



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CASA CIVIL**

**Grupo de Trabalho Interministerial da Inspeção e
Fiscalização Sanitária de Alimentos**

(PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 220, DE 29 DE MARÇO DE 2005)

RELATÓRIO FINAL

**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
MINISTÉRIO DA SAÚDE
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

AGOSTO DE 2005



ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	3
DO DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.....	4
DO DIAGNÓSTICO.....	6
DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	12
CONCLUSÕES.....	12
RECOMENDAÇÕES.....	13
ANEXOS.....	14
LEGISLAÇÃO CITADA.....	14
Portarias de Criação do GTI e de Nomeação de seus Membros.....	14
LEI Nº 1.283, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1950.....	15
DECRETO-LEI Nº 986, DE 21 DE OUTUBRO DE 1969.....	18
LEI Nº 7.889, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1989.....	27
LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990.....	28
LEI Nº 9.712, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1998.....	39
LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999.....	41

INTRODUÇÃO

O presente relatório constitui o produto final dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho Interministerial – GTI instituído pela Portaria Interministerial nº 220, de 29 de março de 2005, publicada no Diário Oficial da União de 30 de março de 2005, seção 1, página 1, com a finalidade de estabelecer diagnóstico e apresentar propostas para aperfeiçoar as atividades de inspeção e fiscalização sanitária e o controle dos produtos de origem animal e vegetal destinados ao consumo humano.

Integraram o Grupo de Trabalho Interministerial os seguintes representantes, designados pela Casa Civil da Presidência da República, por intermédio da Portaria nº 381, de 23 de maio de 2005, publicada no Diário Oficial da União de 24 de maio de 2005, seção 2, página 1:

ÓRGÃO	REPRESENTANTE	
Casa Civil da Presidência da República	Érico Leonardo Ribas Feltrin (Coordenador) Ivanildo Tajra Franzosi	Titular Suplente
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Nelmon Oliveira da Costa Marcelo Bonnet Alvarenga	Titular Suplente
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Herlon Goelzer de Almeida Cid Roberto Almeida Sanches	Titular Suplente
Ministério da Saúde	Claudio Maierovitch Pessanha Henriques Cleber Ferreira dos Santos	Titular Suplente
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Marcelo Pereira de Araújo Luiz Eduardo Rodrigues Alves	Titular Suplente

Além dos representantes acima, formalmente designados, contribuíram para os trabalhos desse GTI a servidora Ana Virginia de Almeida Figueiredo, do Ministério da Saúde/Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, e o servidor Leomar Luiz Prezotto, do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

É importante destacar, ainda nesta seção introdutória, que a constituição do GTI se deu em decorrência de pleito encaminhado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento na avaliação de que o atual regramento da atividade de inspeção e vigilância sanitária impõe severos entraves ao desenvolvimento da agroindústria familiar e à colocação de seus produtos no mercado, os quais serão demonstrados na seção deste relatório dedicada ao diagnóstico da atividade.

DO DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

A reunião de instalação do GTI ocorreu em 7 de junho de 2005, quando se iniciou o decurso do prazo de sessenta dias consignado na Portaria Interministerial nº 220/2005 para a conclusão dos trabalhos. Os integrantes do GTI se reuniram semanalmente, nas dependências da Casa Civil da Presidência da República, sempre às terças-feiras, no horário de 10h às 12h, para a discussão do tema, exame da legislação, construção do diagnóstico e formulação de propostas.

Além de suas reuniões ordinárias, o GTI participou de dois encontros com agentes da sociedade civil e de outras esferas de governo, atendendo solicitações formais encaminhadas ao Coordenador. O primeiro desses encontros ocorreu em 28 de julho de 2005, em Brasília, com a participação de representantes do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – CODESUL, do Fórum Nacional dos Executores de Sanidade Agropecuária – FONESA e de representação do Fórum dos Secretários Estaduais de Agricultura. O segundo encontro aconteceu no dia 1º de agosto de 2005, nas dependências da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, em uma audiência pública da Subcomissão de Agroindústria, vinculada à Comissão de Agricultura, Pecuária e Cooperativismo da Assembléia Legislativa do RS, e teve a participação, além de deputados estaduais e um deputado federal, de dezenas de representantes de entidades sindicais e associativas, movimentos sociais, prefeituras municipais, Secretaria de Estado da Agricultura do Rio Grande do Sul, entre outras representações agropecuárias do Estado.

Inicialmente, procedeu-se ao levantamento e análise de toda a legislação relativa à inspeção e vigilância de produtos de origem animal e vegetal, que se compõe das seguintes normas:

- Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal;
- Decreto nº 30.691, de 29 de março de 1952, que aprova o novo Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal;
- Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas de alimentos;
- Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências;
- Constituição Federal de 1988, art. 200, incisos II e VI, que tratam das atribuições do Sistema Único de Saúde no que se refere à vigilância sanitária e epidemiológica e à fiscalização e inspeção de alimentos;
- Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências;

- Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências;
- Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola;
- Decreto nº 1.236, de 2 de setembro de 1994, que dá nova redação ao art. 507 do Decreto nº 30.691, de 29 de março de 1952, que regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950;
- Lei nº 9.712, de 20 de novembro de 1998, que altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária; e
- Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.

Na seqüência dos trabalhos, os representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Agricultura Pecuária e Abastecimento e da Saúde, este representado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, todos detentores de competências relacionadas ao tema objeto dos estudos do GTI, tiveram a oportunidade de expor o trabalho que vêm realizando e apresentar seu diagnóstico acerca das qualidades e disfunções do sistema.

Promoveu-se uma rodada de apresentações, quando os órgãos manifestaram suas diferentes visões, bem assim propostas abrangentes para a solução dos entraves apresentados. Entre elas, o anteprojeto de lei que prevê a constituição de novo modelo unificado para a estruturação do serviço integrado de inspeção brasileiro e a constituição de uma agência única para a integração dos entes federados.

Com base nesses relatos, no estudo da legislação atinente ao tema, nas impressões obtidas por meio da interlocução com representantes da sociedade civil e nas análises realizadas pelo GTI, elaborou-se um diagnóstico das atividades de inspeção e fiscalização sanitária e controle dos produtos de origem animal e vegetal destinados ao consumo humano.

Neste diagnóstico, elaborou-se uma descrição sucinta, porém completa, das principais características do arcabouço institucional e legal constituído no Brasil para assegurar a inocuidade e a qualidade dos produtos de origem animal e vegetal. Além das questões gerais relativas à eficácia do sistema, destacaram-se os aspectos relacionados aos entraves que se impõem à agroindústria familiar, já que se constituíram no fator motivador da instalação do Grupo de Trabalho.

Finalmente, foram construídas algumas propostas para o aperfeiçoamento do atual sistema, consubstanciadas nas conclusões e recomendações.

DO DIAGNÓSTICO

No Brasil, a fiscalização sanitária de produtos e subprodutos de origem animal e vegetal destinados à alimentação humana é disciplinada por um conjunto de leis, decretos e portarias federais, estaduais e municipais. Tal legislação se alicerça em bases conceituais distintas que, por sua vez, geram ações sanitárias díspares e, por vezes, conflitantes.

A falta de um regramento coeso para a atividade de fiscalização sanitária tem como conseqüência, entre outras, a virtual impossibilidade de instituição de um sistema unificado de fiscalização, integrado e harmonizado entre as três esferas de governo, para os produtos e subprodutos de origem animal e vegetal destinados à alimentação humana.

Nos parágrafos a seguir, descrevem-se as principais normas e dispositivos legais que regem a inspeção e fiscalização de alimentos no País.

O Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas sobre alimentos, não sofreu revogação expressa com a Constituição Federal e ampara as ações do Ministério da Saúde e da Anvisa:

"Art 1º A defesa e a proteção da saúde individual ou coletiva, no tocante a alimentos, desde a sua obtenção até o seu consumo, serão reguladas em todo território nacional, pelas disposições deste Decreto-lei.

.....
Art 3º Todo alimento somente será exposto ao consumo ou entregue à venda depois de registrado no órgão competente do Ministério da Saúde.

§ 1º O registro a que se refere este artigo será válido em todo território nacional e será concedido no prazo máximo de 60 (sessenta) dias a contar da data da entrega do respectivo requerimento, salvo os casos de inobservância dos dispositivos deste Decreto-lei e de seus Regulamentos.

.....
Art 29. A ação fiscalizadora será exercida:

I - Pela autoridade federal, no caso de alimento em trânsito de uma para outra unidade federativa e no caso de alimento exportado ou importado;

II - Pela autoridade estadual ou municipal, dos Territórios ou do Distrito Federal nos casos de alimentos produzidos ou expostos à venda na área da respectiva jurisdição.

Art 30. A autoridade fiscalizadora competente terá livre acesso a qualquer local em que haja fabrico, manipulação, beneficiamento, acondicionamento, conservação, transporte, depósito, distribuição ou venda de alimentos.

.....
Art 45. As instalações e o funcionamento dos estabelecimentos industriais ou comerciais, onde se fabrique, prepare, beneficie, acondicione, transporte, venda ou deposite alimento ficam submetidos às exigências deste Decreto-lei e de seus Regulamentos.

Art 46. Os estabelecimentos a que se refere o artigo anterior devem ser previamente licenciados pela autoridade sanitária competente estadual, municipal, territorial ou do Distrito Federal, mediante a expedição do respectivo alvará.

.....
Art 48. *Sòmente poderão ser expostos à venda, alimentos, matérias-primas alimentares, alimentos in natura , aditivos para alimentos, materiais, artigos e utensílios destinados a entrar em contato com alimentos matérias-primas alimentares e alimentos in natura , que:*

I - Tenham sido prèviamente registrados no órgão competente do Ministério da Saúde;

II - Tenham sido elaborados, reembalados, transportados, importados ou vendidos por estabelecimentos devidamente licenciados;

.....
Art 55. *Aplica-se o disposto neste Decreto-lei às bebidas de qualquer tipo ou procedência, aos complementos alimentares, aos produtos destinados a serem mascados e a outras substâncias, dotadas ou não de valor nutritivo, utilizadas no fabrico, preparação e tratamento de alimentos, matérias-primas alimentares e alimentos in natura .*
.....”

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 200, inciso II e VI, assim estabelece:

“Art. 200. *Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:*

.....
II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

.....
VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;”

Logo após a Constituição Federal entrar em vigor, a Lei nº 7.889, de 1989, alterou a Lei nº 1.283, de 1950, que dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e definiu as atribuições de inspeção e fiscalização de alimentos de origem animal, no âmbito federal, estadual e municipal, da seguinte forma:

“Art. 1º *A prévia inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, de que trata a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, é da competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 23, inciso II, da Constituição.*”

.....
“Art 3º *A fiscalização, de que trata esta lei, far-se-á:*

a) nos estabelecimentos industriais especializados e nas propriedades rurais com instalações adequadas para a matança de animais e o seu preparo ou industrialização, sob qualquer forma, para o consumo;

b) nos entrepostos de recebimento e distribuição do pescado e nas fábricas que industrializarem;

c) nas usinas de beneficiamento do leite, nas fábricas de laticínios, nos postos de recebimento, refrigeração e desnatagem do leite ou de recebimento, refrigeração e manipulação dos seus derivados e nos respectivos entrepostos;

d) nos entrepostos de ovos e nas fábricas de produtos derivados;

e) nos entrepostos que, de modo geral, recebam, manipulem, armazenem, conservem ou acondicionem produtos de origem animal;

f) nas propriedades rurais;

g) nas casas atacadistas e nos estabelecimentos varejistas.

Art. 4º São competentes para realizar a fiscalização de que trata esta Lei:

a) o Ministério da Agricultura, nos estabelecimentos mencionados nas alíneas a, b, c, d, e, e f, do art. 3º, que façam comércio interestadual ou internacional;

b) as Secretarias de Agricultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos estabelecimentos de que trata a alínea anterior que trata a alínea anterior que façam comércio intermunicipal;

c) as Secretarias ou Departamentos de Agricultura dos Municípios, nos estabelecimentos de que trata a alínea a desde artigo que façam apenas comércio municipal;

d) os órgãos de saúde pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos estabelecimentos de que trata a alínea g do mesmo art. 3º."

Posteriormente, a Lei nº 8.080, de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, assim estabeleceu:

"Art. 6 - Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde - SUS:

I - a execução de ações:

de vigilância sanitária;

.....

VIII - a fiscalização e a inspeção de alimentos, água e bebidas para consumo humano; "

Por sua vez, a Lei nº 9.712, de 20 de novembro de 1998, ainda não regulamentada, assim dispôs:

"Art. 27-A. São objetivos da defesa agropecuária assegurar:

.....

IV – a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores.

§ 1º Na busca do atingimento dos objetivos referidos no caput, o Poder Público desenvolverá, permanentemente, as seguintes atividades:

.....

III – inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;

IV – inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;"

.....

"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;

.....

§ 1º A área municipal será considerada unidade geográfica básica para a organização e o funcionamento dos serviços oficiais de sanidade agropecuária.

§ 2º A instância local do sistema unificado de atenção à sanidade agropecuária dará, na sua jurisdição, plena atenção à sanidade, com a participação da comunidade organizada, tratando especialmente das seguintes atividades:

.....
IX – educação e vigilância sanitária;

.....
§ 4º À instância central e superior do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária compete:

I – a vigilância de portos, aeroportos e postos de fronteira internacionais;

.....
V – a avaliação das ações desenvolvidas nas instâncias locais e intermediárias do sistema unificado de atenção à sanidade agropecuária;

.....;
VII – a realização de estudos de epidemiologia e de apoio ao desenvolvimento do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária;

VIII – a cooperação técnica às outras instâncias do Sistema Unificado;

IX – o aprimoramento do Sistema Unificado;

X – a coordenação do Sistema Unificado;

.....
"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 faça por métodos universalizados e aplicados equitativamente em todos os estabelecimentos inspecionados.

§ 1º Na inspeção poderá ser adotado o método de análise de riscos e pontos críticos de controle.

§ 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."

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de até noventa dias, a contar de sua publicação."

Por fim, também dispõe sobre o controle e fiscalização de alimentos, a Lei nº 9.782, de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências:

"Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

§ 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência:

.....
II - alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários;

.....
Art. 41. O registro dos produtos de que trata a Lei nº 6.360, de 1976, e o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, poderá ser objeto de regulamentação pelo Ministério da Saúde e pela Agência visando a desburocratização e a agilidade nos procedimentos, desde que isto não implique riscos à saúde da população ou à condição de fiscalização das atividades de produção e circulação.

Parágrafo único. A Agência poderá conceder autorização de funcionamento a empresas e registro a produtos que sejam aplicáveis apenas a plantas produtivas e a mercadorias destinadas a mercados externos, desde que não acarrete riscos à saúde pública. (Vide Medida Provisória nº 2.190-34, de 23.8.2001)"

Atualmente, portanto, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento tem sob sua competência, no que tange ao controle de alimentos, a fiscalização dos processos de produção e industrialização de alimentos de origem animal, compreendendo as carnes de bovinos, suínos, aves e pescados (*in natura* e processados), ovos e mel. Além disso, a fiscalização de bebidas alcoólicas e não alcoólicas (exceto as águas envasadas), e alguns outros produtos de origem vegetal, encontra-se igualmente sob a esfera de atribuições do MAPA.

Ao Ministério da Saúde, por meio do Sistema Único de Saúde (ANVISA e Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde), compete a vigilância de todos os alimentos expostos ao consumo humano em território brasileiro. Também tem sido exercido pela ANVISA o controle de processos nas unidades agroindustriais processadoras de produtos de origem vegetal, de águas envasadas e nas indústrias de embalagens que entram em contato com alimentos.

Adicionalmente, cabe à ANVISA regulamentar e verificar o uso de aditivos em alimentos, os limites de contaminantes em geral, os parâmetros microbiológicos máximos em alimentos e os resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários, estes últimos com a participação de outros Ministérios, como o da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o do Meio Ambiente.

A complexidade das questões que envolvem a cadeia produção – consumo de alimentos em nosso país, dada sua dimensão territorial e a diversidade da produção agropecuária, demandam um tratamento integrado, tornando imperioso que se eliminem entraves burocráticos e, ao mesmo tempo, que se forneçam os elementos para o desenvolvimento harmônico das atividades agroindustriais. Tais ações incluem minimizar agressões ao ambiente e distorções no abastecimento do mercado, promovendo a inclusão social, a geração de emprego e renda e a implantação e consolidação do desenvolvimento agroindustrial de empreendimentos de pequeno e médio porte.

Assim, a inexistência de um sistema unificado de fiscalização sanitária que aglutine e harmonize as três esferas de governo acarreta ora sobreposições de ações, ora inoperância, ora interpretações legais distintas para questões sanitárias semelhantes, ora falta de atribuições legais claras e socialmente aceitas. Enfim, a precariedade da articulação entre os diversos órgãos e instâncias de governo impõem entraves de grande proporção ao registro e à inspeção de produtos e empreendimentos, assim como ao trânsito e à comercialização de produtos e subprodutos, além de exigências estruturais por vezes conflitantes ou inapropriadas.

Por um lado, a falta de atualização da legislação federal, de forma a adequar as exigências quanto às instalações e equipamentos à capacidade de produção dos empreendimentos, tem restringido a instalação de pequenas e médias agroindústrias e o seu acesso ao mercado, desviando-se, desta forma, do enfoque sanitário, objeto precípua de tal regramento. Por outro lado, há concepções modernas de alta especificidade que podem embasar a ação sanitária dos serviços em termos de Boas Práticas Agropecuárias - BPA e de Fabricação - BPF e do sistema de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle – APPCC, em toda a cadeia de produtos destinados à alimentação humana.

Além disso, dentro da estrutura do Estado, as responsabilidades estão divididas, segundo critérios não explicitados na legislação, entre distintas instituições e órgãos, conforme a origem dos produtos fiscalizados. Como exemplo, estabelecimentos que trabalham com produtos de origem animal são, em princípio, objeto de fiscalização sanitária de órgãos de agricultura; estabelecimentos que trabalham com produtos de origem vegetal têm sido objeto de fiscalização sanitária por órgãos de saúde pública.

Esta situação favorece a fragmentação de ações sanitárias, a diluição de responsabilidades, a não racionalização dos recursos humanos, materiais e financeiros, a ausência de relações interinstitucionais e, principalmente, impõe ou favorece a existência de limites e obstáculos ao acolhimento de iniciativas dos pequenos e médios estabelecimentos agroindustriais.

Recentemente, outros Ministérios têm adquirido papel de destaque em temas correlatos, como o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio – MDIC, através do INMETRO, o Ministério da Ciência e Tecnologia, através da CTNBio, na questão dos alimentos transgênicos, e o Ministério da Justiça, nas questões que envolvem a rotulagem dos alimentos e a defesa dos interesses dos consumidores.

É importante considerar ainda que, no âmbito federal, as estruturas dos órgãos fiscalizadores apresentam carências e que a maioria dos municípios, assim como alguns estados, não se estruturaram para exercer adequadamente a inspeção sanitária, conforme estabelece a legislação em vigor.

Essa multiplicidade de estruturas localizadas em diferentes Ministérios e encarregadas de realizar ações semelhantes sobre a mesma cadeia produtiva de alimentos, sem que isto represente ganhos de produtividade e de efetividade na ação governamental, não é exclusiva do Brasil. Várias nações enfrentam o mesmo problema e a discussão sobre a sua solução tem ganhado corpo com a indicação de possíveis alternativas.

Recomendações do Codex Alimentarius, órgão formado pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação - FAO e a Organização Mundial de Saúde - OMS, apontam para que os países criem estruturas únicas que tratem do tema de controle de alimentos ou que integrem os vários Ministérios/Agências para uma ação coordenada.

Finalmente, pode-se afirmar que a falta de harmonização de normas e procedimentos sanitários entre as três esferas governamentais implica em pelo menos três conseqüências: a) ausência de equivalência no estabelecimento de exigências mínimas necessárias à garantia da sanidade dos produtos; b) restrição geográfica para o acesso ao mercado; c) alto índice de informalidade.

DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES

Inicialmente, pretendia-se aprofundar os estudos para cada uma das propostas apresentadas pelos Ministérios, a fim de se poder identificar o custo/benefício envolvido na sua adoção. As propostas eram: projeto de lei para a criação de um sistema integrado unificado de inspeção e controle de alimentos, criação de agência única com as atribuições necessárias, ou integração das atividades dos atuais órgãos de controle por meio de regulamentação infralegal. Para tanto, seria necessário um pormenorizado estudo jurídico sobre a abrangência, os possíveis conflitos e os limites estabelecidos pela legislação em vigor.

Entretanto, em virtude da falta de um parecer jurídico conclusivo sobre a complexa legislação vigente e das diferentes visões dos órgãos para a solução dos entraves diagnosticados, entendeu-se pertinente ater as recomendações de aperfeiçoamento do sistema de inspeção e fiscalização de alimentos àquelas passíveis de acordo entre os membros do GTI, de forma a orientar ações futuras do Governo nesse sentido.


Assim, sugerem-se as seguintes diretrizes para o aperfeiçoamento das atividades de inspeção e fiscalização sanitária de alimentos:

1. implantação de um sistema integrado de controle sanitário de alimentos que garanta:
a) a preservação da saúde humana e do meio ambiente, sem a imposição de obstáculos para a instalação e legalização de pequenas agroindústrias; b) o foco de atuação na qualidade sanitária dos processos de produção, fundamentados nas Boas Práticas Agropecuárias e de Fabricação e, desejavelmente, no sistema de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle; e c) o processo educativo permanente e continuado para todos os atores da cadeia produtiva;
2. circulação em âmbito nacional de produtos fiscalizados por estados e municípios, desde que os mesmos tenham aderido ao sistema integrado de controle sanitário de alimentos referido no item anterior;
3. democratização do sistema, assegurando a máxima participação das três esferas de governo, da sociedade civil, de agroindústrias, dos consumidores e das comunidades técnica e científica;
4. integração dos órgãos responsáveis pelo controle de alimentos.

RECOMENDAÇÕES

- A. promover análise jurídica da legislação vigente, de modo a verificar se a regulamentação por decreto, em especial da Lei Federal nº 9.712/98, é capaz de garantir o atendimento de todas as diretrizes apontadas para o aperfeiçoamento do sistema ou se há necessidade de um novo marco legal;
- B. constituir: a) um Conselho Nacional, na esfera federal, com caráter deliberativo, com a participação de representantes de estados, de municípios, de agroindústrias, de consumidores, MAPA, MS, MDA e da comunidade científica; b) Comitês Estaduais e Municipais, com caráter consultivo, com a participação de representantes de Secretarias de Agricultura e de Saúde, de agroindústrias, de consumidores e da comunidade científica;
- C. constituir um Comitê Interministerial, com a participação do MAPA, MS, e MDA, com o objetivo de promover a gestão integrada, adequar os instrumentos de legislação, articular ações sistêmicas e a promoção da capacitação dos diferentes agentes, de acordo com as diretrizes aqui apontadas;
- D. dar continuidade ao processo de estudos e discussão iniciado pelo GTI, agregando a participação dos segmentos sociais e industriais envolvidos, com o objetivo de consolidar uma proposta moderna de regulamentação, visando à harmonização e integração das ações de controle de alimentos. A tarefa poderia ser articulada pelos órgãos de fiscalização ou pelo comitê interministerial supramencionado, com um prazo adequado para a sua conclusão.

Brasília, 23 agosto de 2005



Érico Leonardo Ribas Feltrin

Casa Civil da Presidência da República


Ivanildo Tajra Franzosi


Nelmon Oliveira da Costa

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento


Marcelo Bonnet Alvarenga


Herlon Goelzer de Almeida


Ministério do Desenvolvimento Agrário


Cid Roberto Almeida Sanches


Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques

Ministério da Saúde


Cleber Ferreira dos Santos


Marcelo Pereira de Araújo

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão


Luiz Eduardo Rodrigues Alves