responsável pela criação do Cadastro Nacional de Produtos Artesanais, no qual constará a relação atualizada de todos os produtos artesanais que possuem o Selo ARTE e que foram autorizados a serem comercializados em todo o território nacional, conforme estabelecidos pelo Decreto nº 9.918/2019 e por essa Minuta de Instrução Normativa.

4.9.9. **Análise de custos envolvidos:** a normativa não acarretará em custos adicionais aos produtores destinatários. Da mesma forma, as medidas pretendidas não impõe despesas adicionais ao orçamento público da União, dos Estados e do Distrito Federal, a não ser o desenvolvimento do sistema informatizado, que já está previsto no orçamento da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação, e já se encontra em desenvolvimento. Não é possível estimar aumento de despesas indiretas, como o deslocamento de servidores para realização do trabalho. O ato normativo não cria nenhum serviço novo na estrutura da União, Estados e Distrito Federal, porém é natural que os produtores busquem se regularizar, sendo esse um objetivo compartilhado entre União, Estados e Distrito Federal. Em contrapartida, o aumento da regularização poderá promover um aumento da arrecadação dos entes federativos.

4.9.10. **Simplificação administrativa:** em todo o momento buscou-se a simplificação dos procedimentos administrativos. Desta forma, acredita-se que as novas exigências poderão ser incorporadas nas etapas normais de fiscalização e inspeção. O único passo adicional seria o cadastro dos produtores no Cadastro Nacional de Produtores Artesanais, que será uma etapa indispensável para a utilização do Selo ARTE, mas que deverá ocorrer por meio eletrônico. Ademais, foram observadas as garantias legais de não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartórios, não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes e não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública federal.

4.9.11. **Simplificação administrativa:** não há necessidade de prazo de adaptação da administração de dos particulares.

4.9.12. **Avaliação de resultados:** o ato normativo não prevê a avaliação dos efeitos da norma, porém a Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação - SDI entende que é fundamental a avaliação dos impactos, e deve avaliar anualmente a adesão do Selo ARTE pelos produtores artesanais, além do acompanhamento da política pública por meio de auditorias, previstas no Decreto nº

file:///C:/Users/nanda/OneDrive/PESSOAL/DISSERTAÇÃO/CAPITULOS/QUELUI/DECRETO SELO ARTE/21000.042715_2019_28(30)-903766... 4/10

17/12/2019

https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS SOBRE LEGISLAÇÃO AGROPECUÁRIA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO D - 6º ANDAR - CEP. 70.043-900 TELEFONE: (61) 3218-2591

PARECER n. 01036/2019/CONJUR-MAPA/CGU/AGU

NUP: 21000.042715/2019-28

INTERESSADOS: SECRETARIA DE INOVAÇÃO, DESENVOLVIMENTO RURAL E IRRIGAÇÃO - SDI/MAPA E SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA - SDA/MAPA

ORIGEM: SECRETARIA DE INOVAÇÃO, DESENVOLVIMENTO RURAL E IRRIGAÇÃO - SDI/MAPA

ASSUNTO: MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA

EMENTA: MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA. Ato que visa estabelecer, em todo o território nacional, o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE. A minuta, com os ajustes apontados neste Parecer, contempla os requisitos do ato administrativo, quais sejam, competência, finalidade, motivo, objeto e forma e os requisitos do Decreto nº 9.191/2017. Apto a prosseguir.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo oriundo da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação desta Pasta, encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação a respeito de minuta de Instrução Normativa que visa estabelecer, em todo o território nacional, o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE, nos termos da Nota Técnica nº 59/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SDI/MAPA, que consigna o seguinte (seqüência 8 do SAPIENS):

(...)

1. ASSUNTO

1.1. Análise de impacto regulatório.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950.

2.2. Lei 13.680, de 14 de junho de 2018.

2.3. Decreto nº 9.918 de 18 de julho de 2019.

2.4. Decreto 5.741 de 30 de março de 2006.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Em face da necessidade de regulamentar a Lei nº 13.680/2018 e o Decreto nº 9.918/2019, encaminhamos para análise a Minuta de IN que estabelece o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos classificados como artesanais, necessário para requisição do Selo ARTE.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se da Minuta de Instrução Normativa (xxxxxxx) elaborada com o objetivo de regulamentar o Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950; incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, o qual dispõe sobre a fiscalização e comercialização de produtos alimentícios de origem animal fabricados de forma artesanal e o Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019, que determina que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) irá estabelecer, em norma técnica complementar, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais da carne e seus derivados, do pescado e seus

https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507

1/6

17/12/2019

https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507

derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE.

4.2. A publicação da retromencionada Lei foi motivada pela necessidade de regularização dos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, que não se adequavam dentro das regras estabelecidas para as agroindústrias de grande porte. Por conseguinte, o novo marco legal foi instituído dentro do princípio constitucional da igualdade, garantido o tratamento isonômico, tratando igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades.

4.3. A Lei nº 13.680/2018 tem como objetivo fomentar a produção artesanal por intermédio do aumento da competitividade dos produtos ao possibilitar acesso ao mercado interestadual, sem, em nenhuma hipótese, desprezar os fatores de segurança e inocuidade do alimento.

4.4. Anualmente, não existe estimativa da quantidade de produtores de alimentos artesanais no Brasil, porém, a partir do estudo recente realizado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, sobre a Cadeia Agroindustrial do Leite no Brasil (2018), estima-se que existem 160 mil produtores de queijo artesanal no país. Assim sendo, o impacto desta regulamentação poderá atingir milhares de produtores, possibilitando a eles acesso ao mercado formal.

4.5. Ademais, existe uma grande expectativa da sociedade civil organizada e dos consumidores em geral sobre a regularização das agroindústrias artesanais. O apelo midiático e gastronômico por produtos alimentícios artesanais vêm promovendo ampla discussão sobre tema, inclusive gerando propostas de Projetos de Lei, com consequente valorização destes produtos no mercado consumidor.

4.6. Ante ao exposto, o MAPA trabalhou, por meio de um Grupo de Trabalho, na construção do Decreto nº 9.918/2019, que regulamenta o Art.10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950; incluído pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018 (SEI 21000.037240/2018-77). A partir de então, a equipe técnica do MAPA vem trabalhando nos atos normativos infralegais indispensáveis à implementação da política pública de produção artesanal. Entre as necessidades para implementação está o estabelecimento das Boas Práticas Agropecuárias para cada cadeia, conforme foi estabelecido pelo Art. 10-A da Lei 1.283/1950 e pelo Art. 5º, Inciso I, do Decreto nº 9.918/2019.

4.7. Após a elaboração de uma Minuta pela equipe técnica da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação - SDI/MAPA, Secretaria responsável pela implementação da política, esse documento foi disponibilizada à Secretaria de Defesa Agropecuária, conforme o Despacho 738 (7686701). Foi realizada uma reunião entre a equipe técnica das duas Secretarias, SDI e SDA, a qual foi registrada na Lista de Presença (7765729) anexada neste processo, e que culminou em uma proposta ajustada de Minuta de IN de Boas Práticas Agropecuárias (7773599). Essa Minuta ainda foi submetida às áreas técnicas da SDA, que enviaram novas sugestões, que foram analisadas conforme o Despacho 160 (8160001).

4.8. Após a análise das sugestões feitas pela SDA a minuta de IN foi divulgada para o público externo por meio da Portaria nº 83 (8446685), de 31 de julho de 2019, que submeteu a Minuta à Consulta Pública pelo prazo de 30 dias. As sugestões foram consolidadas na 'Planilha com Sugestões da Consulta Pública', documento SEI 9036926, e após a análise, a equipe técnica da SDI construiu a Minuta IN Procedimentos para Concessão do Selo ARTE, SEI xxxxxx

4.9. Ademais, vale ressaltar que foram observados os itens presentes no Art. 32, bem como todos os questionamentos do anexo do Decreto nº 9.191/17 durante a elaboração do Ato Normativo:

(...)

5. CONCLUSÃO

5.1. Considerando que a minuta de IN de Boas Práticas para produtores de leite destinado à produção artesanal atende às expectativas da área técnica, solicitamos seu encaminhamento para análise e manifestação da CONJUR com posterior trâmite para publicação. (grifos do original)

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2. A presente manifestação jurídica é realizada em conformidade com o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, não adentrando aspectos técnicos, administrativos e nem motivos de convivência e oportunidade, nos termos do Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União - CGU/AGU.

https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507

2/6

17/12/2019

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

3. Antes de adentrar no exame da proposta normativa em destaque, cumpre ressaltar os seguintes aspectos relevantes constantes deste processo:

i) a proposta normativa em referência foi submetida à Consulta Pública por meio da Portaria SDI nº 83, de 10 de setembro de 2019, publicada no DOU de 11/09/2019, Edição 176, Seção 1, página 1, conforme se verifica na sequência 6 do SAPIENS;

ii) as contribuições recebidas dos interessados foram compiladas na planilha inserida na sequência 7 do SAPIENS;

iii) a Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação ouviu a Secretaria de Defesa Agropecuária a respeito da presente propositura, conforme registrado na Nota Técnica nº 59/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SMC/MAPA, transcrita no item 1 deste Parecer.

4. O ato se baseia nos seguintes instrumentos normativos:

a) no artigo 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, que confere competência aos Ministros de Estado para expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

b) na Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, cujo artigo 10-A e parágrafos 1º a 5º, acrescentados pela Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, estabelecem o seguinte:

(...)

Art. 10-A. É permitida a comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empresas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à fiscalização de órgãos de saúde pública dos Estados e do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018) (Regulamento)

§ 1º O produto artesanal será identificado, em todo o território nacional, por selo único com a indicação ARTE, conforme regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018)

§ 2º O registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto, no que se refere aos aspectos higiênico-sanitários e de qualidade, serão executados em conformidade com as normas e prescrições estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018)

§ 3º As exigências para o registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo deverão ser adequadas às dimensões e às finalidades do empreendimento, e os procedimentos de registro deverão ser simplificados. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018)

§ 4º A inspeção e a fiscalização da elaboração dos produtos artesanais com o selo ARTE deverão ter natureza prioritariamente orientadora. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018)

§ 5º Até a regulamentação do disposto neste artigo, fica autorizada a comercialização dos produtos a que se refere este artigo. (Incluído pela Lei nº 13.680, de 2018)

c) no Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019, que regulamenta o artigo 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, cujo artigo 5º estabelece o seguinte:

(...)

Art. 5º Compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

I - estabelecer, em normas técnicas complementares, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais de carne e seus derivados, do pescado e seus derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE;

II - estabelecer, em norma técnica complementar, os procedimentos de verificação da conformidade da concessão do selo ARTE;

III - fomentar a educação sanitária e a qualificação técnica em boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais;

IV - criar e gerir o Cadastro Nacional de Produtos Artesanais, cujos dados serão fornecidos pelos Estados e pelo Distrito Federal que tiverem concedido o selo ARTE;

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

3/6

17/12/2019

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

V - auditar os produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal que tiverem o selo ARTE concedido pelos Estados e pelo Distrito Federal, em atendimento às normas técnicas de que tratam os incisos I e II do caput; e

VI - elaborar guias orientadores de boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais, para promover a melhoria contínua dos sistemas produtivos.

§ 1º As normas técnicas complementares de que tratam os incisos I e II do caput serão elaboradas de forma participativa, de acordo com os princípios da racionalização, da simplificação e da virtualização de processos e procedimentos;

§ 2º O Cadastro Nacional de Produtos Artesanais de que trata o inciso IV do caput atenderá ao disposto no art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. (grifou-se)

5. Os requisitos do ato administrativo encontram-se presentes na espécie, como se verifica abaixo:

5.1) Competência. A Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é a autoridade competente para subscrição do ato proposto, já que a matéria nele tratada está inserida dentre aquelas previstas no artigo 21 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.

5.2) Finalidade. O ato objetiva estabelecer o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE, com vistas a regulamentar o inciso I do artigo 5º do Decreto nº 9.918/2019, o que poderá promover a inclusão produtiva de milhares de produtores rurais e a agregação de valor deste grupo de produtos. O ato proposto, portanto, se reveste de interesse público.

5.3) Motivação. A situação de direito ou de fato, que determina ou autoriza a realização do ato administrativo, encontra-se delineada nas manifestações produzidas pelo órgão assessorado, citando-se, a título de exemplo, a Nota Técnica nº 59/2019/CBPA/CGAV/DEPROS-SMC/SMC/MAPA, que propõe a edição do ato normativo, e as respostas ao Anexo do Decreto nº 9.191/2017, constantes da sequência 8 do SAPIENS.

5.4) Objeto. Se identifica com o seu conteúdo, e objetiva a criação, a modificação ou a comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à atuação do Poder Público, e encontra-se circunscrito no ato proposto, que visa estabelecer o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE.

5.5) Forma. A exteriorização do ato normativo, que constitui elemento vinculado e indispensável à sua perfeição, sendo a forma normal a escrita, encontra-se em consonância com a Portaria MAA nº 215, de abril de 2001, que conceitua Instrução Normativa como "ato expedido pelo Ministro de Estado da Agricultura e do Abastecimento, pelo Secretário-Executivo, pelos Secretários setoriais, Delegados Federais de Agricultura e Diretores de Unidades Orgânicas, de ação extema e obrigando a terceiros, para disciplinar a aplicação de leis, decretos e regulamentos ou para estabelecer diretrizes, e dispor sobre matéria de sua competência específica".

6. No que tange ao aspecto redacional, o ato proposto, constante da sequência 9 do SAPIENS (SEI nº 9258198), carece dos seguintes ajustes para adequação de sua redação e atendimento ao comando do Decreto nº 9.191/2017:

i) no preâmbulo, para: i.a) grafar a palavra 'atribuições' no singular, ou seja, 'atribuição'; i.b) excluir a Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018, que altera a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, uma vez que esta última já se encontra atualizada no sistema de consulta legislativa, o que dispensa a menção da primeira no corpo da norma; e i.c) retificar o número do processo de 21000.037240/2018-77 para 21000.042715/2019-28;

ii) no artigo 1º, para alterar a redação para a seguinte: "Art. 1º Estabelecer, em todo o território nacional, o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE, na forma desta Instrução Normativa e do seu Anexo";

iii) no § 1º do artigo 2º, para substituir a expressão 'nesta normativa', por 'nesta Instrução Normativa', passando a ter a seguinte redação: "§ 1º A avaliação das comprovações previstas nesta Instrução Normativa pode ser

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

4/6

17/12/2019

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

realizada pelos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural dos Estados e do Distrito Federal”;

iv) no artigo 4º, para grafar por extenso a sigla SDI/MAPA, na forma do item I da alínea “e” do inciso II do artigo 14^{III} do Decreto nº 9.191/2017, passando a ter a seguinte redação: “Art. 4º Compete à Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a auditoria dos serviços de concessão do selo ARTE dos Estados e do Distrito Federal”;

v) no subitem 1.3.1 do Anexo, para grafar a data da lei da seguinte forma: “(...) Lei nº 13.860, de 18 de julho de 2019”;

vi) nos subitens 1.3.8, 1.5.2 e 1.7.1 do Anexo, e onde mais couber, para corrigir erros gramaticais - “devem ser mantidos”; “as análises, as quais se refere o item anterior, podem ser feitas”; “treinamentos apropriados e periódicos”;

vii) nos subitens 1.3.18 e 1.7.4 do Anexo, e onde mais couber, para grafar por extenso a referência a números, na forma da alínea “h” do inciso II do artigo 14 do Decreto nº 9.191/2017^{III}. “três anos”;

viii) no subitem 1.4.20 do Anexo, e onde mais couber, para excluir a vírgula que separa o sujeito do verbo: “Os procedimentos descritos neste item devem estar disponíveis (...)”.

7. Com os ajustes apontados no item anterior, a minuta de Instrução Normativa, sem o Anexo, passa a ter a seguinte redação:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº __, DE __ DE _____ DE 2019

A MINISTRA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto na Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, no Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019, e o que consta do Processo nº 21000.042715/2019-28, resolve:

Art. 1º Estabelecer, em todo o território nacional, o Regulamento Técnico de Boas Práticas Agropecuárias destinadas aos produtores rurais fornecedores de leite para a fabricação de produtos lácteos artesanais, necessárias à concessão do selo ARTE, na forma desta Instrução Normativa e do seu Anexo.

Art. 2º As avaliações de comprovação do cumprimento das Boas Práticas serão realizadas pelos Estados e pelo Distrito Federal, que são concedentes do selo ARTE.

§ 1º A avaliação das comprovações previstas nesta Instrução Normativa pode ser realizada pelos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural dos Estados e do Distrito Federal.

§ 2º As propriedades rurais devem comprovar o atendimento das Boas Práticas Agropecuárias, mesmo quando o leite for submetido aos tratamentos técnicos permitidos pela legislação vigente.

Art. 3º O leite destinado a fabricação de produtos artesanais deve cumprir os parâmetros microbiológicos e físico-químicos da legislação vigente.

Art. 4º Compete à Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a auditoria dos serviços de concessão do selo ARTE dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 5º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

TEREZA CRISTINA CORRÊA DA COSTA DIAS

ANEXO

III - DA CONCLUSÃO

8. Ante o exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da proposta de Instrução Normativa apresentada, a qual, após a realização dos ajustes apontados neste Parecer, poderá ter seu curso normal com a remessa do presente processo à Senhora Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para apreciação e assinatura, desde que inexistam

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

5/6

17/12/2019

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

ôbices de natureza técnica, financeira ou orçamentária, e que razões de conveniência e oportunidade permitam a sua edição.

9. Por fim, registre-se que as adequações sugeridas neste Parecer poderão ser efetuadas pelo próprio órgão assessorado, sem necessidade de retorno do processo a este consultivo para conferência.

À consideração superior.

Brasília, 04 de dezembro de 2019.

IRAMAR GOMES DE SOUSA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000042715201928 e da chave de acesso d2237f85

Notas

1. ¹ ² Art. 14. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte: (...) II - para obtenção da precisão: (...) e) quanto ao uso de sigla ou acrônimo: 1. não utilizar para designar órgãos da administração pública direta; (...) h) grafar por extenso as referências a números e percentuais, exceto data, número de ato normativo e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto.

Documento assinado eletronicamente por IRAMAR GOMES DE SOUSA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 352614507 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IRAMAR GOMES DE SOUSA. Data e Hora: 16-12-2019 09:13. Número de Série: 17574348. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/352614507>

6/6

APÊNDICE H – Minuta do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) submetido originalmente no PP CAAE nº 6391519.3.0000.5149

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Projeto de Pesquisa: A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo *Codex Alimentarius* e o caso do queijo mineiro

Prezado(a), você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa que tem por objetivos analisar a percepção dos produtores do queijo Minas artesanal sobre os riscos sanitários na produção do queijo assim como da legislação e da fiscalização da produção. Para participar deste estudo solicita-se em especial colaboração por meio de uma entrevista, que será gravada e transcrita se assim você permitir e ficará armazenada por 5(cinco) anos. A entrevista terá duração aproximada de 60 (sessenta) minutos. Você pode se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa sem qualquer penalização ou prejuízo. Esclarece que se espera mapear a articulação desses discursos com os resultados deste estudo. São convidados para a entrevista .

Com relação aos riscos de participação na pesquisa pode-se mencionar possíveis desconfortos, insegurança e/ou ansiedade ao responder às perguntas da entrevista e ao ter seus próprios pressupostos de pensamento questionados. Para reduzir esses riscos, não é necessário responder a todas as perguntas e esclarecemos que sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento. Você tem opção de renunciar ao anonimato nas entrevistas e na sua divulgação, conforme quadro abaixo, a ser devidamente assinado, tendo em vista que se trata de entrevista sobre o seu posicionamento no debate público sobre o tema.

Os benefícios da pesquisa aos participantes serão a maior visibilidade e divulgação de posicionamentos público em relação à política pública de grande relevância para a sociedade. Nesse sentido, os resultados da pesquisa, serão utilizados em trabalhos científicos a serem publicados e/ou apresentados oralmente em congressos e palestras, serão sempre apresentados com retrato de um grupo e não de uma pessoa. Você não terá nenhum gasto com a participação no estudo e também não receberá pagamento pelo mesmo. Caso ocorram danos que sejam decorrentes da pesquisa você terá direito a ser indenizado. O pesquisador responsável e o pesquisador assistente poderão fornecer quaisquer esclarecimentos sobre o estudo, assim como tirar dúvidas, bastando entrar em contato pelos telefones e/ou e-mails:

PESQUISADORA RESPONSÁVEL: Professora Doutora Fabiana de Menezes Soares.

XXXXXXXX

PESQUISADORA ASSISTENTE: Mestranda Fernanda Santana de Souza – E-mail: xxxxxxxx – Telefone xxxxxxxx²⁴⁴.

No caso de dúvidas, o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais, localizado na Avenida Antônio Carlos, 6627, Unidade Administrativa II, 2º andar, sala 2005, Campus Pampulha, Belo Horizonte/MG, poderá ser contatado pelo telefone (31) 3409-4592 ou pelo e-mail: coep.prpq@ufmg.br. Li as informações contidas neste documento antes de assinar este termo de consentimento. Declaro que toda a linguagem técnica utilizada na descrição deste estudo de pesquisa foi satisfatoriamente explicada e que recebi respostas para todas as minhas dúvidas. Confirmando que também recebi uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Compreendo que sou livre para me negar a participar da pesquisa, sem qualquer penalidade. Dou meu consentimento de livre e espontânea vontade para participar desta pesquisa, respondendo ao questionário.

Belo Horizonte, de de 2019;

Anonimato ou não-anonimato:

Participante (Nome legível e assinatura ao lado).

Pesquisador (Nome legível e assinatura ao lado): Professora Doutora Fabiana de Menezes Soares

ANEXO A – Resposta à consulta feita ao MAPA sobre o funcionamento do grupo técnico do comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil de leite e produtos lácteos

Número do protocolo na plataforma do e-SIC: 21900004094201931

Órgão Destinatário: MAPA

Detalhamento da Solicitação:

²⁴⁴ Dados pessoais das pesquisadoras omitidos.

O INMETRO indica o MAPA como responsável pela coordenação dos trabalhos do GT5 de Leite e Produtos Lácteos do CCAB. Gostaria de ter acesso a algumas informações e documentos:

- a) se o GT encontra-se atualmente ativo ou não;*
- b) a composição dos membros do GT atual ou, caso não esteja mais ativo, qual foi a última configuração de membros do GT até a sua suspensão;*
- c) os motivos que levaram a eventual suspensão do GT;*
- d) as atas de reunião do GT no ano atual ou, se suspenso, no último ano em que manteve os trabalhos ativos;*
- e) as sugestões do posicionamento brasileiro do GT que foram levadas para deliberação do CCAB no ano corrente ou no último ano em que teve os trabalhos ativos.*

Obrigada.

Atte.,

Resposta à Solicitação:

Prezada Senhora Fernanda Souza,

Com o cordial cumprimento, ao passo em que agradecemos pelo contato realizado, encaminhamos resposta ao seu requerimento, conforme a seguir:

“Em resposta ao pedido de informação da Sra. Fernanda Souza, realizada pelo SIC - Ouvidoria, informo:

- a) se o GT encontra-se atualmente ativo ou não:

É importante esclarecer que o Comitê *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB) foi extinto em 28 de junho de 2019, diante da publicação do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Da mesma maneira, todos os Grupos Técnicos também foram extintos. Também é importante esclarecer que o extinto CCAB funcionava como um Comitê espelho à estrutura da Comissão do *Codex Alimentarius*, tendo um GT ativo para cada Comitê *Codex* ativo. O GT de Leite e Produtos Lácteos foi suspenso em 2010 diante da decisão da 33ª Sessão da Comissão do *Codex Alimentarius* (5 a 9 de julho de 2010) de suspender *sine die* o Comitê *Codex* sobre Leite e Produtos Lácteos (CCMMP), uma vez que o Comitê já havia concluído todas as suas atividades.

- b) a composição dos membros do GT atual ou, caso não esteja mais ativo, qual foi a última configuração de membros do GT até a sua suspensão:

A Coordenadora do referido GT era a servidora do DIPOA/SDA Luciana Meneghetti.

c) os motivos que levaram a eventual suspensão do GT:

Conforme informado na letra a o GT foi suspenso uma vez que o CCMMP também foi suspenso.

d) as atas de reunião do GT no ano atual ou, se suspenso, no último ano em que manteve os trabalhos ativos:

Não possuímos as atas do GT.

e) as sugestões do posicionamento brasileiro do GT que foram levadas para deliberação do CCAB no ano corrente ou no último ano em que teve os trabalhos ativos:

Encaminho a Posição Brasileira defendida na 9ª Sessão do Comitê *Codex* sobre Leite e Produtos Lácteos (última reunião que ocorreu do CCMMP), o relato da Delegação Brasileira e ata da referida reunião.

Atenciosamente,

Coordenadora - Geral de Temas Sanitários e Fitossanitários”

Atenciosamente,

Serviço de Informação ao Cidadão – SIC/Ouvidoria/MAPA

POSIÇÃO BRASILEIRA PARA A 9ª REUNIÃO DO COMITÊ DO CODEX ALIMENTARIUS SOBRE LEITE E PRODUTOS LÁCTEOS

(AUCKLAND, 01 – 05/02/10)

ITEM 1 – APROVAÇÃO DA AGENDA – CX/MMP 10/9/1

OBSERVAÇÕES:

POSIÇÃO BRASILEIRA: Nada a comentar.

ITEM 2 – QUESTÕES REMETIDAS AO COMITÊ PELA COMISSÃO DO CODEX ALIMENTARIUS E OUTROS COMITÊS DO CODEX - CX/MMP 10/9/2

Parte 1 - Matérias advindas do Comitê do *Codex*:

OBSERVAÇÃO 11: O CCMMP deverá se manifestar quanto às opções recomendadas pela 33ª sessão da Comissão do *Codex Alimentarius* sobre o uso das informações voluntárias constantes nos padrões de alguns produtos lácteos, de forma a harmonizar com os demais padrões internacionais definidos pelo WTO/TBT.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Apoiar a opção 2 (manter os padrões que constam nos anexos, esclarecendo que são de aplicação voluntária) pois esta é adequada ao padrão OMC, mantém o caráter facultativo e não retira características importantes de definição dos produtos.

PARTE 3 – Matérias advindas de outros Comitês:

OBSERVAÇÃO 21: O CCMP deverá se manifestar sobre a limitação de uso de licopeno em produtos lácteos.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Considerando que o termo “produtos lácteos” é muito abrangente, o Brasil solicita esclarecimento sobre quais produtos lácteos se pretende estabelecer limite para uso desse corante, assim como justificativas tecnológicas para seu uso.

OBSERVAÇÃO 22: A 40ª reunião do CCFA endossou todas as provisões da 8ª sessão do CCMMP, com a ressalva de que deve ser deletado o texto “para uso somente em cremes batidos (incluindo cremes embalados sob pressão)”.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Não tem considerações a respeito, aprova a decisão do CCFA.

OBSERVAÇÃO 26: O CCMP deverá se manifestar sobre a alteração do método Tipo III para o método Tipo I para detecção de peróxido em gordura láctea.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Não há problemas em aceitar a proposta, embora o Brasil não use nenhuma das duas metodologias.

OBSERVAÇÃO 30: O CCMMP está convidado a considerar sobre a modificação de nomes padronizados em produtos com chamadas de apelo nutricional.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Basear-se no guia horizontal desenvolvido pelo CCFL que deve submeter o documento elaborado para avaliação do CCMMP

Anexo 1 do CX/MMP 10/9/2

Parte 3: O CCMMP deve esclarecer a quais números de INS correspondem os aditivos contidos em normas, tais como, clorofila, zexantina e tocoferol.

POSIÇÃO BRASILEIRA: O setor privado deve encaminhar a justificativa para definição da posição brasileira.

Clorofila – 140i, 140ii, 141i e 141ii – máximo 15mg/kg em queijos.

ITEM 3 – EMENDA DA NORMA CODEX PARA LEITES FERMENTADOS PERTINENTE À BEBIDA À BASE DE LEITE FERMENTADO - CX/MMP 10/9/3

OBSERVAÇÕES: A 8ª Reunião do CCMMP alterou o nome “Bebida láctea fermentada” para “Bebida à base de leite fermentado” (*Fermented Milk Based Drink*), a fim de diferenciar o produto que está sendo normatizado pelo *Codex*, mantendo-se em colchetes somente a definição da porcentagem mínima de leite fermentado que deve conter o produto final.

POSIÇÃO BRASILEIRA: A bebida à base de leite fermentado por ser definida como produto lácteo composto, deve ter uma porcentagem mínima de 50% de ingredientes lácteos e 40% de leite fermentado. Esta definição está de acordo com a definição do próprio *Codex* para Produto Lácteo Composto (“produto no qual o leite, os derivados lácteos ou os constituintes do leite são parte essencial em termos de quantidade do produto final”) definido na Norma *Codex*-STAN 206-1999. Além disso, a própria definição de leite fermentado aromatizado da Norma *Codex* STAN 243-2003 define que a base não láctea não deve exceder 50% da composição do produto final.

ITEM 4 – INFORME DO GRUPO DE TRABALHO DO ANTEPROJETO DE NORMA PARA O QUEIJO PROCESSADO - CX/MMP 10/9/4

OBSERVAÇÕES: A proposta de anteprojeto para queijo processado está bastante complexa e de difícil entendimento e por isso na última reunião foi constituído um grupo de trabalho liderado pela França e Austrália que se reuniu em fevereiro de 2009 em Bruxelas/Bélgica. O grupo não conseguiu chegar a um consenso e não foi possível apresentar novo anteprojeto da Norma para apresentação na 9ª reunião do CCMMP. O Comitê do *Codex* propôs que na próxima reunião seja definido se o projeto deve prosseguir ou os trabalhos devem ser finalizados, caso não seja possível entrar em um acordo.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Manter os trabalhos até que haja definição com relação aos itens: porcentagem de queijo no queijo fundido, clara diferenciação entre queijo fundido e produtos preparados a base de queijo fundido e utilização de gelatina e amido nestes produtos.

ITEM 5 – Documento CX/MMP 10/9/5 – Limite máximo para extrato annato nas normas *Codex* para leite e produtos lácteos.

POSIÇÃO BRASILEIRA: Considerando o baixo valor de IDR para o extrato annato e que este valor está sendo revisado pelo JECFA, o Brasil solicita justificativas tecnológicas para o aumento do limite máximo de extrato annato em leite e produtos lácteos.

ITEM 6 – Documento CX/MMP 10/9/6 – Métodos de análise e planos de amostragem para leite e produtos lácteos.

Documento encaminhado para parecer CGAL/MAPA.

ITEM 6 (b) – Inconsistências na apresentação dos aditivos nas normas para leites e produtos lácteos.

POSIÇÃO BRASILEIRA: O Brasil apoia as recomendações do GSFA.

ITEM 6 (c) – Consistência do MODELO DE CERTIFICADO DE EXPORTAÇÃO PARA O LEITE E OS PRODUTOS LÁCTEOS com o MODELO GENÉRICO OFICIAL – CX/MMP 10/9/8

OBSERVAÇÃO 1: Harmonização do certificado de exportação de leite e produtos lácteos com o certificado genérico oficial.

POSIÇÃO BRASILEIRA: A favor da harmonização e contrário a revogação do Certificado de Leite e Produtos lácteos. Desta forma, sugere-se a formação de grupo de trabalho para adequação do Certificado de Leite e Produtos lácteos ao modelo genérico ou vice versa. Isto devido ao fato dos pontos que estão no modelo específico e que não estão no modelo genérico são importantes e não devem ser excluídos, porém a forma como isto deve ser feito não deve interferir no resultado final.

ANEXO B – Resposta à consulta feita ao INMETRO sobre as atas de reunião do comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil

Número do protocolo na plataforma do e-SIC: 03006010618201934

Órgão Destinatário: INMETRO

Detalhamento da Solicitação:

Solicito, muito respeitosamente, o acesso às atas já devidamente finalizadas e publicadas das reuniões realizadas pelo Comitê do Codex Alimentarius do Brasil (CCAB) durante o ano de 2019, conforme detalhamento obtido no calendário anexo muito gentilmente cedido pela coordenação do CCAB nos contatos que tivemos neste ano. Faço o pedido por meio deste canal por uma questão metodológica de pesquisa.

Obrigada.

Atte..,

Fernanda Santana de Souza.

Resposta à Solicitação:

Prezada Senhora,

Estamos enviando resposta da área técnica: CAINT

" Com a publicação do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, informo que o Comitê *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB) foi extinto em 28 de junho de 2019.

Até o dia 28 de junho foram realizadas as seguintes reuniões:

Número reunião	Pauta reunião	Data	Local
353ª RO	- Informe da Participação Brasileira na 4ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Especiarias e Ervas Aromáticas – CCSC (Thiruvananthapuram, Kerala, Índia, 21-25/01/2019). - Aprovação da Posição Brasileira para a 26ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Óleos e Gordura Vegetal – CCFO (Kuala Lumpur, Malásia, 25/02-01/03/2019).	13/02	VDC

354ª RO	<p>- Aprovação da Posição Brasileira para as seguintes reuniões:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 31ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Princípios Gerais – CCGP (Bordeaux, França, 11-15/03/2019); • 51ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Aditivos Alimentares – CCFA (Jinan, China, 25-29/03/2019). 	07/03	VDC
355ª RO	<p>- Informe da Participação Brasileira nas seguintes reuniões:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 26ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Óleos e Gordura Vegetal – CCFO (Kuala Lumpur, Malásia, 25/02 -01/03/2019); • 31ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Princípios Gerais – CCGP (Bordeaux, França, 11-15/03/2019). <p>- Aprovação da Posição Brasileira para a 51ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Resíduos de Pesticidas – CCPR (Macau, China, 08-13/04/2019).</p>	20/03	VDC
356ª RO	<p>- Aprovação da Posição Brasileira para a 13ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Contaminantes Alimentares – CCCF (Yogyakarta, Indonésia, 29/04-03/05/2019).</p> <p>- Informe da Participação Brasileira na 51ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Aditivos Alimentares – CCFA (Jinan, China, 25-29/03/2019);</p>	17/04	INMETRO BSB
357ª RO	<p>- Aprovação da Posição Brasileira para a 45ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Rotulagem de Alimentos – CCFL (Ottawa, Canadá, 13-17/05/2019).</p>	07/05	VDC
358ª RO	<p>- Informe da Participação Brasileira nas seguintes reuniões:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 51ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Resíduos de Pesticidas – CCPR (Macau, China, 08-13/04/2019). • 13ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Contaminantes Alimentares – CCCF (Yogyakarta, Indonésia, 29/04-03/05/2019). 	22/05	INMETRO BSB

	- Aprovação da Posição Brasileira para a 40ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Métodos de Análise e Amostragem – CCMAS (Budapeste, Hungria, 27-31/05/2019).		
359ª RO	- Elaboração da Posição Brasileira para a 42ª Reunião da Comissão do <i>Codex Alimentarius</i> – CAC (Genebra, Suíça, 07-12/07/2019). - Informe da Participação Brasileira nas seguintes reuniões: <ul style="list-style-type: none"> • 45ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Rotulagem de Alimentos – CCFL (Ottawa, Canadá, 13-17/05/2019). • 40ª Reunião do Comitê do <i>Codex</i> sobre Métodos de Análise e Amostragem – CCMAS (Budapeste, Hungria, 27-31/05/2019). 	06/06	INMETRO BSB
360ª RO	- Aprovação da Posição Brasileira para a 42ª Reunião da Comissão do <i>Codex Alimentarius</i> – CAC (Genebra, Suíça, 07-12/07/2019).	26/06	VDC

Entretanto, até a data de extinção do Comitê não foi possível aprovar as atas das referidas reuniões, o que torna inviável a disponibilização de arquivos, já que os mesmos não existem.

De toda forma, possuo algumas anotações e registros não oficiais e me disponho a conversar pessoalmente ou virtualmente com a demandante, de forma esclarecer as posições defendidas pelo Brasil nas reuniões internacionais.

Informo que meus canais de contato são: (André Santos) - alsantos@inmetro.gov.br ou Codexbrasil@inmetro.gov.br "

Atenciosamente,

Equipe SIC do Inmetro

ANEXO C – Resposta da consulta feita ao Ministério da Cidadania sobre os trabalhos para desenvolvimento do III Plano Nacional de Segurança Alimentar

Número do protocolo na plataforma do e-SIC: 71004002173202022

Órgão Destinatário: Ministério da Cidadania (Cultura, Desenvolvimento Social e Esporte)

Detalhamento da Solicitação:

Prezados,

Tendo em vista o disposto nos incisos II, VIII, IX e X do art. 23 da Lei nº 13.844/2019, dispondo como áreas de competência do Ministério da Cidadania:

II - política nacional de segurança alimentar e nutricional;

VIII - articulação entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais e a sociedade no estabelecimento de diretrizes e na execução de ações e programas nas áreas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;

IX - orientação, acompanhamento, avaliação e supervisão de planos, programas e projetos relativos às áreas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;

X - normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução das políticas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda, de cidadania e de assistência social;

Solicitar as seguintes informações:

- O acesso ao III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo em vista que o II Plano se referiu ao período de 2016 a 2019;
- As providências relativas à articulação entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais e a sociedade no estabelecimento de diretrizes e na execução de ações e programas na área de segurança alimentar;
- Normatização, orientação, supervisão e avaliação de segurança alimentar e nutricional tomadas pelo Ministério da Cidadania desde 2019.

Resposta:

Prezada senhora,

*Em atenção ao seu pedido de acesso à informação, a **Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Rural (SEISP)** informa que:*

O III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (III PLANSAN), ainda não foi elaborado. Destaca-se que a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), responsável por elaborar os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), conforme definido pelo art. 18 do Decreto 7.272/2010, encontra-se em um processo de recomposição, que será formalizada por Decreto, para estar de acordo com a nova estrutura de governo, bem como, para atender o Decreto nº 9.759/2019.

Conforme indicado acima, a CAISAN está sendo reestruturada, neste sentido as ações de articulação entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais e a sociedade tem

ocorrido a partir dos próprios órgãos que executam as políticas de segurança alimentar e nutricional.

Com relação a normatização, orientação, supervisão e avaliação de segurança alimentar e nutricional tomadas pelo Ministério da Cidadania desde 2019, destacam-se as seguintes normas:

[MEDIDA PROVISÓRIA Nº 870, DE 1º DE JANEIRO DE 2019;](#)

[DECRETO Nº 9.191, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2017;](#)

[LEI Nº 13.844, DE 18 DE JUNHO DE 2019;](#)

[LEI Nº 13.982, DE 2 DE ABRIL DE 2020;](#)

[PORTARIA CONJUNTA Nº 1, DE 2 DE ABRIL DE 2020;](#)

[DECRETO Nº 10.316, DE 7 DE ABRIL DE 2020;](#)

[PORTARIA Nº 353, DE 13 DE ABRIL DE 2020;](#)

[PORTARIA Nº 58, DE 15 DE ABRIL DE 2020;](#)

[MEDIDA PROVISÓRIA Nº 957, DE 24 DE ABRIL DE 2020;](#)

[PORTARIA Nº 369, DE 29 DE ABRIL DE 2020.](#)

O acesso ao III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo em vista que o II Plano referiu-se ao período de 2016 a 2019; - As providências relativas à articulação entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais e a sociedade no estabelecimento de diretrizes e na execução de ações e programas na área de segurança alimentar; - normatização, orientação, supervisão e avaliação de segurança alimentar e nutricional tomadas pelo Ministério da Cidadania desde 2019.

No que tange o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) esta Secretaria têm realizado anualmente seminários e oficinas de trabalho com os Estados e Municípios participantes do Programa Aquisição de Alimentos em suas diversas modalidades, com o fito de alinhar orientações e avaliar a execução do Programa.

Destaca-se, ainda, que o PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 e regulamentado pelo Decreto Nº 7.775, de 4 de julho de 2012. É gerido pelo Grupo Gestor: GGPAA. O Grupo Gestor tem como objetivo principal orientar e acompanhar a execução do PAA, normatizando-o por meio de suas resoluções. A SEISP é responsável por definir, no âmbito do PAA:

- 1. A forma de funcionamento das modalidades do programa;*
- 2. A metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos, considerando as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar;*
- 3. A metodologia para definição dos preços e as condições de venda dos produtos adquiridos;*
- 4. As condições de doação dos produtos adquiridos;*
- 5. As condições de formação de estoques públicos;*
- 6. Os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores;*
- 7. As condições para a aquisição e doação das sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares;*
- 8. Forma de seu funcionamento, mediante a aprovação de regimento interno; e*

9. Outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA.

Caso deseje informações complementares ou realizar novos questionamentos, registrar um novo pedido de acesso à informação no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Atenciosamente,

Serviço de Informações ao Cidadão - SIC

Ouvidoria Geral/SE

Ministério da Cidadania - MC

Ed. Parque Cidade SCS B QD 07 Lote C Torre B - 7º andar

Cada uma das normas apresentadas na resposta apresentada tem a ementa e as menções sobre a questão alimentar listadas abaixo:

Norma	Ementa
Medida Provisória nº 80 de 1º de janeiro de 2019 ²⁴⁵	Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.
Decreto nº 9,191 de 1º de novembro de 2017 ²⁴⁶	Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao presidente da república pelos ministros de estado
Lei nº 13.844 de 18 de junho de 2019 ²⁴⁷	Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis n.º 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017.

²⁴⁵

Disponível

em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/mpv%20870-2019&OpenDocument, acesso em 05 jun. 2020.

²⁴⁶

Disponível

em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%209.191-2017&OpenDocument, acesso em 05 jun. 2020.

²⁴⁷

Disponível

em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.844-2019&OpenDocument, acesso em 05 jun. 2020.

Lei 13.982 de 2 de abril de 2020 ²⁴⁸	Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.
Portaria Conjunta nº 1, de 2 de abril de 2020 ²⁴⁹	Dispõe acerca da utilização de recursos do Cofinanciamento Federal no atendimento às demandas emergenciais de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19) no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. ²⁵⁰
Decreto nº 10.316 de 7 de abril de 2020 ²⁵¹	Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) ²⁵² .
Portaria nº 353 de 13 de abril de 2020 ²⁵³	Altera temporariamente as regras sobre tramitação, análise, captação, execução e aprovação dos projetos estabelecidos na Portaria MC nº 123, de 27 de janeiro de 2020, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19)

248

Disponível

em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.982-2020&OpenDocument, acesso em 05 jun. 2020.

²⁴⁹ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-1-de-2-de-abril-de-2020-251067584>, acesso em 05 jun. 2020.

²⁵⁰ A única disposição da portaria referente à questão alimentar é a recomendação dada no item 2.3, “caráter sugestivo” “aos os gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal devem, em comum acordo com os gestores dos fundos de assistência social e de maneira pactuada com os Conselhos de Assistência Social, planejar a melhor forma de utilizar os recursos financeiros disponíveis na conta do Bloco da Gestão no combate a pandemia “de: a) Aquisição de itens de alimentação para preparação de refeições ou lanches já preparados, especialmente para os Serviços de Acolhimento, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo e para aqueles em que, costumeiramente, são oferecidos lanches aos usuários quando de seus atendimentos;

251

Disponível

em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2010.316-2020&OpenDocument, acesso em 5 jun. 2020.

²⁵² O art. 1º do Decreto dispõe: “Art. 1º Este Decreto regulamenta o auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.” Nenhum trecho, no entanto, trata especificamente de qualquer aspecto alimentar.

²⁵³ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-353-de-13-de-abril-de-2020-252281784>, acesso em 05 jun. 2020.

Portaria nº 58 de 15 de abril de 2020 ²⁵⁴	Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo coronavírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ²⁵⁵
Medida Provisória nº 957 de 24 de abril de 2020 ²⁵⁶	Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 500.000.000,00, para o fim que especifica ²⁵⁷ .
Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020 ²⁵⁸ .	Dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único, disposto pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, no Distrito Federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelos governos estadual, municipal, do Distrito Federal ou Federal, inclusive a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional declarada pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19) ²⁵⁹ .

²⁵⁴ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-58-de-15-de-abril-de-2020-252722843>, acesso em 05 jun. 2020.

²⁵⁵ As únicas duas menções à questão alimentar são: “4.2 Seguem elementos importantes a se considerar na oferta de benefícios eventuais em situações de calamidades e emergências: III - A oferta de benefícios eventuais em bens, na situação de calamidade em decorrência da pandemia da COVID-19, deve estar em conformidade com as necessidades e demandas dos requerentes e com a realidade local. Podem ser bens normalmente concedidos em situação de vulnerabilidade temporária, como o alimento, assegurando-se a qualidade do bem ofertado. Em termos de garantia de proteção social, é mais importante considerar a situação de vulnerabilidade vivenciada pelas pessoas, as ameaças e os riscos que se impõem do que a oferta de um ou de outro bem específico.” e “4.8 Nesse sentido, é fundamental haver formalização de fluxos entre as gestões das políticas públicas locais para se trabalhar intersetorialmente. O trabalho intersetorial favorece o acesso direto a dados locais de políticas como Saúde, Educação, Segurança Pública, Segurança Alimentar, Habitação, Direitos Humanos, Defesa Civil, entre outras, contribuindo para que as ações executadas sejam mais efetivas no atendimento às necessidades da população.”

²⁵⁶ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-957-de-24-de-abril-de-2020-254003219>, acesso em 05 jun. 2020.

²⁵⁷ Os recursos referentes ao crédito extraordinário são enquadrados pelo governo como destinados à “Segurança Alimentar e Nutricional”.

²⁵⁸ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-369-de-29-de-abril-de-2020-254678622>, acesso em 05 jun. 2020.

²⁵⁹ “Art.2º O recurso emergencial de que trata esta Portaria tem como finalidade aumentar a capacidade de resposta do SUAS no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente do COVID-19, promovendo: I - estruturação da rede do SUAS por meio da aquisição: b) de alimentos, prioritariamente ricos em proteína, para pessoas idosas e com deficiências acolhidas no Serviço de Acolhimento Institucional e em atendimento no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;” e “Art. 3º Farão jus ao repasse financeiro emergencial de que trata esta Portaria, destinado à estruturação da rede para aquisição de: II - alimentos, nos termos da alínea "b" do inciso I do art. 2º, os estados, o Distrito Federal e os municípios que possuam unidades de: a) acolhimento para pessoa idosa ou com deficiência; ou b) centro-dia.”

ANEXO D – Lei nº 13.680, de 14 de junho de 2018

Altera a [Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950](#), para dispor sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal²⁶⁰.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, para dispor sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal.

Art. 2º A Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 10-A:

"Art. 10-A. É permitida a comercialização interestadual de produtos alimentícios produzidos de forma artesanal, com características e métodos tradicionais ou regionais próprios, empregadas boas práticas agropecuárias e de fabricação, desde que submetidos à fiscalização de órgãos de saúde pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º O produto artesanal será identificado, em todo o território nacional, por selo único com a indicação ARTE, conforme regulamento.

§ 2º O registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo, bem como a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização do produto, no que se refere aos aspectos higiênico-sanitários e de qualidade, serão executados em conformidade com as normas e prescrições estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

§ 3º As exigências para o registro do estabelecimento e do produto de que trata este artigo deverão ser adequadas às dimensões e às finalidades do empreendimento, e os procedimentos de registro deverão ser simplificados.

§ 4º A inspeção e a fiscalização da elaboração dos produtos artesanais com o selo ARTE deverão ter natureza prioritariamente orientadora.

§ 5º Até a regulamentação do disposto neste artigo, fica autorizada a comercialização dos produtos a que se refere este artigo."

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 14 de junho de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER
EDUARDO REFINETTI GUARDIA
MARCOS JORGE
ESTEVES PEDRO COLNAGO JUNIOR
GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA

²⁶⁰ Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25808831/do1-2018-06-15-lei-no-13-680-de-14-de-junho-de-2018-25808782, acesso em 10 maio 2020.

ANEXO E – Instrução Normativa nº 30, de 7 de agosto de 2013

O MINISTRO DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO²⁶¹, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto no inciso III do art. 7º do Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006, na Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, no Decreto nº 30.691, de 29 de março de 1952, e o que consta do Processo nº 21000.014787/2011-28, resolve:

Art. 1º Permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 (sessenta) dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.

§ 1º A definição de novo período de maturação dos queijos artesanais será realizada após a avaliação dos estudos pelo órgão estadual e/ou municipal de inspeção industrial e sanitária reconhecidos pelo Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal-SISBI/POA.

§ 2º Para efeito de comércio internacional deverão ser atendidos os requisitos sanitários específicos do país importador.

Art. 2º A produção de queijos elaborados a partir de leite cru, com período de maturação inferior a 60 (sessenta) dias, fica restrita a queijaria situada em região de indicação geográfica registrada ou tradicionalmente reconhecida e em propriedade certificada como livre de tuberculose e brucelose, de acordo com o disposto no Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose Animal (PNCEBT), ou controladas para brucelose e tuberculose pelo Órgão Estadual de Defesa Sanitária Animal, no prazo de até três anos a partir da publicação desta Instrução Normativa, sem prejuízo das demais obrigações dispostas em legislação específica.

Art. 3º As propriedades rurais onde estão localizadas as queijarias devem descrever e implementar:

I - Programa de Controle de Mastite com a realização de exames para detecção de mastite clínica e subclínica, incluindo análise do leite da propriedade em laboratório da Rede Brasileira da Qualidade do Leite - RBQL para composição centesimal, Contagem de Células Somáticas e Contagem Bacteriana Total - CBT;

II - Programa de Boas Práticas de Ordenha e de Fabricação, incluindo o controle dos operadores, controle de pragas e transporte adequado do produto até o entreposto; e

III - cloração e controle de potabilidade da água utilizada nas atividades.

Art. 4º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Fica revogada a Instrução Normativa Nº 57, de 15 de dezembro de 2011.

ANTÔNIO ANDRADE

²⁶¹ Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30808894/do1-2013-08-08-instrucao-normativa-n-30-de-7-de-agosto-de-2013-30808890, acesso em 10 maio 2020.

ANEXO F – Lei nº 13.860, de 18 de julho de 2019

Dispõe sobre a elaboração e a comercialização de queijos artesanais e dá outras providências²⁶².

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Considera-se queijo artesanal aquele elaborado por métodos tradicionais, com vinculação e valorização territorial, regional ou cultural, conforme protocolo de elaboração específico estabelecido para cada tipo e variedade, e com emprego de boas práticas agropecuárias e de fabricação.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).

Art. 2º O queijeiro artesanal é responsável pela identidade, pela qualidade e pela segurança sanitária do queijo por ele produzido e deve cumprir os requisitos sanitários estabelecidos pelo poder público.

Parágrafo único. O tempo de cura do queijo feito a partir de leite cru é definido com base no processo tecnológico de produção de cada variedade de queijo, de acordo com suas características.

Art. 3º (VETADO).

Art. 4º (VETADO).

Art. 5º (VETADO).

Art. 6º A elaboração de queijos artesanais a partir de leite cru fica restrita a queijaria situada em estabelecimento rural certificado como livre de tuberculose e brucelose, de acordo com as normas do Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose Animal (PNCEBT), ou controlado para brucelose e tuberculose por órgão estadual de defesa sanitária animal, no prazo de até 3 (três) anos a partir da publicação desta Lei, sem prejuízo das demais obrigações previstas em legislação específica.

Art. 7º São requisitos para o reconhecimento de estabelecimento rural produtor de leite para a elaboração de queijo artesanal, nos termos do regulamento:

I - participar de programa de controle de mastite com realização de exames para detecção de mastite clínica e subclínica, inclusive análise periódica do leite da propriedade;

II - implantar programa de boas práticas agropecuárias na produção leiteira;

III - controlar e monitorar a potabilidade da água utilizada nas atividades relacionadas à ordenha; e

IV - implementar a rastreabilidade de produtos.

²⁶² Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.860-de-18-de-julho-de-2019-198615138>, acesso em 10 maio 2020.

Art. 8º São requisitos para o reconhecimento de queijaria produtora de queijo artesanal, nos termos do regulamento:

I - implantar programa de boas práticas de fabricação, a fim de garantir a qualidade sanitária e a conformidade dos produtos alimentícios com os regulamentos técnicos, inclusive o monitoramento da saúde dos manipuladores de queijo e do transporte do produto até o entreposto, caso a queijaria estiver a ele vinculada;

II - controlar e monitorar a potabilidade da água utilizada nos processos de elaboração do queijo artesanal; e

III - implementar a rastreabilidade de produtos.

Art. 9º (VETADO).

Art. 10. (VETADO).

Art. 11. Os procedimentos e processos de controle de boas práticas, fiscalização e rastreabilidade serão simplificados no caso de pequenos produtores, conforme o regulamento.

Art. 12. Competirá às entidades de defesa sanitária e de assistência técnica e extensão rural orientar o queijeiro artesanal na implantação dos programas de boas práticas agropecuárias de produção leiteira e de fabricação do queijo artesanal.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de julho de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

LUIZ PONTEL DE SOUZA

TEREZA CRISTINA CORRÊA DA COSTA DIAS

ONYX LORENZONI

ANEXO G – Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019

Regulamenta o [art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950](#), que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal²⁶³.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o [art. 84, caput, inciso IV, da Constituição](#), e tendo em vista o disposto no [art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950](#),

D E C R E T A:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o disposto no [art. 10-A da Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950](#), que dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal.

Art. 2º Os produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, além do selo do serviço de inspeção oficial, serão identificados por selo único com a indicação ARTE.

§ 1º O modelo de logotipo do selo ARTE será estabelecido em ato do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 2º Os produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal que receberem o selo ARTE serão reconhecidos e comercializados no território nacional.

§ 3º Os órgãos de agricultura e pecuária dos Estados e do Distrito Federal ficam autorizados a conceder o selo ARTE aos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, nos termos deste Decreto e de suas normas complementares.

§ 4º As exigências para a concessão do selo ARTE serão simplificadas e adequadas às dimensões e à finalidade do empreendimento.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal - produtos comestíveis elaborados com predominância de matérias-primas de origem animal de produção própria ou de origem determinada, resultantes de técnicas predominantemente manuais adotadas por indivíduo que detenha o domínio integral do processo produtivo, submetidos ao controle do serviço de inspeção oficial, cujo produto final de fabrico é individualizado, genuíno e mantém a singularidade e as características tradicionais, culturais ou regionais do produto;

II - boas práticas agropecuárias na produção artesanal - procedimentos adotados pelos produtores rurais que asseguram a oferta de alimentos seguros e oriundos de sistemas de produção sustentáveis, além de tornar os sistemas de produção mais rentáveis e competitivos;

III - boas práticas na fabricação de produtos artesanais - procedimentos e condições higiênico-sanitárias e operacionais sistematizados aplicados pelo estabelecimento ao processo produtivo com o objetivo de garantir a inocuidade alimentar, a identidade, a qualidade e a integridade dos produtos de origem animal;

²⁶³ Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9918-de-18-de-julho-de-2019-198615217>, acesso em 10 maio 2020.

IV - origem determinada - dados de identificação das matérias-primas de origem animal utilizadas na fabricação ou no processo de obtenção do produto final artesanal, na hipótese das matérias-primas não serem produzidas na propriedade onde estiver localizada a unidade de processamento; e

V - concessão de selo ARTE - ato de competência dos órgãos de agricultura e pecuária estaduais e distrital que reconhece e caracteriza o tipo de produto alimentício artesanal conforme características de identidade e qualidade específicas e o seu processo produtivo tipicamente artesanal.

Art. 4º Os produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal serão identificados pela presença dos seguintes requisitos:

I - as matérias-primas de origem animal devem ser beneficiadas na propriedade onde a unidade de processamento estiver localizada ou devem ter origem determinada;

II - as técnicas e os utensílios adotados que influenciem ou determinem a qualidade e a natureza do produto final devem ser predominantemente manuais em qualquer fase do processo produtivo;

III - o processo produtivo deve adotar boas práticas na fabricação de produtos artesanais com o propósito de garantir a produção de alimento seguro ao consumidor;

IV - as unidades de produção de matéria-prima e as unidades de origem determinada devem adotar boas práticas agropecuárias na produção artesanal;

V - o produto final de fabrico deve ser individualizado, genuíno e manter a singularidade e as características tradicionais, culturais ou regionais do produto, permitida a variabilidade sensorial entre os lotes;

VI - o uso de ingredientes industrializados deve ser restrito ao mínimo necessário, vedada a utilização de corantes, aromatizantes e outros aditivos considerados cosméticos; e

VII - o processamento deve ser feito prioritariamente a partir de receita tradicional, que envolva técnicas e conhecimentos de domínio dos manipuladores.

Art. 5º Compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

I - estabelecer, em normas técnicas complementares, as boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais da carne e seus derivados, do pescado e seus derivados, dos ovos e seus derivados, do leite e seus derivados e dos produtos de abelhas e seus derivados, necessárias à concessão do selo ARTE;

II - estabelecer, em norma técnica complementar, os procedimentos de verificação da conformidade da concessão do selo ARTE;

III - fomentar a educação sanitária e a qualificação técnica em boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais;

IV - criar e gerir o Cadastro Nacional de Produtos Artesanais, cujos dados serão fornecidos pelos Estados e pelo Distrito Federal que tiverem concedido o selo ARTE;

V - auditar os produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal que tiveram o selo ARTE concedido pelos Estados e pelo Distrito Federal, em atendimento às normas técnicas de que tratam os incisos I e II do **caput**; e

VI - elaborar guias orientadores de boas práticas agropecuárias na produção artesanal e na fabricação de produtos artesanais, para promover a melhoria contínua dos sistemas produtivos.

§ 1º As normas técnicas complementares de que tratam os incisos I e II do **caput** serão elaboradas de forma participativa, de acordo com os princípios da racionalização, da simplificação e da virtualização de processos e procedimentos.

§ 2º O Cadastro Nacional de Produtos Artesanais de que trata o inciso IV do **caput** atenderá ao disposto no [art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#).

Art. 6º Compete aos órgãos de agricultura e pecuária estaduais e distrital:

I - conceder o selo ARTE aos produtos artesanais que atenderem ao disposto neste Decreto e nas normas técnicas complementares;

II - fiscalizar os produtos artesanais que tenham obtido o selo ARTE;

III - estabelecer normas sanitárias e regulamentos complementares às normas federais que caracterizem e garantam a inocuidade do produto alimentício artesanal e que contemplem o disposto neste Decreto; e

IV - fornecer e atualizar as informações do Cadastro Nacional de Produtos Artesanais.

Parágrafo único. Até a publicação das normas técnicas complementares pelo Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de que tratam os incisos I e II do **caput** do art. 5º, os Estados e o Distrito Federal que possuam legislação própria de produtos alimentícios de origem animal reconhecidos como artesanais e que considerem os aspectos de sanidade animal e boas práticas agropecuárias poderão conceder o selo ARTE, desde que atendido ao disposto no inciso III do **caput** deste artigo.

Art. 7º A identidade, a qualidade e a segurança do produto alimentício artesanal serão garantidos pelo produtor artesanal.

Art. 8º Compete aos órgãos de saúde pública estaduais e distrital a fiscalização, no comércio varejista e atacadista, dos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, nos termos do disposto no [art. 10-A da Lei nº 1.283, de 1950](#).

Parágrafo único. Os resultados das fiscalizações de que trata o **caput** serão compartilhados entre os órgãos de que trata o [art. 4º da Lei nº 1.283, de 1950](#).

Art. 9º A inspeção e a fiscalização de estabelecimentos fabricantes de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, no que se refere aos aspectos higiênico-sanitários e de qualidade, serão de responsabilidade do serviço de inspeção oficial.

Parágrafo único. A inspeção e a fiscalização de que trata o **caput** terão natureza prioritariamente orientadora, considerado o risco sanitário.

Art. 10. O selo ARTE concedido a produto artesanal poderá ser cancelado pelos órgãos de agricultura e pecuária dos Estados ou do Distrito Federal quando:

I - não forem atendidas, no prazo estabelecido, a correção de não conformidades ou irregularidades; ou

II - o estabelecimento perder o seu registro junto ao serviço de inspeção oficial.

Art. 11. A autorização para a concessão do selo ARTE de que trata o § 3º do art. 2º poderá ser suspensa pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento quando:

I - não for atendido ao disposto neste Decreto ou nas normas técnicas complementares; ou

II - não houver atualização das informações no Cadastro Nacional de Produtos Artesanais.

Parágrafo único. A suspensão cessará:

I - na hipótese do inciso I do **caput**, assim que for atendido ao disposto neste Decreto ou nas normas técnicas complementares; ou

II - na hipótese do inciso II do **caput**, quando forem atualizadas as informações no Cadastro Nacional de Produtos Artesanais.

Art. 12. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de julho de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

TEREZA CRISTINA CORRÊA DA COSTA DIAS

ANEXO H – Instrução Normativa nº 67, de 10 de dezembro de 2019

A MINISTRA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto no Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019, e o que consta do Processo nº 21000.037240/2018-77, resolve:

Art. 1º Estabelecer os requisitos para que os Estados e o Distrito Federal realizem a concessão do Selo Arte, aos produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal, na forma desta Instrução Normativa.

Art. 2º Compete à Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação - SDI, a execução das competências do MAPA estabelecidas no art. 5º do Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019, e dos casos de suspensão previstos no art. 11 do mesmo decreto.

Art. 3º Os órgãos de agricultura e pecuária dos Estados e do Distrito Federal responsáveis pela concessão do Selo ARTE e os Serviços de Inspeção dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Consórcios de Municípios, devem realizar o cadastro prévio no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA.

Art. 4º Para obtenção do Selo Arte, devem ser apresentados, ao órgão concedente, os seguintes documentos e informações:

I - registro do estabelecimento no serviço de inspeção oficial;

II - nome do estabelecimento, CPF ou CNPJ, endereço de localização, endereço de correspondência, endereço eletrônico, telefone, nome do representante legal e outras informações solicitadas pelo órgão concedente;

III - relatório de fiscalização, emitido pelo serviço oficial, que comprove o atendimento às Boas Práticas Agropecuárias e de Boas Práticas de Fabricação, nos termos dos regulamentos específicos; e

IV - memorial descritivo, contendo composição, descrição do processo de fabricação, controle de qualidade, armazenamento e transporte além da descrição das características específicas do produto, demonstrando atendimento aos requisitos estabelecidos para os produtos artesanais, de acordo com o Decreto 9.918/2019.

Parágrafo Único. Nos estabelecimentos produtores, independentemente do volume de produção, a avaliação dos requisitos relacionados com a inocuidade dos produtos de origem animal será baseada nas normas específicas, relativas às condições gerais das instalações, equipamentos e práticas operacionais definidas, de forma complementar, pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos termos da legislação federal.

Art. 5º Para concessão do selo Arte, serão avaliados os seguintes quesitos:

I - atendimento aos requisitos previstos no art. 4º do Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019; e

II - cumprimento dos requisitos de boas práticas agropecuárias na produção artesanal e boas práticas de fabricação de produtos artesanais;

Art. 6º O MAPA disponibilizará plataforma digital para operacionalização da concessão do selo Arte e compilação do cadastro nacional dos produtos com selo Arte.

Art. 7º Os Estados e o Distrito Federal, autorizados a conceder o Selo Arte, serão submetidos a auditorias de conformidade com periodicidade a ser definida pelo MAPA.

Art. 8º O descumprimento das normas propostas para as boas práticas agropecuárias na produção artesanal, boas práticas de fabricação do produto artesanal e demais requisitos previstos no art. 4º do Decreto nº 9.918, de 18 de julho de 2019, além da falta de atendimento as solicitações formais, implicará no cancelamento do Selo Arte concedido ao produto artesanal.

Parágrafo único. O cancelamento do Selo Arte concedido ao produto artesanal será realizado pelo Estado ou Distrito Federal concedente.

Art. 9º O descumprimento dos procedimentos para concessão do selo Arte ou a falta de atendimento as solicitações formais, implicará na suspensão da autorização para concessão do selo Arte pelos Estado e pelo Distrito Federal, conforme Art. 11 do Decreto 9.918, de 18 de julho de 2019.

Parágrafo único. No caso da suspensão de que trata o caput, havendo atendimento às normas e solicitações formais a autorização da concessão será restabelecida.

Art. 10 Esta instrução normativa entra em vigor na data de sua publicação.

TEREZA CRISTINA CORRÊA DA COSTA DIAS

**ANEXO I – Pareceres do COEP no protocolo de pesquisa nº CAAE
6391519.3.0000.5149**

HISTÓRICO DE TRÂMITES²⁶⁴

Data/Hora	Tipo Trâmite	Versão	Perfil	Origem	Destino
1/5/20 11:10	Parecer liberado	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	PESQUISADOR
1/5/20 11:09	Parecer do colegiado emitido	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
20/4/20 16:30	Parecer do relator emitido	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
18/4/20 13:14	Aceitação de Elaboração de Relatoria	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
17/4/20 19:23	Confirmação de Indicação de Relatoria	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
17/4/20 13:47	Indicação de Relatoria	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
17/4/20 13:47	Aceitação de Recusa de Relatoria	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
17/4/20 13:30	Recusa de Relatoria	3	Membro do CEP	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
15/4/20 21:57	Confirmação de Indicação de Relatoria	3	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
15/4/20 18:32	Indicação de Relatoria	3	Secretária	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
15/4/20 18:31	Aceitação do PP	3	Secretária	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
5/4/20 10:37	Recurso Submetido Para Avaliação do CEP	3	Pesquisador	PESQUISADOR	Universidade Federal de Minas Gerais
31/3/20 23:19	Parecer liberado	2	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	PESQUISADOR
31/3/20 23:18	Parecer do colegiado emitido	2	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
25/3/20 17:11	Parecer do relator emitido	2	Membro do CEP	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
25/3/20 15:55	Aceitação de Elaboração de Relatoria	2	Membro do CEP	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais

²⁶⁴ Obtido no acesso ao procedimento na Plataforma Brasil no dia 07 de junho de 2020.

25/3/20 14:36	Confirmação de Indicação de Relatoria	2	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
24/3/20 18:42	Indicação de Relatoria	2	Secretária	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
24/3/20 18:41	Aceitação do PP	2	Secretária	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
16/3/20 0:18	Submetido para avaliação do CEP	2	Pesquisador Principal	PESQUISADOR	Universidade Federal de Minas Gerais
6/3/20 13:05	Parecer liberado	1	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	PESQUISADOR
6/3/20 13:05	Parecer do colegiado emitido	1	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
12/2/20 12:55	Parecer do relator emitido	1	Membro do CEP	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
7/2/20 12:51	Aceitação de Elaboração de Relatoria	1	Membro do CEP	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
6/2/20 13:35	Confirmação de Indicação de Relatoria	1	Coordenador	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
6/2/20 10:07	Indicação de Relatoria	1	Assessor	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
2/12/19 9:17	Aceitação do PP	1	Assessor	Universidade Federal de Minas Gerais	Universidade Federal de Minas Gerais
20/11/19 14:39	Submetido para avaliação do CEP	1	Pesquisador Principal	PESQUISADOR	Universidade Federal de Minas Gerais
21/10/19 14:14	Rejeição do PP	1	Assessor	Universidade Federal de Minas Gerais	PESQUISADOR
19/10/19 11:37	Submetido para avaliação do CEP	1	Pesquisador Principal	PESQUISADOR	Universidade Federal de Minas Gerais

PARECER DO DIA 06 DE MARÇO DE 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro

Pesquisador: Fabiana de Menezes Soares

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 20391519.3.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Direito

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 3.902.350

Apresentação do Projeto:

Este projeto pertence à Faculdade de Direito da UFMG. Intitulado "A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro", ele é coordenado por Fernanda Santana de Souza (mestranda), com orientação da professora Dra. Fabiana de Menezes Soares. A pesquisa tem como objetivo analisar qual a estrutura de governança do país na representação no programa Codex Alimentarius, investigando, por meio do estudo de caso, como as normas sanitárias aplicadas ao queijo mineiro, cujo modo de fazer foi registrado como bem cultural no livro dos saberes, foram modificadas ao longo dos últimos anos e investigar a estrutura de governança envolvida na produção de normas técnicas aplicáveis ao leite e aos produtos lácteos.

A segurança alimentar, tal como definida na Declaração de Roma de 1996, compreende não só o acesso ao alimento em quantidades suficientes como também em qualidade e adequados às preferências alimentares das pessoas. A garantia do acesso a um alimento seguro relaciona-se fundamentalmente a um processo de análise de risco preconizado nas organizações técnicas internacionais, entre as quais inclui-se o Codex Alimentarius. A avaliação do risco sanitário é definida nos princípios do Codex Alimentarius e referenciadas no acordo de medidas sanitárias e fitossanitárias da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad Si 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@pripq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.902.350

No Brasil, o direito à alimentação foi expressamente incluído no art. 6º da CR/88 por meio da Emenda Constitucional nº 90 de 2015. O conceito de segurança alimentar, estabelecido em 1996, na Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial, está diretamente relacionado ao direito à alimentação e foi desenvolvido após duas décadas de discussão.

O Codex Alimentarius de 1963 é um programa conjunto da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS). Naquele contexto, havia a demanda da comissão constituída entre FAO e OMS alguns anos antes para a criação de um programa destinado ao estabelecimento de padrões destinados a alimentos e a proteção da saúde humana. Após 55 anos da existência do Codex Alimentarius, são membros 189 países e a União Europeia. O Brasil aderiu ao programa em 1988, mas foi somente em 1980 que o país, por meio do Instituto Nacional de Metrologia (INMETRO) instituiu o Comitê de Coordenação do Codex Alimentarius. Atualmente, o Comitê do Codex Alimentarius do Brasil (CCAB) reúne uma série de ministérios, autarquias e setores representantes da indústria em sua composição.

Considerando que, no âmbito internacional, o processo de harmonização das normas técnicas sanitárias centralizado no Codex Alimentarius está alinhado à tendência universalizante de padrões e métodos de análise de alimentos, as individualidades e modos de produção de alimentos artesanais, associado às culturas regionais e locais podem, em diversos casos, estar em desconformidade com a avaliação de risco que se propõe. A hipótese que se propõe é o de que a análise de risco relativa aos alimentos deve estar fundamentada não somente nas normas gerais e impessoais presentes nas normas sanitárias, como também nos modelos de conduta e de comportamento assim como nos sistemas de disposições duráveis presentes nos modos de produção tradicionais dos alimentos.

Assim, esse projeto se propõe a fazer um estudo de caso do modo de produção do queijo minas artesanal produzido a partir do leite cru. Serão realizadas pesquisas de campo junto a dois grupos: (i) representantes dos membros da Comissão do Codex Alimentarius do Brasil por meio de observação participante e (ii) representantes das associações de produtores de queijo minas artesanal. A metodologia aplicada nesta fase compreenderá entrevistas combinada a aplicação de formulários para coleta e análise de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad Si 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@pripq.ufmg.br

Continuação do Parecer: 3.902.350

O queijo é uma escolha importante para a pesquisa que se pretende desenvolver neste trabalho não somente pelos aspectos sanitários e de higiene, por vezes enfrentados com medidas diversas a depender de cada país (ECHOLS, 1998), como também é um alimento fortemente associado ao modo de produção artesanal e local em diversas localidades no mundo. Em Minas Gerais, a importância do queijo na cultura e na economia local são inegáveis, assim como o impacto das normas sanitárias na produção e na circulação do produto. A pesquisa a ser desenvolvida neste trabalho abordará esses aspectos.

Tanto a escolha pelo objeto do estudo de caso, o queijo, quanto o marco teórico do trabalho se encontram bem justificados no corpo do projeto.

Objetivo da Pesquisa:

Compreender a estrutura de governança em matéria sanitária internacional e doméstica analisando os aspectos universalizantes globais e regionais vis-à-vis à cultura e ao modo de fazer local do queijo minas artesanal.

Objetivo Secundário:

- Analisar a história da criação do programa, objetivos e a produção normativa do Codex Alimentarius vis-à-vis à estrutura de governança global em matéria de regulação sanitária;
- Investigar a participação dos entes governamentais, não-governamentais e privados membros da CCAB na representação brasileira perante a Comissão do Codex Alimentarius;
- Analisar as normas sanitárias relacionadas ao tempo de cura do queijo produzido a partir do leite cru no Codex Alimentarius e os padrões específicos adotadas no Brasil; e,
- Investigar o impacto das normas sanitárias no modo de produção e na comercialização do queijo minas artesanal para outros estados da federação e para outros países.

Todos os recursos listados parecem compatíveis com a metodologia de investigação.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão bem explicados no projeto e no TCLE. Possíveis riscos serão

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad S/ 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Página 03 de 07

Continuação do Parecer: 3.902.350

desconfortos, insegurança e/ou ansiedade ao responder às perguntas da entrevista e ao ter os próprios pressupostos de pensamento do entrevistado questionados. Para reduzir esses riscos, será esclarecido aos participantes não ser necessário responder a todas as perguntas e que sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento.

No entanto, outro problema, dessa vez não antecipado pelo projeto da pesquisa é o fato de que há também o constrangimento por responder questões sobre a participação brasileira na Comissão do Codex Alimentarius ou sobre o seu ambiente de trabalho (produtores de queijo). Responder perguntas relacionadas ao seu ambiente de trabalho, o que pode incluir fatos relacionados a terceiros, poderá ocasionar perda da anonimidade do respondente (haja vista que a equipe deve ser pequena e facilmente identificável). Além disso, abre espaço para o relato de situações constrangedoras junto a colegas de trabalho. No caso de participação de projetos desse tipo, é necessário que esses sejam resguardados de eventuais represálias dos seus superiores e que as pesquisadoras tenham a noção que a existência de pessoas conhecidas pode constranger os participantes.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O projeto se trata de uma dissertação de mestrado com importante temática. Sugiro correção do cronograma da pesquisa para refletir a real execução da pesquisa (não pode se iniciar antes da autorização do CEP).

Há inúmeras fragilidades na pesquisa do ponto de vista metodológico. Favor observar os pontos a seguir.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

É necessário um TCLE para cada tipo de audiência devido a possível variação socioeconômica e de metodologia na coleta dos dados.

Também é necessário apresentar o roteiro de perguntas norteador das entrevistas em profundidade e também um roteiro com os aspectos a serem observados durante as reuniões da Codex.

Tanto no TCLE quanto no corpo do projeto é necessário especificar melhor como se darão as

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad S/ 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Página 04 de 07

Continuação do Parecer: 3.902.350

entrevistas, como as pessoas serão recrutadas, se as entrevistas serão durante o horário de trabalho, etc.

É necessário apresentar o termo de concordância da CODEX com a observação participante da autora, assim como um termo de autorização das empresas produtoras caso sejam entrevistados funcionários de suas fábricas.

Sobre a metodologia, as autoras especificam que vão entrevistar 25 produtores de queijo, mas não especificam como serão as atividades de observação. Serão durante reuniões? Quais? Quantas? Quando? Algum aspecto em especial será observado? Quantos desses 25 entrevistados são membros da Comissão do CODEX? Os membros da Comissão CODEX são também produtores de queijo?

Recomendações:

Inicialmente, verifica-se a necessidade de uma revisão metodológica ampla e criteriosa, especialmente em relação à indicação da técnica de estudo de caso, que não é compatível com os instrumentos de pesquisa apontado (25 entrevistas e observação participante do CCAB). As falhas na metodologia dificultam a avaliação de questões éticas do projeto, pois não são detalhados procedimentos que deveriam ser analisados por este comitê.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Lista de pendências:

-Refazer cronograma para refletir início real da pesquisa (não pode acontecer previamente a autorização do CEP)

-Incluir no corpo do projeto uma descrição detalhada de como a entrevista será conduzida e o local. No TCLE deve ser informado o tempo previsto de duração da pesquisa e o local.

-Incluir descrição detalhada sobre como as 25 pessoas serão recrutadas, como se dará a entrevista. Se serão gravadas, é necessário que no TCLE esteja incluída uma opção de autorização da gravação.

-Antecipar o risco no TCLE de se responder a uma pesquisa cujo objeto é o trabalho do respondente e que isso poderá acarretar constrangimento.

-Estabelecer no TCLE a garantia de anonimato (não apenas a possibilidade de renúncia ao mesmo) e o modo de armazenamento dos dados coletados.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad S1 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 05 de 07

Continuação do Parecer: 3.902.350

-Apresentar o roteiro de perguntas norteador das entrevistas em profundidade. Quais aspectos específicos estarão sendo investigados?

-Apresentar roteiro com os aspectos a serem observados durante as reuniões da Codex ou onde quer que aconteçam as observações (não está detalhado no projeto).

-Tanto no TCLE quanto no corpo do projeto é necessário especificar melhor como se darão as entrevistas, como as pessoas serão recrutadas, se as entrevistas serão durante o horário de trabalho, etc.

-É necessário apresentar o termo de anuência da Comissão da CODEX com a observação participante da autora

-Necessário apresentar termo de anuência das empresas produtoras caso sejam entrevistados funcionários de suas fábricas.

- Informar no TCLE onde os dados serão armazenados por 05 anos, e como será garantido o anonimato, para evitar risco de estigmatização.

Considerações Finais a critério do CEP:

De acordo com a Norma Operacional 01/2013, de 30 de setembro de 2013, o CEP aguarda a resposta até 30 (trinta) dias a partir da entrega deste parecer via Plataforma Brasil, para que o pesquisador atenda às pendências. Ao final deste prazo o projeto será arquivado. Solicita-se, ainda, que uma carta resposta seja enviada, via Plataforma Brasil, de forma ordenada, conforme os itens das considerações deste parecer, indicando-se também a localização das possíveis alterações no protocolo, inclusive no TCLE.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_P ROJETO_1386264.pdf	20/11/2019 14:39:47		Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Formulario.pdf	20/11/2019 14:37:57	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Outros	Oficio.pdf	20/11/2019 14:37:08	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Brochura Pesquisa	Projeto_Revisado.pdf	20/11/2019 14:36:32	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de	TCLE_Fernanda.docx	20/11/2019 14:35:25	Fabiana de Menezes Soares	Aceito

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad S1 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 06 de 07

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.902.350

Ausência	TCLE_Fernanda.docx	20/11/2019 14:35:25	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Parecer Anterior	Parecer.pdf	20/11/2019 14:24:27	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Brochura.docx	19/10/2019 11:38:49	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Folha de Rosto	FR_Signed.pdf	19/10/2019 11:29:09	Fabiana de Menezes Soares	Aceito

Situação do Parecer:

Pendente

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

BELO HORIZONTE, 08 de Março de 2020

Assinado por:
Críssia Carem Paiva Fontainha
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad S1 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

PARECER DO DIA 31 DE MARÇO DE 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro

Pesquisador: Fabiana de Menezes Soares

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 28391519.3.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Direito

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 3.946.933

Apresentação do Projeto:

Recebi no dia 25/03/2020, para novo parecer, o projeto pertencente a Faculdade de Direito da UFMG, intitulado "A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro". O projeto é coordenado por Fernanda Santana de Souza (mestranda), com orientação da professora Dra. Fabiana de Menezes Soares.

A pesquisa tem como objetivo analisar qual a estrutura de governança do país na representação do programa Codex Alimentarius, investigando, por meio do estudo de caso, como as normas sanitárias aplicadas ao queijo mineiro, cujo modo de fazer foi registrado como bem cultural no livro dos saberes, foram modificadas ao longo dos últimos anos e investigar a estrutura de governança envolvida na produção de normas técnicas aplicáveis ao leite e aos produtos lácteos.

A segurança alimentar, tal como definida na Declaração de Roma de 1996, compreende não só o acesso ao alimento em quantidades suficientes como também em qualidade e adequados às preferências alimentares das pessoas. A garantia do acesso a um alimento seguro relaciona-se fundamentalmente a um processo de análise de risco preconizado nas organizações técnicas internacionais, entre as quais inclui-se o Codex Alimentarius. A avaliação do risco sanitário é definida nos princípios do Codex Alimentarius e referenciadas no acordo de medidas sanitárias e

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Página 01 de 09

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.946.933

fitossanitárias da Organização Mundial do Comércio (OMC).

No Brasil, o direito à alimentação foi expressamente incluído no art. 8º da CR/88 por meio da Emenda Constitucional nº 90 de 2015. O conceito de segurança alimentar, estabelecido em 1996, na Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial, está diretamente relacionado ao direito à alimentação e foi desenvolvido após duas décadas de discussão.

O Codex Alimentarius de 1963 é um programa conjunto da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS). Naquele contexto, havia a demanda da comissão constituída entre FAO e OMS alguns anos antes para a criação de um programa destinado ao estabelecimento de padrões destinados a alimentos e a proteção da saúde humana. Após 55 anos da existência do Codex Alimentarius, são membros 189 países e a União Europeia. O Brasil aderiu ao programa em 1968, mas foi somente em 1980 que o país, por meio do Instituto Nacional de Metrologia (INMETRO) instituiu o Comitê de Coordenação do Codex Alimentarius. Atualmente, o Comitê do Codex Alimentarius do Brasil (CCAB) reúne uma série de ministérios, autarquias e setores representantes da indústria em sua composição.

Considerando que, no âmbito internacional, o processo de harmonização das normas técnicas sanitárias centralizado no Codex Alimentarius está alinhado à tendência universalizante de padrões e métodos de análise de alimentos, as individualidades e modos de produção de alimentos artesanais, associado às culturas regionais e locais podem, em diversos casos, estar em desconformidade com a avaliação de risco que se propõe. A hipótese que se propõe é o de que a análise de risco relativa aos alimentos deve estar fundamentada não somente nas normas gerais e impositivas presentes nas normas sanitárias, como também nos modelos de conduta e de comportamento assim como nos sistemas de disposições duráveis presentes nos modos de produção tradicionais dos alimentos.

Assim, esse projeto se propõe a fazer um estudo de caso do modo de produção do queijo mineiro artesanal produzido a partir do leite cru. Serão realizadas pesquisas de campo junto a dois grupos: (i) representantes dos membros da Comissão do Codex Alimentarius do Brasil por meio de observação participante e (ii) representantes das associações de produtores de queijo mineiro artesanal. A metodologia aplicada nesta fase compreenderá entrevistas combinada a aplicação de formulários para coleta e análise de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Página 02 de 09

Continuação do Parecer: 3.946.933

O queijo é uma escolha importante para a pesquisa que se pretende desenvolver neste trabalho não somente pelos aspectos sanitários e de higiene, por vezes enfrentados com medidas diversas a depender de cada país (ECHOLS, 1998), como também é um alimento fortemente associado ao modo de produção artesanal e local em diversas localidades no mundo. Em Minas Gerais, a importância do queijo na cultura e na economia local são inegáveis, assim como o impacto das normas sanitárias na produção e na circulação do produto. A pesquisa a ser desenvolvida neste trabalho abordará esses aspectos.

Tanto a escolha pelo objeto do estudo de caso, o queijo, quanto o marco teórico do trabalho se encontram bem justificados no corpo do projeto.

Objetivo da Pesquisa:

Compreender a estrutura de governança em matéria sanitária internacional e doméstica analisando os aspectos universalizantes globais e regionais vis-à-vis à cultura e ao modo de fazer local do queijo minas artesanal.

Objetivo Secundário:

- a) Analisar a história da criação do programa, objetivos e a produção normativa do Codex Alimentarius vis-à-vis à estrutura de governança global em matéria de regulação sanitária;
- b) Investigar a participação dos entes governamentais, não-governamentais e privados membros da CCAB na representação brasileira perante a Comissão do Codex Alimentarius;
- c) Analisar as normas sanitárias relacionadas ao tempo de cura do queijo produzido a partir do leite cru no Codex Alimentarius e os padrões específicos adotadas no Brasil; e,
- d) Investigar o impacto das normas sanitárias no modo de produção e na comercialização do queijo minas artesanal para outros estados da federação e para outros países.

Todos os recursos listados parecem compatíveis com a metodologia de investigação.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 03 de 09

Continuação do Parecer: 3.946.933

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão bem explicados no projeto e no TCLE. Possíveis riscos serão desconfortos, insegurança e/ou ansiedade ao responder às perguntas da entrevista e ao ter os próprios pressupostos de pensamento do entrevistado questionados. Para reduzir esses riscos, será esclarecido ao participantes não ser necessário responder a todas as perguntas e que sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

No parecer do dia 6 de março, (Número 3.902.350), listei uma série de considerações que deveriam ser feitas em uma nova versão, haja vista que o projeto submetido a Plataforma Brasil continha.

Nessa nova submissão, foi submetida uma Carta resposta, na qual os pesquisadores responderam uma a uma às solicitações do parecer anterior.

Abaixo, listo uma por uma e indico o status do atendimento às solicitações.

* Refazer cronograma

Os autores respondem que é impossível refazer o cronograma, pois as entrevistas do trabalho já foram realizadas. Eles dizem que o Codex Alimentarius foi extinto em 11 de abril de 2019, logo, já fizeram as entrevistas com as pessoas-chave. Assim, eles propõe enviar o novo TCLE para coletar novas assinaturas e para "convalidá-los".

* Incluir no corpo do projeto uma descrição detalhada do local onde a entrevista será conduzida, assim como a sua duração.

Os autores indicam que as informações requeridas pelo parecer já estavam disponíveis no TCLE e afirma que não podem antecipar onde será o local onde a entrevista será feita. Informamos que mesmo que não seja possível especificar o local, é necessário dizer que serão feitas em local específico ou da escolha do respondente. É nosso dever zelar pelo conforto e segurança do respondente.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 04 de 09

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.946.933

* Incluir descrição detalhada sobre como as 25 pessoas serão recrutadas, como se dará a entrevista. Se serão gravadas, é necessário que no TCLE esteja incluída uma opção de autorização da gravação.

Os autores acrescentaram no TCLE a opção de autorização de gravação. As pessoas entrevistadas são recrutadas por meio do contato a partir da Associação de Produtores de Queijo do Serro (APAQS) que viabilizou o contato com os produtores associados nos locais e nos horários indicados pelos próprios entrevistados. O grupo de produtores não chega ao número de 25, de forma a considerar a informação incluída na plataforma como até 25.

* Antecipar o risco no TCLE de se responder a uma pesquisa cujo objeto é o trabalho do respondente e que isso poderá acarretar constrangimento.

Conforme recomendação do CEP, trecho incluído no TCLE, conforme novo documento submetido.

* Estabelecer no TCLE a garantia de anonimato (não apenas a possibilidade de renúncia ao mesmo) e o modo de armazenamento dos dados coletados.

Os autores informam que:

"Não há porque retirar do entrevistado a possibilidade de identificar-se na entrevista. Na pesquisa, nenhum das perguntas elaboradas envolvem dados pessoais sensíveis dos entrevistados. É importante destacar que na pesquisa realizada, os produtores são pessoas cuja voz foi representada não somente em pesquisas de outros colegas pesquisadores, a exemplo dos trabalhos elencados abaixo, como também representadas na imprensa, inclusive recentemente, e também em diversas audiências públicas realizadas ao longo dos anos sobre a situação do queijo minas artesanal. Desta forma, podemos descaracterizar o nome dos entrevistados, mas além de serem pessoas públicas, elas têm interesse que a fala delas sobre o queijo, motivo de orgulho para cada um deles, seja associada a cada um dos entrevistados, motivo pelo qual sustentamos que a hipótese aplicável neste caso não seria da garantia do anonimato, mas sim dar a opção ao entrevistado de realizar a entrevista em anonimato ou não. Impedir aqui que o entrevistado escolha se a entrevista será mantida em anonimato ou não, além de retirar o direito de cada uma

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 05 de 09

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.946.933

dessas pessoas a ter voz por meio da pesquisa desenvolvida, seria interferir na metodologia de pesquisa representada na observação participante e na entrevista semi-estruturada realizada na área de antropologia jurídica, área em que este estudo é desenvolvido."

--> Informamos que, ao contrário do que os pesquisadores entenderam, ao participante é importante a garantia do anonimato. Ou seja, se ele escolher permanecer anônimo, e essa é uma escolha dele, a ele deve ser garantido o anonimato. Isso deve estar escrito no TCLE. Se ele quiser se identificar, obtenha o consentimento durante a gravação ou adicione ao TCLE um termo onde ele poderá revelar a sua identidade. Repito: garantir o anonimato não significa omitir nomes, mas dar a garantia ao entrevistado que sua identidade será protegida.

* Apresentar o roteiro de perguntas norteador das entrevistas em profundidade. Quais aspectos específicos estarão sendo investigados?

Os autores apresentaram o roteiro de entrevista estruturada aplicável aos produtores de queijo (Anexo A).

* Apresentar roteiro com os aspectos a serem observados durante as reuniões da Codex ou onde quer que aconteçam as observações (não está detalhado no projeto).

Os autores informam que a observação realizada durante a única reunião do Codex Alimentarius que foi acompanhada foi livre, de maneira a entender, por meio de um trabalho de campo ainda preparatório, a estrutura do Comitê. Logo após a realização da observação, conforme já especificado acima, o Comitê do Codex Alimentarius do Brasil foi extinto por meio do decreto presidencial no 9.759 de 11 de abril de 2019.

Os autores ainda informam que realizaram um pedido no Portal do Sistema de Informação ao Cidadão, e a resposta esclareceu que não haveria atas das últimas reuniões realizadas antes de sua extinção.

* Tanto no TCLE quanto no corpo do projeto é necessário especificar melhor como se darão as entrevistas, como as pessoas serão recrutadas, se as entrevistas serão durante o horário de trabalho, etc.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 06 de 09

Continuação do Parecer: 3.946.933

Solicitação respondida.

* É necessário apresentar o termo de concordância da CODEX com a observação participante da autora

Os autores informam que apresentam no Anexo C, a anuência do coordenador do Comitê à época da participação do Comitê como ouvinte.

* Necessário apresentar termo de anuência das empresas produtoras caso sejam entrevistados funcionários de suas fábricas.

Os autores explicam que tal termo não será necessário, pois não entrevistarão nenhum funcionário de indústria ou fábrica. O objeto do estudo envolve os produtores de queijo artesanais, conforme definido na legislação aplicável. O único representante da indústria ouvido, foi como membro do CCAB.

--> Atendido parcialmente: os entrevistados serão donos das empresas ou terão vínculo familiar apenas com os donos das empresas?

* Informar no TCLE onde os dados serão armazenados por 05 anos, e como será garantido o anonimato, para evitar risco de estigmatização

Os autores indicam que ao retirar dos entrevistados a escolha ou não pelo anonimato poderia comprometer não só os resultados da pesquisa como a própria intenção desses entrevistados de serem ouvidos por meio desta pesquisa. Eles também informam que sendo a decisão do CEP de forma contrária, aos entrevistados serão dados nomes fictícios e os TCLE armazenados com a pesquisadora responsável e assistente neste estudo.

--> Informamos que o TCLE deve ser armazenado de qualquer forma, identificados ou não. No entanto, dada a importância da garantia do anonimato, pode ser uma solução adicionar ao TCLE um termo que autorize o uso do nome real ou peça a utilização de nome fictício. Não cabe ao pesquisador julgar a intenção dos entrevistados de "querer ser ouvido" ou identificados.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 07 de 09

Continuação do Parecer: 3.946.933

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Tendo em vista as respostas às solicitações, o TCLE ainda necessitaria de modificações:

Adicionar ao TCLE a opção de definir o anonimato. Ex: () autorização de utilização do nome real; () utilização de nome fictício.

Caso as pessoas entrevistadas não sejam donos da empresa ou membros de uma empresa familiar, é necessário obter consentimento da direção da empresa, caso a abordagem da entrevista esteja vinculada à empresa.

Recomendações:

O CEP não pode deliberar sobre pesquisas já realizadas. Caso os dados coletados em 2019 sejam referentes a algum projeto de extensão ou de prestação de serviço, como, por exemplo, de produto de atividade que emergiu de trabalho interno ou de assessoria da CODEX, pode-se solicitar o recurso neste CEP apresentando as comprovações e suas justificativas. Neste caso, deve-se incluir um TCUD (Termo de Compromisso de Uso de dados) para acessar estes dados.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conforme explicação dos autores, as entrevistas do projeto já foram realizadas. O CEP não pode dar anuência a nenhuma pesquisa depois de iniciada a sua coleta de dados.

Considerações Finais a critério do CEP:

O CEP não pode deliberar sobre pesquisas já realizadas.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_1386264.pdf	16/03/2020 00:18:53		Aceito
Declaração de Pesquisadores	Carta_Resposta.pdf	16/03/2020 00:18:10	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	16/03/2020 00:17:08	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.docx	16/03/2020 00:07:11	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Declaração de Instituição e	Formulario.pdf	20/11/2019 14:37:57	Fabiana de Menezes Soares	Aceito

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 08 de 09

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.545.933

Infraestrutura	Formulario.pdf	20/11/2019 14:37:57	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Outros	Oficio.pdf	20/11/2019 14:37:08	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Brochura Pesquisa	Projeto_Revisado.pdf	20/11/2019 14:36:32	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Parecer Anterior	Parecer.pdf	20/11/2019 14:24:27	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Folha de Rosto	FR_Signed.pdf	19/10/2019 11:29:09	Fabiana de Menezes Soares	Aceito

Situação do Parecer:

Não Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

BELO HORIZONTE, 31 de Março de 2020

Assinado por:

Críssia Carem Paiva Fontainha
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

PARECER DO DIA 1º DE MAIO DE 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A governança na análise do risco sanitário: a produção de normas pelo Codex Alimentarius e o caso do queijo mineiro

Pesquisador: Fabiana de Menezes Soares

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 26391519.3.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Direito

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.002.443

Apresentação do Projeto:

Trata-se de um recurso apresentado a este Comitê sobre a não aprovação do protocolo de pesquisa, Número do Parecer: 3.948.933, PB_PARECER_CONSUBSTANCIADO_CEP_3948933.pdf.

Este parecer tratará os itens apresentados no recurso, com suas respectivas respostas, utilizando a mesma linguagem jurídica do recurso, para tal, este Comitê teve assessoramento jurídico.

DA METODOLOGIA EM PESQUISA E A AVALIAÇÃO ÉTICA

Aponta-se que o parecer recorrido infringiu o art. 25, §1º, da Resolução 510/2016, que estabelece não caber "ao Sistema CEP/CONEP a análise do desenho metodológico em si".

Quanto ao argumento, verifica-se, em primeiro lugar, que a reprovação do PP não se deu em virtude de análise do desenho metodológico, e sim pela conclusão de que a coleta de dados já havia sido realizada, antes da finalização da análise pelo CEP, o que inviabiliza a sua deliberação.

Ainda assim, é preciso destacar o §2º do citado art. 25, da Resolução 510/2016, que estabelece: "§2º - A avaliação a ser realizada pelo Sistema CEP/CONEP incidirá somente sobre os procedimentos metodológicos que impliquem em riscos aos participantes". Afirma-se, portanto, que as avaliações feitas no parecer acerca do desenho metodológico estão amparadas no citado dispositivo, na medida em que era necessário compreender a metodologia e forma de coleta de dados propostas, para que se pudesse fazer a análise dos procedimentos, do ponto de vista da proteção dos participantes da pesquisa.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@pqp.ufmg.br

Página 01 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

Objetivo da Pesquisa:

O CEP-UFMG objetiva em suas relatorias realizar a análise ética dos protocolos que serão ainda realizados, após sua aprovação pelo sistema CEP-CONEP. A cada pendência gerada em seus pareceres consubstanciados, o CEP-UFMG busca, em seu caráter educativo, auxiliar o pesquisador na adequação da pesquisa, de forma a proteger o participante da pesquisa, e, assim, também resguardar o pesquisador e a instituição vinculada (proponente ou coparticipante).

Detre os apontamentos do parecer deste CEP, Número 3.948.933, foi solicitado do pesquisador a explicação da origem dos dados que já foram coletados, conforme descrito pela proponente, de forma a diferenciar a pesquisa já realizada de protocolos que buscam dados retrospectivos de outras atividades (profissionais e/ou extensão). No entanto, no recurso, a pesquisadora foi expressa na afirmação que, os dados não tem origem de atividades que emergiram de forma espontânea e contingencialmente na prática profissional (RESOLUÇÃO Nº 510, DE 7 DE ABRIL DE 2016: Art1. VII), e/ou outra origem, que a de se fazer pesquisa. Também não se trata de etapa preliminar de pesquisa (RESOLUÇÃO CNS Nº 510/2016: Capítulo 1, Art. 2 XII), já que ela já foi concluída, e já tem data para a defesa de tese, nem de pesquisa enoberta (RESOLUÇÃO CNS Nº 510/2016: Capítulo 1, Art. 2 XV). Então, havia uma consciência por parte da proponente, de se coletar os dados para se fazer uma pesquisa, e o fez, antes de submissão ao sistema CEP-CONEP. Inclusive, em ambos os artigos da Resolução CNS 501/16, para estes casos específicos, são resguardados a não identificação do participante. No entanto, a pesquisadora também afirmou que haverá identificação dos participantes da pesquisa, cuja perda do anonimato. No Capítulo III, da Resolução CNS 510/16, no Art. 9º inciso V, são direitos dos participantes decidir se sua identidade será divulgada e quais são, dentre as informações que forneceu, as que podem ser tratadas de forma pública.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

DO TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO E DA GARANTIA DO ANONIMATO

Na questão V, a recorrente argumenta que não é exigível na pesquisa garantia de anonimato e que o participante pode se manifestar sobre a renúncia desta garantia. Conforme colocado pelo parecerista, esta garantia chamada por ela de anonimato é de fato a garantia de confidencialidade e sigilo da identidade e dados dos participantes.

Como a pesquisadora cita, é de fato direito do participante se manifestar se não deseja que o sigilo da sua identidade seja mantido. Contudo, conforme o texto do TCLE apresentado, não está explícita a garantia de confidencialidade dos dados e identidade para os participantes. Um texto sobre a renúncia do anonimato não é o suficiente para explicar para o participante a sua devida

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@pqp.ufmg.br

Página 02 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

garantia a confidencialidade.

A pesquisadora tem o ônus de deixar claro não somente que a identidade e dados serão mantidos sob sigilo, mas como será feito isto (processos de armazenar as informações, por exemplo). Nada disso está presente no TCLE, como apontado por ambos os pareceristas.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O recurso foi analisado e elaborado sua resposta, em uma Câmara Interna, com a presença da coordenação, do administrativo, membros do Colegiado, e colaboradores com formação na área do Direito e com formação da Ciências Humanas e Sociais. O parecer consubstanciado com a resposta ao recurso foi analisada e referendada pelo Colegiado deste Comitê, em plenária.

É importante ressaltar que, por se tratar de uma pesquisa da pós graduação que envolve diretamente o participante, não se enquadra no perfil de protocolos que não precisam tramitar no sistema CEP-CONEP. Segundo a RESOLUÇÃO Nº 510, DE 7 DE ABRIL DE 2018, no Art. 1, esta resolução dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução. Estão descritos no Parágrafo único as pesquisas que não serão registradas nem avaliadas pelo sistema CEP/CONEP. No entanto, trata-se no inciso III - atividade realizada com o intuito exclusivamente de educação, ensino ou treinamento sem finalidade de pesquisa científica, de alunos de graduação, de curso técnico, ou de profissionais em especialização. § 1 o Não se enquadram no inciso antecedente os Trabalhos de Conclusão de Curso, monografias e similares, devendo-se, nestes casos, apresentar o protocolo de pesquisa ao sistema CEP/CONEP; § 2 o Caso, durante o planejamento ou a execução da atividade de educação, ensino ou treinamento surja a intenção de incorporação dos resultados dessas atividades em um projeto de pesquisa, dever-se-á, de forma obrigatória, apresentar o protocolo de pesquisa ao sistema CEP/CONEP.

Este parecer traz as análises realizadas por esta Câmara, referendada pelo Colegiado,

DOS FATOS E DOS PEDIDOS DE EFEITOS SUSPENSIVO E DEVOLUTIVO:

A recorrente traz a descrição dos fatos, consistente na cronologia dos atos praticados junto a este COEP, afirmando o atraso e descumprimento de prazos de análise pelo órgão.

De forma sucinta, aponta-se as datas chave para a análise do protocolo de pesquisa:

19/10/2020 protocolo PP

21/10/2020 PP rejeitado liminarmente, em virtude do não cumprimento dos requisitos para submissão

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefones: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 03 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

20/11/2020 reapresentação do PP com retificações

02/12/2020 aceitação do PP

07/12/2020 encerramento do segundo semestre letivo de 2019 (Informação retirada do calendário acadêmico de 2019, da UFMG, disponível em: <https://ufmg.br/calendario2019.pdf>)

06/02/2020 confirmação da indicação da relatoria

07/02/2020 aceitação da elaboração da relatoria

06/03/2020 disponibilização do parecer, com decisão do colegiado, após a primeira reunião do CEP-UFMG do semestre: pendente para adequações do projeto

16/03/2020 nova submissão ao CEP, com resposta às pendências

31/03/2020 disponibilização do parecer, com decisão do colegiado: reprovação do projeto, tendo em vista que o "CEP não pode dar anuência a nenhuma pesquisa depois de iniciada a sua coleta de dados."

05/04/2020 Recurso submetido para avaliação do CEP

15/04/2020 aceitação do PP

A recorrente solicita a concessão de efeito suspensivo do recurso, para a utilização das entrevistas já realizadas no trabalho, com fundamento no art. 61, da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, alegando haver justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da decisão do colegiado do COEP que reprovou o PP, em 31/03/2020. A questão fica prejudicada, uma vez que se apresenta desde já a análise de todo o recurso. No entanto, entende-se que não seria possível a concessão do efeito suspensivo no caso em análise, pelas razões que seguem.

As funções institucionais do CEP-UFMG estão descritas nos parágrafos do art. 1 o de seu Regimento – Resolução n. 11/2017, de 05 de dezembro de 2017, do Conselho Universitário da UFMG:

§ 1o O CEP-UFMG é encarregado da avaliação ética de qualquer projeto de pesquisa envolvendo seres humanos, que seja realizado sob a responsabilidade de pesquisadores da UFMG ou solicitado pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), desde que o projeto atenda aos fundamentos éticos e científicos pertinentes.

§ 2o O CEP-UFMG cumpre a Resolução vigente do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (CNS/MS) observando que a eticidade da pesquisa implica respeito ao participante da pesquisa em sua dignidade e autonomia, reconhecendo sua vulnerabilidade, assegurando sua vontade de contribuir, permanecer, ou não, na pesquisa, por intermédio de manifestação expressa, livre e esclarecida.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefones: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 04 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

§ 3o O CEP-UFMG deve emitir pareceres consubstanciados sobre os aspectos éticos das atividades de pesquisa envolvendo seres humanos, prevendo o impacto de tais atividades sobre o bem-estar geral e os direitos fundamentais de indivíduos e populações humanas.

§ 4o O CEP-UFMG desempenha papel consultivo e educativo, fomentando a reflexão ética sobre a pesquisa científica.

Dentro de seu papel consultivo e educativo, o CEP-UFMG deve exercer com firmeza seu papel na vigilância da eticidade da pesquisa com seres humanos produzida no âmbito da UFMG, razão pela qual reprovou o protocolo de pesquisa, após segunda submissão, em que a pesquisadora afirmou expressamente ter realizado a coleta de dados, apesar de não ter obtido a aprovação da primeira versão do projeto submetida à análise do CEP.

Na Norma Operacional 001/2013, da CONEP, estabeleceu-se que "Todos os protocolos de pesquisa devem conter, obrigatoriamente: [...] 9 – Cronograma: informando a duração total e as diferentes etapas da pesquisa, em número de meses, com compromisso explícito do pesquisador de que a pesquisa somente será iniciada a partir da aprovação pelo Sistema CEP-CONEP" (item 3 – PROTOCOLO DE PESQUISA", subitem 3.4.1). Esta norma reflete as disposições das Resoluções do CNS sobre ética da pesquisa envolvendo seres humanos.

Assim, a infração que determinou a reprovação do PP no parecer do colegiado, de 31/03/2020, é tão evidente e é de gravidade tamanha que se entende não haver a possibilidade de suspensão da decisão de reprovação do projeto, até a análise de eventuais recursos. Tal suspensão esvaziaria por completo a competência deste CEP, uma vez que, confirmada a decisão do CEP no julgamento final do recurso, a pesquisa já estaria finalizada e publicada, de modo irreversível e em detrimento dos ditames da ética da pesquisa.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

DAS NORMAS APLICÁVEIS E DOS PRAZOS PREVISTOS EM NORMA OPERACIONAL

Os processos em tramitação perante o CEP-UFMG devem obedecer às leis federais sobre a matéria, normas do CNS e CONEP e regras da UFMG.

A recorrente alega ter havido descumprimento pelo CEP-UFMG dos prazos para a análise do protocolo de pesquisa, apontando diversas normas, com destaque para a norma operacional 001/2013, da CONEP, e Lei n. 9.784/1999.

Ocorre que o órgão, que conta com a participação de membros da comunidade acadêmica, sem remuneração ou contabilização de carga horária junto a suas unidades, tem suas atividades interrompidas durante o período de férias da UFMG, conforme orientação da própria instituição, no art. 11, §3, do Regimento Interno: É vedada a realização de reuniões

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 05 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

deliberativas durante o mês de janeiro, exceto quando se tratar de período letivo;

Em relação ao CEP-UFMG, todo ano é estabelecido um prazo limite de submissão para que os projetos tenham sua análise realizada no mesmo ano. No ano passado, os protocolos de pesquisa recebidos até 04/11/2019 foram analisados no corrente ano, ou seja, projetos que tinham número de CAAE. Após essa data, os protocolos recebidos seriam analisados ao longo de 2020. Esta informação é disponibilizada sempre com 1 mês de antecedência, no site do CEP-UFMG, podendo ser inclusive encontrada até hoje no mesmo.

Sendo assim, o fluxo de análise do PP que motivou o presente recurso seguiu o trâmite normal ao qual são submetidos todos os projetos desta universidade, sendo de amplo conhecimento da comunidade acadêmica. Em fevereiro de 2020, e antes mesmo do início do semestre letivo, tão logo o CEP-UFMG retomou suas atividades, foi designada a relatoria para o PP e o parecer disponibilizado e discutido na primeira reunião do colegiado do órgão no ano de 2020, em 08/03/2020.

A pesquisadora deveria ter tomado a precaução de submeter seu PP ao CEP-UFMG com antecedência razoável para análise a tempo do cumprimento dos prazos de sua pesquisa de pós-graduação, tendo em vista que não há qualquer garantia de que os PP serão aprovados no CEP, em primeira versão. Pelo contrário, a função do CEP é fazer análise detida e cuidadosa, sempre tendo em vista o mais amplo resguardo do sujeito e eticidade da pesquisa.

Recomendações:

DAS PESQUISAS QUE NÃO SÃO REGISTRADAS E AVALIADAS PELO SISTEMA CEP

A recorrente afirma que "a observação participante conduzida junto aos membros do Codex Alimentarius, incluindo as conversas e as reuniões posteriores com essas pessoas, constituíram etapas preliminares da pesquisa que conduziram a obtenção de uma série de processos administrativos e manifestações das instituições envolvidas por meio do portal do Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC)".

Por sua vez, nas informações básicas do projeto, apresentadas na submissão ao CEP, consta o seguinte texto: "Serão realizadas pesquisas de campo junto a dois grupos: (i) representantes dos membros da Comissão do Codex Alimentarius do Brasil por meio de observação participante e (ii) representantes das associações de produtores de queijo minas artesanal. A metodologia aplicada nesta fase compreenderá entrevistas combinada a aplicação de formulários para coleta e análise de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas."

A pesquisadora informou no PP, assim, que faria pesquisas e aplicaria questionários em duas instituições, após a avaliação do CEP, além de não ter evidenciado nem explicado adequadamente

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
 Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
 UF: MG Município: BELO HORIZONTE
 Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 06 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

no projeto que se tratariam de dados em domínio público ou já disponíveis antes da avaliação do CEP. Como a própria pesquisadora esclarece, a avaliação do CEP foi feita tendo em vista as normas da Resolução 510/2016, analisando-se o cumprimento dos requisitos à luz das informações apresentadas pela própria pesquisadora. Não é função do COEP ir além daquilo que lhe é apresentado para análise, nem se exige de seus membros conhecimentos especializados em todos os temas de pesquisa que lhe são submetidos.

Portanto, se a pesquisadora indica que "serão realizadas pesquisas junto a dois grupos", sem explicar que isso já foi feito ou que se trata de dados em domínio público, o parecerista, que não tem o dever de conhecer o funcionamento da entidade Codex Alimentarius, apenas agiu aplicando exigência presente nas Res. 466/2012 e 510/2016, referente à anuência da instituição participante. Não se trata de questão a ser resolvida em sede de recurso, mas sim a partir de nova submissão de PP, contando com detalhamento correto do projeto e etapas da pesquisa a serem realizadas, para que o avaliador compreenda quais são os pontos importantes em sua análise do ponto de vista ético e de proteção do participante da pesquisa.

DO INCENTIVO E DA PARTICIPAÇÃO DE COMPOSIÇÃO DO CEP DE MEMBROS DAS ÁREAS DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS E DAS DEMAIS ÁREAS QUE A COMPÕEM

Na questão VI, a pesquisadora aponta para uma suposta deficiência de membros do CEP da área de ciências sociais e a falta de relatoria feito de alguém da área de antropologia ou direito.

O CEP tem representação proporcional no seu Colegiado da demanda de projetos a serem avaliados. Por este fato a representação da área de humanas é menor que da área biológica. No entanto, existe sim, representantes de várias unidades da UFMG onde predominam as pesquisas utilizando metodologias desenvolvidas e utilizadas nas ciências sociais, sendo FAFICH, FAE, LETRAS e Direito, entre outros. Para ciência, nas últimas 03 gestões, incluindo a atual, temos na coordenação uma representante da área da saúde e uma representante da área das Ciências sociais, conduzindo em parceria as atividades do Comitê, assim como, pautando a reunião e mediando as discussões dos protocolos em plenárias.

A composição e representação do CEP-UFMG segue a regra estabelecida no art. 4º do Regimento Interno, aprovado pelo Conselho Universitário da UFMG, com observância do disposto das Resoluções que tratam do funcionamento do sistema CEP/CONEP. Não havendo autonomia deste órgão para a estruturação de sua composição, entende-se que não é cabível a discussão do tema em sede de recurso.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad S/1 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 07 de 10

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 4.002.443

Ao contrário do que afirma a recorrente, contudo, a parecerista que fez as análises do PP é sim da área de ciências humanas. Além disso, parece que a pesquisadora desconhece a forma como os pareceres são aprovados no âmbito do colegiado do CEP-UFMG, sendo importante que conheça que, todos os pareceres são revisados e discutidos pelos membros do colegiado nas reuniões quinzenais, sendo certo que vários pesquisadores das ciências humanas e sociais, inclusive da Faculdade de Direito, estiveram presentes nas reuniões em que seu PP foi discutido e avaliado.

A pesquisadora ressalta que, "A pesquisa em ciências humanas e sociais não pode ser relegada a um papel (nos dois sentidos possíveis do termo) meramente burocrático, de anuências múltiplas e com controles duplos de um sentido que foi e que continua sendo trazido de forma tão transparente aos participantes do trabalho etnográfico conduzido."

A distinção entre processo e registro de consentimento é bem detalhada na Resolução 510/2016, levantando e sancionando os casos nos quais o registro de forma de papel não seja viável. Cabe destacar que a pesquisa submetida não é etnografia, mas uma pesquisa que utiliza a observação participante limitada e entrevistas semi-estruturadas. As condições especiais da pesquisa etnográfica elencadas corretamente na Resolução 510/2016 para modificar os processos e registros de consentimento não são aplicáveis ao presente PP.

Além do mais, não foi pedido no projeto submetido a dispensa do TCLE, mesmo porque nenhuma das condições para tanto descritas na Resolução 510/2016 são presentes na pesquisa avaliada. É um erro atribuir às proteções necessárias para os participantes de pesquisa o sentido de simples procedimentos burocráticos e por implicação, supérfluos.

DAS PESQUISAS EM CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS E DO PLANO NACIONAL DA PÓS-GRADUAÇÃO

Na questão VII, a pesquisadora sugere entender que a pesquisa e a formação de alunos de pós-graduação se colocam em posição superior da proteção dos participantes de pesquisa.

Conforme a Resolução 466/2012, item VII.2, "Os CEP são colegiados interdisciplinares e independentes, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criados para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos".

A defesa destes interesses não pode ser condicionada aos prazos de nenhuma pós-graduação. O CEP executa as suas responsabilidades de forma transparente, informando toda a comunidade de UFMG dos prazos, datas de reuniões e períodos de recesso.

É preocupante a seguinte reflexão da pesquisadora, "é que o importante papel do sistema CEP/CONEP na proteção das pessoas envolvidas nas pesquisas em ciências humanas e sociais,

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad S/1 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 08 de 10

Continuação do Parecer: 4.002.443

utilizando de ferramentas de pesquisa empírica e com fontes primárias de pesquisa não pode de qualquer maneira burocratizar o processo a ponto de completamente inviabilizá-lo", já que faz entender que ela prioriza a execução de pesquisa, nos prazos da pós-graduação à qual está associada, acima do seguimento de procedimentos claramente expostos a toda a comunidade e seguidos por todos os outros pesquisadores da comunidade acadêmica.

Sua preocupação, contudo, com o cumprimento dos prazos do programa de pós-graduação a que se vincula, parece ter surgido apenas após o surgimento de sucessivas pendências na análise do PP, tendo faltado no momento do cálculo de período de antecedência razoável para a submissão e avaliação do mesmo pelo CEP. Repita-se: não há qualquer garantia de que os PP serão aprovados no CEP, em primeira versão. Assim, todo pesquisador deve adotar a prudência no cálculo da antecedência razoável para a submissão de seus PP ao CEP.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Apesar do recurso ter buscado a discussão de uma série de questões, todas elas devidamente debatidas acima, o fundamento da reprovação do PP pelo colegiado do CEP-

UFMG não foi discutido em seu texto, tendo sido tão somente apresentado às fls. 2 das fundamentações do recurso:

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conforme explicação dos autores, as entrevistas do projeto já foram realizadas. O CEP não pode dar anuência a nenhuma pesquisa depois de iniciada a sua coleta de dados.

Considerações Finais a critério do CEP:

O CEP não pode deliberar sobre pesquisas já realizadas.

O vício apontado é grave e insanável, não sendo possível que este CEP valide a posteriori uma pesquisa realizada com descumprimento de requisito indispensável da avaliação pelo sistema CEP da instituição, estabelecido nas Resoluções 468/2012 e 510/2016, bem como na Norma Operacional 001/2013, da CONEP.

Considerações Finais a critério do CEP:

O sistema CEP-CONEP não delibera sobre pesquisa já realizada.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Continuação do Parecer: 4.002.443

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Recurso do Parecer	recurso.pdf	05/04/2020 10:37:49		Aceito
Recurso Anexado pelo Pesquisador	RECURSO_AO_CONEP_assinado.pdf	05/04/2020 10:38:53	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_1386264.pdf	16/03/2020 00:18:53		Aceito
Declaração de Pesquisadores	Carta_Resposta.pdf	16/03/2020 00:18:10	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	16/03/2020 00:17:08	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.docx	16/03/2020 00:07:11	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Formulario.pdf	20/11/2019 14:37:57	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Outros	Oficio.pdf	20/11/2019 14:37:08	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Brochura Pesquisa	Projeto_Revisado.pdf	20/11/2019 14:36:32	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Parecer Anterior	Parecer.pdf	20/11/2019 14:24:27	Fabiana de Menezes Soares	Aceito
Folha de Rosto	FR_Signed.pdf	19/10/2019 11:29:09	Fabiana de Menezes Soares	Aceito

Situação do Parecer:

Não Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

BELO HORIZONTE, 01 de Maio de 2020

Assinado por:
Críssia Carem Paiva Fontainha
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

