

NOTA TÉCNICA Nº 01/2017/ADAF/SFA-AM/MPF-AM

Nota técnica sobre o posicionamento da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas - ADAF, da Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amazonas - SFA/AM e do Ministério Público Federal/AM/5º Ofício, no que tange aos aspectos legais para a comercialização de produtos de Origem Animal e dos Vegetais e suas partes no Estado do Amazonas para os povos indígenas. Referência: Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017, Lei Estadual nº 4.223, de 08 de outubro de 2016 e Decreto nº 37.434, de 07 de dezembro de 2016.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, através da Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amazonas – SFA/AM, a quem compete à inspeção, fiscalização e registro de estabelecimentos que abatam animais e que industrializem produtos de origem animal, bem como a fiscalização e registro de bebidas, a Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas - ADAF, autarquia estadual sob o regime especial criada pela Lei nº 3.801, de 29 de agosto de 2012, responsável pela prévia fiscalização, sob o ponto de vista industrial e sanitário, dos produtos e derivados agropecuários no território amazonense, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no artigo 5º da Lei nº 9.013/17, artigo 1º da Lei Estadual nº 4.223/15 combinado com o artigo 2º, inciso II, da Lei 3.801/12, e o 5º Ofício da Procuradoria da República do Amazonas, com atribuição nos procedimentos relativos aos direitos dos povos indígenas e populações tradicionais, das minorias e demais matérias afetas à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, fazem expedir a presente **NOTA TÉCNICA**, para instrução referente ao Procedimento Administrativo MPF nº 1.13.000.000342/2017-72, bem como para divulgação e conhecimento público, relativamente aos fatos, fundamentos e conclusões sobre o tema **SERVIÇO DE INSPEÇÃO PARA A COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS DE ORIGEM**

ANIMAL, VEGETAL E SUAS PARTES – ACESSO DOS POVOS INDÍGENAS À COMPRA E VENDA VIA PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – PAA, PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR - PREME, entre outros, fazendo-o nos seguintes termos:

I – DOS FATOS

A análise em tela tem como escopo principal discorrer sobre os serviços de inspeção para a comercialização de produtos de origem animal, vegetal e suas partes, levando em consideração a defesa agropecuária na produção rural para a preparação, manipulação ou armazenagem doméstica de produtos de origem agropecuária para consumo familiar, como forma de viabilizar o acesso dos povos indígenas à alimentação diferenciada, com respeito aos seus processos próprios de produção tradicional, inclusive por meio de contratação via merenda escolar, com base na legislação vigente.

Inicialmente, os produtos de origem animal, vegetal e suas partes estão presentes nos hábitos alimentares de uma grande parcela da população, constituem fontes de proteínas de alta qualidade, de aminoácidos, de vitaminas e de alguns minerais, especialmente o ferro. Para que esses produtos mantenham tais qualidades nutricionais, faz-se necessária a adoção de medidas higiênico-sanitárias na manipulação, no armazenamento e na comercialização, para aumentar o prazo de vida comercial da carne desses alimentos, a preservação do valor nutricional e, principalmente, evitar que se torne veículo de enfermidades.

A segurança alimentar, atualmente, tem se tornado uma preocupação para a sociedade nos últimos anos. Dentre as questões que exigem maior segurança, incluem-se a necessidade de controle de microrganismos patogênicos e a contaminação cruzada de alimentos e da água com patógenos entéricos de origem animal. A qualidade microbiológica dos alimentos depende também do estado fisiológico do animal no

momento do abate, a contaminação durante o abate e o processamento, a temperatura e outras condições de armazenamento e distribuição.

A segurança alimentar está também relacionada com os hábitos alimentares de determinado povo ou população e seus meios de produção. No âmbito de diversas reuniões nos anos de 2016 e 2017 realizadas no Ministério Público Federal do Amazonas, por meio de videoconferências via Brasília com órgãos públicos, entidades indigenistas e movimento indígena, relativas ao tema da merenda escolar indígena e a contratação obrigatória mínima dos 30% referente à agricultura familiar (com prioridade para povos indígenas e remanescentes de quilombos), alguns pontos violadores aos direitos indígenas foram registrados, bem como situações contrárias aos princípios administrativos da economicidade, da eficiência e da prestação adequada dos serviços públicos, cabendo ressaltar entre eles:

a) há centenas de inquéritos civis públicos no âmbito do Ministério Público Federal no país relatando a ausência ou insuficiência de merenda escolar nas terras indígenas. Apenas no âmbito do Ministério Público Federal do Amazonas, há diversos inquéritos e dezenas de denúncias sobre tal ausência ou insuficiência, em terras indígenas localizadas em todas as calhas de rios do Estado, desde o rio Negro, o rio Solimões e seus afluentes ao sul (rios Madeira, Jutuí, Juruá, Purus), entre outros;

b) além das denúncias referentes à falta ou insuficiência da merenda escolar indígena, diversas são as denúncias de que, quando há efetiva entrega da merenda nas aldeias, verifica-se em grande parte dos casos sua não adaptação à cultura e tradição indígenas. Entre os casos mais emblemáticos: o relato nas reuniões de fornecimento de proteína animal (peixe pirarucu processado) a povos indígenas que não se alimentavam de referido peixe por questões culturais; alimentos enlatados entregues a comunidades que não possuíam hábito alimentar de produtos industrializados; entre outros. Entre os prejuízos culturais e à saúde citados pelos indígenas, decorrentes da não observância de sua cultura e tradições alimentares, podem-se elencar: interferência nos hábitos

alimentares ocasionando a recusa de crianças indígenas aos alimentos tradicionalmente produzidos; aumento exponencial de casos de diabetes, pressão alta entre outros; abandono gradativo das práticas de cultivo tradicionais e desinteresse dos mais jovens, ressaltando que todos estes danos são potencialmente aptos a serem imputados aos órgãos públicos que participam da cadeia de fornecimento de referida alimentação escolar aos povos indígenas, nas três esferas governamentais;

c) o fornecimento de alimentos industrializados em terras indígenas, sem a priorização no fornecimento de alimentos tradicionais próprios de cada povo indígena, além dos danos culturais e à saúde, gera um aumento exponencial de resíduos (lixo não orgânico) nas aldeias, que em sua imensa maioria não possuem formas adequadas de descarte de referidos resíduos (sacos plásticos, latas, entre outros). Tais impactos prejudicam diretamente o bem viver destes povos originários, ao tempo em que causam prejuízos socioambientais e sanitários graves nas aldeias;

d) o cumprimento da obrigatoriedade mínima de contratação de 30% de alimentos da merenda escolar proveniente da agricultura familiar ou não é atingido na maioria dos municípios ou, quando é, não prioriza o fornecimento de alimentos oriundos de povos indígenas, comunidades tradicionais e remanescentes de quilombos;

f) o impacto da não contratação de alimentos para a merenda escolar diretamente junto aos povos indígenas, em territórios imensos como no estado do Amazonas, não apenas geram os danos acima elencados a tais povos, como também causam prejuízos ao erário, ainda mais em tempos de contingenciamento; estes altos custos foram relatados expressamente pela Secretaria de Estado de Educação do Amazonas – SEDUC/AM nas reuniões citadas, como o pagamento de até cinco vezes o valor do próprio alimento para fins de transporte a determinadas regiões, ou seja, para levar mil reais em alimento até o alto rio Negro, por exemplo, o Estado chega a gastar 5 mil reais apenas com combustível e custos logísticos; não bastasse o dinheiro público sendo equivocadamente destinado para fins pouco razoáveis, ainda há o impacto ambiental

causado pelos combustíveis/poluição gerada pela necessidade de levar tais alimentos por centenas de quilômetros via fluvial.

Ressalte-se, enfim, as constatações de amplo estudo realizado por pesquisadores vinculados ao Ministério do Desenvolvimento Social, em sete terras indígenas de todo o Brasil, publicado no final de 2016, sob o nome “Estudos etnográficos sobre o programa bolsa família entre povos indígenas”, onde constata na parte das condicionalidades em educação que (p. 128)

Em todas as TIs há problemas com a merenda escolar, pois não é oferecida em quantidade e qualidade adequadas – isso apesar do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) existir mecanismos de gestão e **estarem abertos precedentes do ponto de vista legal, que autorizam a compra direta de alimentos do agricultor familiar cadastrado (e também de famílias indígenas), sem necessidade de licitação, democratizando e descentralizando as compras públicas e criando mercado para os pequenos produtores. Além de poder fornecer alimentos de melhor qualidade e culturalmente mais adequados às escolas nas Terras Indígenas, estimulando a produção de alimentos oriundos da agroecologia e das cadeias da sociobiodiversidade indígenas, a um custo mais baixo, a valorização da produção local se constituirá num fator de geração de renda adicional às famílias e a comunidade onde vivem.**

Em 2013, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) criou um Grupo de Trabalho sobre Alimentação Escolar Indígena. O objetivo formal desse grupo de trabalho é elaborar uma proposta com ações estratégicas em alimentação e nutrição direcionadas aos escolares indígenas, visando adequar os normativos do PNAE a essa realidade.

Contudo, após quatro anos, ainda hoje em 2017, a realidade precária do fornecimento quantitativo e qualitativo de merenda escolar em terras indígenas permanece inalterada.

II – DOS FUNDAMENTOS

a) Dos fundamentos técnico-sanitários:

Devido ao seu elevado valor biológico, os alimentos de origem animal e vegetal servem de substrato para a multiplicação de inúmeros microrganismos, sendo muitos os fatores que podem favorecer a multiplicação microbiana, como as diversas operações que os produtos sofrem antes da sua comercialização, que podem comprometer a qualidade do produto final. Caso essas operações não sejam realizadas dentro dos padrões higiênico-sanitários, estes produtos podem transformar-se em fonte de veiculação de microrganismos.

A qualidade sanitária da proteína animal está diretamente relacionada à sanidade dos animais, que dão origem aos produtos que lhe servem de matéria-prima, às condições em que são obtidos, conservados e transformados, ao tipo de embalagem utilizada e às condições de transporte, de comercialização, de conservação e de preparo do produto acabado.

Os manipuladores são importantes veículos de transmissão de microrganismos. Logo, as práticas de manipulação inadequadas podem causar a contaminação dos alimentos, podendo ocasionar doenças de origem alimentar, o que representa um risco potencial à saúde pública.

Portanto, uma boa higiene pessoal, bem como práticas de controle sanitário no trabalho são componentes essenciais de qualquer programa de prevenção para garantir a segurança alimentar. Com isso, os manipuladores devem ter conhecimento e capacidade para manipular os alimentos com segurança.

As doenças de origem alimentar podem ser transmitidas por contaminação cruzada, associada a diversos utensílios de uso em cozinhas industriais. Assim, microrganismos patogênicos podem ser transferidos dos utensílios que não estão devidamente limpos e desinfetados aos alimentos.

Os estabelecimentos industriais de alimentos devem atender às listas de verificação das Boas Práticas de Fabricação, bem como possuir autorização específica para produção de produtos de origem animal e de produtos vegetais, entre eles, as bebidas. As condições higiênico-sanitárias dos produtos de origem animal são determinadas no Amazonas pelo Decreto Estadual nº 37.434, de 07 de dezembro de 2016, que regulamenta a Lei Estadual nº 4.223, de 08 de outubro de 2015, assim como pelo Decreto Federal nº 9.013/17.

Art. 53. Os responsáveis pelos estabelecimentos deverão assegurar que todas as etapas de fabricação dos produtos de origem animal sejam realizadas de forma higiênica, a fim de se obter produtos que atendam aos padrões de qualidade, que não apresentem risco à saúde, à segurança e ao interesse do consumidor¹.

Os povos indígenas e tradicionais, no entanto, possuem mecanismos milenares próprios de conservação e manipulação de alimentos, aptos a garantir uma mínima qualidade para consumo no ambiente local das terras indígenas, citando apenas como exemplo a prática do “moqueado” por alguns povos, consistente na queima externa intensa da proteína animal, no intuito de garantir-lhe maior durabilidade.

b) Dos fundamentos jurídicos:

A Lei nº. 4.223, de 08 de outubro de 2015, dispõe sobre a Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal no âmbito do Estado do Amazonas. O artigo 1º da citada legislação estabelece a obrigatoriedade da prévia Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal, produzidos em território amazonense e destinados ao consumo, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei regula a obrigatoriedade da prévia Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal, produzidos no Estado do Amazonas e destinados ao consumo, nos limites de sua área geográfica, nos termos do art. 23, II, combinado com o art. 24, V e XII, da Constituição Federal, e em consonância com o disposto nas Leis Federais nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950 e nº 7.889, de 23 de novembro de 1989.

¹ Decreto Federal nº 9.013, de 29 de Março de 2017.

A obrigatoriedade de inspeção e fiscalização sanitária de produtos de origem animal sejam eles comestíveis e não comestíveis, adicionados ou não de produto vegetal, preparados, transformados, manipulados, recebidos, acondicionados, depositados ou em trânsito, possui embasamento nos seguintes diplomas legais: Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006, Lei Estadual nº 4.223, de 08 de outubro de 2015 e Decreto Estadual nº 37.434, de 07 de dezembro de 2016.

As competências para realizar a fiscalização de que trata a Lei em comento (Lei nº 4.223/2015), em observância ao artigo 23, inciso II, combinado com o artigo 24, incisos V e XII, da Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece em seu artigo 2º, parágrafo único, que serão exercidas da seguinte forma:

- I - pela Agência de Defesa Agropecuária e Florestal (ADAF), através da Gerência de Inspeção Animal (GIA), quando a produção se destinar ao comércio intermunicipal;
- II - pelos municípios, quando a produção se destinar ao comércio municipal;
- III - pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) quando a produção se destinar ao comércio interestadual e internacional.
- IV - pela Secretaria de Estado da Saúde e pelos Municípios, quando se tratar de estabelecimento atacadista e varejista.

Importante registrar que a fiscalização e a inspeção dos produtos de origem animal, têm por objetivo, além de proteger a saúde do consumidor, incentivar a melhoria da qualidade dos produtos e estimular o aumento da produção, possuindo os seguintes princípios norteadores, nos termos do artigo 2º do Decreto nº 37.434/2016:

Art. 2º Os princípios a serem seguidos no presente regulamento são:

I - promover a preservação da saúde humana e do meio ambiente e, ao mesmo tempo, que não implique obstáculo para a instalação e legalização da agroindústria rural de pequeno porte;

II - ter o foco de atuação na qualidade sanitária dos produtos finais;

III - promover o processo educativo permanente e continuado para todos os atores da cadeia produtiva, estabelecendo a democratização do serviço e assegurando a

máxima participação do governo, da sociedade civil, de agroindústrias, dos consumidores e das comunidades técnica e científica nos sistemas de inspeção.

Levando em consideração que uma das fontes da inspeção e fiscalização promovidas e executadas pelos órgãos competentes é a preservação da saúde humana e do meio ambiente, sem que isso caracterize um empecilho para a instalação e legalização da agroindústria rural de pequeno porte, no qual também se enquadra a produção rural para autoconsumo, que consiste na preparação, manipulação ou armazenagem doméstica de produtos de origem animal para consumo familiar, conforme prevê o artigo 7º do Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006.

Nesse sentido para viabilizar e normatizar a agroindustrialização de produtos de origem animal nos estabelecimentos de pequeno porte, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, através da Instrução Normativa MAPA Nº 16 DE 23/06/2015 estabeleceu que:

Art. 2º As normas específicas relativas à defesa agropecuária servirão de referência para todos os serviços de inspeção e fiscalização sanitária, para:

I - produção rural para a preparação, manipulação ou armazenagem doméstica de produtos de origem animal para consumo familiar, que ficará dispensada de registro, inspeção e fiscalização;

II - venda ou no fornecimento a retalho ou a granel de pequenas quantidades de produtos de origem animal provenientes da produção primária, direto ao consumidor final, pelo agricultor familiar ou equivalente e suas organizações ou pelo pequeno produtor rural que os produz; e

III - na agroindustrialização realizada pela agricultura familiar ou equivalente e suas organizações, inclusive quanto às condições estruturais e de controle de processo. (Grifo nosso).

Assim, em que pese a obrigatoriedade do registro no Serviço de Inspeção Federal, Estadual ou Municipal, a produção rural para a preparação, manipulação ou armazenagem doméstica de produtos de origem animal para consumo familiar, ficará dispensada de registro, inspeção e fiscalização, nos moldes da legislação vigente, ficando condicionada sua aplicação ao risco mínimo de disseminação e veiculação de doenças, de pragas e de agentes microbiológicos e químicos prejudiciais à saúde pública e os

interesses dos consumidores, de acordo com o artigo 7º, parágrafo segundo, do Decreto 5.741/2006 c/c artigo 6º da IN 16/2015.

No que diz respeito aos produtos de origem vegetal, a Instrução Normativa nº 17, de 23/06/2015, do MAPA, aprova os requisitos e os procedimentos administrativos para registro de bebidas e de produto, elaboração de produto e unidade industrial e em estabelecimento de terceiro e contratação de unidade volante de vinho, em conformidade com o Decreto nº 6.871/2009 e o Decreto nº 8.198/2014.

Essa Instrução Normativa se aplica a todas as bebidas, tais como: os sucos, polpas, cervejas, cachaças, licores, vinhos, derivados da uva e do vinho e vinagres. Estabelece a IN nº 17/2015 no artigo 34 que os regramentos que a integram não se aplicam aos casos em que o produto for preparado para ser consumido no mesmo dia e quando a produção for destinada ao consumo próprio, sem fim comercial. Estando, de igual modo, dispensada da fiscalização e controle do MAPA, senão vejamos:

Art. 34. O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica:

I - Ao serviço de alimentação e unidade de comercialização de alimentos cujos produtos devem ser consumidos no mesmo dia do preparo, em conformidade com o estabelecido na Resolução RDC/ANVISA nº 218, de 29 de julho de 2005;

II - Ao produto destinado a concurso de qualidade;

III - Ao produto destinado ao desenvolvimento de pesquisa;

IV - À produção destinada ao consumo próprio, sem fim comercial.

Parágrafo único. Será considerado produto destinado ao desenvolvimento de pesquisa aquele identificado e segregado do destinado à comercialização e que dispuser de documentação que caracterize a atividade de pesquisa.

É válido mencionar que ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, compete o registro, a padronização, a classificação e, ainda, a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de bebidas, em relação somente aos seus aspectos tecnológicos, uma vez que

cabe ao Sistema Único de Saúde – SUS a inspeção e fiscalização de bebidas nos seus aspectos bromatológicos e sanitários (art. 3º da Lei nº 8.918/94).

Logo, os sucos e as polpas a serem fornecidos pelos indígenas para a merenda escolar, inserido nesse contexto, não necessitam de inspeção ou da fiscalização do MAPA. Contudo, não podemos deixar de consignar que a manipulação de alimentos e bebidas preparados com vegetais deve ocorrer com zelo aos critérios de Boas Práticas relacionados com o beneficiamento, o armazenamento, a distribuição de vegetais e o seu preparo, de forma a prevenir as doenças que possam ser transmitidas por alimentos.

Assim, tendo em vista que a mola propulsora da presente Nota Técnica envolve o direito dos povos indígenas ao acesso à alimentação diferenciada, com respeito aos seus processos próprios de produção para o fornecimento da merenda escolar, não podemos olvidar que a Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009 consigna que:

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

Nesse prisma, a lei supracitada propõe que do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (artigo 14 da Lei nº 11.947/2009).

A referida aquisição, contudo, fica vinculada a exigência dos alimentos estarem submissos ao controle de qualidade estabelecida pelas normas de fiscalização e inspeção sanitárias, ficando o FNDE autorizado a dispensar a compra de alimentos que estejam em

condições higiênico-sanitárias inadequadas (artigo 14, parágrafo segundo, inciso III, da Lei nº 11.947/2009).

Como já mencionado, quando se tratar de consumo familiar, tais alimentos ficarão dispensados de registro, inspeção e fiscalização por determinação na legislação vigente. Assim, os alimentos a serem produzidos pelos povos indígenas obedecerão a processos próprios de produção conforme a cultura e os costumes de cada povo indígena, portanto, tais alimentos prescindem da chancela do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas – ADAF.

Contudo, vale ressaltar que compete à vigilância sanitária normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde abrangendo o controle de todas as etapas e processos da produção e comercialização de bens de capital e de consumo que se relacionem direta ou indiretamente com a saúde e de sua utilização, bem como a prestação de serviços que se relacionem direta ou indiretamente com a saúde (artigo 124, incisos I e II, da Lei nº 70 de 03 de dezembro de 2009), ficando a cargo da direção municipal a execução de serviços de vigilância em saúde, compreendendo as vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e os serviços laboratoriais de saúde. Inclusive, a execução de serviços de saúde indígena, nos termos do artigo 12 da Lei 70/2009.

Válido ressaltar que a Administração Pública, ao exercer suas funções, deve nortear seus atos primando pela razoabilidade como forma de legitimar suas condutas e justificar a emanção e o grau de intervenção administrativa impostos ao destinatário. Dessa forma, os atos da administração pública analisados frente ao princípio da razoabilidade, permitem que o agente use da discricionariedade para enquadrar as peculiaridades do caso concreto, sob justificativa de melhor atender as conveniências da administração e as necessidades coletivas.

Portanto, conforme acima exposto, resta na norma certa margem de opção para a Administração Pública efetivar a vontade abstrata da lei, que neste caso consiste no enquadramento dos alimentos produzidos pelos povos indígenas como consumo familiar, permitindo o acesso desses povos à alimentação diferenciada, com respeito aos seus processos próprios de produção e cultura, inclusive para a merenda escolar, no qual a autoridade pública deverá adotar a melhor medida para o atendimento da finalidade pública.

Note-se que, ao se referir a consumo familiar, a legislação de referência menciona a produção de alimentos por vínculos de proximidade, parentesco, que são diversos conforme as culturas em questão, mas a ideia central é o alimento ser produzido em contexto familiar e voltado para o consumo no mesmo contexto. Ainda que necessário adaptar os termos à realidade e contextos culturais indígenas, a produção alimentar indígena é, em si, familiar, quando contempla estes fatores acima elencados, enquadrando-se também no modelo do autoconsumo.

Corroborando este entendimento, segue trecho de Nota Técnica nº 3/2017/COPE/CGPC/DPDS-FUNAI, que acompanha a presente nota:

*22. O entendimento de que os alimentos ofertados pelos produtores indígenas locais estão em conformidade com a definição de autoconsumo se calca na **indissociabilidade entre produção, preparo e consumo da alimentação escolar indígena na região do rio Negro, como na maioria dos povos indígenas do país, que mantém a agricultura familiar, técnicas e manejos para obtenção de alimentos oriundos de cultivos e outras formas de produção**. Isso porque cada uma dessas etapas acontece no seio da comunidade de parentes idealmente concebida e vivida cotidianamente. **Não raro, a produção ocorre nas roças familiares ou coletivas nas imediações da aldeia, a depender da disponibilidade de solos agricultáveis, praticada por homens e mulheres, com funções complementares dentro do processo produtivo, com a participação dos mais novos de forma gradual nos afazeres. O preparo dos alimentos é realizado por merendeira, normalmente uma mulher indígena***

contratada, quando a precariedade de condições não impede a presença deste funcionário no cotidiano da escola. Por fim, os alunos que recebem a alimentação são filhos tanto dos produtores indígenas, quanto dos professores e funcionários indígenas responsáveis pelo funcionamento da escola. Portanto, excetuando a aquisição feita pelo Estado através da Secretaria de Educação ou da própria escola, todo o processo produtivo e de preparo de alimentos ocorre no âmbito da comunidade de parentesco, assim como a alimentação escolar dos estudantes, filhos da comunidade, encerra este processo no âmbito familiar (estendendo-se a rede familiar entre os consanguíneos e afins reconhecidos como parentes para cada grupo local).

23. *Outrossim, é preciso considerar a categoria de autoconsumo à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pois o conceito de família aí empregado extrapola sua forma nuclear. A reforma do ECA (Lei 12.010/09), em seu art. nº 25, parágrafo único, traz a seguinte definição:*

*Entende-se por **família extensa ou ampliada** aquela que se estende para além da unidade de pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos próximos de **afinidade e afetividade***

24. *Portanto, percebe-se que há respaldo em parte da legislação brasileira para lidar com outros arranjos familiares que não o nuclear, inclusive na implementação de políticas sociais (assistenciais). Estes outros arranjos permitem melhor entendimento sobre a organização social indígena o que, contribui com o argumento apresentado no parágrafo 22, a respeito das imbricações dos arranjos familiares na estrutura produtiva indígena.*

Ainda, há uma vasta bibliografia antropológica que confirma isto e aponta para a grande importância das práticas de produção, preparo, consumo e distribuição de alimentos na cosmologia e na organização social de diversos povos indígenas no Brasil e nas terras baixas da América do Sul (cf. CARDOSO, 2008 (Baixo Rio Negro); BELAUNDE, 2001 (Airo-Pai, Peru); CHERNELA, 1997 (Alto Rio Negro); COSTA, 2013 (Kanamari, Rio Juruá); ELOY, 2005 (Alto Rio Negro); EMPERAIRE, 2010 (Rio Negro); EWART, 2005 (Panará, Brasil Central); JOURNET, 1988 (Curripaco, Alto Rio Negro); LEITE, 2007 (Wari', Rondônia); MAIZZA, 2014 (Jarawara, Médio Purus); MORIM DE LIMA, 2016 (Kraô, Brasil Central); MILLER, 2010 (Brasil Central); OLIVEIRA, 2012 (Wajãpi, Amapá); OVERING (Cubeo e Piaroa); POSEY, 1997 (Kayapó, Brasil Central);

RICADRO & CABALZAR, 2009 (Alto Rio Negro); SILVA, 2013 (Baniwa, Alto Rio Negro); SILVEIRA, 2011 (Guarani Mbya, Santa Catarina)).

Tais estudos, entre muitos outros produzidos sobre o tema, abordam contextos indígenas muito diversos, com práticas produtivas, organização social e cosmologia específicas. No entanto, um ponto que aparece de forma recorrente é o envolvimento das vastas redes de parentesco nos processos de produção, preparo e consumo dos alimentos. Assim, as etapas que envolvem o "autoconsumo" ou "consumo familiar" de muitos povos indígenas não são realizadas única e exclusivamente pelas famílias nucleares (ou "grupos de fogo"), mas abarcam também uma rede mais extensa de parentes (consanguíneos e afins) em uma mesma aldeia ou em um conjunto de aldeias. As próprias aldeias constituem-se, via de regra, como espaços de habitação e convivência de um conjunto amplo de parentes, onde há diferentes níveis e intensidades de relação, e não apenas um aglomerado de núcleos familiares independentes (cf. CHERNELA, 1983; HUGH-JONES, 1979; JACKSON, 1984).

Note-se que a recente Resolução nº 77, de 27 de julho de 2017, da SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, que regulamenta a modalidade de aquisição de Sementes e Mudanças no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, já isenta a necessidade de DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF) para indígenas, conforme art. 7º, §3º: *“No caso de entregas de sementes ou mudas a indígenas, na ausência da DAP, poderá ser aceito o CPF juntamente com Certidão de Atividade Rural emitida pela FUNAI”*, demonstrando o reconhecimento do contexto cultural diferenciado e a necessidade de adaptações específicas para este contexto.

De modo a extirpar de vez qualquer dúvida sobre o tema, a Constituição Federal, as normas nacionais e internacionais amparam tal entendimento, senão vejamos:

Os **artigos 210, § 2º, 216 e 231 da Constituição Federal** garantem a proteção aos povos indígenas, seus métodos de ensino e respeito aos processos próprios de

aprendizagem, bem como aos costumes e tradições indígenas. Ou seja, qualquer norma infraconstitucional ou interpretação de tais normas que não respeite estas disposições, sofre de inconstitucionalidade expressa.

No âmbito das convenções internacionais adotadas pelo Brasil, os **artigos 8 e 10 da Convenção sobre a Diversidade Biológica** são expressos no respeito e práticas das comunidades locais e populações indígenas, obviamente estando inseridos seus meios próprios de produção alimentar e uso destes recursos, que não podem ser desrespeitados pelo Estado quando do fornecimento da merenda escolar, como vem ocorrendo. Ainda, a **Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho** (OIT), discorre com pormenores em seus artigos 3, 8, 23 e 27 sobre a necessidade do respeito às técnicas tradicionais, valores e aspirações sociais, econômicas e culturais dos povos indígenas e tribais (populações tradicionais).

O **Decreto nº 6.040/2007** traz menção expressa às comunidades tradicionais, em especial nos artigos 01 e 03, quando se refere à inclusão produtiva e o respeito e valorização das práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

A **Lei nº 9.394/96 (LDBE)** corrobora tais entendimentos no art. 78 quando inclui em seus objetivos *proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências.*

Por fim, ainda que existam outras normativas no tema da alimentação escolar indígena, a **Lei nº 11.947/2009** traz as diretrizes que priorizam as comunidades indígenas (e remanescentes de quilombos) na aquisição de gêneros para alimentação escolar, ressaltando ainda o mínimo de 30% dos recursos do PNAE na aquisição com tal prioridade.

III – DAS CONCLUSÕES

Por todo o exposto, a Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas – ADAF, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, representado pela Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amazonas – SFA/AM e o 5º Ofício do Ministério Público Federal no Amazonas firmam os seguintes entendimentos:

a) Não existe flexibilidade na legislação vigente, até o momento, quanto ao processamento de produtos de origem animal e produtos de origem vegetal e suas partes sem que os mesmos passem por um estabelecimento inspecionado e regularizado;

b) Submetendo o processo sob o ponto de vista da legislação do autoconsumo/consumo familiar, no que se refere à produção rural para a preparação, manipulação ou armazenagem doméstica de produtos de origem animal para consumo familiar (incluso o fornecimento e consumo no âmbito da merenda escolar indígena, de caráter claramente familiar, como acima exposto), há possibilidade de dispensa de registro, inspeção e fiscalização, onde não haveria interferência nos hábitos alimentares dos indígenas, permitindo que tal alimento seja consumido no ambiente escolar;

c) De igual modo, para os produtos de origem vegetal, especialmente bebidas, em se tratando de consumo próprio, sem fim comercial ou quando o produto for preparado para ser consumido no mesmo dia não há necessidade de inspeção e fiscalização, o que permite que sejam fornecidos pelos indígenas, dentro desse contexto;

d) Por se tratar de consumo familiar e alimento perecível, a comercialização fora de territórios indígenas fica impossibilitada, pois apenas destinada ao consumo interno dos próprios indígenas, restringindo-se a pequenas distâncias e dentro do limite geográfico do Estado do Amazonas.

Manaus, 15 de setembro de 2017.

HAMILTON NOBRE CASARA
Diretor-Presidente
ADAF

GUILHERME DE MELO PESSOA
Superintendente Federal Substituto de Agricultura, Pecuária
e Abastecimento do Amazonas - SFA/AM

FERNANDO MERLOTO SOAVE
Procurador da República
5º Ofício da PR/AM

BIBLIOGRAFIA

CARDOSO, Thiago Mota. "Etnoecologia, construção da diversidade agrícola e manejo da dinâmica espaço-temporal dos roçados indígenas no Rio Cuieiras, Baixo Rio Negro (AM)". Manaus. INPA/UFAM, 2008.

BELAUNDE, L.E. 2001. Viviendo bien. Genero y fertilidad entre los Airo-Pai de la Amazonia peruana. Lima, CAAAP.

CHERNELA, Janet M. "Estrutura social do Uaupés". Anuário Antropológico/81: 59-69. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, Fortaleza: UFC, 1983.

_____. "Os cultivares de mandioca na área do Uaupés". In: RIBEIRO, B. Suma etnológica brasileira. V. 1 Etnobiologia, [1986], 1997.

COSTA, L. 2013. "Alimentação e comensalidade entre os Kanarmari da amazonia ocidental". Man 19(3). pp. 473-504

ELOY, Ludvine. Entre ville et forêt: le futur de l'agriculture amérindienne en question", Université Paris III, 2005.

EMPERAIRE, Laure (org.). *Dossiê de registro do Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro*, ACIMRN / IPHAN / IRD / Unicamp-CNPq, Brasília, 235 p. (textos de Manuela Carneiro da Cunha, Laure Emperaire, Esther Katz, Ana Gita de Oliveira, Juliana Santilli, Lúcia Hussak van Velthem), 2010.

EWART, E. "Fazendo pessoas e fazendo roças entre os Panará do Brasil Central". In: Revista da Antropologia, 48 (1). Pp. 9-35, 2005.

HUGH-JONES, Christine. From the milk river: spatial and temporal processes in Northwest Amazonia. London: Canbridge University Press, 1979.

JACKSON, Jean. Vaupés Marriage Practices. In: KENSINGER, K. Marriage Practices in Lowland South America. Urbana: University of Illinois Press. (pp. 156-179), 1984.

JOURNET, Nicholas. Le paix des jardins. Structures sociales des indiens curripaco de haut Rio Negro (Colombie). Thèse de IIIème cycle. Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1988.

LEITE, MS. Transformação e persistência: antropologia da alimentação e nutrição em uma sociedade indígena amazônica. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

MAIZZA, F. 2014. "Sobre crianças-plantas: o cuidar e o seduzir no parentesco Jarawara". In: Mana. Estudos de Antropologia Social. 20 (3): 491-518.

MORIM DE LIMA, Ana Gabriela. "Brotou batata para mim". Gênero, cultivo e ritual entre os Krahô. Tese de doutorado PPGSA-IFCS, 2016.

MILLER, T. "The aesthetics of environment: an exploration of indigenous maize cultivation and biocultural diversity in centreal brasil. Mphil. University of Oxford, 2010.

OLIVEIRA, J.C de. Entre plantas e palavras. Modos de constituição de saberes entre os Wajãpi. Tese de doutorado. São Paulo: USP, 2012.

OVERING, Joana. A estética da produção: o senso de comunidade entre os Cubeo e os Piaroa. *Revista de Antropologia*, São Paulo, vol. 34, 1991.

POSEY, D.A. Manejo da floresta secundaria, capoeiras, campos e cerrados (Kayapó). In: Ribeiro, B. (coord). Suma etnologica brasileira: etnobiologia. 3. ed. Belém: Editora d ufpa, p. 199-213, 1997.

RICADRO & CABALZAR. Povos indígenas do alto e médio rio Negro: uma introdução à diversidade cultural e ambiental do noroeste da Amazônia brasileira. Mapa-livro. São Gabriel da Cachoeira/São Paulo: Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN)/Instituto Socioambiental (ISA), 2ª ed., 2009.

SILVA, Franklin Paulo Eduardo da. Plantas alimentares cultivadas nas roças Baniwa: mudanças e participação dos jovens. 2013. 122 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Sustentabilidade)—Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SILVEIRA, N.H. 2011. Imagens de abundância e escassez: comida guarani e transformações na contemporaneidade. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Florianópolis: PPPGAS-UFSC.

FELTRIN, Érico Leonardo R. Regulamentação da Produção de Alimentos e Bebidas por Pequenas Agroindústrias e Agricultores Familiares. Outubro de 2015. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema2/2015_15230_regulamentacao-da-producao-de-alimentos-e-bebidas. Acesso em: 25/08/2017.