



UnB

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA (FAV)

**CONFLITO DE COMPETÊNCIAS
NA FISCALIZAÇÃO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL NO
BRASIL: REFLEXÕES**

Danielle Patrícia Macêdo Almeida
Orientador(a): Prof.^a. Lígia Maria Cantarino da Costa

BRASÍLIA - DF
ABRIL/2019



UnB

DANIELLE PATRÍCIA MACÊDO ALMEIDA

**CONFLITO DE COMPETÊNCIAS
NA FISCALIZAÇÃO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL
NO BRASIL: REFLEXÕES**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
em Medicina Veterinária apresentado junto à
Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária
da Universidade de Brasília

Orientador(a): Prof.^a. Lígia Maria Cantarino da Costa

BRASÍLIA - DF
ABRIL/2019

Mc Macêdo Almeida, Danielle Patrícia
CONFLITO DE COMPETÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO DOS PRODUTOS DE
ORIGEM ANIMAL NO BRASIL: REFLEXÕES / Danielle Patrícia
Macêdo Almeida; orientador Lígia Maria Cantarino da Costa. -
Brasília, 2019.
31 p.

Monografia (Graduação - Medicina Veterinária) --
Universidade de Brasília, 2019.

1. PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL. 2. CONFLITO DE
COMPETÊNCIAS. 3. FISCALIZAÇÃO E INSPEÇÃO DOS PRODUTOS DE
ORIGEM ANIMAL. 4. QUALIDADE DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL.
5. IMPASSE ATUAL. I. Cantarino da Costa, Lígia Maria,
orient. II. Título.

Nome do Autor: Danielle Patrícia Macêdo Almeida

Título do Trabalho de Conclusão de Curso:

Conflito de competências na fiscalização dos produtos de origem animal no Brasil:
Reflexões

Ano: 2019

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta monografia e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva-se a outros direitos de publicação e nenhuma parte desta monografia pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.



Danielle Patrícia Macêdo Almeida

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome do autor: ALMEIDA, Danielle Patrícia Macêdo

Título: CONFLITO DE COMPETÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL NO BRASIL: REFLEXÕES.

Trabalho de conclusão do curso de graduação em Medicina Veterinária apresentado junto à Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília

Aprovado em 23/04/2019

Banca Examinadora

Profª. Drª. Lígia Maria Cantarino da Costa Instituição: Universidade de Brasília

Julgamento:
aprovada

Assinatura: 

Profª. Drª. Ângela Patrícia Santana Instituição: Universidade de Brasília

Julgamento:
Aprovado

Assinatura: 

Profª. Drª. Simone Perecmanis Instituição: Universidade de Brasília

Julgamento:
Aprovada

Assinatura: 

DEDICATÓRIAS

Dedico esse trabalho a Deus, a minha Família, aos meus colegas de graduação, a Equipe da Gerência de Alimentos da Diretoria de Vigilância Sanitária do DF, à minha professora e orientadora Lígia Maria Cantarino da Costa e a todos aqueles que buscam conhecimento dentro da área do trabalho vigente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, pois sem Ele eu não teria conseguido realizar esse trabalho em tempo e vigente e não teria alcançado tantas vitórias em minha vida. Agradeço também a minha Família (Meus Pais, Meu irmão, Avós, Tios, Primos...) que me apoiou durante toda a graduação e desde a infância a seguir o meu sonho de ser uma “médica de cachorro”, hoje eu sei que não é só isso e encontrei na área uma vertente que me faz ser muito mais que isso e cuidar também da minha família e de outras famílias dentro de um olhar mais amplo que é a saúde pública. Agradeço especialmente à minha Professora Lígia Maria Cantarino da Costa que foi um instrumento nesse meu aprendizado e quando eu não fazia mais ideia em qual área eu me aprimoraria na Medicina Veterinária me ajudou a enxergar uma luz no final do túnel e encontrar dentro da graduação um sentido muito maior do que só a saúde animal.

Agradeço à equipe da Gerência de Alimentos da Diretoria de Vigilância Sanitária do DF onde realizei o meu estágio final, que me ajudou a elaborar o tema deste trabalho e direcionar a minha pesquisa. Agradeço a paciência que tiveram comigo e por todo o aprendizado que obtive durante o tempo de estágio.

Agradeço as minhas amigas de graduação, especialmente àquelas que me acompanharam até o final da graduação, Clara Maria, Hélia Victória e Florence Mesquita. Agradeço também à Lana que mesmo decidindo cursar outra área sempre esteve presente e nos acompanhou nessa trajetória. Agradeço também a outros colegas que fizeram parte dessa longa caminhada, não citarei mais nomes para não incorrer em falhas inevitáveis da memória.

Agradeço também aos meus amigos e colegas externos a graduação, que me acompanharam nessa trajetória, da igreja, da vida, de outras faculdades, da infância, amigos da família e todos aqueles que estiveram presentes na minha vida durante esse tempo de aprendizado e que de alguma forma contribuíram para minha formação diretamente ou não.

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.”

Constituição do Brasil

*(Título VIII Da Ordem Social, Capítulo II Da
Seguridade Social, Seção II Da Saúde,
Artigo 196)*

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	9
RESUMO.....	10
<i>ABSTRACT</i>	11
INTRODUÇÃO.....	12
PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL.....	13
FISCALIZAÇÃO E INSPEÇÃO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL.....	16
O CONFLITO.....	18
USO DE INSUMOS QUÍMICOS E A QUALIDADE DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL (POA) E SUA IMPLICAÇÃO DIRETA NA SAÚDE HUMANA, ANIMAL E AMBIENTAL.....	25
IMPASSE ATUAL DE COMPETÊNCIAS ENTRE OS MINISTÉRIOS.....	26
CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27
REFERÊNCIAS.....	29

LISTA DE ABREVIATURAS

ANVISA: Agência Nacional de Vigilância Sanitária;

DIPOA: Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal;

FAO: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (sigla do inglês *Food and Agriculture Organization*);

LACEN: Laboratório Central de Saúde Pública;

MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

MS: Ministério da Saúde;

OMS: Organização Mundial da ou de Saúde;

POA: Produtos de Origem Animal;

RIISPOA: Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal;

RTIQ: Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade;

SDA: Sistema de Defesa Agropecuária;

SUS: Sistema Único de Saúde;

UHT: Temperatura ultra alta (sigla do inglês *ultra high temperature*)

VISA: Vigilância Sanitária.

RESUMO

O vigente trabalho aborda assuntos relevantes à área de Saúde Pública e o conhecimento de áreas referentes à fiscalização e inspeção de Produtos de Origem Animal (POA) no Brasil principalmente os destinados a alimentação humana onde existem alguns conflitos de competências dentro da própria legislação entre o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério da Saúde (MS), tem-se a definição e exemplos desses produtos de acordo com o Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA). O trabalho busca determinar e valorizar a importância da atuação de cada órgão nesse processo fiscalizatório, trazendo ao conhecimento os princípios e diretrizes de cada um deles, enaltecendo um bem comum, a segurança e a qualidade dos POA e sua implicação direta na Saúde Humana. Abordam-se também reflexões e alguns temas atuais como o da liberação e utilização de insumos químicos e sua implicação na qualidade final dos POA e na saúde animal, humana e ambiental. Têm-se o exemplo do Mel como um desses produtos e a relação e impacto que o uso de insumos causa na cadeia produtiva do produto e seus derivados e também em toda uma cadeia produtiva vegetal que depende das abelhas como importantes polinizadores e responsáveis por uma certa garantia da biodiversidade de muitas espécies.

Palavras-chaves: Produtos de Origem Animal. Conflitos de competências. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Ministério da Saúde. Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal. Fiscalização e Inspeção sanitária.

ABSTRACT

The current work addresses issues relevant to the Public Health area and knowledge of areas related to the inspection and inspection of Animal Origin Products (POA) in Brazil, especially those destined for human consumption. It deals with the current situation and some conflicts of competences existing within the area, it is the definition and examples of these products according to the Regulation of the Industrial and Sanitary Inspection of Products of Animal Origin (RIISPOA) and brings knowledge of the conflicts within the own legislation (Ministry of Health, Livestock and Food Supply) and the Ministry of Health (MOH). The work seeks to determine and value the importance of each one 's performance in this inspection process, bringing to the knowledge the principles and directives of each one, praising a common good, the safety and quality of POA and its direct implication in Human Health. Reflections and some current topics of relevance and direct examples of the performance of each of these bodies are also discussed.

Keywords: Animal Origin Products. Conflicts of competence. Ministry of Agriculture Livestock and Supply. Ministry of Health. Regulation of the Industrial and Sanitary Inspection of Products of Animal Origin. Health Surveillance and Inspection.

INTRODUÇÃO

Os produtos provenientes de animais podem servir tanto para fins alimentares como são mais conhecidos, como exemplo tem-se o leite, carnes, ovos e mel; que podem servir como matéria prima para fabricação de produtos alimentícios a exemplo tem-se os derivados e/ou embutidos; ou como base para outras produções com seus subprodutos. Encontram-se também na forma não comestível como por exemplo o couro, a lã, a cera, dentre outros.

A intenção do presente trabalho é trazer uma reflexão pertinente ao conflito existente entre os Ministérios da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério da Saúde (MS), as diretrizes dos órgãos de fiscalização claramente é um pouco diferenciada, no entanto, existe um objetivo que lhes é comum, a qualidade dos Produtos de Origem Animal (POA), o alimento seguro e sua relação com a saúde humana, e é neste objetivo que se baseia o trabalho, buscando não gerar um conflito maior, mas visando uma parceria e entendimento por parte dos dois ministérios do que lhes é comum.

O trabalho trata das competências de fiscalização e inspeção dos POA destinados à alimentação. Trata da atuação dos órgãos responsáveis, e traz seus princípios e diretrizes e as legislações referentes ao tema.

Questões atuais como a liberação e o uso de insumos químicos são levantadas, e também a relação que o uso destes tem com a saúde animal, ambiental e humana principalmente, o impacto que isso traz para a cadeia produtiva do Mel e seus derivados e questões como a morte das abelhas relacionada com o uso de determinados princípios ativos base de alguns agrotóxicos. Tem-se também algumas reflexões sobre o tema e a importância das abelhas na questão da biodiversidade vegetal.

Outro tema abordado é o princípio de segurança alimentar e alimento seguro, a qualidade do produto de origem animal destinado à alimentação, e a questão da saúde como base para todas as situações abordadas e a relação animal, humana e ambiental num foco em saúde pública.

1. PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL

Produto de origem animal (POA) é o produto ou derivado ou a matéria-prima de origem animal conforme conceitua o artigo 9º do Decreto 9.013, de 29 de março de 2017. Este Decreto regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, e a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal e é conhecido como Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal – RIISPOA.

Este Decreto (Nº 9.013, de 29 de março de 2017) define “por estabelecimento de produtos de origem animal, sob inspeção federal, qualquer instalação industrial na qual sejam abatidos ou industrializados animais produtores de carnes e onde sejam obtidos, recebidos, manipulados, beneficiados, industrializados, fracionados, conservados, armazenados, acondicionados, embalados, rotulados ou expedidos, com finalidade industrial ou comercial, a carne e seus derivados, o pescado e seus derivados, os ovos e seus derivados, o leite e seus derivados ou os produtos de abelhas e seus derivados incluídos os estabelecimentos agroindustriais de pequeno porte de produtos de origem animal conforme dispõe a Lei nº 8.171, de 1991, e suas normas regulamentadoras”.

As classificações gerais dos estabelecimentos de produtos de origem animal constam no artigo 16º do RIISPOA:

Art. 16. Os estabelecimentos de produtos de origem animal que realizem comércio interestadual e internacional, sob inspeção federal, são classificados em:

- I - de carnes e derivados;
- II - de pescado e derivados;
- III - de ovos e derivados;
- IV - de leite e derivados;
- V - de produtos de abelhas e derivados;
- VI- de armazenagem; e
- VII - de produtos não comestíveis.

Os produtos de origem animal eram classificados conforme Regulamentos técnicos de Identidade e Qualidade (RTIQ) e Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA). No entanto de acordo com o Ofício-Circular nº 4/2017 deve-se atentar que o Departamento de Inspeção de Produtos de Origem animal – DIPOA/SDA/MAPA comunica que em razão da publicação do Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017, foram estabelecidas consideráveis alterações nos Capítulos de Registro de Produto (I), da Embalagem (II) e da de Rotulagem (III). O Quadro 1 aponta a classificação dos principais POA.

Quadro 1 – Classificação dos produtos de origem animal.

Produto	Definição	Derivados
Carnes/Pescados	Carnes provenientes de bovinos, búfalos, aves, lagomorfos, equinos, ovinos, caprinos, suínos, peixes, crustáceos, moluscos, anfíbios, répteis, equinodermos e outros animais aquáticos	Hambúrguer, almôndegas, linguiças, salsichas, salsichão, salame, salaminho, mortadela, chouriço, presunto, apresuntado, carne bovina salgada curada dessecada, bacon, pasta ou patê, caldo de carne, pescados curados, embutido de pescado, empanados, etc
Ovos	De galinhas, de patas, de emas, de gaivotas, de codornas, avestruz, dentre outros. O seu consumo varia de acordo com as condições culturais de cada país.	Ovo integral em pó, clara ou gema em pó, fio de ovos congelado, clara pasteurizada resfriada, ovo integral pasteurizado e resfriado
Leite	De vacas, búfalas, iaques, camelas, ovelhas, cabras, de cervídeos, lhamas, alpacas, éguas. O consumo varia de acordo com a cultura de cada local.	Produtos lácteos, produtos lácteos compostos, e misturas lácteas. A exemplo desses temos creme de leite, manteiga, queijos, leites fermentados, leites concentrados e desidratados, leite aromatizado, requeijão, bebida láctea etc.

Produtos de abelhas	Mel, geleia real, pólen, própolis e cera	Compostos de produtos de abelhas sem adição de ingredientes, ou Composto de produtos de abelhas com adição de ingredientes.
Produtos não comestíveis	Couro, lã, escovas, alguns tipos de borrachas, biocombustíveis, amaciantes de roupas, shampoos e condicionadores.	

(Fonte adaptada de anexo V do Registro de Produtos pelo MAPA-DIPOA disponível em <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/inspecao/produtos-animal/empresario/registro-de-produtos-rotulagem>>)

2. FISCALIZAÇÃO E INSPEÇÃO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL

A legislação brasileira preconiza que todo produto de origem animal deve ser inspecionado por uma das três esferas de governo (união, estados e municípios), conforme o âmbito de comercialização das indústrias.

De acordo com a Lei 1.283, de 18 de dezembro de 1950 a inspeção industrial e sanitária, e ação fiscalizatória dos produtos de origem animal como carnes, pescado, mel, ovos e leite cabe aos Ministério da Agricultura enquanto estes produtos estão localizados nas indústrias, fábricas, usinas, nas propriedades rurais e nos estabelecimentos entrepostos.

Na Lei 1.283, de 18 de dezembro de 1950, o artigo 3º dispõe quais são os locais que devem ser inspecionados e o artigo 4º trata das competências de cada órgão fiscalizatório:

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: (Redação dada pela Lei nº 7.889, de 1989)

- 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."**

No artigo 4º, alínea “d” entende-se que a atividade nas casas atacadistas e nos estabelecimentos varejistas* entra nas competências fiscalizatórias dos órgãos de saúde pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ou seja, o órgão de Vigilância Sanitária equivalente em cada uma dessas esferas.

3. O CONFLITO

A legislação brasileira representa aprimoramento do controle sanitário e foi importante para garantir a inclusão do país como membro da Comissão do *Codex Alimentarius* FAO/OMS, e desta forma participar da normalização internacional de alimentos e expandir, além de suas fronteiras, o comércio desses produtos (FIGUEIREDO, RECINE & MONTEIRO, 2017).

O Decreto-Lei nº 986/1969, regulamenta a prática da vigilância sanitária de alimentos no Brasil e institui normas gerais sobre alimentos bem como delega a responsabilidade do controle ao Ministério da Saúde (MS) e aos órgãos congêneres estaduais.

Com a publicação da Constituição Federal em 1988, a vigilância sanitária foi incluída como importante atribuição do Sistema Único de Saúde-SUS. Foi incumbido ao SUS, entre outras competências, *executar as atividades de vigilância sanitária [...] e fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para o consumo humano*.

Por muitos anos a fiscalização dos produtos de origem animal vem sendo abordada e discutida em diversos trabalhos devido a um conflito de competências existente entre os órgãos da Agricultura e Saúde.

A repartição de competências entre os setores da saúde e da agricultura nunca foi ponto pacífico, manifestando-se na legislação, que muitas vezes tem apresentado lacunas, ambiguidades e conflitos de competência, inclusive a legislação atual. Questões dessa natureza são frequentes no campo da Vigilância Sanitária e muitas vezes chegam a obstruir ou retardar medidas de proteção da saúde em situações críticas (Costa, 2003, p. 198).

Desde a publicação da legislação de 1950 (Lei 1.283, de 18 de dezembro) e após as devidas alterações e inclusões dadas pela redação de 1989 (Lei 7.889, de 23 de novembro) e ainda a Lei 5.321 de 2014 verificou-se que existe um conflito de competências, pois a atuação dos órgãos de vigilância sanitária se estende a diversas áreas.

De acordo com a Lei Nº 5.321, de 6 de março 2014, as ações de vigilância e das autoridades sanitárias no que diz respeito a produtos alimentícios e congêneres e as normas de funcionamento desses estabelecimentos se encontram nos seguintes artigos:

*Art. 124. Para avaliar as condições de funcionamento dos estabelecimentos de produtos alimentícios e congêneres, a autoridade sanitária deve observar os aspectos referentes a **boas práticas, condições ambientais, saneamento, instalações, pessoal,***

equipamentos, utensílios, procedimentos, processamento, armazenagem, transporte, exposição à venda, comercialização, uso de novas tecnologias, notificação, registro e meios de controle dos riscos à saúde do trabalhador.

Art. 126. Compete ao órgão de vigilância sanitária do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal elaborar normas para classificação e indicação dos requisitos necessários aos estabelecimentos de produtos alimentícios e congêneres.

O Decreto-Lei Nº 986, de 21 de outubro de 1969, institui normas básicas sobre alimentos. Nele dispõe-se as definições para produtos alimentícios que utilizam como base de processamento, alimentos *in natura* e matéria prima alimentar, sendo que suas definições também estão previstas juntamente no Capítulo I artigo 2º:

II- Matéria-prima alimentar: toda substância de origem vegetal ou animal, em estado bruto, que para ser utilizada como alimento precise sofrer tratamento e/ou transformação de natureza física, química ou biológica;

III - Alimento in natura: todo alimento de origem vegetal ou animal, para cujo consumo imediato se exija apenas, a remoção da parte não comestível e os tratamentos indicados para a sua perfeita higienização e conservação;

X- Produto alimentício: todo alimento derivado de matéria-prima alimentar ou de alimento in natura , ou não, de outras substâncias permitidas, obtido por processo tecnológico adequado;

Logo vê-se que a ação de vigilância se estende à produtos alimentícios, ou seja, derivados de matéria prima animal como embutidos (salsicha, linguiça, salame), leite que passou por tratamento térmico (UHT, pasteurizado), queijos, iogurtes, e outros derivados lácteos deveriam ser alvo dessa normatização por parte da vigilância sanitária. Nessa situação observamos um conflito de atribuições e ou competências, pois o MAPA para adequar a fiscalização de indústrias, fábricas, usinas, propriedades rurais e estabelecimentos entrepostos deveria obedecer às normas e indicações impostas pelo órgão de Vigilância Sanitária do Sistema Único de Saúde.

De acordo com institucional do MAPA o órgão é responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, por meio de incentivo ao agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor. No Brasil, o agronegócio contempla as diversas classes de produtores rurais e reúne atividades que fornecem bens e serviços à agricultura, produção agropecuária, processamento, transformação e distribuição de produtos de origem agropecuária até o consumidor final.

O MAPA procura integrar os aspectos de mercado, tecnologia, ciência, ambiente e organização do setor produtivo e dos setores de abastecimento, armazenagem e transporte de safras, além da gestão da política econômica e financeira para o agronegócio dentro de sua gestão. O MAPA visa à garantia da segurança alimentar da população brasileira e a produção de excedentes para exportação, fortalecendo o setor produtivo nacional e favorecendo a inserção do Brasil no mercado internacional com a integração do desenvolvimento sustentável e da competitividade.

Claramente observa-se que o MAPA é responsável pela integração do Brasil no mercado e sua produção nacional e tem um papel na segurança alimentar dos produtos nacionais de origem animal e vegetal. Porém sua atuação dentro da área de segurança alimentar dos produtos alimentícios de origem animal e vegetal é definida pelo órgão de vigilância sanitária do SUS, inclusive prevista no artigo 126 da Lei Nº 5.321, de 06 de março 2014.

Nas diversas legislações anteriormente citadas o SUS tem suas áreas de atuação definidas, como o preconizado no artigo 6º da Lei nº 8.080 ,de 19 de Setembro de 1990:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

a) de vigilância sanitária;

IV - a vigilância nutricional e a orientação alimentar;

VII - o controle e a fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse para a saúde;

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

*§ 1º Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da **produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:***

I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.

Notadamente, o SUS tem atuação no controle e na fiscalização de qualquer serviço de interesse para saúde, incluindo a inspeção de alimentos de um modo geral para consumo humano, que engloba alimentos de origem animal ou produtos alimentícios obtidos destes.

Nos princípios e diretrizes do SUS encontra-se no artigo 7º do Capítulo “Dos Princípios e Diretrizes” item que faz referência direta a esse conflito de competências existente entre o serviço público”:

XIII - organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos.

Em um nível hierárquico observa-se que qualquer serviço que faça referência à saúde submete-se ao SUS. Logo, qualquer fiscalização e inspeção à produtos e alimentos que tenham implicância direta ou indireta à saúde estão sob sua responsabilidade do SUS. Os órgãos que participam da fiscalização dos produtos de origem animal que são a pauta de discussão deste trabalho são os órgãos de Vigilância Sanitária, vinculados ao Ministério da Saúde e o MAPA. No entanto, o artigo 9º da Lei 8.080/90 referencia os órgãos responsáveis pela atuação em cada esfera governamental e não observa-se a inclusão do MAPA.

Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

*I - no âmbito da União, pelo **Ministério da Saúde**;*

*II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva **Secretaria de Saúde ou órgão equivalente**; e*

*III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva **Secretaria de Saúde ou órgão equivalente**.*

Os serviços de inspeção e fiscalização por si só podem ser realizados tanto por um quanto pelo outro ao avaliar as legislações em vigor. Mas com relação a implicação direta à saúde quem tem um apressamento maior pela segurança dos alimentos e produtos alimentícios de interesse direto ou indireto à saúde seria a Vigilância Sanitária. Portanto, a vigilância sanitária deveria estar presente não só na fiscalização dos produtos de origem animal no varejo e atacado, mas em todas as etapas e processos conforme a Lei 5.321/2014 do Distrito Federal:

CAPÍTULO III - DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA

Seção I - Das Disposições Gerais

Art. 114. Compete ao Poder Público do Distrito Federal, por meio do Sistema Único de Saúde, realizar ações e serviços de vigilância sanitária dirigidos a estabelecimentos, produtos, serviços, ambientes e processos de trabalho que se relacionem, direta ou indiretamente, com a saúde dos indivíduos e da população em geral.

Art. 115. A vigilância sanitária compreende as seguintes ações:

I - controle de bens e de produtos de consumo que se relacionem com a saúde, incluídas todas as etapas e processos;

II - controle de transporte, armazenamento, comercialização e utilização de produtos de interesse para a saúde;

III - controle da prestação de serviços que se relacionem, direta ou indiretamente, com a saúde;

IV - controle das condições sanitárias de estabelecimentos, locais e ambientes de trabalho.

Art. 116. As atividades e os serviços de vigilância sanitária são de responsabilidade do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal, por meio do órgão de vigilância sanitária e, entre outros, visam a:

I - monitorar e fazer cumprir padrões de identidade e de qualidade de produtos, serviços, processos e ambientes de trabalho;

II - conceder licença sanitária para funcionamento de estabelecimentos de interesse direto ou indireto para a saúde;

III - participar da execução e do controle das ações sobre meio ambiente em relação à proteção da saúde e à qualidade de vida e do ambiente de trabalho;

IV - manter instalações especiais para armazenamento temporário de bens e produtos apreendidos por meio de ação fiscal;

V - estabelecer e coordenar fluxo de informações de interesse para a vigilância sanitária, assim como analisar sistematicamente os indicadores sanitários no Distrito Federal;

VI - desenvolver e acompanhar programa de educação permanente voltado para os trabalhadores da vigilância sanitária;

VII - fomentar e realizar estudos e pesquisas na área da vigilância sanitária;

VIII - receber denúncias por meio telefônico ou por outro meio disponível;

IX - promover eventos de intercâmbio e articulação na área de conhecimento da vigilância sanitária;

X - promover a participação do consumidor e do usuário nas ações de educação em saúde e vigilância sanitária;

XI - difundir informações de interesse para a saúde pública aos diferentes segmentos da sociedade;

XII - (VETADO).

Parágrafo único. Estão sujeitos às ações de vigilância sanitária:

*I - os estabelecimentos e as instituições públicas ou privadas localizados no Distrito Federal que atuem em **qualquer etapa de produção, consumo ou uso de produtos, utensílios e equipamentos que estejam, de forma direta ou indireta, vinculados à saúde pública ou individual**, bem como na prestação de serviços relacionados com a saúde, conforme regulamentação desta Lei;*

*II - os produtos de interesse para a saúde que estão em **trânsito ou depositados em armazéns, empresas transportadoras, distribuidores ou representantes**.*

*Art. 127. É obrigatória a implementação de boas práticas pelos estabelecimentos que realizam atividades descritas no art. 124, conforme **disposto em norma do órgão de vigilância sanitária do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal**.*

*Art. 124. Para avaliar as condições de funcionamento dos **estabelecimentos de produtos alimentícios e congêneres**, a autoridade sanitária deve observar os aspectos referentes a boas práticas, condições ambientais, saneamento, instalações, pessoal, equipamentos, utensílios, procedimentos, processamento, armazenagem, transporte, exposição à venda, comercialização, uso de novas tecnologias, notificação, registro e meios de controle dos riscos à saúde do trabalhador.*

Segundo Carvalho (2004) os principais problemas gerados diante desse conflito são:

- Produtos da mesma natureza com dois registros (no MAPA e na VISA);
- Duplicidade de fiscalização em estabelecimentos;
- Dificuldade de atuação dos inspetores da Vigilância na segurança dos trabalhadores, que é competência do SUS, pois alguns já recebem inspeção dos órgãos da Agricultura, e prejudicam ou não permitem a fiscalização pela Vigilância Sanitária;
- Planejamento das ações e fiscalização da aplicação dos recursos na ausência do controle social, um dos princípios do Sistema Único de Saúde.
- Omissão por parte de setores das Administrações Públicas estaduais e municipais que, por desconhecerem os limites de atuação de cada órgão, omitem-se em assumir sua parcela de responsabilidade, principalmente no combate à clandestinidade;
- Envolvimento de órgãos fiscalizadores dos diferentes níveis de governo e até mesmo entre os de mesmo governo em conflitos e embates políticos;
- Laboratórios diferentes cadastrados para emissão dos laudos. Na Vigilância Sanitária existem os Laboratórios Centrais de Saúde Pública (LACEN) e no MAPA tem-se os laboratórios próprios ou alguns particulares.
- Resoluções da Vigilância Sanitária semelhantes, ou se tratando do mesmo assunto em Portarias, Instruções Normativas e Atos do MAPA, referentes à normatização sobre os processos de produção, de registro, de rotulagem e de transporte de alimentos.

4. USO DE INSUMOS QUÍMICOS E A QUALIDADE DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL (POA) E SUA IMPLICAÇÃO DIRETA NA SAÚDE HUMANA, ANIMAL E AMBIENTAL

Ainda se tratando do conflito existente entre os Ministérios da Saúde e o MAPA, um tema tem impactado diretamente o Brasil e os países para o qual exporta no atual ano 2019: a elevada liberação para uso de insumos químicos, principalmente os agrotóxicos nas produções agrícolas. Muitos estudos trazem resultados preocupantes sobre o impacto desses produtos na saúde humana, animal e ambiental.

A situação sanitária dos produtos de origem animal relaciona-se com as políticas agrícolas e de defesa sanitária animal, que padecem de males que afetam a saúde animal e a produtividade do rebanho, e, em decorrência, a qualidade de seus produtos alimentícios, inferiorizando a produção nacional no mercado internacionalizado. A produção agropecuária, cada vez mais dependente de fertilizantes químicos, agrotóxicos e variedade de produtos farmacêuticos veterinários, muitas vezes usados de modo inadequado e sem controle, vem congregando um conjunto de elementos potencializadores de riscos à saúde humana, dos trabalhadores do setor, à saúde animal e ambiental (COSTA, 1999).

Uma das produções que tem sido diretamente afetada tem sido a do Mel e seus derivados. A morte de abelhas já foi comprovada por meio de diversos estudos realizados, e sendo um dos produtos dentro da classificação dos POA se aplica bem como exemplo no trabalho vigente. Os recentes declínios mundiais em populações de abelhas e a crescente demanda de polinização por insetos para diversas culturas levantam preocupações sobre o declínio das populações de polinizadores. Tais achados são de grande preocupação, dado o grande número e altos níveis de pesticidas encontrados no mel e nas colônias de abelhas (PETTIS et al. 2013).

Segundo Spadotto et al. (2004), o uso de agrotóxicos no Brasil passou de 16 mil toneladas em 1964 para mais de 128 mil toneladas em 1998. Além disso, nos últimos 40 anos, o uso desses insumos aumentou 700% enquanto a área agrícola teve um acréscimo de apenas 78%. Com esse panorama, o Brasil é o país que mais utiliza agrotóxicos, em termos de quantidade total. De acordo com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) anualmente são utilizadas mais de um milhão de toneladas, o que corresponde ao consumo de mais de um bilhão de litros (ANVISA, 2012).

5. IMPASSE ATUAL DE COMPETÊNCIAS ENTRE OS MINISTÉRIOS

No atual governo encontra-se uma situação alarmante de liberação de agrotóxicos por parte do Ministério da Agricultura, cerca de 152 agrotóxicos foram liberados em menos de 100 dias de governo, dentre esses cerca de 16 foram classificados como extremamente tóxicos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

A responsabilidade para a liberação e registro de agrotóxicos, é do Ministério da Agricultura, do IBAMA e da ANVISA.

Tem-se aqui um objetivo e responsabilidade em comum entre essas esferas, de acordo com a ANVISA a maioria dos produtos registrados neste ano são genéricos e estavam na fila de espera há muitos anos.

Pode ser que essa liberação recente não tenha relação com a morte das abelhas, mas é comprovado que o uso de determinados princípios ativos prejudica a qualidade do Mel e seus derivados, logo trata-se de um assunto com impacto direto na saúde, pois o Mel e derivados estão incluídos em diversos produtos industrializados e também a ação polinizadora das abelhas na cadeia produtiva de grande parte dos vegetais é de extrema importância para o Brasil e o Mundo.

6. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se com o presente estudo que existe de fato um conflito nas legislações referentes às áreas de atuação dos dois Ministérios, sugere-se que por se tratar de um assunto de relevância e impacto direto sobre a Saúde Pública, as legislações vigentes sejam revisadas, buscando-se pacificar e otimizar o processo de Fiscalização e Inspeção dos Produtos de Origem Animal.

Apesar do surgimento de alguns movimentos e a mudança dos hábitos alimentares da população, os Produtos de Origem Animal ainda são amplamente consumidos no mundo todo, e ainda podem oferecer risco se não fiscalizados corretamente. qualidade desses produtos é um ponto comum entre as áreas de atuação dos dois ministérios, pois a qualidade do produto é relevante tanto para sua exportação quanto para o seu consumo interno.

Sabe-se que a “parceria” entre os dois ministérios pode não ser a solução do conflito, visto que suas diretrizes são claramente diferenciadas, e tem importância e significados diferentes para o País. No entanto tem se um objetivo comum a qualidade dos Produtos de Origem Animal.

Trazendo a situação atual no que se refere à liberação de insumos químicos na produção agropecuária de um modo geral, principalmente no que se refere ao uso de agrotóxicos, vemos a atuação conjunta dos dois Ministérios, o objetivo de ambos nessa questão é aumentar a produtividade e melhorar a situação do Brasil como exportador, pois defende-se o uso desses insumos garantindo esse aumento.

No entanto a falta de estudos que comprovem os riscos oferecidos pelo uso indevido desses insumos químicos, e ou a sua implicação direta na saúde traz um novo ponto de conflito, pois quem é competente para fiscalizar o uso desses insumos? Para a liberação o conhecimento e aprovação tem que ser do MAPA e da ANVISA (e também IBAMA), mas a responsabilidades sobre a fiscalização é onde existe uma certa esquivia, e não diferente dessa situação tem se os POA, e é aqui que o presente trabalho busca atuar e trazer conhecimento.

O objetivo do trabalho é trazer ao entendimento questões e assuntos referentes à saúde e alimento seguro e principalmente a relação da saúde com o consumo direto de Produtos de Origem animal, traz o exemplo do Mel e seus derivados, e a situação das abelhas como seus produtores.

Conclui-se que existem revisões a serem feitas nas legislações, buscando ampliar e trazer um significado e valor para a fiscalização dos Produtos de Origem Animal destinados à alimentação, entendendo que a Saúde Pública é de interesse

e relevância tanto na situação do Brasil como País exportador, como para a sua própria segurança no consumo desses produtos.

REFERÊNCIAS

AGRICULTURA. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – Institucional. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>> Acesso em 20 abr 2017

ANEXO V. Ofício-Circular nº 1/2017/DIPOA-SDA/SDA/MAPA: Assunto: Registro de produtos de origem animal. Alteração de procedimentos, comunica;

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Seminário volta a discutir mercado de agrotóxicos em 2012. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000094&pid=S1980-993X201400010000900003 &lng=pt.> Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 9.013, de 29 de março de 2017. Regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, e a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989 que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal. Diário Oficial União. 30 mar 2017 e retificado em 1 jun 2017.

BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950. Dispõe sobre a Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal. Diário Oficial União. 19 dez 1950.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990. Institui o Sistema Único de Saúde. Diário Oficial, Brasília, 20 de setembro de 1990.

BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 7.889, de 23 de novembro de 1989. Dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências. Diário Oficial União. 24 nov 1989.

BRASIL. Governo do Distrito Federal. Lei Nº 5.321, de 06 de março de 2014. Institui o Código de Saúde do Distrito Federal. Diário Oficial União. 07 mar 2014.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei Nº 986, de 21 de outubro de 1969. Institui normas básicas sobre alimentos. Diário Oficial União. 21 out 1969.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. Direito sanitário e saúde pública. Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão do Trabalho e da

Educação na Saúde, Departamento de Gestão da Educação na Saúde; Márcio Iório Aranha (Org.) – Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial da Inspeção e Fiscalização Sanitária de Alimentos. 2005. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Relat%C3%B3rio_do_GTI_sobre_legisla%C3%A7%C3%A3o_sanit%C3%A1ria.doc
Acesso em: 18 abr 2019

CARVALHO, P. Conflito de competências na fiscalização de alimentos de origem animal no Brasil: uma análise da legislação em vigor no Brasil. **Revista de Direito Sanitário**, v. 5, n. 1, p. 18-39, 2004.

COSTA A.E. Vigilância Sanitária e Proteção. Rev Tempus Actas Saúde Col // 209 da Saúde. *In: Direito Sanitário e Saúde Pública: coletânea de textos. Vol. 1.* Brasília: MS; 2003. 375 p.

COSTA, E.A. **Vigilância Sanitária: proteção e defesa da saúde.** São Paulo, Hucitec/Sobravime, 1999.

FIGUEIREDO, A.V.A; RECINE, E.; MONTEIRO, R. Regulação dos riscos dos alimentos: as tensões da Vigilância Sanitária no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 7, p. 2353-2366, July 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232017002702353&lang=pt

FILHO LACERDA, F.P. Conflito de atribuições no controle e fiscalização de alimentos de origem animal no Brasil, a luz da Constituição Federal. *Revista Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário.* 2016 out./dez, 5(4):27-41.

Instrução Normativa Nº 1 de 11 de janeiro de 2017 que estabelece procedimentos para registro, renovação, alteração, auditoria e cancelamento de registro de produtos de origem animal;

KLEIN AM et al. 2007. Importance of pollinators in changing landscapes for world crops. *Proceedings of the Royal Society of London B: Biological Sciences* 274: 303-313;

Ofício-Circular nº 4/2017/DIPOA/MAPA/SDA/MAPA. Assunto: Registro de produtos de origem animal. Alteração de procedimentos, comunica. Adita o Ofício-Circular nº 1/2017/DIPOA/SDA (indeferimento de todas as solicitações SEI e SIGSIF-antigo)

PEREIRA, G.D, MOURA, L.A. Conflito de competências entre os Ministérios da Saúde e da Agricultura na fiscalização de produtos alimentícios no Brasil. *Revista Eletrônica Tempus Actas de Saúde Coletiva* 7(01):197-210, 2013

PETTIS, J.S et al. 2013. Crop pollination exposes honeybees to pesticides which alters their susceptibility to the gut pathogen *Nosema ceranae*. **PLoS ONE** 8(7): e70182. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0070182> .

RICKETTS TH et al. 2008. Landscape effects on crop pollination services: are there general patterns? *Ecology Letters* 11: 499-515.

SPADOTTO, C.A. et al. 2004. Monitoramento de risco ambiental de agrotóxicos: princípios e recomendações. Jaguariúna: EMBRAPA. 29p.