



**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**  
**INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE**

Nota Técnica nº 6/2019/COPROD/CGPT/DISAT/ICMBio

Brasília-DF, 21 de junho de 2019

Assunto:subsídios para a dispensa de inspeção sanitária na preparação, manipulação e armazenamento de produtos de origem animal, vegetal e suas partes, a serem comercializados através de políticas de compras institucionais para consumo familiar, mais especificamente em relação a aquisição de alimentação escolar.

## 1. DESTINATÁRIO

Coordenação Geral de Populações Tradicionais

## 2. INTERESSADO

Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Amazonas

## 3. OBJETIVO

A presente nota técnica visa apresentar subsídios para a dispensa de inspeção sanitária na preparação, manipulação e armazenamento de produtos de origem animal, vegetal e suas partes, a serem comercializados através de políticas de compras institucionais para consumo familiar, mais especificamente em relação a aquisição de alimentação escolar para o abastecimento de escolas no interior de unidades de conservação.

## 4. REFERÊNCIAS

- 4.1 Allegretti, Mary Helena. 2002. A Construção Social de Políticas Ambientais - Chico Mendes e o Movimento dos Seringueiros. Tese apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal de Brasília.
- 4.2 Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006 - Regulamenta os arts. 27-A, 28-A e 29-A da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, e dá outras providências.
- 4.3 Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004 - Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.
- 4.4 Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007 - Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
- 4.5 Fraxe, Therezinha de Jesus Pinto; Pereira, Henrique dos Santos, Witkoski, Antônio Carlos (orgs). 2007. Comunidades ribeirinhas amazônicas: modos de vida e uso dos recursos naturais. EDUA.
- 4.6 Fundação Amazonas Sustentável e Fundação das Nações Unidas para a Infância. 2017. Recortes e Cenários em Localidades Rurais Ribeirinhas do Amazonas. Fundação Amazonas Sustentável.
- 4.7 Harris, Mark. 2000. Life on the Amazon: the Anthropology of a Brazilian Peasant Village. The British Academy.
- 4.8 Instrução Normativa MAPA nº 16 , de 23 de junho de 2015 - Estabelece, em todo o território nacional, as normas específicas de inspeção e a fiscalização sanitária de produtos de origem animal, referente às agroindústrias de pequeno porte

4.9 Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 - Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

4.10 Lima, Deborah Magalhães. 1999. A Construção Histórica do Termo Caboclo: Sobre Estruturas e Representações Sociais no Meio Rural Amazônico. Novos Cadernos NAEA vol. 2, no 2 - dezembro.

4.11 Lima, Deborah Magalhães. 2006. A Economia Doméstica em Mamirauá. 144 - 172. *in* Adams, Cristina; Murrieta, Rui ; e Neves, Walter (2006) Sociedade Caboclas Amazônicas: modernidade e Invisibilidade. - Editora Anna Blume.

4.12 Nugent, Stephen. 1993. Amazonian Caboclo Society: An Essay on Invisibility and Peasant Economy. Berg Publishers.

4.13 Oliveira e Souza, Mariana. 2011. Passar para Indígena na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã (AM). Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Minas Gerais.

## 5. ANÁLISE TÉCNICA

5.1 A formação do campesinato amazônico guarda estreita relação com as políticas e investidas de diferentes atores sobre os territórios indígenas, após a chegada dos europeus na Amazônia. As missões de diversas ordens religiosas foram as primeiras forças propulsoras da aculturação dos indígenas que, por fim, passaram a suprir a demanda da sociedade por mão-de-obra (Oliveira e Souza, 2011). O Diretório dos Índios, instituído em 1758, estabelecia um novo regime que buscava promover uma radical e agressiva integração dos povos indígenas à sociedade em constituição (Lima, 1999). A Carta Régia de 1798, assim como as legislações que se a sucederam tiveram como eixo principal a promoção o estabelecimento de uma sociedade em que, apesar de supostamente homogênea, os indígenas e negros entrassem como principal mão de obra para produção de mercadorias e serviços para a igreja e o estado brasileiro (Oliveira e Souza, 2011).

5.2 Em um período mais recente, é importante citar os distintos ciclos de exploração da borracha que promoveram o aprofundamento das investidas pela ocupação dos territórios indígenas distribuídos ao longo da calha dos rios amazônicos (Allegretti, 2002). A interação entre os diversos atores ao longo dessa sequência de fatos foram determinantes para formação do campesinato amazônico que apesar de constituir-se de uma multitude de identidades, foram historicamente agrupados sob o termo "caboclo", denominação usada por terceiros para designar de maneira pejorativa moradores da zona rural da Amazônia (Lima, 1999). Após anos de afirmação enquanto grupo social e na busca de visibilidade, os "caboclos" se transformaram em "ribeirinhos".

5.3 Em relação a estrutura familiar dos ribeirinhos, depois do casamento, o casal passa a residir em uma nova residência, estabelecendo espaços próprios de moradia e produção, como os quintais e roças. ***Os distintos núcleos familiares constituem uma família extensa que, geralmente concentrados em comunidades ou em colocações estreitamente relacionadas, se estabelecem em torno de uma família central que agrega os demais núcleos. Contribuem para o fortalecimento dos laços, a existência de núcleos de socialização como escolas, igrejas, roças comunitárias ou outros espaços em que a cooperação entre os membros da família se expressam.*** Os laços de parentesco são importantes na manutenção das unidades domésticas; na realização de atividades produtivas, como caça, pesca e agricultura; no cuidado com as crianças, dentre outras atividades. Além disso, o sistema de trocas não imediatas que se estabelece dentro do complexo familiar ribeirinho e o compartilhamento de espaços de uso comum como lagos e florestas, é de grande importância para a segurança alimentar dos seus membros. (Lima, 2006; Harris, 2000).

5.4 Economicamente, a produção dos ribeirinhos está baseada na força de trabalho familiar, considerando tanto o núcleo familiar como a família extensa, com foco na subsistência e comercialização de excedentes, embora em determinados contextos e períodos da história tivesse uma inserção mais ativa no mercado. Considerando os espaços produtivos, o ribeirinho se caracteriza pela exploração dos recursos presentes nos diversos ambientes que circundam a área de moradia. Isso inclui as praias de várzea, utilizadas durante o verão amazônico para cultivo de itens como mandioca, melancia-de-praia, feijão-de-praia, dentre outros gêneros alimentícios; os lagos formados durante o período de descida das águas e que permitem o fácil acesso a uma diversidade de espécies de peixes de alta relevância para a nutrição dos ribeirinhos; as florestas de terra firme, onde determinados recursos do extrativismo, como sementes, látex e resinas diversas, frutos de palmeiras (açai, bacaba, pataú) são coletados para consumo ou comercialização, de forma a permitir que o ribeirinho possa adquirir os itens que não produz. As florestas de terra firme são também utilizadas para caça e, quando convertidas em roças, para cultivo de uma variedade de espécies, com destacada importância para a mandioca. Além disso, os rios e igarapés são utilizados para a pesca e fornecem grande parte da proteína necessária para manutenção dos ribeirinhos (Nugent, 1993; Fraxe, Pereira e Witkosky, 2007).

5.5 ***Dentro do contexto das comunidades, os desafios em relação ao educação se assemelham aos das comunidades indígenas.*** A educação e a dinâmica das escolas tende a seguir o modelo universal e homogeneizante dos centros urbanos. A escola ribeirinha atual não reflete a realidade social, econômica e cultural do cotidiano das comunidades em que estão assentadas. O calendário, a ementa, o currículo, a estrutura, a alimentação e a dinâmica comunidade-escola não refletem a cultura dos ribeirinhos. O resultado da descontextualização da educação é a evasão dos estudantes, a precariedade da estrutura física, a falta de alimentação escolar e a oferta de um conteúdo descontextualizado que não contribui para o fortalecimento e manutenção sócio-cultural das comunidades. Em relação a alimentação escolar, de acordo com o estudo realizado pela FAS & UNICEF (2017), 84,2% das escolas amostradas ficaram algum período sem receber alimentação escolar. Desse total, pelo menos 34% dessas escolas ficaram entre 120 e 180 dias sem fornecer merenda escolar para os alunos, seja pela falta de

recursos para sua aquisição, seja pela dificuldade em transportar a merenda a ser servida para as escolas. Dados coletados nas Unidades de Conservação federais pelo ICMBio, entre os anos de 2014 e 2015 apresentaram um resultado semelhante: 87% dos entrevistados disseram que as escolas oferecem merenda, contudo, quando questionados sobre sua frequência, as respostas demonstraram ser bastante irregular (sempre falta; uma semana tem, outra não; algumas vezes tem, no final do mês acaba, etc). Chama atenção ainda a baixa qualidade da merenda do ponto de vista nutricional e da inserção de alimentos alheios à cultura alimentar dos ribeirinhos. De acordo com o estudo, os alimentos mais frequentes no cardápio das escolas são arroz, leite em pó, salsicha, bolacha, suco instantâneo, açúcar e café. As condições de transporte e armazenamento precariamente ofertadas, resultam no fornecimento de alimento, muitas vezes, em duvidáveis condições para o consumo.

**5.6** Além disso, a inserção de alimentos industrializados afeta diretamente a reprodução da cultura alimentar dos ribeirinhos no que tange não somente a diversidade de alimentos que a compõem, como também ao saber associado à forma de preparo e obtenção dos componentes da dieta. Esta situação verificada é bastante sensível ao desconsiderar não somente um direito estabelecido destas populações tradicionais bem como não observar aspectos legais. Neste sentido a importância de garantir o acesso a uma alimentação culturalmente contextualizada está expresso nos princípios III, V, XI e XIV do Decreto nº 6.040/07 que estabelece que:

III - *a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais* 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*;

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e *respeitando os seus modos de vida e as suas tradições*;

XI - a articulação e integração com o *Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*;

XIV - a preservação dos direitos culturais, *o exercício de práticas comunitárias*, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

**5.7** A citada integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/06) estabelece ainda a necessidade das políticas e ações definidas para garantir a segurança alimentar e nutricional da população considerarem as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais, devendo o poder público *respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade*. Em seguida, na referida lei, define-se segurança alimentar como:

*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.*

**5.8** A Convenção nº 169 da "Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais", ratificada pelo governo brasileiro através do Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004 define ainda que na formulação e implementação de políticas públicas deve-se considerar o papel do poder público em estimular na manutenção e preservação das práticas culturais das comunidades:

Artigo 23º *O artesanato, as indústrias rurais e comunitárias e as atividades tradicionais e relacionadas com a economia de subsistência dos povos interessados, tais como a caça, a pesca com armadilhas e a colheita, deverão ser reconhecidas como fatores importantes da manutenção de sua cultura e da sua autosuficiência e desenvolvimento econômico. Com a participação desses povos, e sempre que for adequado, os governos deverão zelar para que sejam fortalecidas e fomentadas essas atividades.*

**5.9** Especificamente em relação a alimentação escolar, a lei nº 11.947/09, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, estabelece entre as diretrizes da alimentação escolar:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, *que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis*, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - *a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem*, que perpassa pelo currículo escolar, abordando *o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional*;

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - *a participação da comunidade no controle social*, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

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*;

VI - *o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos*, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

Nesta mesma Lei nº 11.947/09, se estabelece ainda, no seu artigo 14, que do total dos recursos financeiros repassados pelo 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. Ainda prevê que a aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no [art. 37 da Constituição Federal](#), e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. E por fim estabelece que a observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;

II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;

### **III - condições higiênico-sanitárias inadequadas**

**5.10** Acerca dos aspectos sanitários, em acordo com o previsto no art. 7º do Decreto 5.741/2006, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento estabelecerá normas específicas relativas à defesa agropecuária a serem observadas:

I - na produção rural para a preparação, a manipulação ou a armazenagem doméstica de produtos de origem agropecuária para consumo familiar, que ficará dispensada de registro, inspeção e fiscalização; ([Redação dada pelo Decreto nº 8.471, de 2015](#)).

II - venda ou fornecimento a retalho ou a granel de pequenas quantidades de produtos da produção primária, direto ao consumidor final, pelo agricultor familiar ou pequeno produtor rural que os produz; e

III - agroindustrialização realizada em propriedade rural da agricultura familiar ou equivalente.

Devendo ainda a aplicação das normas específicas previstas no caput ser condicionada ao risco mínimo de veiculação e disseminação de pragas e doenças regulamentadas.

**5.11** Especificamente em relação aos produtos de origem animal, a Instrução Normativa MAPA nº 16, de 23/06/2015 em seu artigo 2º estabelece normas específicas relativas à defesa agropecuária que 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.

Importante ressaltar que diante do explicitado na referida norma, precisamente no citado inciso I do artigo 2º, **há o entendimento de que a produção animal para consumo familiar fica dispensada de registro, inspeção e fiscalização.**

**5.12** Conforme exposto, existem entendimentos e mecanismos legais que possibilitam o enfrentamento dos desafios relacionados à baixa qualidade nutricional, inadequação do cardápio à cultura alimentar e frequência de fornecimento dos itens da merenda escolar para as escolas que atendem famílias ribeirinhas, especialmente no interior de unidades de conservação. Além disso há de se ressaltar que o PNAE e outros programas estaduais voltados para aquisição de alimentos para fornecimento da alimentação escolar, além de suprir este direito fundamental de acesso à alimentação escolar de qualidade e compatível com as culturas locais, visam também contribuir para o fortalecimento do componente de geração de renda das famílias ribeirinhas fornecedoras dos insumos ao terem incorporadas a sua produção no programa de compra institucional.

## **6. CONCLUSÃO**

**6.1** Apesar das adequações de conteúdo necessárias, nas comunidades ribeirinhas, a escola se constitui como um importante espaço para aprendizagem e socialização das famílias. O estabelecimento de um cardápio para a alimentação escolar baseado nos gêneros alimentícios da cultura alimentar dos ribeirinhos é relevante por permitir o acesso a alimentos localmente produzidos, com uma dependência menor da, muitas vezes deficiente, estrutura de abastecimento e transporte dos municípios, onde é relevante ainda se considerar o papel que o Estado deve desempenhar como promotor das práticas culturais associadas ao alimento como a sua produção, preparação e consumo.

**6.2** Necessário observar também que a introdução de gêneros alimentares localmente produzidos e culturalmente contextualizados na alimentação escolar de estabelecimentos de ensino e aprendizagem de comunidades apartadas de centros urbanos, minimiza os impactos da descontinuidade do fornecimento por problemas relacionados ao abastecimento e logística de transporte. Frente ao cardápio das escolas da rede estadual e municipal, onde há uma notória predominância de produtos industrializados, a incorporação de produtos da agricultura familiar, extrativismo e pesca possibilitam o acesso a alimentos mais

saudáveis. O conjunto dos fatores citados garante a segurança alimentar de crianças e jovens, conforme legalmente determinado.

**6.3** A incorporação de gêneros alimentícios localmente produzidos e culturalmente contextualizados na alimentação escolar tem previsão legalmente estabelecida, uma vez que a Lei da Alimentação Escolar define que 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. No entanto, um dos maiores gargalos para a implementação da normativa é a interpretação que a aquisição dos gêneros alimentícios deve estar adequada às normas sanitárias exigidas para agroindústria de processamento, embalagem e armazenamento de alimentos, independentemente da origem desses alimentos, sem considerar assim as práticas culturais dos ribeirinhos no que diz respeito à produção de alimentos e impondo uma normativa contrastante com a cultura das comunidades, ainda que haja possibilidade explícita em norma federal de aquisição da produção para consumo familiar, onde associamos neste caso ao consumo da alimentação escolar pelas próprias crianças que fazem parte das famílias ribeirinhas e que vivem em comunidades no interior de unidades de conservação.

**6.4** Considerando a tradicional estrutura das famílias ribeirinhas e que a produção está destinada ao autoconsumo dos seus membros, uma vez que os produtores dos alimentos, os estudantes, merendeiras e, muitas vezes, os professores são parte da mesma família extensa, e adequando-se assim à legislação sanitária vigente que dispensa do registro, inspeção e fiscalização os alimentos destinados ao consumo familiar, é razoável considerarmos a possibilidade de dispensa de inspeção sanitária na preparação, manipulação e armazenamento de produtos de origem animal, vegetal e suas partes, a serem comercializados através de políticas de compras institucionais para consumo familiar, mais especificamente em relação à aquisição de alimentação escolar por programas de governo, sejam federais, estaduais e/ou municipais, como o Programa de Regionalização da Alimentação Escolar - PREME e Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

**LEONARDO MARQUES PACHECO**

**ANALISTA AMBIENTAL - COPROD/CGPT/DISAT/ICMBIO**

**JOÃO DA MATA NUNES ROCHA**

**COORDENADOR - COPROD/CGPT/DISAT/ICMBIO**



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Marques Pacheco, Analista Ambiental**, em 27/06/2019, às 11:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **João Da Mata Nunes Rocha, Coordenador(a)**, em 27/06/2019, às 12:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.icmbio.gov.br/autenticidade> informando o código verificador **5138636** e o código CRC **A201C4E5**.