

# UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

Centro de Ciências Sociais Aplicadas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E REGIONAL

MESTRADO

**FABIOLA EWERTON KAMAKURA MESQUITA**

**A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO:** LIMITES E  
POSSIBILIDADES PARA GERAÇÃO DE RENDA NA AGRICULTURA  
FAMILIAR. UM ESTUDO DE CASO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DO  
MARANHÃO E DA REGIÃO IMEDIATA DE VIANA/MA

**São Luís**



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DO  
MARANHÃO



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E  
REGIONAL

**FABIOLA EWERTON KAMAKURA MESQUITA**

**A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO: LIMITES E  
POSSIBILIDADES PARA GERAÇÃO DE RENDA NA AGRICULTURA FAMILIAR. UM  
ESTUDO DE CASO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DO MARANHÃO E DA REGIÃO  
IMEDIATA DE VIANA/MA**

São Luís

2022

**FABIOLA EWERTON KAMAKURA MESQUITA**

**A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO: LIMITES E  
POSSIBILIDADES PARA GERAÇÃO DE RENDA NA AGRICULTURA FAMILIAR. UM  
ESTUDO DE CASO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DO MARANHÃO E DA REGIÃO  
IMEDIATA DE VIANA/MA**

Dissertação submetida ao processo de defesa do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (PPDSR/UEMA).

Linha de Pesquisa: Estado, Trabalho, Globalização.

Orientador: Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior

São Luís  
2022

Mesquita, Fabíola Ewerton Kamakura.

A defesa agropecuária e os serviços de inspeção: limites e possibilidades para geração de renda na agricultura familiar, um estudo de caso do serviço de inspeção do Maranhão e da região imediata de Viana/MA / Fabíola Ewerton Kamakura Mesquita. – São Luís, 2022.

93 f

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, 2022.

Orientador: Prof. Dr. José de Sampaio Mattos Júnior.

1.Defesa agropecuária. 2.Serviço de inspeção. 3.Agricultura familiar.  
I.Título.

CDU: 614.3(812.1)

**FABIOLA EWERTON KAMAKURA MESQUITA**

**A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO: LIMITES E  
POSSIBILIDADES PARA GERAÇÃO DE RENDA NA AGRICULTURA FAMILIAR. UM  
ESTUDO DE CASO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DO MARANHÃO E DA REGIÃO  
IMEDIATA DE VIANA/MA**

Dissertação submetida ao processo de defesa do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (PPDSR/UEMA).

Linha de Pesquisa: Estado, Trabalho, Globalização.

Orientador: Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior

Aprovado em: 28 de março de 2022

**Banca Examinadora**

---

**Prof. Dr. José Sampaio Mattos Junior**  
Doutor em Geografia  
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

---

**Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos**  
Doutor em Agronomia  
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

---

**Profª Drª Nancylene Pinto Chaves Bezerra**  
Doutora em Biotecnologia  
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Dedico esse trabalho à memória de minha mãe, Ângela Ewerton, mulher honrada, cristã autêntica e uma funcionária pública exemplar. Me ensinou que ser servidora pública é uma oportunidade de ser um instrumento de Deus para melhorar a vida das pessoas, principalmente as que mais precisam. Trabalharei para honrar esse legado.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiro lugar a Jesus Cristo, meu Senhor e Salvador, a quem devo todas as coisas.

Ao meu esposo Eric Takashi, que sempre está disposto a me ajudar e me estimular a crescer, rompendo os limites outrora estabelecidos pelos meus receios.

A minha família: pai, filho, irmãos, cunhada e sobrinhos, pois juntos temos aprendido a superar nossa imensa perda e a seguir concluindo aquilo que havíamos iniciado, mesmo nos dias em que parece não haver força o suficiente.

Ao meu orientador Dr. José Sampaio, que me fez vivenciar o que de fato é ser orientada, não apenas para esta pesquisa, mas para o acreditar que seria possível superar as inúmeras barreiras que se levantaram durante os anos de 2020 e 2021.

Aos amigos que diretamente me auxiliaram em algum momento nesta pesquisa e que tornaram esse trabalho possível, em especial a Tânia Duarte, Carlos Eduardo Aguilár, Poliana Ribeiro, Talita Nascimento, Dionatan Carvalho, Monteles Junior e Plhinio Vinícios.

Aos professores, funcionários e colegas discentes do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, pois ter convivido ao longo destes anos com cada um me tornou uma profissional mais humana e capaz.

*“O que tapa o seu ouvido ao clamor do necessitado, ele mesmo também clamará e não será ouvido.”*  
Provérbios 21:13



## RESUMO

Análise histórica da Defesa Agropecuária, do Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão e dos Serviços de Inspeção Municipal da Região Geográfica Imediata de Viana e seus impactos para a geração de renda da agricultura familiar. Aborda de forma sintética a construção da Defesa Agropecuária no país, apresentando suas prioridades, contradições e heranças posturais repassadas para as demais estruturas estaduais de execução dessa Política Pública, se aprofundando na análise da estrutura existente no Estado do Maranhão e, ainda mais especificamente, no Serviço de Inspeção Estadual e suas consequências para a população rural, com foco prioritário para o pequeno produtor. Contempla ainda uma análise da situação atual dos S.I.M da Região Geográfica Imediata de Viana e o impacto para as agroindústrias de pequeno porte e as familiares, assim como as consequências para o acesso dos produtos de origem animal aos mercados institucionais, Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e Programa de Compra da Agricultura Familiar. Utiliza como metodologia uma análise histórica das ações prioritárias da Defesa Agropecuária, suas contradições e impactos, para tanto, realizou-se levantamentos bibliográficos e pesquisas nas documentações constantes no acervo da Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão – AGED para coleta de dados e informações históricas, assim como de relatórios e informações da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar - SAF e Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (SEISP). Utilizou-se ainda de entrevistas abertas e da aplicação de questionários semiestruturados, como instrumentos para coleta de dados nos municípios estudados. Conclui que a AGED, órgão executor da Defesa Agropecuária e Coordenador do S.I.E no Maranhão, teve suas ações fortemente pautadas no direcionamento de tornar o estado livre da Febre Aftosa, assim como assumiu ao longo dos anos uma postura focada em direcionamentos ditados pelo Ministério da Agricultura, que conduziu as ações da Defesa Agropecuária para uma realidade que não atendia necessariamente a demanda de grande parte dos produtores maranhenses, principalmente os familiares, a exemplo da postura higienista adotada pelo Serviço de Inspeção Estadual - S.I.E, que apesar de ter tido avanços no que diz respeito ao número de estabelecimentos registrados e ampliação de atuação, ainda possui grandes desafios, principalmente aqueles relacionados às agroindústrias de pequeno porte, artesanais e familiares. Concluiu ainda que na Região Geográfica Imediata de Viana, recorte empírico da pesquisa, o desafio é ainda maior no que diz respeito aos S.I.Ms, uma vez que não existe, nem mesmo o arcabouço legal de concepção do S.I.M em 80% dos municípios que compõem a Região, em decorrência da baixa compreensão por parte das Gestões Municipais das consequências negativas de tal

ausência destas estruturas, não apenas a para a segurança da saúde da população e do meio ambiente, mas também para a dinamização da economia local, uma vez que tal deficiência interfere diretamente na verticalização da produção da agricultura familiar.

**PALAVRAS-CHAVE:** Defesa Agropecuária. Serviço de Inspeção. Agricultura Familiar.

## **ABSTRACT**

Historical analysis of agricultural defense, the State Inspection Service of Maranhão and the Municipal Inspection Services of the Immediate Geographic Region of Viana and its impacts for the income generation of family agriculture. It discusses in a synthetic way the construction of agricultural defense in the country, presenting its priorities, contradictions and postural inheritances passed on to the other state structures of execution of this Public Policy, deepening in the analysis of the existing structure in the State of Maranhão and, even more specifically, in the State Inspection Service (S.I.E) and its consequences for the rural population, with a priority focus for the small producer. It also includes an analysis of the current situation of the Municipal Inspection Services - S.I.M of the Immediate Geographic Region of Viana and the impact on small and family agroindustries, as well as the consequences for the access of animal products to institutional markets, Food Acquisition Program - PAA and the Family Agriculture Purchase Program - PROCAF. It uses as methodology a historical analysis of the priority actions of agricultural defense, its contradictions and impacts, for this, bibliographic surveys and research were carried out in the documentation contained in the collection of the State Agency of Agricultural Defense of Maranhão - AGED for collection of historical data and information, as well as reports and information from the State Secretariat of Family Agriculture - SAF and the National Secretary for Social and Productive Inclusion (SEISP). Open interviews and the application of semi-structured questionnaires were also used as instruments for data collection in the studied municipalities. It concludes that AGED, the executing body of the Agricultural Defense and Coordinator of the S.I.E. in Maranhão, had its actions strongly guided in the direction of making the state free of Foot-and-Mouth Disease, as well as assumed over the years a stance focused on directions dictated by the Ministry of Agriculture, which led the actions of the Agricultural Defense to a reality that did not necessarily meet the demand of a large part of the State producers, especially family members, such as the hygienist posture adopted by the State Inspection Service - S.I.E, which despite having had changes with regard to the number of registered establishments and expansion of operations, still has great challenges, especially those related to small, artisanal and family agroindustries. It also concluded that in the Immediate Geographic Region of Viana, empirical clipping of the research, the challenge is greater with regard to the S.M S, since there is not, not even the legal framework of conception of the S.I.M in 80% of the cities that make up the Region, due to the low understanding on the part of the Municipal Administrations of the negative consequences of such absence of these structures, not only for the health security of the

population and the environment, but also for the promotion of the local economy, since this deficiency directly interferes in the verticalization of the production of family farming.

**KEYWORDS:** Agricultural Defense; Inspection Service; Family Agriculture

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	- Marcos legais que estabelecem as competências relacionadas com a execução dos Serviços de Inspeção de Produtos de Origem Animal, a partir de 1950	22
Quadro 2	- Lista dos órgãos estaduais de defesa agropecuária do Brasil	28
Quadro 3	- Orçamentos anuais destinados às atividades finalísticas da AGED	39
Quadro 4	- Exportação de carne bovina no Maranhão e no Brasil por ano	42
Quadro 5	- Principais marcos da estrutura administrativa agrícola do Maranhão	44
Gráfico 1	- Produtores bovinos e bubalinos por tipologia de agrupamentos por número de animais em 2021	45
Gráfico 2	- Efetivo bovinos por tipologia de agrupamento por número de animais	46
Quadro 6	- Emissões de GTAs no Maranhão para espécies susceptíveis de Febre Aftosa- 2020	47
Figura 1	- Mapa de distribuição geográfica dos estabelecimentos ativos registrados no SIE	51
Quadro 7	- Detalhamento das etapas do processo de registro da Agroindústria Familiar, Pequeno Porte e/ou Artesanal, de acordo com a Lei Estadual nº 10.086/2014 e seu regulamento	56
Figura 2	- Mapa de localização da Região Imediata de Viana-MA	61
Quadro 8	- Valor e quantidade de produtos comercializados no PAA em modalidade Compra com doação Simultânea - 2018 a 2021	74
Gráfico 3	- Quantidade de produtos adquiridos pelo PAA por tipologia	75
Gráfico 4	- Valor utilizado para aquisição de produtos pelo PAA por tipologia	75

## LISTA DE SIGLAS

AGED – Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão  
AGERP - Agência Estadual de Assistência Técnica, Pesquisa e Extensão Rural  
ATER – Assistência Técnica Rural e Extensão Rural  
CAF - Casa da Agricultura Familiar  
CODAGRO - Companhia de Defesa e Promoção Agropecuária do Maranhão  
CODEA - Companhia Maranhense de Desenvolvimento Agroindustrial e Abastecimento S/A  
CRAS - Centro de Referência da Assistência Social  
EMATER-MA – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Maranhão  
EAC - Escritórios de Atendimento a Comunidade  
GTA - Guia de Trânsito Animal  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IMESC – Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos  
INAGRO - Instituto de Agronegócios do Maranhão  
ITERMA – Instituto de Terras do Maranhão  
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
OIE - Organização Mundial da Saúde Animal  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos  
PNAE – Programa Nacional da Alimentação Escolar  
PNEFA - Programa Nacional de Vigilância para a Febre Aftosa  
POA – Produtos de Origem Animal  
PROCAF - Programa de Compras da Agricultura Familiar  
RIISPOA - Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal  
RT – Responsável Técnico  
S.I.E – Sistema de Inspeção Estadual  
S.I.F – Sistema de Inspeção Federal  
S.I.M – Sistema de Inspeção Municipal  
SAF – Secretaria de Estado da Agricultura Familiar  
SAGRIMA – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca  
SEAGRO – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural  
SEISP - Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva  
SISBI – Sistema Brasileiro de Inspeção  
SISBI-POA – Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal

SNA - Sociedade Nacional de Agricultura

SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária

SUSAF – Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte

ULSAV - Unidade Local de Sanidade Animal e Vegetal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SISTEMAS DE INSPEÇÃO: da instituição nacional à realidade estadual</b>	<b>17</b>
<b>2.1</b>	<b>A Instituição da Defesa Agropecuária e dos Serviços de Inspeção no Brasil</b>	<b>18</b>
<b>2.2</b>	<b>O Estímulo Nacional para Constituição dos Organismos Estaduais de Defesa Agropecuária: Foco no Interesse Nacional ou Direcionamento da Classe Rural Hegemônica?</b>	<b>27</b>
<b>3</b>	<b>O HISTÓRICO DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO MARANHÃO E OS AVANÇOS E LIMITES DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO ESTADUAL PARA AGRICULTURA FAMILIAR</b>	<b>34</b>
<b>3.1</b>	<b>A Defesa Agropecuária no Maranhão: Interesses, Contradições e Conquistas.</b>	<b>34</b>
<b>3.2</b>	<b>Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão, seus Limites, Entraves e Avanços para a Agricultura Familiar</b>	<b>45</b>
<b>4</b>	<b>A REGIÃO GEOGRÁFICA IMEDIATA DE VIANA E OS DESAFIOS DO SISTEMA DE INSPEÇÃO MUNICIPAL</b>	<b>58</b>
<b>4.1</b>	<b>A Realidade Produtiva da Região Geográfica Imediata de Viana</b>	<b>59</b>
<b>4.2</b>	<b>Diagnóstico dos Serviços de Inspeção Municipal da Região Geográfica Imediata de Viana: Limites e Possibilidades para Geração de Renda na Agricultura Familiar</b>	<b>64</b>
<b>4.3</b>	<b>A Fragilidade dos Serviços de Inspeção Municipal da Região Geográfica Imediata de Viana e seus Possíveis Impactos na Comercialização da Agricultura Familiar</b>	<b>69</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>76</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>80</b>
	<b>ANEXO A - QUESTIONÁRIO SOBRE ESTRUTURAS MUNICIPAIS RELACIONADAS COM PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL</b>	<b>88</b>
	<b>ANEXO B - Ficha de cadastramento dos Serviço de Inspeção Animal</b>	<b>92</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O estado do Maranhão é repleto de diversidades, mas também de inúmeras contradições. Vai de uma imensidão da úmida exuberância da Mata Amazônica, passando pelos cocais, cerrado, até chegar na rudeza do semiárido nordestino.

Estima-se que o Maranhão em 2021 tenha 7.153.262 habitantes, dos quais 2.641.232, isto é, 37% estejam na Zona Rural (IBGE, 2021) e 25% sobrevivam com rendimento domiciliar *per capita* de menos de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo (IBGE, 2020). O que nos leva a perceber que, apesar da imensidão das potencialidades existentes no território maranhense, em especial no meio rural, as desigualdades são proporcionalmente existentes, sendo, portanto, um grande desafio para os profissionais que atuam na implementação de Políticas Públicas voltadas ao fortalecimento da produção agropecuária, principalmente as de base familiar.

Desde sua colonização, o Maranhão foi um grande produtor de matéria prima voltada à exportação (SANTOS *et al.*, 2020), realidade esta que persiste até os dias atuais, uma vez que o maior volume da produção primária do estado vai para mercado externo. Tal modelo de produção viabilizou a concentração de renda e terras, como até hoje é possível observar, o que proporcionou uma situação de extrema desigualdade no meio rural maranhense.

Entretanto, o meio rural é muito mais do que apenas um produtor de matéria prima, ou até mesmo de produção agrícola. A pluralidade da produção vem cada vez mais se consolidando neste meio. Nesta realidade, a criação de agroindústrias, em especial as de origem familiar e as de pequeno porte, é uma ferramenta para a permanência da agricultura familiar e para a construção de um novo modelo de desenvolvimento sustentável, olhando o rural de forma mais ampla e completa (PREZOTTO, 2002).

Ao estudar sobre a produção rural no Maranhão, não há como não focar na importância da agricultura familiar, uma vez que esta é a principal forma de organização das atividades agropecuárias no Estado, representando 85% dos estabelecimentos agropecuários existentes, absorvendo cerca de 78% do pessoal ocupado no meio rural (SANTOS *et al.*, 2020).

Quando se analisa a realidade do rural maranhense é possível observar que a execução de projetos pontuais, sem a resolução de gargalos estruturantes existentes,

não garante sustentabilidade das ações do Poder Público e nem a continuidade dos projetos e dos seus impactos positivos esperados.

Por este motivo é de primordial importância que as Políticas Públicas sejam construídas considerando as realidades de cada localidade, com um olhar amplo para cada etapa do processo e das necessidades subsidiárias, de forma que a sua implantação gere soluções e avanços e não novas restrições.

Inúmeras foram as tentativas de implantação de projetos estruturais cujos objetivos estavam focados na consolidação da produção do homem e da mulher do campo. Entretanto, ao longo dos anos, a história das Políticas Públicas do Maranhão foi demonstrando o seu fracasso, o que pode ser comprovado pelos tristes indicadores sociais que persistem no rural maranhense e a manutenção do status de produtor de matéria prima e importador de manufaturados.

Quando se analisa a situação da produção de itens de origem animal, a situação é ainda mais complexa e desafiadora. O Maranhão, de acordo com o censo agropecuário de 2017, possui um rebanho de aproximadamente 5.419.044 bovinos, sendo considerado o segundo maior rebanho do nordeste brasileiro; 9.605.000 galináceos, 250.871 caprinos e 193.141 ovinos (IBGE, 2017). Entretanto, ao observarmos os produtos de origem animal expostos nas gôndolas dos supermercados, quase não encontramos produtos maranhenses, indicando uma sobreposição de produtos advindos de outros estados.

Observa-se que, historicamente, as estruturas de Governo que atuam no fomento à produção agropecuária são criadas e recriadas de acordo com o foco ideológico do grupo hegemônico existente, sem, contudo, considerar as necessidades reais da população, o que pode favorecer a ampliação das desigualdades sociais no estado pela cooptação das estruturas públicas para atendimento das demandas da elite produtora. Tal cenário é ainda mais desafiador quando analisadas as estruturas de Estado e seus impactos sobre a agricultura familiar.

De forma geral, as políticas voltadas ao suposto desenvolvimento rural assumiram uma visão reducionista e uma postura discriminatória, priorizando o fortalecimento dos já fortes produtores rurais. Com isso, os agricultores familiares ficaram historicamente excluídos das políticas públicas voltadas à dinamização rural, o que resultou na escassez de incentivos para o fortalecimento da agricultura familiar de forma sólida e sustentável, restando a eles a continuação de suas atividades

sem qualquer espécie de incentivos e tendo necessidade de buscar alternativas de renda em outras atividades (TAGLIAPIETRA *et al.*, 2021).

Quando impelida a estudar assuntos relacionados ao desenvolvimento socioespacial e regional, vislumbrei a oportunidade de compreender melhor a Defesa Agropecuária no Brasil, sua origem, fatores que impulsionaram o avanço desta política pública e os interesses por trás da implementação das estruturas de Estado, ainda que apresentados como uma necessidades do país, e com isso entender melhor aquilo que faço como servidora pública – fiscal estadual agropecuária - e como gestora pública do órgão responsável por executar a Defesa Agropecuária no Maranhão.

Vislumbrei ainda a oportunidade de estudar os impactos que a execução da Política de Defesa Agropecuária, em especial o Serviço de Inspeção Estadual e os municipais, têm gerado para o fortalecimento dos agricultores familiares e para a verticalização da produção familiar dos produtos de origem animal.

Desta forma, pude me aprofundar no estudo e analisar o que nos impulsiona a sermos, como instituição, o que hoje somos e olhar o que podemos ser, de acordo com a real demanda do meio rural maranhense.

A defesa agropecuária se apresenta com o objetivo de salvaguardar a produção agropecuária, proteger as plantações contra o ataque de pragas que impactam a produção de alimentos e ainda defender os interesses do país no que tange às políticas implementadas nacional e internacionalmente para o setor agrícola. Seu escopo abrange tanto a produção animal e derivados (defesa sanitária animal) quanto a produção vegetal e seus derivados (defesa sanitária vegetal) (BRASIL, 1971).

Tendo em vista o fato de que dentro do escopo de atribuições legais definidos para a Defesa Agropecuária encontra-se o Serviço de Inspeção dos produtos e subprodutos de origem animal e da imensa importância e impacto deste para o acesso aos mercados, quer sejam os institucionais ou até mesmo o mercado aberto, a pesquisa focou prioritariamente em analisar as condições atuais dos Serviços de Inspeção do Estado do Maranhão, sob coordenação da Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED/MA) e os Serviços de Inspeção Municipal dos Municípios da Região Imediata de Viana.

Para tanto, utilizou-se a metodologia quali-quantitativa, com a opção da utilização de questionário semi estruturado como instrumento para coleta de dados nos municípios estudados, assim como a utilização de entrevistas abertas. O uso da

metodologia quali-quantitativa possibilita identificar e explicar determinados fenômenos e interações sociais, tais como as experiências, os cotidianos e os conhecimentos dos indivíduos entrevistados sobre determinados assuntos (FLICK, 2009).

Para a construção do questionário, que fora aplicado nos dez municípios da Região Imediata de Viana, levou-se em consideração a questão central constitutiva do objeto da pesquisa, assim como as questões secundárias, de forma que as perguntas constantes no mesmo conduzissem para a coleta de dados com informações suficientes para subsidiar parte da análise proposta na pesquisa.

Para obtenção de dados e informações, principalmente àqueles usados para a construção do histórico da Defesa Agropecuária e do Serviço de Inspeção do Estado do Maranhão, realizou-se ainda entrevistas abertas com sete servidores públicos estaduais que atuaram e/ou atuam na execução desta Política Pública, em seguida foi efetuada coleta de dados e informações históricas por meio de levantamento bibliográfico, pesquisa nas documentações constantes no acervo da Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED), assim como de relatórios e informações obtidos por meio do Serviço de Informação ao Consumidor (SIC), junto a outras instituições públicas, tais como a Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF) e Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (SEISP).

Objetivando tornar o recorte geográfico da pesquisa mais sistematizado, optou-se pela última Divisão Regional do Brasil elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2017), que estabeleceu o recorte em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias. Para definição desta Divisão Regional do país, o IBGE levou em consideração as mudanças ocorridas no Brasil ao longo das últimas três décadas, assim como levou em consideração a rede urbana, que passou a ser o seu principal elemento de referência (IBGE, 2017).

A escolha da Região Geográfica Imediata de Viana, composta pelos municípios de Arari, Cajari, Cajapió, Matinha, Olinda Nova do Maranhão, Penalva, São João Batista, São Vicente Ferrer, Viana e Vitória do Maranhão, se deu em decorrência da potencialidade de produção animal que a região apresenta, conforme será melhor detalhado no capítulo quatro deste trabalho; do fácil acesso às gestões municipais, o que favorece a obtenção dos dados para este estudo; da disponibilidade de estrutura de apoio por parte da Unidade Regional da AGED e da representatividade que esta Região tem para o Estado do Maranhão, uma vez que abrange um número

significativo de estabelecimentos agropecuários, incluindo familiares, de pequeno e médio porte.

Como resultado da pesquisa, este trabalho está dividido em quatro capítulos e tem como proposta apresentar um panorama sintético da Defesa Agropecuária no país, da sua concepção à realidade atual, se aprofundando um pouco mais na análise dos Serviços de Inspeção, em especial o Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão, a situação de algumas das principais políticas públicas voltadas ao fortalecimento da verticalização à produção familiar e o diagnóstico dos Serviços de Inspeção Municipais dos municípios pertencentes da Região Imediata de Viana, na baixada maranhense, suas limitações e seus impactos na verticalização da produção do meio rural e em especial nos agricultores familiares.

## **2 A DEFESA AGROPECUÁRIA E OS SISTEMAS DE INSPEÇÃO: da instituição nacional à realidade estadual**

O Brasil está entre os principais produtores de proteína animal do mundo, ocupando a primeira posição na produção de bovinos, a segunda de aves e a quarta de suínos (ABIEC, 2021; ABPA, 2020). Em 2020 possuía um rebanho bovino de aproximadamente 187,5 milhões de animais, o que representou a marca histórica de 10% do Produto Interno Brasileiro (ABIEC, 2021). O volume de produção de aves em 2019 foi de, aproximadamente, 13,245 milhões de toneladas, das quais 68% foram destinadas para abastecimento do país e 32% para exportação (ABPA, 2020).

Mesmo com todas as dificuldades socioeconômicas, agravadas pela situação pandêmica dos últimos dois anos, o Brasil tem apresentado dados significativos de avanços da produção de proteína animal, o que tem favorecido a auto sustentabilidade do país com relação ao fornecimento de proteína animal e o avanço da carne brasileira (bovina, suína e aves) no mercado internacional (ABIEC, 2021; ABPA, 2020).

Apesar dos números produtivos, que, de forma isolada chamam a atenção dos países mais prósperos do mundo, o Brasil demonstra as suas contradições quando avaliados os indicadores sociais que demonstram que, nos últimos anos, a crise econômica no país tem gerado o aumento do número de indivíduos em situação de pobreza e pobreza extrema no país.

Tal crise, agravada ainda mais pela pandemia da Covid-19, que chegou no Brasil no início de 2020, acentuou as vulnerabilidades e desigualdades já existentes, levando mais indivíduos para a linha da miséria, aumentando a vulnerabilidade social das famílias e o risco à insegurança alimentar, comprovada pelo recente retorno do Brasil ao Mapa da fome (MAAS *et al.*, 2020).

Neste cenário, torna-se relevante uma análise do papel que a Defesa Agropecuária tem exercido para este desenvolvimento produtivo ao longo dos anos, uma vez que tem favorecido a segurança necessária para o avanço dos diversos status sanitários indispensáveis para o cumprimento das exigências dos mercados internacionais, bem como o papel do Serviço de Inspeção Federal (SIF) para a garantia da qualidade dos produtos de origem animal e a postura que a estrutura pública responsável pela execução da Política de Defesa Nacional vem adotando ao longo de sua existência e as consequências no cenário nacional para os diversos

grupos de produtores e seu influxo para a manutenção das desigualdades socioprodutivas.

## 2.1 A Instituição da Defesa Agropecuária e dos Serviços de Inspeção no Brasil

No Brasil, a estatização do serviço de Defesa Agropecuária surgiu da necessidade de garantir a preservação de meios de produção para o setor agropecuário, isto é, da construção de Políticas Públicas que pudessem possibilitar meios para o controle e erradicação de pragas e doenças existentes no País e o impedimento da entrada de novas, por meio de ações preventivas, corretivas e/ou de monitoramento sanitário, assim como da necessidade de garantir a segurança da qualidade higiênico-sanitária dos alimentos, principalmente daqueles de origem animal (BERNARDON, 2017).

De acordo com a legislação brasileira<sup>1</sup>, a Defesa Agropecuária possui como objetivo assegurar a sanidade das populações vegetais, a saúde dos rebanhos animais, idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária e a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores (BRASIL, 1991).

A partir do objetivo legal, Nogueira (2013), em seu trabalho sobre a comunicação da Defesa Agropecuária, construiu o seguinte conceito acerca da defesa agropecuária:

A Defesa Agropecuária é uma estrutura constituída de normas e ações que integram sistemas públicos e privados, sob o princípio aglutinador da preservação ou melhoria da condição zoofitossanitária, em todo o território nacional, garantindo, assim, a proteção da saúde dos animais e a sanidade dos vegetais, a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária, **além da identidade, qualidade e segurança higiênico-sanitária dos alimentos** e demais produtos agropecuários (NOGUEIRA, 2013, não paginado, grifo nosso).

Com o intuito de organizar, coordenar e estabelecer padrões para a Política de Defesa Agropecuária no país, em 1998 foi constituído o Sistema Unificado de Sanidade Agropecuária<sup>2</sup> (SUASA) que estabeleceu para os Serviços Veterinários Oficiais instâncias para execução das ações relacionadas com a saúde animal e sanidade vegetal, considerando apenas a União (Instância Central) e estados

---

<sup>1</sup> Lei Federal nº 8.171, de 17/01/91, que dispõe sobre a Política Agrícola

<sup>2</sup> Lei Federal nº 9.712/98, que cria altera a Política Agrícola e cria o SUASA

(instâncias intermediárias e locais), deixando, entretanto, os entes federativos municipais fora destas responsabilidades (BRASIL, 1998). Os objetivos do SUASA, estabelecidos por meio do Decreto nº 5.741/2006, estão relacionados com os da Defesa Agropecuária.

Sendo assim, para garantir a proteção da saúde dos animais e a sanidade dos vegetais, a idoneidade dos insumos utilizados na agropecuária, a identidade, qualidade e a segurança higiênico-sanitária dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores, os produtores, fabricantes e as autoridades competentes devem atender as regras e os processos estabelecidos pelo Sistema (BRASIL; 2006; STEPAN, 2019).

O SUASA abarca várias áreas e atividades relacionadas à agricultura e à saúde. Na estrutura do SUASA está incluído o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA), cujo objetivo é promover a harmonização e padronização dos procedimentos de inspeção dos produtos de origem animal entre os serviços de inspeção federal, estadual e municipal, de maneira que os procedimentos e organização da inspeção sejam desenvolvidos por métodos padronizados (GAZOLLA, 2020).

Assim, o SUASA surgiu para estabelecer diretrizes para padronização da atuação dos Serviços de Inspeção - Federal, Estadual e Municipal no país. De acordo com Gazolla (2020), o objetivo prático do SUASA é dar garantias de que um alimento oriundo de uma agroindústria, seja ela de pequena, média ou grande escala, tenha o mesmo controle dos processos higiênico sanitários e, portanto, seja seguro ao consumo humano.

De acordo com Stepan (2019), o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA) é um sistema aberto e complexo influenciado por diversas inter-relações entre seus elementos internos e o ambiente externo. Este faz parte de um Sistema maior, o SUASA, que tem por finalidade organizar, de forma macro e geral no país, as ações da Defesa Agropecuária, a qual está inserida na Política Agrícola.

No Brasil, a execução da Inspeção Sanitária de produtos de Origem Animal faz parte do escopo de atuação da Defesa Agropecuária. Sua obrigatoriedade foi estabelecida por meio da Lei 1.283/50. Essa lei que definiu um dos pontos de partida dos trabalhos de controle de qualidade dos alimentos brasileiros, com a criação do Serviço de Inspeção Federal (SIF) dentro do Ministério da Agricultura, Pecuária e



Abastecimento (MAPA) (BRASIL, 1950). Apenas em 1952, dois anos depois, foi sancionado o Decreto 30.691/52, que instituiu o Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA), responsável pelo início de uma série de controles nos alimentos processados e comercializados (BRASIL, 1952).

A Lei 1.283/50 foi posteriormente alterada pela Lei nº 5.760/1971, que designou exclusivamente à União a inspeção dos produtos de origem animal. O Projeto de Lei inicial possuía como objetivo estabelecer uma padronização da inspeção nacional seguindo a que era executada pelo Ministério da Agricultura, uma vez que os elaboradores da proposta, funcionários do MAPA, autointitulavam seus serviços como um padrão a ser seguido por todos os estados e municípios para que fosse “elevado” o padrão nacional de inspeção, tomando como base a executada por eles, e assim garantiriam a sanidade dos produtos de origem animal (BRASIL, 1971; STEPAN, 2019).

Entretanto, em 1971 o Projeto de Lei foi transformado na Lei nº 5.760, apelidada como a “Lei da Federalização”, uma vez que, ao invés de padronizar a inspeção realizada pelos estados e municípios no país, restringiu a sua execução, ficando a cargo da União a competência exclusiva de realizar a prévia fiscalização sob o ponto de vista industrial e sanitário, inclusive quanto ao comércio municipal ou intermunicipal dos produtos de origem animal, porém foi incluída a possibilidade de celebração de convênios com os Estados e o Distrito Federal para a execução dos serviços (BRASIL, 1971; STEPAN, 2019).

Tal possibilidade de celebração de convênio para realização das inspeções por parte dos estados foi ainda mais restringida por meio da Lei nº 6.275/1975, que limitou tal possibilidade para apenas casos relacionados com as pequenas e médias empresas que não realizavam comércio interestadual e internacional (BRASIL, 1975).

Após grave situação de desabastecimento em vários locais do país, ocorreu uma forte mobilização política para modificação da concentração da inspeção de POA apenas no Ministério da Agricultura. Tal fato foi ainda fortalecido pela constatação de que o MAPA não possuía estrutura suficiente para execução das ações de inspeção em todo o território nacional, o que culminou, em 1989, na revogação da Lei da Federalização, por meio da Lei nº 7.889/1989, após uma greve dos seus servidores do MAPA (STEPAN, 2019).

No quadro 1, apresentamos, de forma resumida e estruturada, os anos com os principais marcos regulatórios e como modificaram as responsabilidades relacionadas com a inspeção dos produtos de origem animal.

A Lei nº 7.889/1989, tornou a incluir os estados, Distrito Federal e municípios na responsabilidade de fiscalizar os estabelecimentos de produção/manipulação industrial de produtos de origem animal e readequou a determinação de que todos os produtos e subprodutos de origem animal seriam obrigatoriamente sujeitos à fiscalização industrial e sanitária, por meio dos Serviços de Inspeção e sua comercialização condicionada à obtenção de específica certificação, isto é, um registro (BRASIL, 1989).

O cerne deste regramento é, além de determinar a obrigatoriedade da fiscalização dos produtos de origem animal, estabelecer as competências fiscalizatórias das três esferas do Estado, considerando como critério único a distribuição geográfica da comercialização praticada pelo estabelecimento produtor. Desta forma, o Serviço de Inspeção Federal (SIF), sob competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), é obrigatório para os estabelecimentos que fazem comércio interestadual ou internacional; o Serviço de Inspeção Estadual (SIE), sob a responsabilidade das Secretarias de Agricultura dos Estados, do Distrito Federal e/ou Órgãos vinculados, para os estabelecimentos que fazem comércio intermunicipal; e o Serviço de Inspeção Municipal (SIM), de responsabilidade das Secretarias ou Departamentos de Agricultura dos Municípios, para os estabelecimentos com comércio exclusivo dentro da jurisdição do município (BRASIL, 1989).

Quadro 1 – Marcos legais que estabelecem as competências relacionadas com a execução dos Serviços de Inspeção de Produtos de Origem Animal, a partir de 1950

<b>ANO</b>	<b>MARCO LEGAL</b>	<b>SÍNTESE DO MARCO LEGAL – PRINCIPAIS DEFINIÇÕES</b>	<b>COMPETÊNCIA PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DE POA E ÁREA DE COMERCIALIZAÇÃO PERMITIDA COM O RESPECTIVO SERVIÇO</b>
<b>1950</b>	Lei nº 1.283	Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal – (Vigente – modificada várias vezes por outros atos)	União – Internacional e interestadual Estados – Intermunicipal Municípios - Municipal

ANO	MARCO LEGAL	SÍNTESE DO MARCO LEGAL – PRINCIPAIS DEFINIÇÕES	COMPETÊNCIA PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DE POA E ÁREA DE COMERCIALIZAÇÃO PERMITIDA COM O RESPECTIVO SERVIÇO
1952	Decreto nº 30.691	Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal. – RIISPOA (Revogado)	-
1971	Lei nº 5.760	Dispõe sobre a inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal e dá outras providências. ( <b>Lei da Federalização</b> ) - (Revogada em sua totalidade).	União - Internacional e interestadual Estados e DF – Somente por meio de convênio com a União para todos os estabelecimentos
1975	Lei nº 6.275	Acrescentou o parágrafo único ao artigo 3º da Lei nº 5.760/71 restringindo ainda mais a possibilidade dos estados realizarem as inspeções, quando da celebração de convênio com a União. (Revogada em sua totalidade).	União - Internacional Interestadual Estados e DF – Somente por meio de convênio com a União, apenas para pequenas e médias empresas que não se dediquem ao comércio interestadual e internacional
1989	Lei nº 7.889	Reestabelece aos estados e municípios a competência de realizar a fiscalização (Lei da Desfederalização)	União - Internacional e Interestadual Estados e DF – Intermunicipal Municípios - Municipal
1998	Lei nº 9.712	Estabelece os objetivos da Defesa Agropecuária, inserindo-os na Lei de Política Agrícola (Lei nº 8.171/91). Cria o SUASA Estabelece que a inspeção sanitária seja feita por métodos universalizados e de forma equitativa.	União - Internacional e interestadual Estadual - Interestadual com SISBI e intermunicipal Municipal - Interestadual com SISBI e municipal
2006	Decreto nº 5.741	Organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária	União - Internacional e interestadual Estadual - Interestadual (com SISBI) e intermunicipal Municipal - Interestadual (com SISBI) e municipal
2017	Decreto nº 9.013	Substitui o RIISPOA de 1952	-
2018	Lei nº 13.680	Altera a Lei nº 1.283/1950, para dispor sobre o processo de fiscalização de POA produzidos de forma artesanal	União - Internacional e interestadual Estadual - Interestadual (com SISBI ou Selo Arte) e intermunicipal Municipal – Interestadual (com SISBI) e municipal
2019	Decreto nº 9.918	Regulamenta o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal	União - Internacional e interestadual Estadual - Interestadual (com SISBI ou Selo Arte) e intermunicipal Municipal – Interestadual (com SISBI) e municipal
2019	Decreto nº 10.032	Altera o anexo ao Decreto nº 5.741/2006, para dispor sobre as competências dos consórcios públicos de Município no âmbito do SISBI-POA.	União - Internacional e interestadual Estadual - Interestadual (com SISBI ou Selo Arte) e intermunicipal Municipal – Interestadual (com SISBI), intermunicipal (entre municípios do mesmo

ANO	MARCO LEGAL	SÍNTESE DO MARCO LEGAL – PRINCIPAIS DEFINIÇÕES	COMPETÊNCIA PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO DE POA E ÁREA DE COMERCIALIZAÇÃO PERMITIDA COM O RESPECTIVO SERVIÇO
			consórcio) e municipal
2020	Decreto nº 10.468	Altera o novo RIISPOA (Decreto 9.013/17)	-

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com a Lei nº 1.283/1950, Decreto 30.691/1952, Lei nº 5.760/1971, Lei nº 6.275/1975 e STEPAN (2019)

Apesar da Lei nº 7.889/89 ter sido um avanço no sentido de descentralizar os serviços de inspeção, dando atribuições aos estados e municípios, de acordo com Gazolla (2020), ela criou competências concorrentes de fiscalização e inspeção dos produtos de origem animal, sendo que qualquer um dos níveis federativos pode legislar sobre o assunto com relativa autonomia. O autor elencou duas consequências diretas: a primeira é a dificuldade de alguns estados e, principalmente, municípios pequenos, em implantar o S.I.M devido aos altos custos que foram transferidos aos mesmos junto com a competência do serviço, sem haver nenhum auxílio financeiro da União; e a segunda é que, devido ao princípio da autonomia federativa em legislar sobre os alimentos, atualmente tem-se três sistemas de inspeção com exigências de controle dos alimentos diferentes entre entes federativos, o que resulta em dificuldades de integração das normas e regras destes sistemas.

De acordo com o autor, um outro fator limitador de tais regramentos foi a falta de distinção das escalas de produção industrial dos alimentos de origem animal, o que estabeleceu uma postura excludente às agroindústrias de pequeno porte e às de origem familiar (GAZOLLA, 2020). Isso ficou bastante evidente no RIISPOA (BRASIL, 1952), cuja concepção direcionou-se a grandes plantas industriais, uma vez que o seu grau de exigências em termos de estruturas físicas e equipamento é de difícil alcance para as agroindústrias de pequeno porte e/ou familiares.

Tal regramento sanitário estabeleceu o foco de atenção nas estruturas físicas agroindustriais, como se estas, de forma quase que exclusivas, fossem garantir a qualidade dos alimentos, instituindo, com isso, em nível nacional, a compreensão de que quanto maiores fossem as estruturas e equipamentos melhor seria a qualidade dos alimentos processados (GAZOLLA, 2020).

Durante sessenta e cinco anos o RIISPOA não considerou que agroindústrias de pequeno porte e até mesmo as artesanais pudessem produzir alimentos de qualidade, sem apresentar riscos à saúde pública, por meio do uso de técnicas de

processamento baseadas nos princípios da higiene, do autocontrole e das Boas Práticas de Fabricação dos Alimentos. (GAZOLLA, 2020).

Tendo em vista tal postura, o RIISPOA estabeleceu no Brasil um padrão não apenas estrutural das agroindústrias de produtos de origem animal, mas também de procedimentos relacionados ao processo de produção, com a premissa de que a produção sistematizada pode estabelecer a segurança da qualidade do produto, porém para os produtos de origem familiar e/ou artesanal a tentativa de se adequar às normas legais pode significar o abandono da essência dessa produção artesanal familiar (PREZOTTO, 1999).

Este padrão estabelecido pelo Serviço de Inspeção Federal, por muitos anos foi considerado como algo a ser adotado em todo o país por todos os Serviços de Inspeção, chegando até mesmo a ser o único Serviço legalmente estabelecido em todo território brasileiro, quando sancionada a sua exclusividade, por meio da Lei nº 5.760/1971, conhecida como Lei da Federalização, alterada definitivamente após 18 (dezoito) anos, por meio da Lei nº 7.889/1989 (BRASIL, 1971; BRASIL, 1989; STEPAN, 2019; GAZOLLA, 2020).

Ao longo dos anos, esse formato rígido da legislação federal fomentou uma postura nos órgãos responsáveis pelos Serviços de Inspeção, que passaram a considerar a padronização necessária para garantir a qualidade do produto, e, conseqüentemente, algo indispensável para que o produto receba a certificação de sua qualidade e como isso Poder Público dê seu aval, por meio do Registro, legitimando formalmente a segurança do alimento para o consumo sem risco.

Essa postura tornou ainda mais difícil o acesso das agroindústrias de pequeno porte, e principalmente as de origem familiar, ao registro de seus estabelecimentos, uma vez que a maioria destas indústrias produz de forma artesanal, sem grandes escalas e sem uma sistematização na produção, o que gera uma produção sem uma padronização rígida (PREZOTTO, 1999).

A lógica da agroindústria de pequeno porte é diferente da agroindústria convencional, que tem na grande escala o eixo principal para a viabilidade econômica. Sendo assim, se o Poder Público regulamentador não possuir um olhar diferenciado para tais empreendimentos, fatalmente irá os direcionar à permanente ilegalidade de seus produtos e conseqüentemente fechamento do mercado para os mesmos.

Tal realidade foi comprovada na pesquisa de Nicheli e Waquil (2011), realizada no Rio Grande do Sul, que concluiu que entre os produtores familiares que possuem

agroindústrias de POA pesquisados, 86%, embora sabendo da importância de adotar processos impostos pela legislação para garantir a sanidade dos produtos, afirmaram que as leis podem inviabilizar as suas produções agroindustriais, devido às mudanças sugeridas na estrutura física e nos processos de produção. De acordo com a pesquisa, os entrevistados disseram que, além dos investimentos serem elevados para suas realidades econômicas, as mudanças previstas em lei interferem diretamente nas características tradicionais dos produtos, o que resulta na perda dos clientes que procuram os produtos em decorrência das peculiaridades tipicamente relacionadas à produção artesanal.

Segundo os autores, as regras e normas que são simplesmente dadas através do arcabouço legal podem prejudicar o bom funcionamento do mercado agroindustrial familiar rural, exatamente por não atender à demanda dos agricultores e consumidores e serem diferentes das convenções por eles já determinadas (NICHELI & WAQUIL, 2011).

De acordo com Prezotto (1999), uma parcela significativa das agroindústrias familiares que se encontram em situação de clandestinidade, estão assim por conta da manutenção do arcabouço institucional que desconsidera a dinâmica da agricultura familiar, sendo uma legislação não direcionada para a pequena produção e para os processos artesanais de beneficiamento.

Apesar de a Lei Federal nº 9.712/1998, que alterou a Lei Federal nº 8.171/1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à Defesa Agropecuária, ter previsto que a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem vegetal e animal, bem como a dos insumos agropecuários, seja gerida de maneira que os procedimentos e a organização da inspeção se faça por métodos universalizados e aplicados equitativamente em todos os estabelecimentos inspecionados e que a inspeção possa adotar o método de análise de riscos e pontos críticos de controle (BRASIL, 1998), a rigidez estabelecida no RIISPOA para as estruturas físicas das agroindústrias de POA conduziu os serviços oficiais, quer seja o Federal ou os Estaduais e Municipais, a uma postura de fiscalização voltada prioritariamente para as estruturas físicas e operacionais de forma padronizada.

Segundo Cruz (2007), os critérios estabelecidos por estas legislações sanitárias se configuram nas principais dificuldades encontradas pelos agricultores familiares em legalizar e comercializar seus produtos. A legislação sanitária, elaborada a partir da realidade de grandes indústrias de alimentos, adota critérios

fundamentados em estrutura e em instalações, tornando, em muitos casos, inviável a legalização de pequenas agroindústrias.

Com o objetivo de sanar tais dificuldades que persistiram ao longo de sessenta e cinco anos, em 2017 foi feita a reformulação do RIISPOA, por meio do Decreto nº 9.013/2017. Desde sua sanção, o novo regulamento passou por quatro alterações, sendo elas: Decreto nº 9.069/2017, Decreto nº 9.621/2018, Decreto nº 10.419/2020 e Decreto nº 10.468/2020, sendo este último o que gerou maiores alterações ao novo RIISPOA.

Este novo regramento tem por principais alterações a premissa de que as inspeções deverão ser respaldados em conceitos mais modernos, como também possibilita a utilização de ferramentas de controle de qualidade de produtos mais atualizadas, por exemplo: Análise de Risco e Pontos Críticos de Controle (APPCC) (BARBOSA *et al.*, 2021).

De acordo com Barbosa *et al.* (2021), após análise das principais alterações ocorridas no RIISPOA, o Decreto nº 10.468/2020 foi o responsável pelas principais alterações no “Novo RIISPOA”, tendo como foco principal a desburocratização do serviço de inspeção, com base em análise de risco, bem como a definição de responsabilidades aos estabelecimentos por meio de seus programas de autocontrole e respaldado na lei de liberdade econômica.

A aplicação de práticas e procedimentos de higiene, quando permeiam o processo produtivo, desde a produção primária até o produto ser adquirido pelo consumidor, permite que sejam estabelecidas condições necessárias para produção de alimentos seguros, não ficando restrito apenas ao tamanho e características rigorosas de edificações e estrutura (CRUZ, 2007).

É fato que a alteração do marco regulatório central da inspeção dos produtos de origem animal, isto é, o RIISPOA, é um grande avanço para um processo de transformação da postura nacional dos Serviços de Inspeção. Porém há necessidade de que esse processo avance para uma construção coletiva sólida de que, como agentes de Governo, o servidor público que atua no Serviço de Inspeção precisa compreender que não basta apenas apontar as falhas estruturais e procedimentais dos estabelecimentos industriais que atuam com POA.

Há necessidade preeminente de que o Poder Público atue de forma, a não apenas cobrar, mas também viabilizar meios para que aqueles que desejam obter a certificação dos seus produtos, em especial para os grupos de produtores mais

vulneráveis, consigam encontrar os melhores meios para produção com segurança para os consumidores.

## 2.2 O Estímulo Nacional para Constituição dos Organismos Estaduais de Defesa Agropecuária: Foco no Interesse Nacional ou Direcionamento da Classe Rural Hegemônica?

No Brasil, das 27 Unidades que compõem a Federação, 19 possuem órgãos específicos responsáveis exclusivamente pela execução da Política de Defesa Agropecuária, em cinco as atribuições são executadas por alguma estrutura dentro das Secretarias de Agricultura e três integram na mesma estrutura a execução da Defesa Agropecuária e de outras políticas como a extensão Rural e a agrária, conforme detalhado no Quadro 2. Além disso, quando analisados os atos legais que criaram os dezenove órgãos estaduais executores da Defesa Agropecuária, percebe-se que a maioria foi instituída a partir do início do século XXI, conforme melhor detalhado no Quadro 2.

Quadro 2 - Lista dos órgãos estaduais executores de Defesa Agropecuária do Brasil

ESTADO	NOME	ANO	TIPO	LEI DE CRIAÇÃO
Acre	Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Acre (IDAF)	2003	Autarquia	Lei nº 1478/2003
Alagoas	Agência de Defesa e Inspeção Agropecuária de Alagoas (ADEAL)	2006	Autarquia	Lei nº 6.673/2006
Amapá	Agência de Defesa e Inspeção Agropecuária do Estado do Amapá (DIAGRO)	2002	Autarquia	Lei nº 701/2002
Amazonas	Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Amazonas (ADAF)	2012	Autarquia	Lei nº 3.801/ 2012
Bahia	Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB)	1999	Autarquia	Lei nº 7.439/ 1999
Ceará	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará (ADAGRI)	2004	Autarquia	Lei nº 13.496/2004
Distrito Federal	Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI)	2004	Secretaria	Lei nº 13.496/ 2004
Espírito Santo	Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF)	1981	Autarquia	Decreto nº 1.516/81.
Goiás	Agência Goiana de Defesa Agropecuária (AGRODEFESA)	2003	Autarquia	Lei Ordinária nº 14.645/2003
Maranhão	Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED)	2002	Autarquia	Lei 7.734/2002
Mato Grosso	Instituto de Defesa Agropecuária de Mato Grosso (INDEA)	1979	Autarquia	Lei n.º. 4.171/ 1979
Mato Grosso do Sul	Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal (IAGRO)	1979	Autarquia	Decreto-Lei nº 9/1979
Minas Gerais	Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA)	1992	Autarquia	Lei nº 10.594/1992
Pará	Agência de Defesa Agropecuária do Pará (ADEPARÁ)	2002	Autarquia	Lei nº 6.482/2002



ESTADO	NOME	ANO	TIPO	LEI DE CRIAÇÃO
Paraíba	Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP	2015	Secretaria	Lei nº 8.096/2015
Paraná	Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR)	2011	Autarquia	Lei nº 17026/2011
Pernambuco	Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO)	2016	Autarquia	Lei nº 15.919/2016
Piauí	Agência de Defesa Agropecuária do Piauí (ADAPI)	2005	Autarquia	Lei Ordinária nº 5.491/2005
Rio de Janeiro	Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (SEAPPA)	1999	Secretaria	Lei nº 3.345/1999
Rio Grande do Norte	Instituto de Defesa e Inspeção Agropecuária de Rio Grande do Norte - INDIARN	2006	Autarquia	Lei complementar nº 324/2006
Rio Grande do Sul	Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (SEAPDR)	1935	Secretaria	Decreto Estadual de nº 5.970/1935.
Rondônia	Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia (IDARON)	1998	Autarquia	Lei Complementar nº 211/1998
Roraima	Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima (ADERR)	2008	Autarquia	Lei nº 644/2008
Santa Catarina	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC)	1979	Empresa pública	Lei nº 5.516/79, transformada em empresa pública em 2005.
São Paulo	Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA)	1998		Decreto Estadual nº 43.424/1998
Sergipe	Empresa de Desenvolvimento Agropecuário de Sergipe (EMDAGRO)	1991	Empresa pública	Lei nº 2.960/1991
Tocantins	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Tocantins	1998	Autarquia	Lei nº 1.027/1998

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A criação dos órgãos executores da política de Defesa Agropecuária foi fruto de uma pressão nacional em todas as Unidades da Federação, que tinha o intuito de avançar na execução dos planos e programas criados pelo Governo Federal para o controle e erradicação das principais doenças de impacto econômico para o país, em especial o Programa Nacional de Vigilância para a Febre Aftosa<sup>3</sup> (PNEFA) (BERNARDON, 2017).

A política pública para o enfrentamento da Febre Aftosa no Brasil teve seu início ainda em meados dos anos 1960, com a execução das primeiras ações coordenadas pelo MAPA voltadas para estabelecer o controle e erradicar os focos da enfermidade no território brasileiro. Nessa época, as ações eram centralizadas no MAPA, tendo em vista a incapacidade de muitos estados da Federação, em não disporem de serviços

<sup>3</sup> Nome inicial do Programa era Programa Nacional de Controle e Erradicação da Febre Aftosa, porém vem sendo alterado de acordo com o avanço do Status Sanitário do País e o foco de atuação do Programa.

veterinários próprios para um tipo de ação sanitária regional, dificultando a ação. (BERNARDON, 2017).

Ao longo dos anos, o Poder Público fortaleceu as ações voltadas à erradicação da Febre Aftosa em todo o território brasileiro, estruturando as mesmas por meio das diretrizes do PNEFA e com forte financiamento por meio de repasse de recursos federais, tendo em vista o fato desta ser considerada uma das mais importantes doenças da pecuária mundial, pois pode levar à imposição de restrições comerciais por parte dos países importadores. Por esse motivo, a sua erradicação no território foi considerada pelo Poder Público Federal como a melhor forma de impedir que seja utilizada como barreira ao comércio internacional (PANAFTOSA, 2010).

Dessa forma, de acordo com Bernardon (2017), o MAPA, com intuito de resolver o problema sanitário da Febre Aftosa no país, incentivou a criação de entidades públicas voltadas exclusivamente para as questões relacionadas à Defesa Agropecuária. Como consequência desse estímulo, no início do século XXI, começaram a ser criadas em todo o país entidades estaduais voltadas exclusivamente para os serviços de Defesa Agropecuária, abarcando questões de sanidade animal e vegetal e principalmente para execução das metas estabelecidas pelo MAPA para o controle e erradicação da Febre Aftosa.

De acordo com a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE, 2015), a importância do mercado pecuário para a economia brasileira somada aos elevados custos e impactos decorrentes da contenção de um surto de Febre Aftosa justificam todo o esforço envidado pelo Poder Público e pela cadeia pecuária na manutenção de um serviço de defesa sanitária forte e eficiente com vistas a manter a Febre Aftosa fora das fronteiras nacionais.

Essa postura mundialmente estabelecida tornou a Febre Aftosa uma das doenças dos animais cuja prevenção e combate empreenderam os maiores recursos em todo o mundo, podendo ser considerada a enfermidade dos animais mais importante em termos de impacto econômico, uma vez que sua presença implica em severos impactos socioeconômicos, principalmente com relação aos mercados estrangeiros, assim como pelos prejuízos diretos que a doença ocasiona para a produção e pecuária e pelos custos públicos e privados motivados por sua prevenção, controle e erradicação (MORAES; BRISOLA; GONÇALVES, 2017).

Tendo em vista a imensa importância que fora dada pelo Poder Público brasileiro a esta enfermidade, de 2004 a 2013 o gasto médio anual dos recursos

públicos utilizados para o PNEFA girou em torno de US\$ 436,5 milhões (MORAES; BRISOLA; GONÇALVES, 2017).

O fato é que a política em torno da Febre Aftosa é motivada por propósitos comerciais e econômicos, de interesse de um grupo forte e com poder, e não devido a ameaças às vidas humanas e de todo o rebanho suscetível, e tal interesse direciona o Poder Público a usar os meios que forem necessários para a manutenção da ausência da enfermidade (ANTHONY, 2004).

Sendo assim, a análise dos fatos aponta que as ações dos órgãos estaduais executores da Política de Defesa Agropecuária no país iniciaram não por uma demanda da necessidade do Setor Primário como um todo, mas principalmente pela definição de um direcionamento do mercado internacional e por uma determinação do grupo hegemônico internacional e nacional: os pecuaristas (BERNARDON, 2017).

Em uma análise do histórico das políticas agrícolas do Brasil, Mendonça (1997), designou a constituição do Ministério da Agricultura como sendo a materialização institucional-estatal de um movimento político organizado por “frações dominadas da classe dominante agrária brasileira”. De acordo com a pesquisadora, o grupo hegemônico do rural brasileiro atuou de forma a aparelhar-se junto ao Estado, canalizando, assim, para ele suas demandas próprias e constituindo uma política agrícola diversificada voltada aos interesses deste grupo.

De acordo com a autora, a criação do Ministério da Agricultura foi resultado da luta pela criação de uma agência do aparato estatal, voltada para atender os interesses da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), manobra esta designada pela autora como de “projeto contra hegemônico” originado no próprio interior da classe dominante agrária do período, após o acirramento das disputas internas da classe agrária dominante (MENDONÇA, 1997).

Em seu ensaio, Floriani (em plero) faz uma análise do que leva, dentre outros núcleos da sociedade, as instituições públicas, por meio de seus agentes, a assumirem compreensões ideológicas do desenvolvimento, que são originárias de grupos hegemônicos, criando, dessa forma, políticas públicas que deveriam objetivar o bem comum, mas que passam a ter como foco apenas interesses de grupos específicos.

Tal explanação pode ser expandida para a temática em questão neste estudo, uma vez que, de forma similar às políticas de “desenvolvimento”, o estímulo à implantação dos órgãos estaduais de Defesa Agropecuária, como mecanismos

indispensáveis para a erradicação da Febre Aftosa, pode ter seguido linha similar de orientação, com foco e justificativas relacionadas ao crescimento econômico.

De acordo com a hipótese de Floriani (em plero), a visão dos grupos hegemônicos torna-se dominante em decorrência de múltiplos fatores, desde os epistemológicos, político-culturais, àqueles relacionados a um sistema de ação impulsionado por orientações práticas dos atores públicos que assumem para si a ideologia das visões dominantes, de como implementar os dispositivos sócio-políticos e tecnológicos, levando em consideração os ideais relacionados ao desenvolvimento proposto e imposto pelos desejos hegemônicos (FLORIANI, em plero).

O fato é que as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nas ações desenvolvidas e implementadas pelo Poder Público (SECCHI, 2014). Dessa forma, ao invés da política pública focar na busca de resoluções de demandas da sociedade, como preconiza uma de suas definições (SOUZA, 2006), passa a ser focada no ideal de grupos específicos, porém executada e propagada como algo construído e executado com foco no bem comum.

De fato, o que se percebe é que as relações de poder, assim como as disputas dos interesses políticos, sempre irão interferir, deixando marcas nas políticas públicas, podendo até influenciar profundamente a sua condução (SECCHI, 2014).

Tal situação pode ser constatada quando se analisa os resultados gerados pela Revolução Verde no país, processo este impulsionado por interesses internacionais e divulgado inicialmente como meio indispensável para que o Brasil alcançasse o “desenvolvimento rural”, porém, de acordo com pesquisadores que se dedicam há década para estudar esta temática, “a modernização da agricultura foi alcançada, mas o desenvolvimento rural não, porque não havia interesse do pacote tecnológico na questão social”. (PESSÔA, 2020, não paginado).

Porém, Floriani (em plero) afirma que “a ideia de desenvolvimento é uma espécie de exercício mimético, apoiado em um ventriloquismo teórico importado” e que as tentativas de replicar as experiências ditas de “sucesso” do capitalismo não tiveram de fato efeitos positivos em todos os elos, principalmente nos mais vulneráveis e periféricos.

Celso Furtado (1961, não paginado) caracteriza o subdesenvolvimento como um “processo histórico autônomo e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento”. Sendo assim, o estabelecimento de um padrão tecnológico não

levaria a uma homogeneização social, mas à concentração de renda e ao aumento da desigualdade social (CASSOL; NIEDERLE, 2016).

Desta forma, a execução de Políticas Públicas importadas, fundamentadas em demandas internacionais, sem considerar necessidades e especificidades locais tendem a seguir o mesmo resultado: o beneficiamento de grupos específicos.

Quando observadas, ainda que de forma superficial, as ações de Defesa Agropecuária executadas pelos órgãos públicos estaduais, é possível identificar uma elevada similaridade de prioridades e na forma de execução, mesmo se tratando de estados com produções completamente distintas, a exemplo dos estados do Nordeste brasileiro e do Sul do país.

Questões sociais e econômicas da população, bem como as edafoclimáticas interferem diretamente na forma de produção, uma vez que o manejo, o acesso às informações, o tipo de relações e fluxos dos produtos, vegetais e animais influenciam diretamente nos riscos sanitários e epidemiológicos de uma determinada localidade. Sendo assim, de forma consequente, tais diferenças deveriam conduzir a construção de Políticas Públicas de Defesa Agropecuária distintas, gerando, portanto, metodologias distintas e focos prioritários distintos, o que, na prática, não ocorre.

Observa-se que, em nível nacional, todos os Órgãos Estaduais de Sanidade Agropecuária, independente de serem ou não exportadores de carne bovina e/ou bovídeos vivos, focaram prioritariamente os investimentos da Defesa Agropecuária no combate à Febre Aftosa, seguindo uma linha de direcionamento preconizada pelo Governo Federal, por meio do Ministério de Agricultura, que atendia às diretrizes estabelecidas pela OIE. Isso em detrimento da construção e do fortalecimento institucional para execução das Políticas Públicas de Defesa Agropecuária focadas nas necessidades específicas de cada um dos estados, como exemplo da fruticultura nos estados do Nordeste, ou até mesmo a agroindustrialização da produção familiar.

Com isso, não se está afirmando que os estados não deveriam ter envidado esforços para a erradicação da Febre Aftosa, mas sim ressaltando que tal política precisava dividir, de forma equitativa, espaço, recursos e empenho do Poder Público com outros programas e projetos que estivessem focados para garantir também a segurança zootossanitária de outros grupos de produtores, em especial os mais vulneráveis e que buscassem a manutenção das condições mais adequadas para a produção com qualidade.



### **3 O HISTÓRICO DA DEFESA AGROPECUÁRIA NO MARANHÃO, OS AVANÇOS E LIMITES DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO ESTADUAL PARA AGRICULTURA FAMILIAR.**

O Maranhão tem na agropecuária uma das suas maiores potencialidades, historicamente já identificada e explorada. Na atualidade, ocupa a segunda posição do Nordeste em relação ao tamanho do rebanho bovino (IBGE, 2017) e é um grande produtor de grãos, focado no mercado externo.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2017), o rebanho maranhense era composto de aproximadamente 5.419.044 bovinos, 622.592 suínos, 9.605.237 aves, dos quais a participação dos agricultores familiares era de 41,46%, 79,07% e 51,05% respectivamente, o que demonstra o expressivo envolvimento da agricultura familiar na produção pecuária do Maranhão (SANTOS *et al.*, 2020).

Entretanto, como iremos discorrer ao longo deste capítulo, nas últimas três décadas, as estruturas de Governo voltadas à Gestão da Política Agrícola no estado sofreram mudanças drásticas, o que ocasionou impactos diversos na produção maranhense, em especial na agricultura familiar.

Porém, no caso da Defesa Agropecuária, em um processo contrário do que ocorreu com a extensão rural, as decisões públicas conduziram a estruturação de uma autarquia responsável exclusivamente para a gestão da Política de Defesa Agropecuária, incluindo a coordenação do Serviço de Inspeção Estadual, o que proporcionou avanços significativos em áreas de interesses dos grandes pecuaristas do estado e do país, a exemplo do avanço do status sanitário com relação à Febre Aftosa, porém de escassos resultados em áreas de interesse da Agricultura Familiar, como os parques números de agroindústrias de pequeno porte e/ou familiares legalizadas, conforme trataremos na seção 3.2.

#### **3.1 A Defesa Agropecuária no Maranhão: Interesses, Contradições e Conquistas.**

No Maranhão, o órgão responsável pela execução da Política de Defesa Agropecuária é a Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED), autarquia pública, criada em 19 de abril de 2002, por meio da Lei Estadual nº 7.734/2002, e que possui como missão institucional assegurar a oferta de produtos de

origem animal e vegetal com qualidade à população, por meio da defesa e inspeção agropecuária, atuando na preservação da saúde pública e do meio ambiente (MARANHÃO, 2002).

A decisão da criação de uma autarquia específica para execução da Política de Defesa Agropecuária no Maranhão foi uma conduta adotada pelo Governo do Estado antagônica à realidade das decisões que vinham sendo tomadas no final da década de 90 e início do século 21, uma vez que, a partir de 1998, foi iniciado no Maranhão um forte processo de desarticulação das estruturas de governo voltadas à gestão da Política Agrícola no estado, e, conseqüentemente, da Defesa e Inspeção Agropecuária, chegando ao seu apogeu com a extinção da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento (SAGRIMA), passando a política rural a ser coordenada por uma estrutura do terceiro escalão no Governo, a Subgerência de Agricultura, vinculada à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (MARANHÃO, 1998; SANTOS, 2019).

Ainda no ano de 1998, foi também extinta a Companhia Maranhense de Desenvolvimento Agroindustrial e Abastecimento (CODEA), segunda denominação dada à Companhia de Defesa e Promoção Agropecuária do Maranhão (CODAGRO), primeiro órgão executor das Políticas de Defesa Agropecuária no estado. A defesa Agropecuária era uma das inúmeras finalidades institucionais que a CODEA possuía, conforme preconizado na Lei Ordinária nº 6.272/1995, segundo a qual

[...] tem por finalidade a aquisição e comercialização da produção de sementes, mudas, inseticidas, adubos, vacinas, máquinas, equipamentos, utensílios, pertences e materiais necessários ou úteis às atividades rurais, através da operação de compras antecipadas e de aquisição de excedentes da produção, coleta, transporte, beneficiamento primário e armazenagem; aquisição de revenda de animais de raça, destinadas à reprodução; classificação, inspeção e fiscalização de produtos de origem vegetal e animal, bem como planejar, implantar, executar, avaliar e acompanhar a programação zoofitossanitária; implantação de sistemas de informações para identificação e controle da problemática zoofitossanitária do Estado do Maranhão; a profilaxia e combate das doenças e pragas que incidem na agropecuária, bem como a execução de serviços de mecanização agrícola em todas suas modalidades (MARANHÃO, 1995, não paginado).

No contexto deste cenário estadual, é importante ainda relatar a extinção da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Maranhão (EMATER-MA), empresa pública responsável pela execução da assistência técnica e extensão rural no Maranhão, que possuía estrutura física e de recursos humanos bastante consolidada no estado. A extinção demonstrou claramente a não priorização da



manutenção do Governo das estruturas relacionadas com o fortalecimento e dinamização do meio rural, em especial o da agricultura familiar (SANTOS, 2019).

Entretanto, naquele mesmo período, a realidade nacional apresentava uma postura contrária, com intervenções voltadas à estruturação das políticas públicas relacionadas com o meio rural, em especial a agricultura familiar, porém, no Maranhão não havia estrutura pública estadual para pôr em prática tais Políticas Públicas (SANTOS, 2019).

Quando a AGED foi criada em 2002, a mesma foi vinculada à recém-criada Gerência de Estado de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural, considerado um órgão de gerenciamento estratégico (MARANHÃO, 2002). A criação da AGED vem atrelada também a uma forma ideológica prevalente e dominante de construção e execução das Políticas Públicas pelo Estado. Segundo Barbosa (2003), os diversos e sucessivos governos estaduais do Maranhão, estabeleceram um sólido esquema institucional e político que privilegiou a associação entre o Estado e o capital privado, apresentado para a população maranhense como uma necessidade indispensável para ruptura com o atraso socioeconômico vivido pelo Estado e sua condução para o desenvolvimento, chamado pela autora como modernidade capitalista.

Considerando esta forma predominante de condução das estruturas do Estado no Maranhão, a restituição do órgão executor da Defesa Agropecuária foi focada no que era de interesse do grupo hegemônico existente, o combate à Febre Aftosa, de forma que pudesse avançar no status sanitário para possibilitar a comercialização dos animais e da carne bovina para o mercado interno e externo ao país, deixando em segundo plano as demais áreas da defesa agropecuária, em especial o Serviço de Inspeção.

Essa priorização foi fortemente corroborada pela Política de Defesa Nacional estabelecida à época, cujos parâmetros eram definidos pela Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e apresentavam a Febre Aftosa como uma das enfermidades de maior impacto no campo sanitário, econômico e comercial em escala internacional (BERNARDON, 2017). Seu combate foi o grande impulsionador do Poder Público para a estruturação dos órgãos executores da Defesa Agropecuária, conforme supracitado.

A confirmação da priorização da AGED para execução das atividades voltadas ao combate à Febre Aftosa é evidenciada quando analisados os orçamentos dos anos de 2005 a 2020 da Agência. O detalhamento contido no quadro 03 demonstra que mais de 50% dos recursos destinados às atividades finalísticas do órgão eram

exclusivos para utilização nas ações de manutenção do foco zero de Febre Aftosa, demonstrando, assim, que grande parte das ações da autarquia de Defesa Agropecuária do Maranhão iniciaram não por uma demanda da necessidade do setor primário como um todo, mas principalmente pela definição de um direcionamento do mercado internacional e por uma determinação do grupo hegemônico internacional, nacional e local, os pecuaristas, que precisavam do avanço do processo de erradicação da Febre Aftosa no território brasileiro e, conseqüentemente, maranhense.

Entretanto, percebe-se que esse foco prioritário e direcionado às ações de combate à Febre Aftosa, foi um dos responsáveis pela estruturação da autarquia, uma vez que, durante os anos de 2004, 2006, 2011, e 2013, além dos recursos próprios, a AGED contou com recursos de convênio com o Ministério da Agricultura, a maioria destinados exclusivamente à estruturação do órgão e custeio de atividades para tornar o estado livre da Febre Aftosa.

Quadro 3 - Orçamentos anuais destinados às atividades finalísticas da AGED

ANO	REFERÊNCIA	ANIMAL (R\$ 1,00)	VEGETAL (R\$ 1,00)	FEBRE AFTOSA (R\$ 1,00)	EDUCAÇÃO SANITÁRIA (R\$ 1,00)	TOTAL (R\$ 1,00)
2005	ORÇAMENTO	1.380.004	140.000	2.504.072	-	4.024.076
	%	34,29%	3,48%	<b>62,23%</b>	-	100,00 %
2006	ORÇAMENTO	1.750.000	220.000	3.641.000	-	5.611.000
	%	31,19%	3,92%	<b>64,89%</b>	-	100,00 %
2007	ORÇAMENTO	2.346.100	140.000	1.750.000	-	4.236.100
	%	55,38%	3,30%	<b>41,31%</b>	-	100,00%
2008	ORÇAMENTO	2.279.706	350.000	4.400.000	100.000	7.129.706
	%	31,97%	4,91%	<b>61,71%</b>	1,40 %	100,00%
2009	ORÇAMENTO	2.539.975	380.000	2.053.202	-	4.973.177
	%	51,07%	7,64%	<b>41,29%</b>	-	100,00%
2010	ORÇAMENTO	2.659.655	530.281	1.937.441	140.000	5.267.377
	%	50,49%	10,07%	<b>36,78%</b>	2,66%	100,00 %
2011	ORÇAMENTO	3.091.952	554.974	2.728.718	146.512	13.477.718
	%	47,41%	8,51%	<b>41,84 %</b>	2,25 %	100,00 %
2012	ORÇAMENTO	529.181	586.291	437.566	142.476	1.695.514
	%	31,21%	34,58%	<b>25,81%</b>	8,40 %	100,00%
2013	ORÇAMENTO	570.000	430.000	410.000	40.000	1.450.000
	%	39,31%	29,66%	<b>28,28%</b>	2,76%	100,00 %
2014	ORÇAMENTO	4.792.987	2.516.444	375.000	40.000	7.724.431
	%	62,05%	32,58%	<b>4,85 %</b>	0,52 %	100,00 %

ANO	REFERÊNCIA	ANIMAL (R\$ 1,00)	VEGETAL (R\$ 1,00)	FEBRE AFTOSA (R\$ 1,00)	EDUCAÇÃO SANITÁRIA (R\$ 1,00)	TOTAL (R\$ 1,00)
2015	ORÇAMENTO	4.935.000	2.435.000	165.000	40.000	7.575.000
	%	65,15%	32,15%	<b>2,18%</b>	0,53%	100,00%
2016	ORÇAMENTO	1.567.634	909.410	457.344	45.355	2.979.743
	%	52,61%	30,52%	<b>15,35%</b>	1,52%	100,00%
2017	ORÇAMENTO	2.337.947	690.000	503.098	58.956	3.590.001
	%	65,12%	19,22 %	<b>14,01%</b>	1,64%	100,00%
2018	ORÇAMENTO	580.000	235.000	402.000	130.000	1.347.000
	%	43,06%	17,45 %	<b>29,84%</b>	9,65 %	100,00%
2019	ORÇAMENTO	478.600	202.000	257.000	120.000	1.057.600
	%	45,25%	19,10%	<b>24,30 %</b>	11,35 %	100,00%
2020	ORÇAMENTO	748.600	202.000	-	125.000	1.075.600
	%	69,60%	18,78%	-	11,62 %	100,00%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos arquivos da divisão financeira da AGED.

O último foco de Febre Aftosa no Maranhão ocorreu em 2001, no município de Eugênio Barros, e para seu saneamento contou com a junção de esforços de técnicos da então Gerência de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, técnicos contratados pelo Instituto de Agronegócios do Maranhão (INAGRO), lotados na então Casa da Agricultura Familiar (CAF) e técnicos da Superintendência Federal de Agricultura no Maranhão (SFA/MAPA) (AGED, 2015).

Como resultado da pressão hegemônica para avanço e consolidação da manutenção do foco zero de Febre Aftosa, no ano seguinte, em abril de 2002, foi constituída a criação da AGED.

A partir de então, a autarquia estadual passou a receber, de forma periódica, auditorias do Ministério da Agricultura, inicialmente focadas prioritariamente na avaliação das estruturas físicas e operacionais da instituição para o combate e erradicação da Febre Aftosa. Tal vivência foi detalhada por técnicos da Agência, em entrevista realizada durante as atividades de pesquisa deste trabalho, no qual o entrevistado 1, servidor efetivo que atua há mais de 25 anos nas ações de Defesa Agropecuária e que trabalhou na CODEA e na AGED, afirmou:

Após a criação oficial do serviço estadual agropecuário da AGED/MA, a Agência intensifica a solicitação das auditorias técnicas do MAPA, desta vez de caráter classificatório, com o objetivo de avaliação do serviço ora implantado no estado, propiciando, sobretudo, o início do avanço nas conquistas do status sanitário, saindo da classificação sanitária de “risco não conhecido” para “alto risco” para Febre Aftosa (Entrevistado 1, 2021).

No mesmo ano da criação da AGED o Maranhão avançou da classificação sanitária de “risco não conhecido” (BR-NC) para “alto risco” (BR-4), no mês de setembro de 2002 (AGED, 2015).

Até então, o corpo técnico da AGED era composto por servidores públicos efetivos procedentes da extinta Companhia Maranhense de Desenvolvimento Agroindustrial e Abastecimento (CODEA) e que se encontravam lotados na Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos (EMARHP), mas com a criação da autarquia passaram a integrar o seu corpo técnico de efetivos (MARANHÃO, 1998; MARANHÃO, 2002).

Somados aos servidores da extinta CODEA, a AGED contava ainda com um número elevado de técnicos terceirizados, contratados por meio do INAGRO. Entretanto, tendo em vista o fato de as atribuições institucionais da AGED estarem relacionadas ao Poder de Polícia do Estado em 2005 foi realizado o primeiro concurso público para suprimento de vagas para os cargos de Fiscal Estadual Animal; Fiscal Estadual Vegetal; Técnico e Auxiliar de Fiscalização (AGED, 2015).

Como resultado dos trabalhos executados pela AGED, fruto da priorização das ações da autarquia para o cumprimento das atividades elencadas pelo Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa, em setembro de 2013 o estado do Maranhão foi reconhecido nacionalmente como “Área Livre de Febre Aftosa com vacinação” e em maio de 2014 obteve o reconhecimento internacional da OIE. A partir de então, é possível observar uma melhor distribuição dos recursos financeiros dentro da Instituição, conforme detalhado no Quadro 3 (AGED, 2015).

Sobre esse avanço sanitário o entrevistado 1 afirmou:

Em 2013 a AGED realiza todos os procedimentos recomendados pelo MAPA para o inquérito soro epidemiológico e o Maranhão torna-se livre da Febre Aftosa com vacinação com reconhecimento nacional, e logo em seguida internacional, o que permitiu que o Maranhão fosse colocado no cenário nacional como competitivo no agronegócio e, sobretudo, abre novo nicho aos criadores e produtores, com perspectivas consideráveis para a exportação da produção agropecuária, como exemplo o boi em pé e na área agrícola com destaque à produção de grãos de soja, possibilitando, também, a outros estados brasileiros o escoamento pelo corredor da ferrovia e rodovia norte sul em direção ao Porto do Itaqui”. (Entrevistado 1, 2021).

Apesar da imensa expectativa não apenas dos técnicos que atuavam na área, demonstrado no trecho transcrito, mas, principalmente, dos pecuaristas do estado, de 2015 até 2020 houve a exportação de 40.958 toneladas de carne bovina de produção no território maranhense, representando apenas 0,35% da exportação nacional (ABIEC, 2021).

Entretanto, apesar de o Maranhão não possuir uma participação significativa no volume de exportação nacional, no período de 2014 a 2015 ocorreu um aumento de 68% da exportação de carne bovina produzida no estado (ABIEC, 2021), o que pode ter sido proporcionado pelo reconhecimento internacional de área livre da FA, com vacinação, conforme detalhado no Quadro 4.

Quadro 4 - Exportação de carne bovina no Maranhão e no Brasil por ano

Ano	Toneladas produzidas pelo Brasil	Toneladas produzidas pelo Maranhão	Participação do MA na exportação Nacional - %
2012	1.240.396	1.140	0,09
2013	1.503.172	1.286	0,09
2014	1.534.532	1.886	0,12
2015	1.354.938	3.177	0,23
2016	1.350.997	4.197	0,31
2017	1.478.994	5.290	0,36
2018	1.642.919	6.080	0,37
2019	1.866.476	6.710	0,36
2020	2.012.973	6.799	0,34
2021	1.846.263	8.705	0,47

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com ABIEC (2021)

Um fato que traz luz a essa discussão sobre o interesse do grupo hegemônico direcionando às prioridades do Poder Público e que precisa ser considerado na análise de tal afirmação, é que no mesmo período em que a CODEA foi extinta, foi também a EMATER, isto é, no ano de 1998, por meio da Lei Estadual nº 7.356/98. Entretanto, em 2002 foi recriado o órgão de Defesa Agropecuária, porém o de extensão rural só foi recriado em 2006, após a ruptura do então governador José Reinaldo Tavares com a família Sarney. (MARANHÃO, 1998; MARANHÃO, 2006), conforme detalhado na série histórica contida no Quadro 5.

Outro grande diferencial de tratamento entre os dois órgãos públicos, que evidencia o grau de priorização e importância dada pelo Poder Público Estadual a cada uma das políticas a que representa cada órgão, é que, ao longo de quase 19 anos da AGED, já foram realizados dois concursos públicos para suprimento da demanda de recursos humanos para execução das atividades de defesa agropecuária no estado. Enquanto para a AGERP, órgão responsável pela execução da extensão rural, nenhum concurso foi realizado desde a sua criação, sendo o seu corpo técnico composto por funcionários remanescentes da EMATER, quase todos próximos à aposentadoria; por técnicos em cargos de comissão; e contratados por meio do INAGRO.

Vale também a análise com relação à política salarial dos dois órgãos, uma vez que a média do salário dos técnicos de nível superior da AGED (agrônomos e

veterinários) encontra-se em torno de R\$ 8.000,00, já a média dos profissionais com a mesma formação na AGERP recebem menos de R\$4.000,00. Excetua-se a estes os servidores remanescentes da extinta EMATER, lotados na AGERP, que recebem, em sua maioria, o piso salarial de suas formações, considerando que são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A disparidade da forma de tratamento estabelecida entre as duas políticas, desde o final da década de 1980 até o início do século XXI, evidencia a priorização que o Estado deu à Defesa Agropecuária, quando comparado com a extensão rural. Tal distinção pode ser resultante do grau de necessidade que o grupo rural hegemônico do estado tem com relação aos dois órgãos.

Isto é, não há nenhum interesse do grupo rural hegemônico na Política de Extensão Rural, uma vez que tais produtores não fazem parte do público-alvo dessa Política Pública, pelo fato das ações executadas por ela objetivarem o fortalecimento da Agricultura Familiar e de demais povos tradicionais. Em contrapartida, as ações da Política de Defesa Agropecuária interferem diretamente nos interesses econômicos desse grupo, uma vez que resguarda o seu patrimônio agropecuário e, ainda mais diretamente, é responsável pela execução de ações necessárias para o avanço do status sanitário com relação à Febre Aftosa, o que impacta diretamente na possibilidade de comercialização dos rebanhos, seus produtos e subprodutos, consequentemente de extremo interesse dos grandes pecuaristas.

No quadro 5 é possível notar o detalhamento histórico e as leis e decretos acerca da agricultura do Maranhão.

Quadro 5 - Principais marcos da estrutura administrativa agrícola do Maranhão

ANO	MARCO REGULATÓRIO	DETALHAMENTO HISTÓRICO
1995	Lei Estadual 6.272/95	Realização de grande reorganização das estruturas de Governo e modificação do nome da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Irrigação para Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SAGRIMA. Órgãos vinculados: EMATE; CODEA; ITERMA
1996	Decreto Estadual 14.964/96	Aprovação do regulamento de Defesa Agropecuária – CODEA é o Órgão responsável por executar as medidas previstas.
1998	Lei Estadual 7.356/98	Reforma e Reorganização Administrativa do Estado que extinguiu a SAGRIMA, CODEA e EMATER, dentre outros órgãos, passando a Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico ser o órgão responsável também pelas respectivas políticas.
1999	Decreto Estadual 16.683/99	Criação da Subgerência de Agricultura, na estrutura da Gerência de Planejamento, que dentre as competências, abrigou a Defesa Agropecuária.

ANO	MARCO REGULATÓRIO	DETALHAMENTO HISTÓRICO
1999	Lei Estadual 7.387/99	Atribui à Subgerência de Agricultura a fiscalização/inspeção de indústrias de POA.
1999	Decreto Estadual 17.114/99	Regulamenta a Lei Estadual nº 7.387/99, que dispõe sobre prévia inspeção industrial e sanitária de POA.
2001	Decreto Estadual 18.130/01	Institui o SUASA no Maranhão.
2002	Lei Estadual 7.734/02	Criação da GEAGRO, órgão de gerenciamento estratégico. Criação da AGED que recebeu a atribuição de planejar, coordenar e executar programas de promoção e proteção de saúde vegetal e animal, a educação sanitária e a inspeção dos produtos e subprodutos de origem agropecuária, constituindo - se na autoridade estadual de sanidade agropecuária.
2004	Lei Estadual 8.153/04	GEAGRO passa a ser denominado de SEAGRO – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento rural
2006	Lei Estadual 8.559/2006	Criação da AGERP, que recebe os servidores lotados na área da Agricultura Familiar.
2006	Lei Ordinária Estadual 8.542/2006	Sancionada a Lei que dispõe sobre a prévia inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal no Estado do Maranhão e dá outras providências. Atribui à AGED a responsabilidade da fiscalização/inspeção de indústrias de POA. Revoga a Lei nº 7.387, de 16 de junho de 1999.
2008	Lei Ordinária Estadual 8.761/2008	Sancionada a lei que dispõe sobre a prévia inspeção indústria e sanitária de POA. Revoga a Lei Ordinária Estadual Nº 8.542/2006.
2009	Lei Estadual 8.973/09	Alterada a denominação da SEAGRO para SAGRIMA. Criada a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário – SEDAGRO A AGED e AGERP permanecem vinculadas à SAGRIMA e o ITERMA à SEDAGRO.
2010	Lei Estadual 9.340/11	A SAGRIMA passa a compor os órgãos de Gestão de Políticas Pública de Desenvolvimento. A AGERP passa a ser vinculada à SEDAGRO.
2012	Lei Estadual 9.629/2011	A SEDAGRO foi extinta e suas atribuições são repassadas para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Agricultura Familiar – SEDES A AGERP e o ITERMA passaram a ser vinculados à SEDES.
2015	Lei Estadual 10.205/2015	Criação da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – SAF. A AGERP e o ITERMA passam a ser vinculados à SAF.

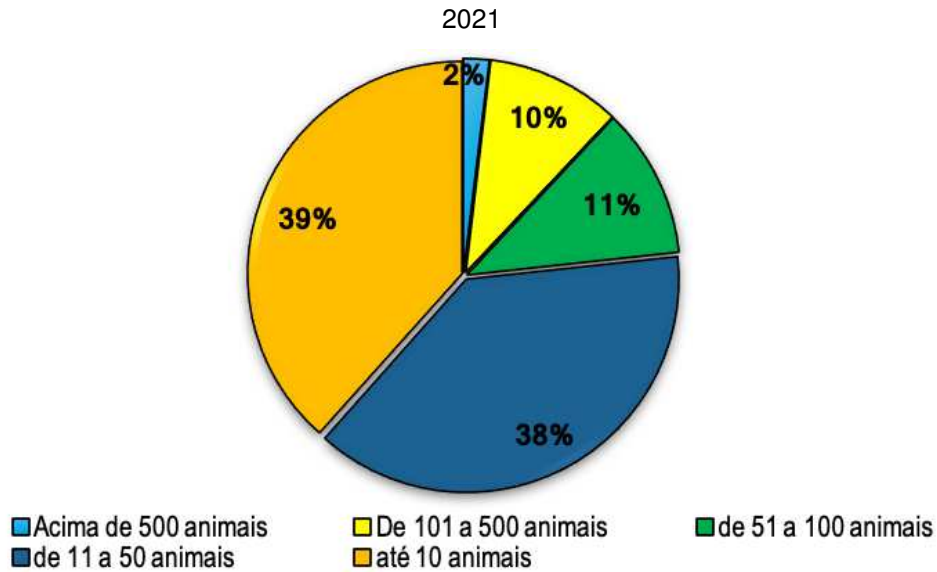
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com SEGEP (2021)

De acordo com os dados constantes no Sistema de Gestão Agropecuária da AGED, SIGAMA, atualizado anualmente pelos produtores rurais no período de comprovação de vacinação do rebanho contra Febre Aftosa, o rebanho de bovinos e bubalinos maranhense, em 2021, composto por aproximadamente 9.162.718 animais, continua sendo um reflexo da desigualdade e exclusão existente no meio rural do estado, uma vez que os pequenos produtores (aqueles que possuem até 10 animais), representam 39% do número de propriedades cadastradas na AGED, porém possuem apenas 2% do efetivo do rebanho estadual. Já os grandes produtores (aqueles com



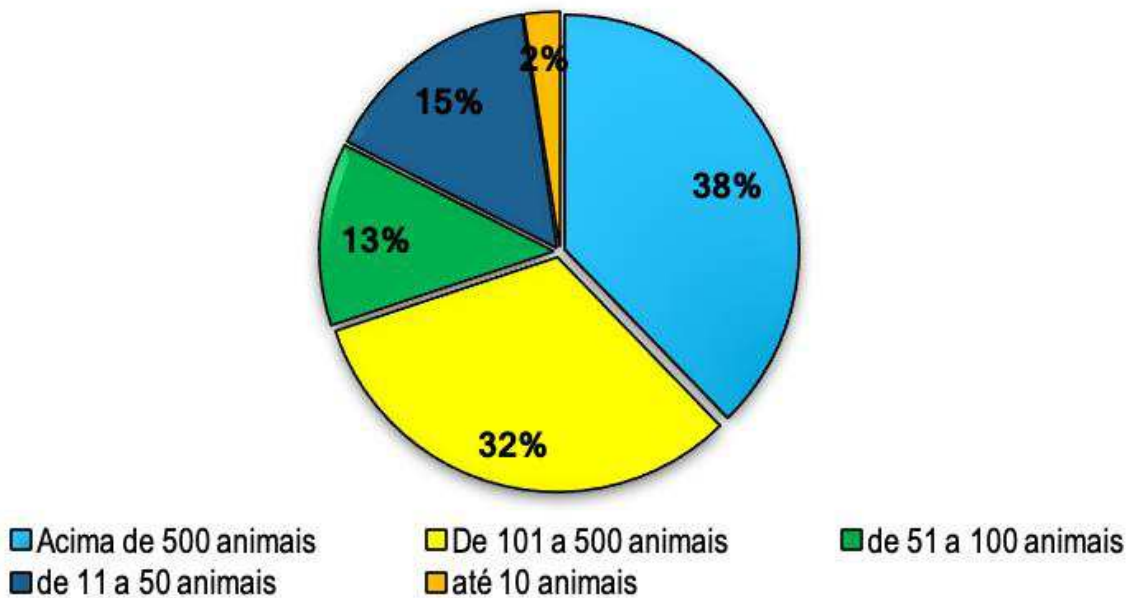
mais de 500 animais) representam 2% das propriedades estaduais, de posse de 38% do efetivo bovino do estado, conforme representado nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 - Produtores bovinos e bubalinos por tipologia de agrupamentos por número de animais em



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Gráfico 2 - Efetivo bovinos por tipologia de agrupamento por número de animais



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Dessa forma, percebe-se claramente que a concentração do rebanho maranhense está nas mãos de uma minoria absoluta de produtores. Sendo assim, a condução de ações do Estado com foco na exportação bovina, ou até mesmo o mercado entre estados, beneficia uma parcela significativamente pequena de produtores no Estado.



Um estudo do fluxo do rebanho maranhense, realizado pela equipe técnica da Coordenação de Defesa Animal da AGED<sup>4</sup>, por meio da análise dos dados das 147.336 Guias de Trânsito Animal (GTAs) emitidas para o trânsito de 3.584.841 bovídeos durante o ano de 2020 no Maranhão, demonstrou que apenas aproximadamente 7,4% do rebanho maranhense foi movimentado para outros estados, a maioria absoluta dos animais foram destinados à engorda e ao abate para abastecimento do mercado interno do estado, conforme detalhado no quadro 6.

Isso demonstra que as ações focadas para o avanço do status sanitário com relação à Febre Aftosa no Maranhão não possuem um impacto amplo real para as comercializações dos animais e seus produtos, como intensamente divulgados, mas sim pela ausência desta enfermidade, cuja ocorrência geraria um imenso impacto econômico em decorrência do dano causado pela própria enfermidade e agravado pelo método de controle legalmente exigido (PETTRES *et al.*, 2007).

Quadro 6 - Emissões de GTAs no Maranhão para espécies susceptíveis de Febre Aftosa - 2020

Espécies	GTA intra-estadual	GTA interes-tadual	Animais intra-estadual	Animais interes-tadual	Total de GTA	Total de animais
<b>Bovina</b>	127.189	10.595	3.051.733	422.571	137.784	3.474.304
<b>Bubalina</b>	1.017	13	10.414	436	1.030	10.850
<b>Caprina</b>	741	27	10.465	378	768	10.843
<b>Ovina</b>	347	18	5.286	647	365	5.933
<b>Suína</b>	3.981	9	82.417	494	3.990	82.911
<b>Total</b>	<b>133.275</b>	<b>10.662</b>	<b>3.160.315</b>	<b>424.526</b>	<b>143.937</b>	<b>3.584.841</b>

Fonte: Adaptado de AGED (2022)

Apesar das ações voltadas à erradicação da Febre Aftosa serem mais importantes para produtores com rebanho mais numeroso e que realizam transações fora do estado, elas tiveram um papel primordial para a construção das ações da Defesa Agropecuária como um todo e, principalmente, para o impulsionamento da consolidação do órgão executor da Defesa Agropecuária no Maranhão, a AGED, uma vez que, para cumprir as exigências dos organismos internacionais responsáveis pelo reconhecimento do status sanitário com relação à Febre Aftosa, era necessária a estruturação do órgão como um todo, incluindo formação de um corpo técnico de efetivos; a ampliação da capilaridade do órgão; estruturas físicas equipadas e etc.

<sup>4</sup> Relatório Técnico de Análise do Trânsito de animais susceptíveis à Febre Aftosa no estado do Maranhão – 2020, elaborado pela equipe técnica da Coordenação de Defesa Agropecuária da AGED, constante nos arquivos da Diretoria de Defesa e Inspeção Sanitária Animal da AGED.

Após a conquista de status sanitário de “livre da Febre Aftosa com vacinação”, os recursos financeiros das ações da Defesa Agropecuária começaram a ser melhor divididos dentro do órgão, o que permitiu uma maior ampliação das atividades, mesmo que ainda com muitas restrições e vulnerabilidades, uma vez que, desde 2013, não houve mais repasse de recursos federais para a AGED, tendo em vista problemas relacionados com prestação de contas de dois convênios com o Ministério da Agricultura. Dessa forma, o Governo Estadual arcou, a partir de então, com 100% dos recursos para execução das ações de Defesa no estado, conforme relatado pelo entrevistado 2, servidor que trabalhou no financeiro da AGED nos 4 primeiros anos de criação e nos últimos 8 anos.

Nos primeiros dez anos da AGED, houve celebrações de vários Convênios com o Ministério da Agricultura para execução das atividades, em especial aquelas voltadas à erradicação da Febre Aftosa. Entretanto, a partir de 2013, até 2021, o Governo do Maranhão teve que arcar com todos os gastos para execução das atividades da AGED, uma vez que houve problema com a análise da prestação de contas do convênio de 2013. (Entrevistado 2, 2021).

A ampliação da atuação da Defesa Agropecuária no estado do Maranhão, focada principalmente nas demandas do produtor rural em geral, não apenas do grande produtor, ainda é um desafio a ser superado, de forma que o objetivo da Defesa Agropecuária, preconizado na Lei Federal nº 8.171, de 17/01/91, seja alcançado em toda a sua plenitude no estado.

### **3.2 Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão, seus Limites, Entraves e Avanços para a Agricultura Familiar**

De acordo com a legislação brasileira, a inspeção dos produtos de origem animal faz parte dos objetivos da Defesa Agropecuária (BRASIL, 1991), sendo as fiscalizações e inspeções de estabelecimentos industriais de responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e das Secretarias relacionadas com a agricultura (estaduais e municipais) e órgãos a elas vinculados, especialmente aqueles responsáveis pelas ações de Defesa Agropecuária (BRASIL, 1950; BRASIL, 1989).

De acordo com o marco regulatório vigente no Brasil - Lei Federal nº 1283/1950, todos os produtos e subprodutos de origem animal são obrigatoriamente sujeitos à fiscalização industrial e sanitária e sua comercialização condicionada à obtenção de específica certificação, isto é um registro (BRASIL, 1950), como foi melhor detalhado no Capítulo 1 deste trabalho.

No Maranhão, o órgão estadual responsável pela coordenação do Sistema de Inspeção Estadual (SIE) e, conseqüentemente, a certificação das agroindústrias de produtos de origem animal é a AGED (MARANHÃO, 2008). A atribuição de coordenar o S.I.E no Maranhão foi definida por meio da Lei Estadual nº 8.761, de 1º de abril de 2008, que dispõe sobre a prévia inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal no estado do Maranhão. Esta lei define como responsabilidade da AGED a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, bem como a sua fiscalização, não apenas nas unidades industriais, mas também nos entrepostos, nas propriedades rurais ou fontes produtoras e no trânsito dos produtos de origem animal destinados à industrialização ou ao consumo humano e/ou animal (MARANHÃO, 2008).

Por meio da Lei Estadual nº 8.761/ 2008 é ainda definida a competência da AGED para execução de atividades de treinamento técnico de pessoal, responsável pela fiscalização, inspeção e classificação dos produtos de origem animal, bem como criar mecanismo de divulgação junto às redes pública e privada, bem como junto à população, objetivando orientar e esclarecer o consumidor quanto aos assuntos pertinentes à inspeção de produtos de origem animal (MARANHÃO, 2008).

Antes de 2002, ano em que a AGED foi criada, e após a Lei de Desfederalização (Lei Federal nº 7.889/89), o Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão era executado pela Subgerência de Agricultura, vinculada à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, estrutura governamental que abrigou as atribuições e responsabilidades da Companhia Maranhense de Desenvolvimento Agroindustrial e Abastecimento S/A (CODEA), após sua extinção em 1998 (MARANHÃO, 1989; MARANHÃO, 1999).

A Lei nº 7.387, de 16 de junho de 1999, foi o marco regulatório que definiu a atribuição da fiscalização das indústrias de produtos de origem animal à Subgerência de Agricultura e com isso a mesma passou a ser responsável pelo Serviço de Inspeção Estadual (MARANHÃO, 1999).

De acordo com a entrevistada 4, servidora estadual que trabalhou na CODEA e que vivenciou os primeiros anos de trabalho do Serviço de Inspeção Estadual no Maranhão, as primeiras atividades do Serviço de Inspeção Estadual foram iniciadas em 1991, quando a primeira equipe técnica, composta apenas por 5 (cinco) pessoas, foi a São Paulo para conhecer *in loco* os trabalhos do SIE- SP

Nesta época, não havia legislação estadual para inspeção de produtos de origem animal e era tentado realizar um trabalho aos “moldes” da legislação federal, porém muito precário, tendo em vista a inexperiência dos técnicos. Como resultado, os procedimentos eram mínimos e sem uma metodologia específica.” (Entrevistada 4, 2021).

Segundo relatos da servidora entrevistada, os primeiros anos foram um período de aprendizagem da equipe técnica e organização, com o apoio direto de servidores do Ministério da Agricultura no Maranhão, que constantemente auxiliavam os técnicos estaduais e orientavam para a estruturação do SIE.

Apesar de todas as dificuldades apresentadas, em 1993 foi registrado o primeiro estabelecimento no SIE, uma usina de beneficiamento de leite, situada no município de Itapecuru-Mirim, que recebeu o registro nº 01 no SIE, de acordo com o livro de registros de estabelecimentos, iniciado em 1993 e que até hoje é utilizado para catalogar todos os estabelecimentos registrados no Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão.

Em análise dos relatos da entrevistada 4 e de relatórios circunstanciados da época, arquivados na AGED, é possível identificar a situação de insegurança que a equipe técnica responsável pelo SIE, no período de 1991 a 2000, vivia. Tal postura pode estar relacionada com a então recente responsabilidade atribuída a estes, uma vez que, por 18 anos, a inspeção era de responsabilidade da União. Todavia, essa situação pode ter sido fortemente agravada pela desestruturação completa que o Sistema de Agricultura sofreu em 1998, com a extinção da Secretaria de Agricultura e da CODEA, órgão responsável pela coordenação do Serviço de Inspeção Estadual no Maranhão.

Apesar das inúmeras dificuldades apresentadas no início da implantação do S.I.E-MA, no período de 1993 a 1998, foram registrados 18 estabelecimentos industriais de beneficiamento de produtos de origem animal, dos quais 12 foram realizados no último ano da CODEA.

Do período de 1999 a 2002, o Serviço de Inspeção Estadual, já sob coordenação da Subgerência de Agricultura, realizou o registro de onze<sup>5</sup> indústrias de beneficiamento de produtos de origem animal. Nesse período, foi ainda sancionada a Lei Estadual nº 7.387, de 16 de junho de 1999, que dispôs sobre a prévia inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal no Maranhão e ainda atribuiu à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, através da Subgerência

---

<sup>5</sup> Fonte: Livro de registro de estabelecimentos no S.I.E, aberto em 1993 e ainda utilizado pelo S.I.E.

de Agricultura e das Gerências Regionais, a responsabilidade de fiscalizar os estabelecimentos de beneficiamento de produtos de origem animal. Foi ainda sancionado, nesse período, o Decreto nº 17.114, de 14 de dezembro de 1999, que regulamentou a Lei Estadual nº 7.387/99 (MARANHÃO, 1999).

De acordo com os dados constantes no livro de registro de estabelecimentos no S.I.E, de 2003 até dezembro de 2021, foram registrados no S.I.E-MA, sob coordenação da AGED, 46 novos estabelecimentos industriais de beneficiamento de POA.

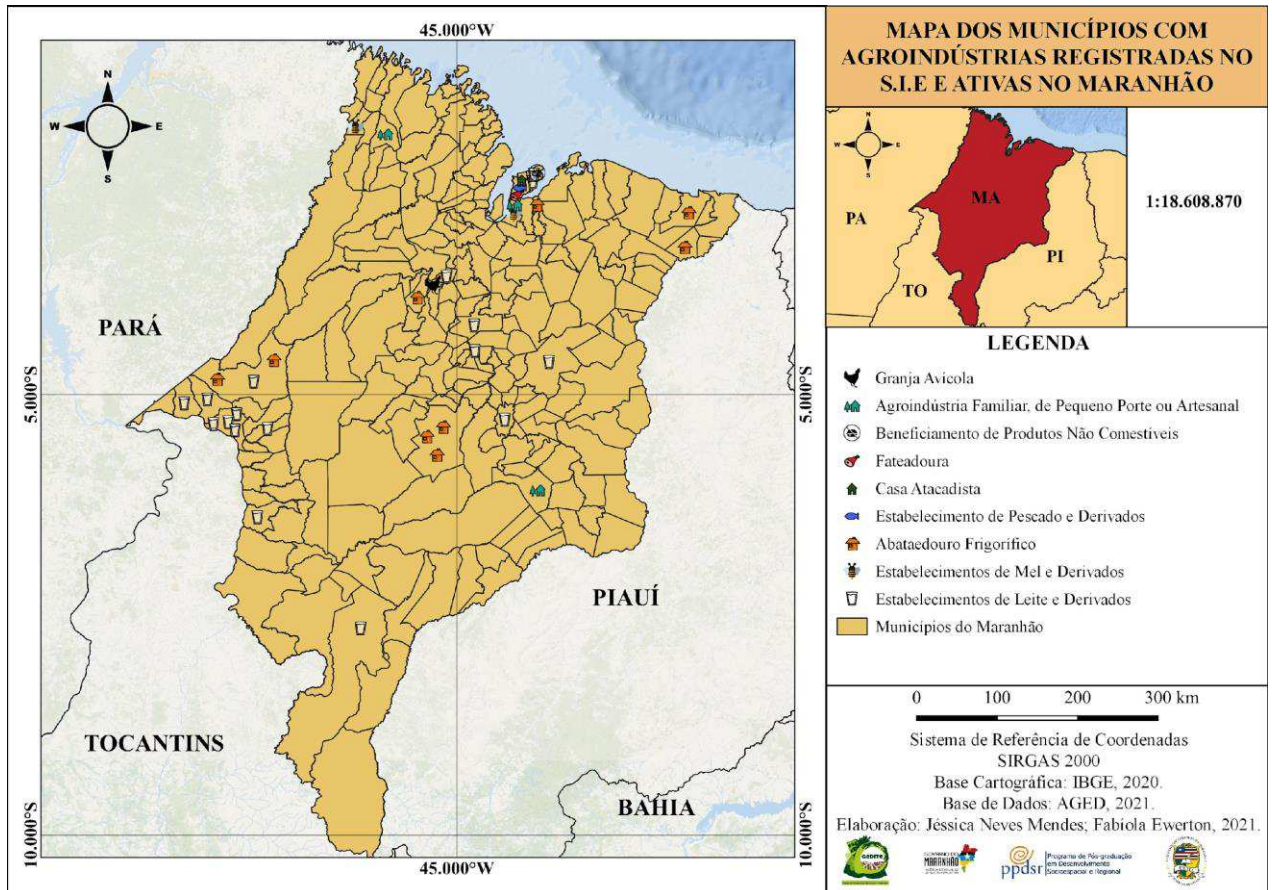
Entretanto, apesar de terem sido registrados 75 estabelecimentos na história do Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão, permanecem ativos 36 estabelecimentos<sup>6</sup>.

Quando analisadas as naturezas de cada estabelecimento ativo registrado no Serviço de Inspeção Estadual do Maranhão, observa-se que, do total de estabelecimentos com S.I.E, 55% estão relacionadas com o beneficiamento de leite e derivados (20), 25% são abatedouros frigoríficos de bovídeos (9), conforme distribuição geográfica representada na figura 1 1.

Figura 1 – Distribuição geográfica dos estabelecimentos ativos registrados no Serviço de Inspeção Estadual (S.I.E)

---

<sup>6</sup> Fonte: Lista de estabelecimentos Registrados no S.I.E, disponível na Coordenação de Inspeção de Produtos de Origem Animal, da AGED – atualizada em novembro de 2021.



Fonte: IBGE, 2020

A partir da sanção da Lei Ordinária Estadual nº 8.542/2006, que revogou a Lei 7.387/99, e, conseqüentemente, o Decreto nº 17.11/99, posteriormente revogada pela Lei Ordinária nº 8.761/2008, atualmente vigente, o estado não promulgou novo Decreto, sendo assim passou a utilizar o RIISPOA como regulamentação, até 2017, o Decreto Federal nº 30.691/52 e posteriormente o Decreto nº 9.013/2017 e sua alteração, conforme preconizado em Portaria da AGED.

Por não possuir Decreto próprio para regulamentar a Lei Estadual de Inspeção, o Maranhão usa como regramento o Decreto Federal (RIISPOA). Por esse motivo, ao longo da existência do SIE-MA, o padrão adotado como conduta de atuação do órgão foi o estabelecido pelo RIISPOA, pautado na produção do tipo industrial provida de intensas exigências em instalações e equipamentos, o que, conseqüentemente, implica em um grande volume de recursos para a implantação de agroindústrias, dificultando de forma considerável a legalização de empreendimentos de pequeno porte, principalmente os de origem familiar (PREZOTTO, 1997).

Mesmo quando da utilização de Decreto próprio, percebe-se a similaridade dos normativos, o que não deu ao Serviço Estadual de Inspeção uma atuação focada nas

peculiaridades existentes no Maranhão e sim postura similar à utilizada em quase todo o país.

Os critérios estabelecidos pela legislação sanitária se configuram nas principais dificuldades encontradas pelos pequenos produtores e os de origem familiar em obter o Registro no Serviço de Inspeção para seus estabelecimentos e com isso receberem a autorização para a comercialização de seus produtos, quer seja nos mercados abertos ou nos institucionais. A legislação sanitária, com essa postura higienista, elaborada com o foco voltado para a realidade de grandes indústrias, cujos critérios basearam-se prioritariamente nas estruturas físicas e em instalações, inviabilizaram, em muitos casos, a legalização de pequenas agroindústrias (CRUZ, 2007).

Essa realidade é claramente constatada no Maranhão, quando analisada a lista com os perfis dos estabelecimentos Registrados nos Serviços de Inspeção Estadual: até dezembro de 2021, dos 36 estabelecimentos ativos, apenas cinco são de pequeno porte e/ou familiar<sup>7</sup>, isto é, apenas 13,8%.

Na tentativa do Poder Público estadual de flexibilizar as exigências contidas nos marcos regulatórios estaduais, foi sancionada a Lei Estadual nº 10.086/2014, que dispõe sobre a habilitação sanitária de estabelecimento agroindustrial familiar, de pequeno porte ou artesanal, para elaboração e comercialização de produtos da agroindústria no Estado do Maranhão. Para isso, estabelece requisitos e normas operacionais para a concessão da habilitação sanitária de forma diferenciada, por meio de critérios simplificados para o exame das condições de funcionamento dos estabelecimentos, conforme exigências higiênicas e sanitárias essenciais para obtenção do título de registro por parte do S.I.E (MARANHÃO, 2014).

Este regramento foi focado exclusivamente para as agroindústrias que possuem até 250m<sup>2</sup> e/ou cujos proprietários, pessoa física ou jurídica, se enquadrem nos critérios estabelecidos pela Lei Federal nº 11.326, de 24/07/2006. A lei em questão, regulamentada pelo Decreto nº 30.388, de 15/10/2014, tem por objetivo possibilitar a simplificação para a obtenção da certificação sanitária destes estabelecimentos (MARANHÃO, 2014).

De acordo com Kovtun (2018), esta Lei objetivou estabelecer as estratégias na esfera estadual para regulamentação das agroindústrias de POA e ajudar aos

---

<sup>7</sup> Dados fornecidos pela Coordenação de Inspeção de Produtos de Origem Animal da AGED, por meio da lista de estabelecimentos registrados no SIE-MA em 2021.

produtores locais a melhorar a transformação de seus produtos e assim viabilizar a comercialização de suas produções beneficiadas, através da possibilidade de inserção no mercado de produtos formais.

Dentre os itens que foram simplificados neste regramento exclusivo para agroindústrias de pequeno porte, de origem familiar e/ou artesanal, destacam-se como mais importantes (MARANHÃO, 2014):

- a) Flexibilização do uso do banheiro e áreas de vestiário nas dependências residenciais (desde que estejam em até 40 metros de distância da agroindústria ou estrutura acoplada à agroindústria);
- b) Utilização de cerâmica para revestimento do piso - exigência anterior era piso industrial;
- c) Possibilidade da utilização como Responsável Técnico - RT profissionais do órgão oficial de assistência técnica, no caso, da Agência Estadual de Assistência Técnica, Pesquisa e Extensão Rural - AGERP.
- d) Possibilidade que os estabelecimentos sejam multifuncionais (uso da mesma sala para fabricação de doce e extrato de tomate, por exemplo, em períodos diferentes);
- e) Permissão para que o abate seja estacionário;
- f) Simplificação da exigência de alguns equipamentos e estruturas, a exemplo da possibilidade de substituição da trilhagem aérea por mesas;
- g) Permissão para que as instalações de frio sejam supridas por balcão de resfriamento, refrigerador, congelador, freezer ou outro mecanismo de frio, não necessitando exclusivamente de câmara frigorífica;
- h) Permissão de transporte de matéria prima e de produtos frigorificados em vasilhame isotérmico (caixa de isopor) desde que a distância percorrida seja de, no máximo, duas horas.

Entretanto, apesar da tentativa de simplificar a legislação padrão, com o objetivo de viabilizar a legalização por parte das agroindústrias familiares do estado, na prática ainda não alcançou o objetivo proposto, uma vez que, em 7 anos de sua existência, apenas 3 estabelecimentos foram registrados na AGED com base nos termos da Lei Estadual nº 10.086/2014; os outros 2 estabelecimentos familiares não



foram registrados tomando como base esta Lei e sim o regramento geral, isto é, o novo RIISPOA<sup>8</sup>.

Ocorre que algumas das flexibilizações estabelecidas na Legislação Estadual da Agroindústria familiar, artesanal e/ou pequeno porte, ocorreram também em nível nacional quando da sanção do novo RIISPOA, que inseriu a definição de estabelecimentos de produtos de origem animal de pequeno porte, considerando o tamanho dos empreendimentos.

Analisando de forma mais detalhada os dados relacionados com os estabelecimentos ativos registrados no S.I.E-MA, dos 5 (cinco) estabelecimentos de pequeno porte, 2 (dois) foram registrados em 2019, 2 (dois) em 2020 e 1 (um) em 2021, levando-nos a pressupor que a mudança do direcionamento da Gestão da AGED, seguindo uma linha ideológica do Governo do Estado, favorecida pela alteração do RIISPOA, pode ter influenciado para o avanço da formalização destas agroindústrias.

A postura governamental (gestão 2015 – 2018 e 2019 - 2022) teve dentre suas prioridades o combate à extrema pobreza e o fortalecimento da agricultura familiar, o que conduziu a gestão da AGED a ter uma postura mais voltada às demandas da agricultura familiar, como é possível identificar nas postagens das notícias da AGED em seu site.

Com isso, foi construído em 2018 um grupo de trabalho, composto por servidores da AGED e da AGERP para elaboração de perfis agroindustriais em apoio aos agricultores familiares que buscavam a formalização de suas produções agroindustriais ou àqueles que desejavam dar início ao processo de verticalização, o que favoreceu o avanço de alguns processos de Registro.

De acordo com os relatos apresentados pela servidora que atuou diretamente neste grupo de trabalho (entrevistada 7), eram inúmeras as dificuldades encontradas para avançar com a construção dos projetos voltados ao atendimento das demandas dos produtores familiares e, após a elaboração, mesmo com a participação de técnicos da própria AGED, havia a necessidade de empregar bastante esforço para convencer os fiscais de que as flexibilizações e simplificações estabelecidas nos

---

<sup>8</sup> Dado fornecido pela Coordenação de Inspeção Sanitária da AGED, por meio da lista de estabelecimentos registrados no S.I.E-MA em 2021.

projetos, com vistas a tornar os mesmos menos onerosos, não trariam riscos à segurança higiênico sanitária das futuras instalações.

Em entrevista à servidora da AGED (entrevistada 3), que participou da elaboração do regramento da agroindústria familiar, artesanal e/ou pequeno porte, dentre os principais fatores que ela entende em sendo limitantes para que as agroindústrias familiares avancem em sua formalização, está o fato de as mesmas não possuírem assistência técnica.

Por mais que simplifiquemos os normativos, se não houver assistência técnica (alguém para elaborar o projeto, mesmo que seja só croqui), com capacidade técnica para elaboração dos projetos, incluindo fluxo de produção para a construção do memorial econômico sanitário. Pois infelizmente são raros os médicos veterinários que entendem desta temática.” (Entrevistada 3, 2021)

De acordo com o Entrevistado 5 (cinco), servidor lotado há mais de 10 anos na Coordenação de Inspeção de Produtos de Origem Animal da AGED, dezenas de estabelecimentos de pequeno porte e/ou familiar deram entrada na solicitação de registro no SIE após a sanção da Lei Estadual nº 10.086/2014, entretanto a maioria absoluta após a primeira fase do processo, composta pela solicitação de vistoria do terreno/instalações e com isso a abertura do processo e a realização da vistoria, não avançou para a próxima etapa, a apresentação da documentação (Entrevistado 5).

Segundo o Manual da Agroindústria Familiar, elaborado pela AGED para orientar os agricultores familiares e a Extensão Rural na solicitação de registro das agroindústrias, nos moldes da Lei Estadual nº 10.086/2014 e seu regulamento, o processo de registro foi dividido didaticamente em 6 etapas, conforme detalhado no Quadro 7.

Quadro 7 - Detalhamento das etapas do processo de registro da Agroindústria Familiar, Pequeno Porte e/ou Artesanal, de acordo com a Lei Estadual nº 10.086/2014 e seu regulamento

ETAPA	DETALHAMENTO
1ª – Entrevista	Primeiro momento de contato do solicitante para receber orientações e verificação se de fato possui o perfil preconizado pela legislação.
2ª – Abertura do processo de registro	Apresentação do requerimento de vistoria do terreno, documentos da Pessoa Jurídica, incluindo o alvará municipal de localização.
3ª – Análise do projeto de construção ou reforma	Apresentação da documentação ambiental (aceito nesta etapa o protocolo); croqui de localização do estabelecimento; croqui de cortes e fachadas; memorial descritivo; memorial econômico e sanitário. (Todos os documentos em 1 (uma) via).
4ª – Entrega dos documentos impressos	Após a aprovação dos croquis apresentados na etapa anterior, nesta etapa há necessidade de apresentação do projeto arquitetônico, contendo: Planta de situação; planta de fachada e cortes; planta baixa das instalações e equipamentos; memorial descritivo; memorial econômico sanitário; ART;

	documentação ambiental (dispensa ou licença, de acordo com o caso). Todos os documentos em 3 vias.
<b>5ª – Vistoria final</b>	Apresentação do requerimento de solicitação da vistoria final
<b>6ª – Finalização do processo de Registro</b>	Apresentação das carteiras de saúde dos manipuladores; Manual de Boas Práticas de Fabricação – BPF; Manual de Procedimento Padrão de Higiene Operacional – PPHO; Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do veterinário.

Fonte: Adaptado de AGED (2016)

Segundo o Entrevistado 5, após o término da segunda etapa do processo de registro, conforme detalhamento contido no Quadro 7, a maioria dos solicitantes não apresentou as demais documentações para análise fiscal e prosseguimento no processo de registro (Entrevistado 5). Essa situação reforça a afirmativa da Entrevistada 3, que aponta a ausência da assistência técnica para apoiar os produtores familiares na elaboração dos perfis agroindustriais como um dos principais entraves para avanço da legalização desses empreendimentos (Entrevistada 3)

Percebe-se que a tentativa deste regramento era de buscar facilitar a legalização das agroindústrias de pequeno porte, de origem familiar e/ou artesanal que produzem produtos de origem animal (KOVTON, 2018), entretanto romper com o ciclo de dificuldades encontradas pelos agricultores familiares exige bem mais do que apenas a flexibilização de algumas questões legais. As dificuldades na formalização das agroindústrias familiares trazem à tona o dúbio papel das agências reguladoras e dos Serviços de Inspeção (PREZOTTO, 2002).

Alguns Serviços de Inspeção têm operado apenas no sentido de fiscalizar e punir esses empreendimentos com base nos parâmetros da legislação, desconsiderando outros aspectos da qualidade dos alimentos. Porém, alguns estados têm buscado apoiar em vários níveis essas experiências, por meio da implantação de políticas públicas específicas. Entretanto, pesquisas têm demonstrado que muitas dessas políticas e iniciativas fortalecem os agricultores mais estruturados e informados, nem sempre atingindo os informais e os mais pobres, como os do nordeste brasileiro (WESZ, 2009).

De acordo com Wesz (2009), apenas a modificação objetivando flexibilizar as regras para a agroindústria familiar não gera grandes resultados na prática. Para o autor, os estados que obtiveram melhores resultados foram aqueles que implantaram e executaram programas específicos de apoio às agroindústrias familiares e não apenas efetivaram a mudança de regramentos de forma isolada.

Em estudo realizado por Deon (2015), ao comparar o número de agroindústrias identificadas no Censo Agropecuário de 2006, conclui-se que os dados estatísticos

oficiais não dão subsídio com segurança para uma análise da quantidade de agroindústrias que estão na informalidade. O autor reforça que há estudos que apontam que um elevado número de estabelecimentos agroindustriais de origem familiar permanece sem formalização (DEON, 2015).

O autor conclui, ainda, que parte dessa realidade é fruto do fato de as Políticas Públicas que fomentam a legalização das agroindústrias familiares não darem as condições adequadas para que avance, de forma significativa, a formalização destes estabelecimentos (DEON, 2015).

Em sua tese de doutorado, Gazolla (2012) reconhece que houve avanço em nível nacional das políticas de fomento às agroindústrias familiares, principalmente no que diz respeito ao financiamento para apoio das estruturas físicas, entretanto conclui que é necessário que o Poder Público tenha um olhar também a outras dimensões inerentes à lógica das agroindústrias familiares, de forma que haja reprodução destas iniciativas (GAZOLLA, 2012).

Porém, destaca-se que as ações de fomento às agroindústrias de origem familiar, incluindo a simplificação dos aspectos legais, se justificam pela necessidade do Poder Público de estabelecer um olhar diferenciado para esse perfil de agroindústria e, dessa forma, tentar viabilizar a legalização desses estabelecimentos, uma vez que a agroindustrialização tem um papel importante na contribuição para o desenvolvimento da agricultura familiar. No entanto, há necessidade de um olhar ainda mais profundo para a questão, uma vez que os agricultores familiares se deparam com diversos desafios ao implantarem uma agroindústria, havendo a necessidade, em muitos casos, de um apoio do Poder Público para resolução dos diversos gargalos impeditivos (SANTOS, 2006; WESZ, 2009).

Observa-se que, como postura geral, o Serviço de Inspeção Estadual, por estar mais distante do produtor familiar, não executa essa atividade mais próxima de orientação específica para adequações e/ou estruturações das agroindústrias dos agricultores familiares ou suas organizações representativas, ficando basicamente as orientações restritas às documentações necessárias para a legalização dos empreendimentos e regras gerais.

Apesar de a AGED possuir uma estrutura com bastante capilaridade, composta por 18 Regionais, 88 Unidades Locais de Sanidade Animal de Vegetal (ULSAV) e 81 Escritórios de Atendimento a Comunidade (EAC) (AGED, 2017), o foco prioritário sempre foi a saúde animal, em especial as ações de erradicação à Febre Aftosa,

conforme foi melhor detalhado no subcapítulo anterior, o que levou historicamente à concentração do foco da inspeção em um pequeno grupo de servidores, a maioria deles lotados na Coordenação de Inspeção de Produtos Animais (CIPA), situada na central, e em poucas Regionais que possuíam um contingente maior de servidores, com a possibilidade de que algum deles ficasse responsável pelas atividades da inspeção animal, como Codó, Bacabal, Caxias, São Luís e Barra do Corda. Com o avanço do registro de estabelecimentos que exigem a inspeção permanente, essa situação foi se agravando, uma vez que parte desses servidores foram ficando exclusivos para a inspeção *ante mortem* e *post mortem* nos abatedouros, com apenas 1 registrado, até 2014, no S.I.E, passando a 9 ativos de 2015 a 2021<sup>9</sup>.

Na maioria das agroindústrias de origem familiar, pelo pequeno volume de produção, o destino dos produtos concentra-se no mercado local ou, quando disponíveis, os mercados institucionais, tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) e, no caso do Maranhão, o Programa Estadual de Comercialização da Agricultura Familiar (PROCAF). Sendo assim, o mais adequado é que recorram aos Serviços de Inspeção Municipal, que deveriam atuar de forma mais próxima do agricultor familiar e com isso viabilizar o avanço para formalização das agroindústrias de pequeno porte e/ou familiar.

Entretanto o grande fator limitante é o número restrito de municípios no Maranhão que de fato possuem um Serviço de Inspeção Municipal implantado e atuante. De acordo com o levantamento de campo, realizado nesta pesquisa, na Região Geográfica Imediata de Viana, dos 10 municípios integrantes, apenas 2 possuem (S.I.M) implantado, isto é apenas 20% dos municípios desta Região efetivaram a criação do Sistema Municipal, conforme melhor será descrito na próxima seção deste trabalho.

Acredita-se que a realidade das demais regiões do estado não é tão distinta da aqui trabalhada, o que demonstra uma elevada vulnerabilidade que o Maranhão se encontra no que diz respeito às ações públicas voltadas à verticalização da produção familiar de forma segura e sustentável.

---

<sup>9</sup> Dados fornecidos pela Coordenação de Inspeção de Produtos de Origem Animal da AGED, por meio da lista de estabelecimentos registrados no S.I.E-MA em 2021

Gazolla (2020), ao estudar verticalização da produção familiar em alguns municípios do Rio Grande do Sul, concluiu que o baixo número de municípios com SIM é um entrave ao desenvolvimento da verticalização da produção familiar, pois, nos municípios onde não há os S.I.Ms estruturados e atuantes, as agroindústrias não conseguem se formalizar. Dessa forma, aqueles produtores que anseiam muito pela legalização de suas agroindústrias são obrigados a recorrer ao S.I.E para obtenção de registros, serviço este que, na maioria das vezes, acaba tendo maiores exigências de procedimentos técnicos e administrativos do que os municipais.

Como tentativa de estimular as Gestões Municipais a implantarem os seus respectivos Serviços de Inspeção, o Governo do Estado do Maranhão sancionou a Lei 11.166, de 20 de novembro de 2019, que cria o Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF/MA), o qual tem por objetivo promover a equivalência do S.I.M com o S.I.E, por meio da padronização dos procedimentos de inspeção e fiscalização, visando a garantia da inocuidade, integridade e a qualidade do produto final, assim como o compartilhamento de responsabilidades no que tange à saúde pública (MARANHÃO, 2019). Entretanto, de acordo com a AGED, nenhum dos 217 municípios maranhenses solicitaram tal equivalência até o final de 2021.

Tendo em vista a importância do Serviço de Inspeção Municipal para o fortalecimento da produção de origem familiar, no capítulo 4 deste trabalho será abordada de forma mais detalhada esta temática, explanando-se de forma mais detalhada a realidade da Região Geográfica Imediata de Viana, objeto desta pesquisa.

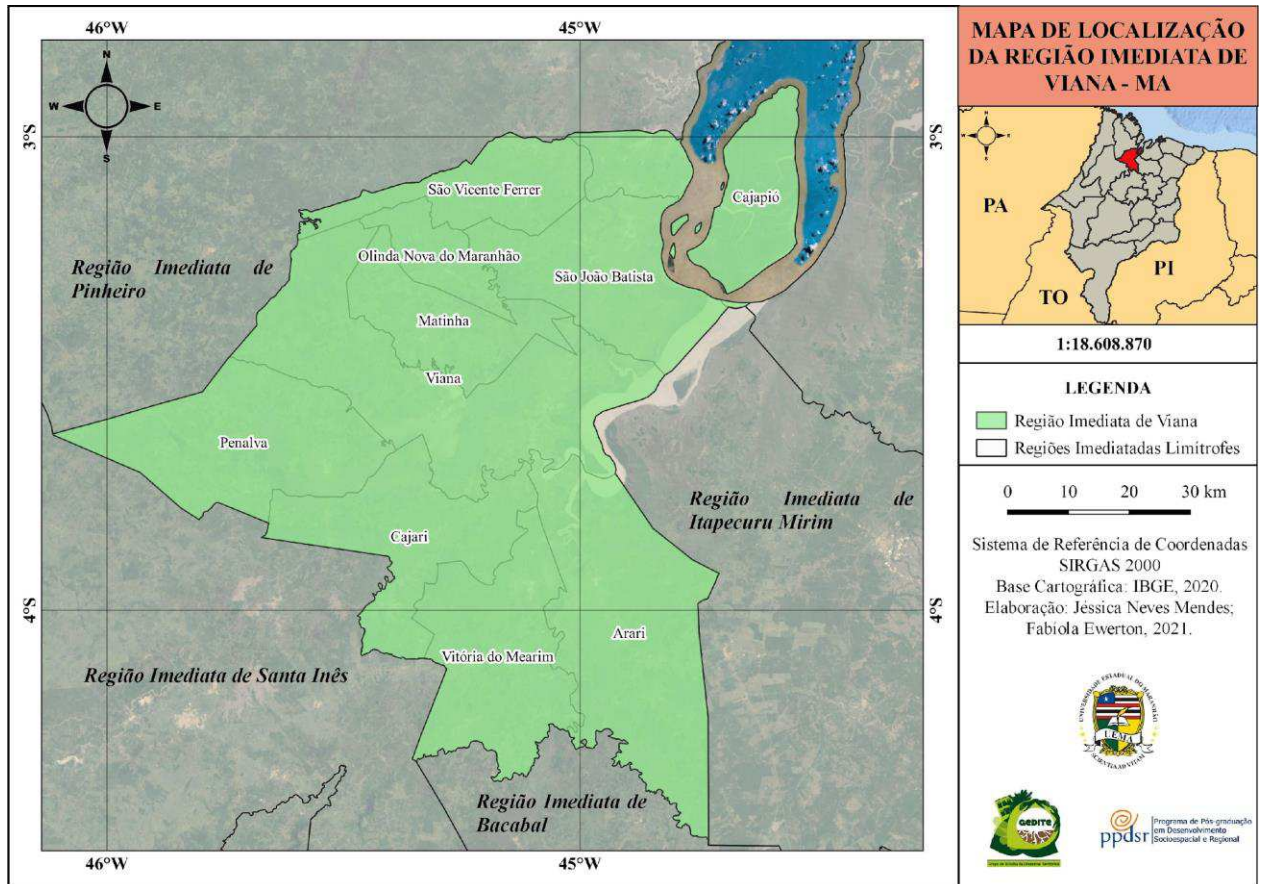
#### **4 A REGIÃO GEOGRÁFICA IMEDIATA DE VIANA E OS DESAFIOS DO SISTEMA DE INSPEÇÃO MUNICIPAL**

Avaliar o cenário da inspeção dos produtos de origem animal com o foco nas ações municipais traz à luz uma situação ainda mais vulnerável em que o Estado do Maranhão se encontra no que diz respeito à verticalização da produção agropecuária com segurança higiênico-sanitária, em especial a de origem animal.

Como abordado em outros capítulos deste trabalho, dentre as responsabilidades inerentes à Política de Defesa Agropecuária, apenas a inspeção dos produtos de origem animal foi compartilhada com os entes municipais, não sendo responsabilidade dos municípios as atribuições relacionadas com a saúde dos animais e, conseqüentemente, nenhuma das ações voltadas à erradicação da Febre Aftosa, apontada por Bernardon (2017) como a maior responsável pelo incentivo da criação e estruturação dos órgãos públicos responsáveis pelas ações de Defesa Agropecuária.

Dessa forma, no Maranhão, assim como pode ser observado em vários estados do Nordeste, as estruturas municipais responsáveis pelos Serviços de Inspeção não avançaram no mesmo ritmo que as estruturas estaduais (OLIVEIRA, 2017; LEITE et al, 2009). Isso pode estar relacionado com a falta de incentivo ocasionada pelo desinteresse de grupos hegemônicos, uma vez que a implantação e fortalecimento dos Serviços de Inspeção Municipal em nada beneficiam os grandes produtores ou industriais, que recorrem ao SIE e ao SIF, uma vez que suas produções não ficam restritas ao comércio intramunicipal, considerando a alta escala produtiva destes empreendimentos.

Para possibilitar um aprofundamento melhor dessa temática e assim compreender as dificuldades encontradas pelos municípios para implantação dos Serviços de Inspeção Municipais, os impactos gerados nos produtores locais, em especial os agricultores familiares, bem como nos programas institucionais de compras, sendo eles Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF), a pesquisa constante neste trabalho foi focada nos 10 municípios pertencentes à Região Geográfica Imediata de Viana, sendo eles: Viana, Matinha, Cajapió, São Vicente Ferrer, Olinda Nova do MA, Cajari, Penalva, Vitoria do Mearim, Arari e São João Batista, conforme o mapa da Figura 2.



Fonte: Ewerton (2021)

Conforme relatado na parte introdutória deste trabalho, a escolha desta região se deu em decorrência da representatividade que esta Região tem para o Estado do Maranhão, proporcionada pela suas potencialidades no meio rural, em especial para produção animal, objeto desta pesquisa. Considerou-se ainda para tal definição a facilidade de acesso às gestões municipais dos dez municípios, assim como a disponibilidade de estrutura de apoio por parte da Unidade Regional da AGED, o que favoreceu de forma significativa a coleta de dados que será apresentada nesta seção.

Reforçou-se aos fatos apresentados, a possibilidade de parceria com a pesquisa da doutoranda do Programa de Defesa Agropecuária, que estudará os desafios para a implantação e operacionalização dos Serviços de Inspeção Municipal e o uso destes como estratégia para a inserção de proteína animal da agricultura familiar nos mercados formais.

#### 4.1 A Realidade Produtiva da Região Geográfica Imediata de Viana

Os municípios da Região Geográfica Imediata de Viana, com exceção de Cajapió, encontram-se situados na Baixada Maranhense, que localiza-se na Mesorregião Norte do Estado do Maranhão, a oeste de São Luís, na Microrregião



Geográfica da Baixada Maranhense, região está caracterizada por uma área de baixada com uma grande área de campos alagadiços e não alagadiços com campos herbáceos, tesos com mata de igapó e campos herbáceos, lagos (sazonais e perenes) com macrófitas aquáticas, os aterrados com sua mata de aterrado e a terra firme com sua Capoeira (floresta secundária) sendo uma região muito importante para a regulação do regime hídrico de várias outras regiões servindo, portanto, como fonte de biodiversidade, apresentando basicamente dois períodos climáticos: um chuvoso (de janeiro a junho) e um de estiagem (de julho a dezembro) período no qual ocorre a perda das águas dos campos (PINHEIRO; ARAÚJO; AROUCHE, 2010; SANTOS *et al.*, 2020).

A Região está situada entre a planície costeira, planície fluvial e o Golfão Maranhense, drenada pelos rios Pericumã, Mearim e Grajaú, limitando-se com o Oceano Atlântico e litoral ao norte, oeste com a Pré-Amazônia, leste com o Cerrado e leste com a Zona dos Cocais. Está localizada no bioma Amazônia (Setor Oriental) na Amazônia Legal do Maranhão conforme Lei Nº 5.173 de 27/10/1966 (BRASIL, 1966; IBGE, 1992; IMESC, 2013).

Possui uma área de 1.775.035 hectares (Ha) abrangendo 21 municípios: Anajatuba, Arari, Bela Vista do Maranhão, Cajari, Conceição do Lago Açu, Igarapé do Meio, Matinha, Monção, Olinda Nova do Maranhão, Palmeirândia, Pedro do Rosário, Penalva, Peri-Mirim, Pinheiro, Presidente Sarney, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente Ferrer, Viana e Vitória do Mearim (IMESC, 2013). Detém o maior conjunto de bacias lacustres do Nordeste, onde encontramos um ecossistema complexo, muito rico que comporta uma esplêndida fauna e flora, tanto aquática como terrestre (IBAÑEZ *et al.*, 2000; MACHADO; PINHEIRO, 2016).

Possui uma elevada importância com destaque internacional por ser uma área que compõe os 11 sítios brasileiros integrantes da convenção sobre zonas úmidas de importância mundial (RAMSAR) – tratado assinado por países participantes (156) da convenção que trata sobre diversidade biológica da ONU e, também, por causa dessa importância, foi constituída Área de Proteção Ambiental (APA) pelo Decreto Nº 11.900 de 11 de junho de 1991 (MARANHÃO, 1991; SPINELLI; SOARES, 2011).

Devido a essas características, a baixada maranhense possui uma rica diversidade que propicia o desenvolvimento de atividades agrícolas e extrativistas. Observa-se também uma grande tendência à pecuária extensiva, pesca artesanal, agricultura de subsistência realizada de maneira muito rudimentar, voltada para a

mandioca e o arroz. Estas atividades são exercidas de forma cultural da época dos portugueses e açorianos, uma vez que a baixada fazia parte do município de Alcântara (com exceção de Anajatuba). Assim, na parte rural deste município, as pessoas que ali exerciam atividades acabaram contribuindo de forma cultural, econômica, étnica e socialmente para a formação dessa área (IMESC, 2013).

Para um melhor panorama dos municípios da Região Geográfica Imediata de Viana, objeto desta pesquisa, traremos a seguir uma síntese das principais informações produtivas dos mesmos:

- a) Viana – Com população estimada de 52.852 habitantes, Viana possui uma produção expressiva de pescado com uma total de 305.400kg de tambacu, 26.500kg para curimatã e produção de 480 milheiros de alevinos. O rebanho bovino de 20.000 cabeças configura uma produção modesta com uma produção leiteira de 380.000 litros, porém o rebanho bubalino é relativamente expressivo com 20.600 cabeças que, apesar de ser basicamente o mesmo de bovino, deixa o município em primeiro lugar no *ranking* do estado e no 15º no Brasil (IBGE, 2022). Outra produção bastante expressiva é a de mel de abelhas, com um total de 165.800Kg, deixando o município em 7º lugar na produção estadual e 44º no nacional. A produção avícola é mediana com um total de 58.689 cabeças. Os rebanhos caprino (1.780 cabeças), ovino (1.390 cabeças) e suíno (4.745 cabeças) são de subsistência (IBGE, 2022);
- b) Matinha – Com uma população estimada de 23.591 habitantes, Matinha possui uma importante produção de pescado com um total de 2.236.500 kg de tambacu (maior produtor estadual), 168.100kg de curimatã (2º maior produtor estadual), 25.400kg de piau (9º maior produtor estadual), 22.500kg de pintado (4º maior produtor estadual), 21.100kg de tilápia (21º maior produtor estadual) e 2.200 milheiros de alevinos que a deixa na 8ª posição na produção estadual. A produção de gado bovino é modesta com um total de 18.769 cabeças com produção leiteira de 365.000 litros. O rebanho bubalino, apesar de ocupar a 8ª posição estadual, possui um efetivo de 4.251 cabeças. A produção avícola é pequena, com 24.029 cabeças. Os rebanhos caprino (1.210 cabeças), ovino (810 cabeças) e suíno (2.124 cabeças) mostram-se como de subsistência (IBGE, 2022);

- c) Cajapió – O município tem uma população de estimada de 11.255 habitantes e não possui uma produção expressiva de pescado, com apenas 9.100kg de tambacu, 2.350kg de curimatã, 1.600kg de tilápia e 520 milheiros de alevinos. O rebanho bovino de 5.117 cabeças, com produção leiteira de 57.000 litros, pode ser considerado de subsistência, assim como o rebanho bubalino com 3.237 (apesar de ser o 10º maior produtor estadual). Observamos uma pequena produção de mel de abelhas, com um total de 1500kg. A produção avícola é pequena, com 12.430 cabeças. Os rebanhos caprinos (910 cabeças), ovino (710 cabeças) e suíno (1.780 cabeças) são de subsistência (IBGE, 2022);
- d) São Vicente Ferrer - Com uma população estimada de 22.452, São Vicente Ferrer não possui uma produção pecuária que tenha um destaque estadual. A produção de pescado é pequena, com um total de 15.100kg para tambacu, 1.950kg para curimatã, 1.200kg para tambaqui, 1.100kg para tilápia e 1.060kg para piau. O rebanho bovino é pequeno, com 7.559 cabeças com produção leiteira de 90.000litros, assim como o rebanho bubalino com 333 cabeças (subsistência). A produção de mel de abelhas também não é expressiva, com 820kg. O mesmo é observado com a produção avícola que apresenta 35.470 cabeças. Os rebanhos caprino (1605 cabeças), ovino (1150 cabeças) e suínos (3230 cabeças) são de subsistência (IBGE, 2022);
- e) Olinda Nova do Maranhão - Possui uma população estimada em 14.968 habitantes e uma produção de pescado considerada expressiva, com a produção de tambacu de 148.500kg (16º maior produtor estadual) e curimatã de 25.400kg. Já o rebanho bovino é pouco expressivo, apresentando somente 6.592 cabeças com uma produção baixa de leite (120.000 litros). Já o rebanho bubalino, apesar de ser o 12º maior rebanho estadual, só possui 2.417 cabeças. A produção avícola é pequena, com 26.500 cabeças. Os rebanhos caprino (1.920 cabeças), ovino (480 cabeças) e suíno (2.820 cabeças) não possuem uma expressividade marcante, caracterizando-se como atividades de subsistência (IBGE, 2022);
- f) Cajari - Possui população estimada em 19.521 habitantes. Apresenta uma produção mediana de pescado com um total de 80.500kg para tambacu, 4.500kg de curimatã e 2.200kg de tilápia. O rebanho bovino é pequeno com

apenas 12.874 cabeças com produção leiteira de 155.000 litros. O rebanho bubalino é pequeno, com apenas 6.676 cabeças, porém, em nível estadual, figura na terceira posição. A produção avícola é pequena com um montante de 28.900 cabeças. Os rebanhos caprinos (1980 cabeças), ovino (610 cabeças) e suíno (4.620 cabeças) são pequenos, configurando criações de subsistência (IBGE, 2022);

- g) Penalva - Com uma população estimada de 38.987 habitantes, Penalva tem uma boa produção de pescado, com um total de 226.500kg para tambacu (11º maior produtor estadual) e 14.200kg para curimatã. O rebanho bovino é pequeno, com 13.294 cabeças com produção leiteira de 471.000 litros. O rebanho bubalino aparece na 11ª posição no estado, apesar de pequeno (2.903 cabeças). A produção avícola é mediana, com 52.680 cabeças. Os rebanhos caprino (1.335 cabeças), ovino (545 cabeças) e suíno (4.210 cabeças) caracterizam-se por criações de subsistência (IBGE, 2022);
- h) Vitória do Mearim – Com população estimada em 32.956 habitantes, Vitória do Mearim apresenta uma grande produção de pescado com um total de 465.800kg para tambacu (3º maior produtor estadual) e de curimatã com 115.600kg (6º lugar na produção estadual). O rebanho bovino possui 25.573 cabeças com produção leiteira pequena, com apenas 411.000 litros. O rebanho bubalino é pequeno, apesar de ser o 5º maior do estado com 4.345 cabeças. A produção de mel de abelha é modesta, com apenas 750kg. Os rebanhos avícolas (26.560 cabeças), caprino (995 cabeças), ovino (390 cabeças) e suíno (2.345 cabeças) são de subsistência (IBGE, 2022);
- i) Arari – O município tem uma população estimada de 30.014 habitantes e possui uma boa produção de pescado, com um total de 567.400kg de tambacu (2º maior produtor no Estado), 28.500kg para curimatã e 13.900kg para tilápia. O rebanho bovino é pequeno, com 37.889 cabeças e uma produção leiteira bem acanhada, de apenas 361.000 litros, enquanto o rebanho bubalino é praticamente inexpressivo, com apenas 361 cabeças. A avicultura também é módica, com apenas 26.938 cabeças. Tem uma produção de mel de abelhas modesta, com 8.900kg. Os rebanhos caprino (1.243 cabeças), ovino (710 cabeças) e suíno (2.935) são de subsistência (IBGE, 2022);

- j) São João Batista - Apresenta uma população estimada de 20.736 habitantes. São João Batista possui uma produção de pescado modesta, de 48.300kg de tambacu e 9.100kg de curimatã. O rebanho bovino é bem pequeno, com apenas 10.921 cabeças com a produção de leite de 106.000 litros. A produção de mel é bem expressiva, com 140.100kg, o que deixa o município como 8º produtor no estado. A avicultura é modesta com 42.720 cabeças. Os rebanhos caprino (2.520 cabeças), ovino (3.520 cabeças) e suíno (8.560 cabeças) configuram criação de subsistência (IBGE, 2022).

#### **4.2 Diagnóstico dos Serviços de Inspeção Municipal da Região Geográfica Imediata de Viana: Limites e Possibilidades para Geração de Renda na Agricultura Familiar**

O município é a base da organização política democrática, uma vez que é nele que ocorre a verdadeira relação entre a sociedade e o Poder Público, assim a maior proximidade entre o ente administrativo e o administrado possibilita uma maior assertividade no atendimento da demanda da população e, conseqüentemente, um maior sucesso na execução das Políticas Públicas (COSTA, 2014).

Por esse motivo, a atuação do Serviço de Inspeção Municipal, considerando a sua proximidade com o público, além de proporcionar meios para a segurança da saúde pública dos munícipes, pode ainda facilitar as condições para os produtores se enquadrarem no fornecimento de produtos e alimentos, com segurança sanitária, para os mercados formais, quer sejam eles os institucionais, como o PAA, PNAE e PROCAF, bem como o mercado aberto, em especial os agricultores familiares, historicamente desassistidos em decorrência da ausência de políticas públicas que garantam meios para as adequações sanitárias e a comercialização das suas produções (ASSIS; FRANÇA; COELHO, 2019; RITTER, 2019).

A descentralização do Serviço de Inspeção a nível municipal fortalece a economia incentivando o desenvolvimento local, uma vez que estimula a implantação e/ou adequação de agroindústrias, propiciando, assim, a dinamização do comércio local, aumentando, também, a arrecadação de tributos nos municípios. Essa descentralização intensifica o foco no controle da qualidade higiênico sanitária e aumenta a segurança dos alimentos comercializados (PREZOTTO; NASCIMENTO, 2013).

Desta forma, para iniciar o processo de compreensão da realidade dos dez municípios pertencentes à Região Geográfica Imediata de Viana com relação às ações públicas voltadas à estruturação do Sistema de Inspeção, bem como a realidade da produção industrial de produtos de origem animal, foi realizada a aplicação de questionário e da "Ficha de Cadastro de Serviço de Inspeção", modelos constantes no anexo deste trabalho.

O questionário foi aplicado junto às Secretarias Municipais de Agricultura e, no caso dos municípios que informaram que possuíam Serviço de Inspeção, foi ainda realizado o preenchimento da Ficha de Cadastro do Serviço de Inspeção de forma a obter dados mais detalhados sobre as estruturas e execuções dos SIMs. Foram ainda coletados dados nos órgãos públicos que acompanham as compras institucionais e o cadastro das propriedades rurais, a exemplo da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – SAF, Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (SEISP) e a Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão.

Dos dez questionários aplicados, nove foram respondidos diretamente pelos secretários municipais de agricultura, dos quais quatro eram de nível superior, destes dois engenheiros agrônomos e dois de áreas diversas das Ciências Agrárias, quatro de nível médio completo e um com apenas nível fundamental completo.

Dentre os municípios em estudo, apenas dois informaram possuir Serviço de Inspeção Municipal, sendo eles: Matinha, com dois anos de constituído, e Olinda Nova do Maranhão, constituído por meio da Lei Municipal nº 229/2015. Ambos informaram não possuir nenhum estabelecimento registrado no S.I.M.

Quando questionados dos principais motivos que podem estar dificultando a obtenção do registro por parte de agroindústrias existentes nos municípios, ambos informaram que a questão financeira é o maior fator limitador para as adequações necessárias (estrutural e procedimental).

Apesar de não possuir nenhum estabelecimento registrado, o S.I.M de Olinda Nova do Maranhão informou que tem conhecimento da existência de um estabelecimento que beneficia leite no município, mas que por questões financeiras o mesmo não solicitou o registro no Serviço Municipal. Informou ainda que outro fator que pode estar dificultando o interesse do regulado em se adequar é possível competição de preço que teria que enfrentar com outros estabelecimentos que seguiram sem a legalização.

De acordo com o Censo Agropecuário (IBGE, 2017), em Olinda Nova do Maranhão há um estabelecimento agropecuário com agroindústria que beneficia carne bovina. Entretanto, de acordo com as informações apresentadas pelo censo, não fica claro se o estabelecimento é um abatedouro ou um entreposto de carne. Entretanto, independente da especificidade da agroindústria, considerando a informação do S.I.M de Olinda Nova do Maranhão e do S.I.E-MA o estabelecimento atua na informalidade por não possuir registro.

Em resposta ao questionamento sobre quais as principais dificuldades para implantação de agroindústrias familiares de produtos de origem animal, ambos municípios que possuem SIM informaram que a falta de recursos para investir seria o maior fator limitador da verticalização da produção.

Além das dificuldades intrínsecas aos empreendimentos, soma-se a estas a dificuldade ou quase impossibilidade da formalização sanitária em decorrência da ausência dos Serviços de Inserção na maioria dos municípios e, quando estes existem, da situação estrutural precária em que se encontram, agravado pelo difícil diálogo geralmente estabelecido entre as instituições reguladoras e as agroindústrias, em especial as de origem familiar.

Isso ocorre em decorrência das ações institucionais do Serviço de Inspeção, cuja responsabilidade é fiscalizar e estabelecer normas e regras que muitas das vezes são construídas considerando apenas critérios técnicos e científicos, desconsiderando a realidade socioeconômica das agroindústrias, o que dificulta ainda mais a formalização das mesmas e conseqüentemente a comercialização de seus produtos (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2017).

Nos dois Serviços de Inspeção existentes na Região Geográfica Imediata de Viana, foi possível verificar que não possuíam de fato estrutura mínima adequada para que os mesmos pudessem atuar de forma que auxiliassem, não apenas a formalização das agroindústrias existentes, mas que pudessem estimular a verticalização da produção local em estruturas seguras com relação às condições higiênico-sanitárias dos produtos.

Esta falta de estrutura mínima adequada dos SIMs é apontado como um importante fator limitador para que as agroindústrias familiares formalizem a sua produção e com isso consigam colocar seus produtos nos mercados formais, assim como para o estabelecimento de cadeias curtas de comercialização nos municípios (GAZOLLA, 2020; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2017).

A falta de estrutura dos Serviços de Inspeção Municipal, quer sejam físicas, quanto àquelas relacionadas com os recursos humanos, é um grande fator limitador para que as agroindústrias, em especial as de pequeno porte e/ou familiares, pudessem formalizar suas produções (GAZOLLA, 2020).

Não adianta apenas sancionar a lei de criação do Serviço de Inspeção Municipal e possuir um servidor contratado para assumir a coordenação do mesmo. É necessário ter uma estrutura compatível com a potencialidade do município, em especial, composto por um corpo técnico capaz de não apenas replicar o que está estabelecido no RIISPOA, mas que tenha expertise e segurança para construção de regramentos próprios que garantam a segurança sanitária dos produtos, sem contudo inviabilizar a produção de pequenas unidades produtivas, respeitando também as peculiaridades da produção inerentes ao perfil da produção artesanal, típica dos empreendimentos familiares. (GAZOLLA, 2020).

Necessário ainda o estabelecimento de políticas públicas municipais que estimulem a verticalização da produção municipal, como uma ferramenta de dinamização da economia local, por meio da geração de emprego e renda, viabilizando ainda a segurança alimentar no município e até o êxodo rural (PREZOTTO, 2002).

Para tanto, é necessário que os gestores públicos, em especial os municipais, compreendam que a agroindústria familiar traz, para o meio rural, benefícios de natureza econômica, social e cultural, uma vez que, por meio dela será agregado valor aos produtos e geração de renda, podendo tornar-se, em muitos casos, a principal fonte de renda da propriedade rural. Além disso, cria oportunidades de trabalho, garantindo a melhoria das condições de vida do meio rural e contribuindo para o desenvolvimento econômico da região (TORREZAN, 2017).

A evidente ausência desta compreensão por parte das gestões municipais da Região em estudo, pode ser o principal motivo que leva a não existência do S.I.M nos 8 (oito) municípios, uma vez que, ao perguntar aos servidores qual a maior dificuldade para implantação dos Serviços, a maioria (seis) relatou ser a falta de interesse da administração pública.

Esta falta de interesse pode estar ligada a ausência de conhecimento do que é o Serviço de Inspeção, ou a não compreensão do impacto que pode gerar um S.I.M bem estruturado, atuando de forma a incentivar a formalização das agroindústrias



existentes e conseqüentemente, sua importância para dinamização da produção local, ou por não se importarem de fato com a melhoria do município em que fazem a gestão.

Em pesquisa similar a deste trabalho, realizada no Rio Grande do Sul, Gazolla (2020) identificou que nos municípios em que haviam poucas agroindústrias de produtos de origem animal, os gestores municipais não demonstravam interesse em estabelecer o S.I.M. De acordo com o autor, a relação do custo de implantação e manutenção do Serviço de Inspeção Municipal com os benefícios a curto prazo é baixo, não estimulando assim os gestores a investirem os recursos municipais nesta área (GAZOLLA, 2020), demonstrando claramente a visão imediatista adotada por várias gestões municipais, cujo foco limita-se, na maioria das vezes, na execução de Políticas Públicas que gerem benefícios dentro dos 4 (quatro) anos de mandato, mesmo que as mesmas não sejam estruturantes, como é o caso dos S.I.Ms.

Entretanto, se não houver uma decisão da Gestão Municipal para investir na criação de uma estrutura pública municipal que atue como ferramenta, não apenas voltada à regulamentação dos produtos de origem animal, mas que também atue ao estímulo, orientação e condução dos produtores, principalmente os familiares, a produção dos produtos de origem animal dos pequenos produtores e ou familiares estará destinada a não conseguir a formalização, não havendo nenhuma garantia da qualidade e segurança dos alimentos ou o pequeno produtor será obrigado a vender a sua produção como matéria prima para as agroindústrias de médio e grande porte, impossibilitando assim a verticalização de sua produção.

De acordo com a servidora da AGED que atuou e atua na tentativa de conscientizar as gestões municipais para implantação dos seus Serviços de Inspeção, entrevistada 3, um dos principais fatores que têm restringindo o fortalecimento dos S.I.Ms é a falta de compreensão dos gestores quanto a importância de um S.I.M estruturado e o impacto deste para a situação local de produção, assim também como a compreensão equivocada de que o S.I.M é constituído apenas para “legalizar” os abatedouros municipais.

Os gestores municipais não compreendem o que de fato são os Serviços de Inspeção Municipal e o potencial que eles possuem para fomentar a produção local com segurança. Os prefeitos limitam os S.I.Ms a apenas uma estrutura para a “legalização” dos abatedouros municipais.” (Entrevistado 3, 2021)

Sendo assim, com a realização da pesquisa, constatou-se a falta de compreensão das gestões municipais com relação a importância da estruturação dos Serviços de Inspeção Municipais, assim como do impacto que os S.I.Ms podem

proporcionar na estruturação das cadeias produtivas relacionadas aos produtos de origem animal, por meio da viabilização de um elo importante destas cadeias, a indústria, e, como isso, impacta na geração de renda local, consequentemente na dinamização da economia.

Há necessidade urgente de que os Gestores Municipais compreendam que o Serviço de Inspeção Municipal é uma estrutura necessária para a dinamização da produção rural de forma sustentável e segura para a população e que por este motivo vale todo o custo e demandas para sua implantação e consolidação.

#### **4.3 A Fragilidade dos Serviços de Inspeção Municipal da Região Geográfica Imediata de Viana e seus Possíveis Impactos na Comercialização da Agricultura Familiar**

O resultado desta pesquisa apontou indícios de que a ausência dos Serviços de Inspeção Municipal Região Geográfica Imediata de Viana em oito municípios, assim como a não estruturação e atuação do S.I.M em dois municípios pode ser um dos fatores que têm dificultado, ou até mesmo inviabilizado, a comercialização de produtos de origem animal nos mercados institucionais como PAA e PROCAF, uma vez que o registro destes estabelecimentos e, conseqüente, a certificação dos produtos é obrigatório e por tratar-se de estabelecimentos de pequeno porte, caberia ao SIM o estímulo e a fiscalização para sua adequação, uma vez que o foco destes é apenas o mercado local.

De acordo com dados das comercializações do PAA, modalidade compra com doação simultânea, obtidos por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), junto à Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (SEISP), dos dez municípios da Região Imediata de Viana, apenas São João Batista não teve execução do PAA ao longo dos últimos 4 anos (2018 – 2021).

Do volume total de produtos comercializados pelo PAA nos 4 anos, nos 9 municípios, apenas 18,67% foram de produtos de origem animal, que representaram aproximadamente 34% do recurso federal utilizado para aquisição dos alimentos ao longo dos 4 anos. Dos 9 municípios, 2 não comercializaram em nenhum momento produtos de origem animal e dos 7 que comercializaram POA, 94% foi peixe de água doce, criado em cativeiro e 6% foi carne bovina, comercializada apenas no município de Vitória do Mearim.

Ao analisar os dados das comercializações do PAA durante os 4 anos, é possível ainda observar que os produtos de origem animal, apesar de representarem apenas 18,67% da quantidade de produtos comercializados, têm um impacto em recursos financeiros duplicado, isto é 34%, demonstrando que a média do valor pago por quilograma da proteína animal foi o dobro da média dos produtos de origem vegetal, conforme detalhado nos dados apresentados no quadro 8 e no comparativo entre os gráficos 3 e 4. O que pode indicar que se houvesse Serviço de Inspeção nestes municípios e agroindústrias de origem familiar certificadas, o volume de recursos poderia ser consideravelmente maior.

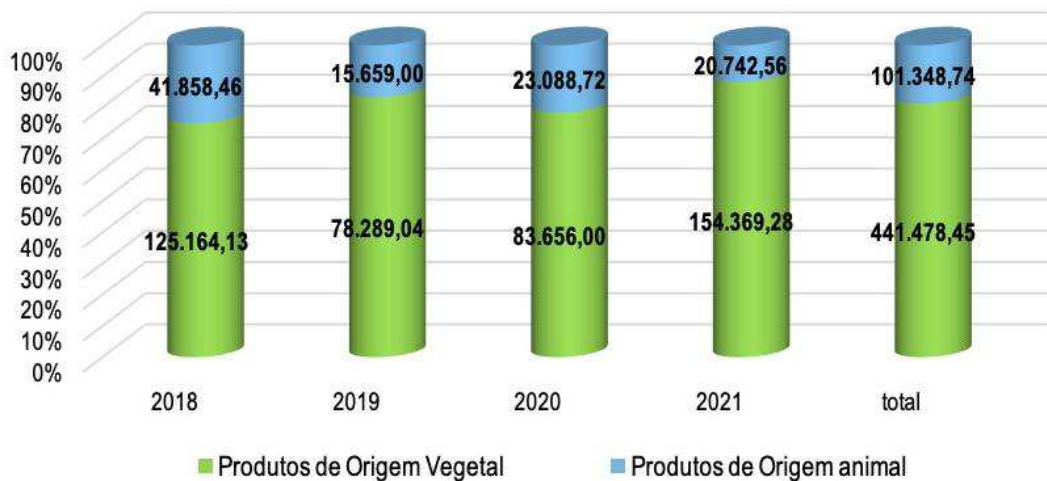
Quadro 8 - Valor e quantidade de produtos comercializados no PAA em modalidade Compra com doação Simultânea - 2018 a 2021

MUNICÍPIO	ANO	RECURSO TOTAL COMERCIALIZADO (R\$1,00)	QUANTIDADE TOTAL DE PRODUTOS (KG)	VALOR comercializado POA (R\$1,00)	% VALOR	QTD POA (KG)	% QTD
ARARI	2018	130.184,50	56.716,48	83.244,00	63,94	13.874,00	24,46
	2019	53.766,00	15.277,00	35.010,00	65,12	5.835,00	38,19
	2020	109.727,00	22.526,50	74.636,00	68,02	11.896,00	52,81
	2021	122.099,00	23.698,00	184,00	0,15	46,00	0,19
CAJAPIÓ	2018	61.999,98	12.223,59	-	-	-	-
	2019	33.129,07	6.337,50	-	-	-	-
	2020	46.870,90	7.762,65	-	-	-	-
	2021	83.487,09	15.225,97	1.089,00	1,30	110,00	0,72
CAJARI	2018	25.389,22	6.332,57	6.839,81	26,94	647,00	10,22
	2019	46.337,44	12.186,00	5.227,36	11,28	624,00	5,12
	2020	40.667,87	13.948,00	-	-	-	-
	2021	75.855,20	23.416,70	6.041,00	7,96	700,00	2,99
MATINHA	2021	109.772,39	20.739,00	69.560,92	63,37	7.416,00	35,76
OLINDA NOVA DO MARANHÃO	2018	56.499,75	13.802,54	-	-	-	-
	2019	23.971,07	5.226,79	-	-	-	-
	2020	80.999,97	15.996,35	-	-	-	-
	2021	100.732,24	15.971,65	-	-	-	-
PENALVA	2021	57.847,29	16.974,63	6.498,39	11,23	753,00	4,44
SÃO VICENTE FERRER	2019	85.353,72	25.652,90	-	-	-	-
	2020	22.512,47	7.554,00	-	-	-	-
	2021	104.387,08	27.855,16	35.423,22	33,93	4.104,66	14,74
VIANA	2018	327.966,95	52.437,43	152.421,43	46,47	19.236,73	36,69
VITÓRIA DO MEARIM	2018	134.504,70	25.509,98	67.380,36	50,10	8.100,73	31,76
	2019	150.000,00	29.267,85	86.080,00	57,39	9.200,00	31,43
	2020	195.497,27	38.957,22	114.794,24	58,72	11.192,72	28,73

MUNICÍPIO	ANO	RECURSO TOTAL COMERCIALIZADO (R\$1,00)	QUANTIDADE E TOTAL DE PRODUTOS (KG)	VALOR comercializado POA (R\$1,00)	% VALOR	QTD POA (KG)	% QTD
	2021	146.063,94	31.230,73	79.755,37	54,60	7.612,90	24,38
<b>TOTAL</b>		<b>2.425.622,08</b>	<b>542.827,19</b>	<b>824.185,09</b>	<b>33,98</b>	<b>101.348,74</b>	<b>18,67</b>

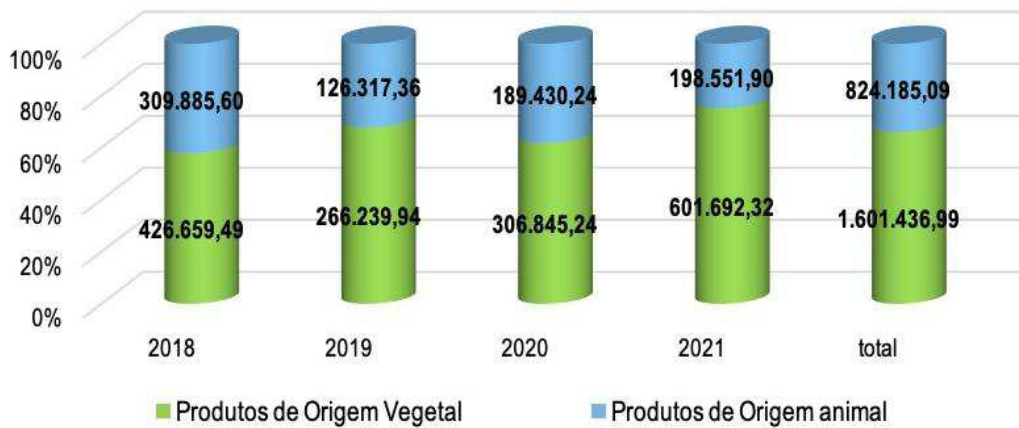
Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de SIC (2021)

Gráfico 3 - Quantidade de produtos adquiridos pelo PAA por tipologia



Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com SEISP, 2022

Gráfico 4 - Valor utilizado para aquisição de produtos pelo PAA por tipologia



Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com SEISP, 2022

Após aprofundamento da análise dos dados relacionados com os produtos de origem animal comercializados no PAA, durante os 4 anos na Região Imediata de Viana, percebe-se que do volume total de POA, que foi 101.348,74 kg, aproximadamente 94%, isto é, 95.432,74kg, eram produtos não processados, ou seja, produtos in natura, no caso peixe de água doce sem beneficiamento, que, de acordo

com a legislação vigente, não é exigida a certificação do Serviço de Inspeção Oficial para comercialização deste tipo de produto. Entretanto, 5.916 kg foram produtos processados, carne bovina, que foram processadas sem a devida certificação do Serviço de Inspeção, uma vez que foram comercializadas no município de Vitória do Mearim, que não possui Serviço de Inspeção Municipal e no município não existe abatedouro com Serviço de Inspeção Estadual.

A aquisição de peixes pelo PAA sem beneficiamento, isto é, apenas resfriado ou congelado, começou a ser estimulada pela coordenação estadual do Programa após a identificação da dificuldade da aquisição de proteína animal que atendesse a legislação sanitária vigente. Desta forma foi realizada consulta a AGED para verificar quais eram as possibilidades legais.

De acordo com a entrevistada 6, servidora pública que exerceu a coordenação estadual do PAA de 2014 a 2018, a compra de peixes sem beneficiamento e frangos vivos pelo PAA foi a única alternativa encontrada pela coordenação do programa para conseguir efetuar compra de proteína animal, de forma a beneficiar os produtores e também as famílias beneficiárias consumidoras, uma vez que na maioria dos municípios do estado não possuíam Serviço de Inspeção e com isso não havia Unidades de Beneficiamento para os produtos da agricultura familiar (ENTREVISTADA 6).

Para tanto, de acordo com as informações apresentadas pela Entrevistada 6, foi feita uma consulta formal à AGED, que elaborou uma Nota Técnica que foi encaminhada para o Ministério do Desenvolvimento Social- MDS de forma a subsidiar a autorização para tal aquisição, que iniciou com a aquisição de frangos vivos, que eram entregues aos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), para posterior doação às famílias em situação de vulnerabilidade socioassistencial (ENTREVISTADA 6).

Ocorre que, os beneficiários fornecedores destas Políticas Públicas voltadas às compras institucionais são os agricultores familiares, que, na sua maioria das vezes, ainda encontram-se fora dos mercados abertos, sendo os mercados institucionais as primeiras experiências de comercialização. Desta forma, a obtenção do Registro no SIE ou SIF seria completamente inviável, uma vez que os mesmos necessitam de um apoio mais próximo do Poder Público para o auxílio na estruturação da produção e principalmente da verticalização da mesma e/ou adequação sanitária

da produção já existente, o que seria mais fácil se realizado pela esfera municipal, isto é, por meio do Serviço de Inspeção Municipal.

Sendo assim, é possível que, havendo nos municípios Políticas Públicas que viabilizem o surgimento e/ou adequações sanitárias de agroindústrias de beneficiamento de produtos de origem animal, principalmente às de pequeno porte ou de origem familiar, ou até mesmo as agroindústrias públicas, que possam beneficiar produtos originários da produção familiar, poderá viabilizar o fornecimento de proteínas de origem animal, não apenas para os mercados institucionais, mas também para o comércio formal. Tal fato permitiria um aumento significativo na renda dessa população, que, historicamente, se encontra em situação de vulnerabilidade econômica e social no estado.

Entretanto, para que haja o fortalecimento da verticalização da produção familiar, não basta apenas ter políticas públicas que garantam a compra de parte dos alimentos, mas também a estruturação pública voltada ao apoio dos mesmos, podendo ser o SIM um destes instrumentos.

Para tanto, além de implantação do Serviço de Inspeção Municipal, a Gestão Pública precisa garantir meios para que este não atue apenas como instrumento público de exigência de cumprimento das normas sanitárias. Para isto, é indispensável a conscientização de todos os agentes públicos envolvidos, em especial a Gestão Pública, da importância da valorização das pequenas propriedades rurais e dos agricultores familiares para o desenvolvimento local e que precisam do apoio do Poder Público para atendimento das exigências contidas nos regulamentos instituídos pelos órgãos de controle sanitário (FERRARI *et al.*, 2005; ZUCCHI; CAIXETA FILHO, 2010).

Outra questão importante a ser trabalhada pelas gestões municipais é a ampliação geográfica da possibilidade de comercialização dos produtos registrados no S.I.M, possível por meio da adesão ao Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial, Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte, instituído no Maranhão por meio da Lei Estadual nº 11.166/2019, que permite ao S.I.M a equivalência ao S.I.E e com isso possibilita que o produto originário de uma agroindústria de pequeno porte ou familiar, mesmo com registro no S.I.M, possa ser comercializado em todo o território maranhense (MARANHÃO, 2019) ou, de forma bem mais complexa, a adesão ao SISBI – POA, o que daria ao S.I.M a equivalência ao S.I.F e com isso a possibilidade da comercialização em todo território brasileiro. Com estas duas possibilidades o SIM passa ter um valor muito maior tornando possível o

“desengessar” o mesmo e possibilitar uma maior ampliação do mercado para as agroindústrias, tornando-o bem mais atrativo para todos os envolvidos (WEBER; KARNOPP; HUNDERTMARCK , 2021).

Entretanto, essa ausência de interesse do Poder Público Municipal, demonstrada na situação de completa ausência do S.I.M em 80% dos municípios da Região Imediata de Viana e a inoperância nos 2 municípios que, apesar de possuírem o Serviço, não avançou na formalização de nenhuma agroindústria, pode ser resultado da falta de compreensão dos gestores públicos da importância e das possibilidades de retorno que um S.I.M estruturado e atuante pode viabilizar para a organização produtiva municipal, principalmente para os produtores de pequeno porte.

O principal público prejudicado pela ausência do S.I.M são os pequenos produtores, em especial os familiares, uma vez que os médios e grandes produtores não irão recorrer ao Serviço Municipal, uma vez que, tendo em vista o seu porte de produção, os mesmos não têm por destino apenas o território municipal, o que o obriga a recorrer aos Serviços que permitam a comercialização em uma área geográfica mais ampliada de imediato.

De acordo com Weber (2021), o avanço da verticalização dos produtos da agricultura familiar surge como um novo contexto que impacta diretamente na economia local e regional, por este motivo, precisa ser considerado pelo Poder Público para a construção de Políticas Públicas que fomentem a sua organização e conseqüentemente seu fortalecimento, em especial os Serviços de Inspeção Municipal, quando se tratando das agroindústrias de POA. O autor afirma que:

A agroindústria de base familiar tem se destacado como uma relevante oportunidade e alternativa de agregação de valor aos produtos processados e trouxe uma nova esperança com a reorganização dos sistemas de produção de economia da agricultura familiar, dinamizando a economia local e regional, gerando novos empregos e contribuindo na redução das desigualdades sociais nos territórios" (WEBER , 2021).

A importância do investimento em estruturas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar, como exemplo dos SIMs, é justificada pelo potencial que o crescimento da agricultura familiar tem em gerar desenvolvimento regional ajudando a dinamizar o meio rural dos municípios. Esse fortalecimento não contribui apenas para o desenvolvimento local, mas gera ainda impacto no nível nacional, uma vez que a inserção produtiva do elevado contingente de famílias em

situação de pobreza, no meio rural, as tornam menos dependentes de programas de transferência de renda, além de contribuir para a segurança alimentar.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Avanço das estruturas públicas voltadas à execução da Política de Defesa Agropecuária no país permitiu ao longo dos anos a estruturação de vários programas focados na promoção da saúde animal, em especial, o considerado de maior impacto e que foi o grande fomentador dessas estruturas: Programa Nacional de Vigilância para a Febre Aftosa (PNEFA).

A busca pela erradicação da Febre Aftosa no País, impulsionada pelo interesse do grupo hegemônico rural brasileiro, teve um papel fundamental no avanço da criação e consolidação dos órgãos estaduais de Defesa Agropecuária no Brasil, que, de forma geral, atuaram por muitos anos prioritariamente com este objetivo.

Apesar de grande parte das estruturas públicas responsável pelas ações de Defesa Agropecuária terem sido fortemente demandadas para execução das ações de erradicação da Febre Aftosa, há também a utilização das mesmas por parte das demais ações inerentes à Defesa, incluindo a inspeção dos produtos de origem animal, mesmo que em menores proporções.

Com o avanço nacional das áreas livres de Febre Aftosa, resultando no reconhecimento internacional e com isso, o alcance do objetivo da classe dos grandes pecuárias, proporcionando o livre acesso a maior parte dos mercados internacionais, as estruturas públicas voltadas à execução da Defesa Agropecuária puderam ampliar seus focos de atuação, ou pelo menos, iniciar esse processo.

No Maranhão, similar ao que ocorreu em boa parte do país, em especial ao Nordeste, a Agência Estadual de Defesa Agropecuária, teve suas ações fortemente pautadas no direcionamento de tornar o estado livre da Febre Aftosa. Sendo assim, o órgão tornou-se popularmente conhecido como “o órgão da vacinação contra a Febre Aftosa”, trazendo para sua identidade uma única parcela de sua responsabilidade institucional.

Com isso, a AGED passou a ser identificada internamente - uma vez que parte dos seus funcionários, assim como a Administração Pública Estadual também absorveram esta identidade – e externamente como um órgão voltado ao médio e grande pecuarista, afastando com isso o pequeno produtor e, principalmente, o agricultor familiar, que não conseguia enxergar na AGED uma estrutura de apoio a sua produção agropecuária.

Não se está dizendo com isso que a atuação do Poder Público para erradicação da Febre Aftosa não beneficia o pequeno produtor, uma vez que, com a ocorrência de

um foco, o impacto alcançaria a todos os produtores, do familiar ao exportador, pois, de acordo com a legislação vigente, todos os animais suscetíveis à enfermidade seriam sacrificados para evitar maior disseminação da doença e as propriedades interditadas impedindo a movimentação, até da produção vegetal.

Contudo, o que se identificou nesta pesquisa como um dos principais fatores limitantes foi a falta de equilíbrio para execução das diversas atribuições de responsabilidade do órgão, o que proporcionou uma significativa desigualdade de importância nas áreas de atuação, limitando assim o avanço das demais ações que iriam beneficiar uma parcela significativa de produtores rurais, em especial os de origem familiar, a exemplo do Serviço de Inspeção Estadual.

A análise dos dados e informações coletados ao longo deste trabalho de pesquisa indicaram que a AGED assumiu ao longo dos anos uma postura focada em direcionamentos ditados pelo Ministério da Agricultura, que conduziu as ações da Defesa Agropecuária no estado para uma realidade que não atendia necessariamente a demanda de grande parte dos produtores maranhenses, principalmente os familiares, a exemplo da postura higienista adotada pelo S.I.E seguindo o direcionamento estabelecido pelo RIISPOA.

Apesar das dificuldades, puderam ser observados dados que demonstram o avanço do SIE-MA, incluindo a iniciativa de um regramento próprio que buscava a simplificação das normas para beneficiar as agroindústrias de pequeno porte, artesanais e familiares, a Lei Estadual nº 10.086/2014 e o Decreto Estadual nº 30.388/2014.

Entretanto, tal iniciativa não obteve, até a presente data, os resultados esperados, uma vez que, entre os principais desafios encontrados pelos agricultores familiares para a verticalização da sua produção, não está apenas a dificuldade de atendimento puramente às regras sanitárias, mas também a falta de assistência técnica, acesso ao crédito para custeio da produção, estruturas para organização produtiva, que impacta diretamente na escala de produção, os insumos, matéria prima e conseqüentemente o acesso aos mercados, até mesmo os institucionais.

Por este motivo, constatou-se que há necessidade de que o Poder Público Estadual não encare a agricultura familiar como um simples segmento econômico e social, mas na construção e execução das Políticas Públicas direcionadas a esse público, considere que ao receber apoio para se desenvolver de forma sustentável, a

agricultura familiar proporciona a melhoria da qualidade de vida, atuando assim para uma dinamização local e, conseqüentemente, o combate à pobreza rural do estado.

Sendo assim, a Política Pública precisa atuar de forma mais sistêmica e integrada e não apenas de forma superficial, para assim proporcionar a resolução dos entraves para o avanço da produção de origem familiar, como o exemplo da simplificação de parte das exigências sanitárias.

Para proporcionar o real avanço da verticalização da produção familiar no estado é necessária ainda a articulação interinstitucional de diversos órgãos, incluindo também as instâncias municipais, uma vez que não cabe somente ao Serviço de Inspeção Estadual a resolução de todos os entraves para tal resultado.

Articular as políticas públicas e simplificar as formas de acesso são grandes desafios que precisam ser alcançados para que de fato os Serviços de Inspeção não se tornem mais um intransponível desafio para a agricultura familiar no Maranhão e sim um ponto de apoio e orientação com objetivo de fortalecê-los.

Neste contexto, os Serviços de Inspeção Municipal assumem um papel de elevada relevância, uma vez que, pelo fato de estarem mais próximos dos agricultores familiares, conseguiriam adaptar os normativos e a forma de atuação com vistas a beneficiar uma parcela significativa de agricultores.

Entretanto, na Região Geográfica Imediata de Viana, também objeto deste estudo, o desafio é ainda maior, tendo em vista que não existe nem mesmo o arcabouço legal de concepção do SIM em 80% dos municípios.

Após vinte e quatro anos de sanção do regulamento que reestabeleceu aos estados e municípios a responsabilidade de fiscalização sanitária dos Produtos de Origem Animal, por meio dos Serviços de Inspeção de Produtos de Origem Animal, é alarmante analisar a situação em que os municípios que integram a Região Geográfica Imediata de Viana encontram-se.

Tal situação identificada neste trabalho aponta a fragilidade na qual o estado se encontra na realização das ações de controle e fiscalização da produção de produtos de origem animal, principalmente no que diz respeito aos S.I.Ms.

Dentre os fatores identificados como responsáveis pela ausência dos S.I.Ms nos municípios pesquisados está a baixa compreensão por parte das Gestões Municipais de que a ausência de um Serviço de Inspeção atuante afeta negativamente, não apenas a segurança da saúde da população e do meio ambiente, mas também pode ser um dos fatores que limitam a dinamização econômica local, e

consequentemente do estado, principalmente no que diz respeito à verticalização da produção, uma vez que não há o estímulo e meio à viabilização de que pequenas agroindústrias sejam criadas e/ou adequadas para o acesso aos mercados formais e até mesmo aos institucionais, como exemplo o PAA e o PROCAF, no caso das agroindústrias familiares.

Apesar dos inúmeros benefícios que a implantação do Serviço de Inspeção pode gerar para o município, percebeu-se que os avanços desta implantação nos municípios do Maranhão, em especial os pesquisados, são bastante acanhados, o que demonstra claramente a necessidade de ações que fomentem a compreensão dos gestores públicos a respeito da importância da estruturação do S.I.M e de como esse Serviço poderá retornar em qualidade de vida para a população e geração de emprego e renda para o município.

Evidencia-se ainda a necessidade de que o Poder Público não apenas cobre o cumprimento das normas sanitárias, baseadas na análise de riscos, mas também proporcione os meios necessários para o atendimento destas normas sanitárias, principalmente para os agricultores familiares.

Sendo assim, ficou evidente a necessidade preeminente da criação de Políticas Públicas estaduais de estímulo e sensibilização dos gestores públicos municipais da necessidade de implantação e fortalecimento dos Serviços de Inspeção Municipais, bem como do auxílio para a construção de uma compreensão popular relacionada ao consumo de produtos de origem animal com certificação.

## REFERÊNCIAS

- ABPA, Associação Brasileira de Proteína Animal. **Relatório Anual**. 2020. Disponível em: [https://abpa-br.org/wp-content/uploads/2020/05/abpa\\_relatorio\\_anual\\_2020\\_portugues\\_web.pdf](https://abpa-br.org/wp-content/uploads/2020/05/abpa_relatorio_anual_2020_portugues_web.pdf). Acesso em: 10 jan. 2022.
- ABIEC. Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes. **Beef Report, Perfil da Agropecuária do Brasil**. 2021. Disponível em: <http://abiec.com.br/publicacoes/beef-report-2021/>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- AGED. Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão. **Anuário 2015**. 2015. Disponível em: <https://www.aged.ma.gov.br/files/2017/08/ANU%C3%81RIO-2015-Final-18mai2016.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2021.
- AGED, Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão. **Portaria nº 158, de 26 de abril de 2017**. 2017. Disponível em: <https://www.aged.ma.gov.br/files/2018/06/STC.pdf> . Acesso em: 16 jan. 2022.
- ANTHONY, R. Risk communications, value judgements, and the public policy maker relationship in a climate of public sensivity toward animals: revisiting foot and mouth crisis. **Journal of Agricultural and Environmental Ethics**, v. 17, pp. 363-383, 2004.
- ASSIS, T. R. P.; FRANÇA, A. G. M.; COELHO, A. M. Agricultura familiar e alimentação escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 4, p. 577-593, 2019.
- BARBOSA, Z. As “temporalidades” da Política no Maranhão, **Revista Lutas Sociais**, Perizes, v. 10, n. 9, 2003.
- BARBOSA, B. C. F; ROSSI, G. A. M.; SOUZA, B. M. S. . Atualizações do Regulamento De Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA): o que mudou na inspeção higiênico-sanitária no Brasil? **ARS VETERINARIA**, Jaboticabal, SP, v. 37, n .2,p. 087-098, 2021.
- BERNARDON, E. N. **Regimes de defesa agropecuária**: um estudo de caso sobre a febre aftosa no Estado de Roraima. 2017. 90 p. Dissertação (Regimes de defesa agropecuária: um estudo de caso sobre a febre aftosa no Estado de Roraima) - Regimes de defesa agropecuária: um estudo de caso sobre a febre aftosa no Estado de Roraima, Boa vista, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ufrb.br:8080/jspui/bitstream/prefix/162/1/Regimes%20de%20defesa%20agropecu%C3%A1ria%3A%20um%20estudo%20de%20caso%20sobre%20a%20febre%20aftosa%20no%20Estado%20de%20Roraima.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- BRASIL. **Decreto nº 30.691, de 29 de março de 1952**. Aprova o novo Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal. Brasília - DF, 29 mar. 1952. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/d30691.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d30691.htm). Acesso em: 3 dez. 2021.

BRASIL. **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. Brasília - DF, 30 mar. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5741.htm). Acesso em: 3 dez. 2021.

BRASIL. **Lei no 1.283, de 18 de dezembro de 1950.** Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 7 dez. 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L1283.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1283.htm). Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 5173, de 27 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5173.htm). Acesso em: 3 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.760/1971.** Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal e dá outras providências. Diário do Congresso Nacional, Brasília, DF, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5760.htm). Acesso em: 07 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.275/1975.** Acrescenta parágrafo único ao artigo 3º da Lei nº 5.760, de 3 de dezembro de 1971, e dá outras providências. Diário do Congresso Nacional. Brasília, DF, 1975. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6275-1-dezembro-1975-366352-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. **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. Brasília - DF, 23 nov. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7889.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.889%2C%20DE%2023%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201989.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20inspe%C3%A7%C3%A3o%20sanit%C3%A1ria%20e,animal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7889.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.889%2C%20DE%2023%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201989.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20inspe%C3%A7%C3%A3o%20sanit%C3%A1ria%20e,animal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em: 3 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política agrícola. Brasília - DF, 17 jan. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8171.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20agr%C3%ADcola.&text=Art.,das%20atividades%20p%20esqueira%20e%20florestal](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20agr%C3%ADcola.&text=Art.,das%20atividades%20p%20esqueira%20e%20florestal). Acesso em: 3 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.712, de 20 de novembro de 1998.** Altera a Lei no 8.171, de 17 de janeiro de 1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária. Brasília - DF, 20 nov. 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9712.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9712.htm). Acesso em: 3 dez. 2021.

CASSOL, A; NIEDERLE, P.A; Celso Furtado e a Economia Política do Desenvolvimento Latinoamericano. *In*: NIERDELE, P. A; RADOMSKY, F. W. (org.).

**Introdução às teorias do desenvolvimento.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. 118 p.

CONCEIÇÃO, A. F. da; OLIVEIRA, C. G.; SOUZA, D. B. Rostow e os estágios para o desenvolvimento. *In*: NIERDELE, P. A; RADOMSKY, F. W. (org.). **Introdução às teorias do desenvolvimento.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. 118 p.

COSTA, Nelson Nery. **Direito municipal brasileiro.** 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CRUZ, F. T. **Qualidade e boas práticas de fabricação em um contexto de agroindústrias rurais de pequeno porte.** Florianópolis: [s. n.], 2007

DEON, P. R. C. **A contribuição dos atores na trajetória de formalização das agroindústrias familiares rurais em Jaguari-RS e Chapecó-SC** (Tese de doutorado). Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria. 2015.

FERRARI, D. L.; DILVAN, L.; MELLO, M. A.; TESTA, V. M.; SILVESTRO, M. L. Agricultores familiares, exclusão e desafios para inserção econômica na produção de leite em Santa Catarina. **Inf. Econ**, v. 35, n. 1, p. 22-36, 2005.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009. 164p. (Coleção Pesquisa Qualitativa).

FLORIANI, Dimas. **Metamorfoses e Intermittências Do Desenvolvimento Na América Latina:** das Concepções Dominantes aos Obstáculos de Políticas Redistributivas e Ecologicamente Sustentáveis. Em plero.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GAZOLLA, M; SCHNEIDER S. **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas:** negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2017. 523p. (Série Estudos Rurais).

GAZOLLA, M. **Cadeias curtas e informalidade nos mercados: por que muitos agricultores não conseguem formalizam suas vendas de alimentos?** Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales. 2020

GAZOLLA, Marcio. **Conhecimento, produção de novidades e ações institucionais:** cadeias curtas da agroindústrias familiares. Tese de doutorado. 292f. 2012.

IBAÑEZ, M. S. R.; CAVALCANTE, P. R. S.; COSTA-NETO, J. P.; BARBIERI, R.; PONTES, J. P.; SANTANA, S. C. C.; SERRA, C. L. M.; NAKAMOTO, N.; MITAMURA, O. Limnological characteristics of three aquatic systems of the pré-amazonian floodplain, **Aquatic ecosystem health and management.**, [Maranhão], v. 3, p. 521-531, 2000.

IBGE, **Censo Agropecuário 2017**: Resultados definitivos. 2007. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/pesquisa/24/76693>. Acesso em: 13 dez. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. Rio de Janeiro, v. 2, t. 2, 1992.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População estimada**: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2021. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>. Acesso em: 13 dez. 2021.

IBGE. **Síntese de Indicadores Social**. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html>. Acesso em: 17 jan 2022.

IMESC. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Enciclopédia dos municípios maranhenses: Microrregião da baixada maranhense**. São Luís, v .2. p. 593. 2013.

KOVTUN, O. **Pluriatividade e Agroindústrias Rurais no Maranhão: uma análise baseada no Censo Agropecuário de 2006**. 2018. Disponível em: <http://www.periodicoselétronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/13242>. Acesso em: 17 jan 2022.

LEITE, A. I.; QUEIROZ, A. R. A.; MOREIRA, J. O.; BATISTA, J. S.; NETO, E. P.; MENDES, C. G.; SILVA, J. B. A. Condições físicas e higiênico–sanitárias dos matadouros municipais da Região Oeste do Rio Grande do Norte, Brasil. **Arq. Inst. Biol.**, São Paulo, v. 76, n. 3, p.335-340, 2009.

MAAS, N. M. *et al.* Insegurança Alimentar em famílias de área rural do extremo sul do Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, 2020.

MACHADO, M. A.; PINHEIRO, C. U. B. Da água doce à água salgada: mudanças na vegetação de igapó em margens de lagos, rios e canais no baixo curso do rio Pindaré, Baixada Maranhense. **Revista Brasileira de Geografia Física**. v. 9, n. 5, p. 1410-1427, 2016.

MARANHÃO (Estado). **Decreto Nº 11.900 de 11/06/1991**. São Luís, 11 jun. 1991. Disponível em: [https://documentacao.socioambiental.org/ato\\_normativo/UC/303\\_20100823\\_145738.pdf](https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/303_20100823_145738.pdf). Acesso em: 5 jan. 2022.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 10.086, de 20 de maio de 2014**. Dispõe sobre a habilitação sanitária de estabelecimento agroindustrial familiar, de pequeno porte ou artesanal, para elaboração e comercialização de produtos da agroindústria no Estado da Maranhão e dá outras providências. São Luís, 20 maio 2014. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=270694>. Acesso em: 5 jan. 2022.



MARANHÃO (Estado). **Lei nº 11.166, de 20 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a criação do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial, Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte - SUSAF/MA e dá outras providências. São Luís, 20 nov. 2019. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=385502>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei Estadual nº 6.272, de 6 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre Reorganização Administrativa do Estado e dá outras providências. São Luís, 6 fev. 1995. Disponível em: [https://www.segep.ma.gov.br/fckeditor/userfiles/file/perfiladministracao/PERFIL\\_2\\_PARTI\\_VOLUMES\\_II.pdf](https://www.segep.ma.gov.br/fckeditor/userfiles/file/perfiladministracao/PERFIL_2_PARTI_VOLUMES_II.pdf). Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 7.356, de 29 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a Reforma e Reorganização Administrativa do Estado, e dá outras providências. São Luís, 29 dez. 1998. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-7356-1998-maranhao-dispoe-sobre-a-reforma-e-reorganizacao-administrativa-do-estado-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 7.387, de 16 de junho de 1999**. Dispõe sobre a prévia inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal no Estado do Maranhão e dá outras providências. São Luís, 16 jun. 1999. Disponível em: <https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/jsp/pagina/pagina.jsf?codigo=1671>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 7.734, de 19 de abril de 2002**. Dispõe sobre alterações na estrutura organizacional do Governo do Estado e dá outras providências. São Luís, 19 abr. 2002. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-8104-2004-maranhao-extingue-a-gerencia-de-articulacao-e-desenvolvimento-da-regiao-metropolitana-altera-dispositivo-da-lei-n-7734-de-19-de-abril-de-2002-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 8.559, de 28 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a Reorganização Administrativa do Estado, e dá outras providências. São Luís, 28 dez. 2006. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-8559-2006-maranhao-dispoe-sobre-a-reorganizacao-administrativa-do-estado-e-da-outras-providencias#:~:text=1%C2%BA%20A%20miss%C3%A3o%20do%20Poder,todos%20os%20n%C3%ADveis%20de%20governo>. Acesso em: 16 dez. 2021.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 8.761, de 1 de abril de 2008**. Dispõe sobre a prévia inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal no Estado do Maranhão e dá outras providências. São Luís, 1 abr. 2008. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=130396>. Acesso em: 14 dez. 2021.

MENDONÇA, S.R. **O ruralismo brasileiro: 1888-1931**. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

MORAES G. M. de; BRISOLA M. V; GONÇALVES, V. S. P. Os circuitos pecuários e a febre aftosa no Brasil: uma análise histórico-institucional. **Savannah Journal of**

**Research and Development** v. 1, n.1. 2017.

NICHELE, F. S.; WAQUIL, P. D. Agro indústria familiar rural, qualidade da produção artesanal e o enfoque da teoria das convenções. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 41, n. 12, p. 2230-2235, 2011.

NOGUEIRA, Natália. **Comunicação na Defesa Agropecuária em Elementos de Defesa Agropecuária**. Piracicaba: FEALQ, 2013.

OIE - **Organização Mundial de Saúde Animal**. 2015. Disponível em: [www.oie.org.com](http://www.oie.org.com). Acesso em: 12 dez. 2021.

OLIVEIRA, N. C. T. **Avaliação higiênico-sanitária de abatedouros com sistema de inspeção municipal no semiárido nordestino**. 2017. Dissertação (Mestrado em Zootecnia) – Centro de Saúde e Tecnologia Rural, Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, 2017.

PANAFTOSA - Centro Pan-Americano de Febre Aftosa, Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), Organização Mundial de Saúde (OMS) [2010]. Programa Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa - PHEFA: **Plano de Ação 2011-2020**. Disponível em: <http://bvs1.panaftosa.org.br/local/file/textoc/PHEFA-PlanAccion-2011-2020port.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2021.

PETTRES, B. M.; MACHADO, L. C. P.; HOTZEL, M. J.; LYRA, T. M. de P. Febre Aftosa: Impactos Sociais e sobre o bem-estar animal da política de erradicação. **Revista INTERthesis**, Florianópolis, v.4, p. 101- 135, jul./dez. 2007.

PINHEIRO, C. U. B.; ARAUJO, N. A.; AROUCHE, G. C. **Plantas Úteis do Maranhão: Região da Baixada Maranhense**. São Luís: Editora Aquarela, 2010.

PREZOTTO, L. L. **A agroindústria rural de pequeno porte e o seu ambiente institucional relativo à legislação sanitária**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

PREZOTTO, L. L. **Qualidade ampla: referência para a pequena agroindústria rural inserida numa proposta de desenvolvimento regional descentralizado: Inovações nas tradições da agricultura familiar**. Brasília: Paralelo 15, 2002. p. 285-300.

PREZOTTO, L. L. Uma concepção de agroindústria rural de pequeno porte. **Revista de Ciência**, Florianópolis: EDUFSC, n. 31, p. 133-153, abril/ 2002.

PREZOTTO, L.L. A agroindustrialização de pequeno porte: higiene, qualidade e aspectos legais. **Revista Agropecuária Catarinense**, Florianópolis, v. 10, n. 4, p. 8-13, 1997.

RITTER, S. J. **Implementação do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) e quantidade de estabelecimentos agroindustriais de pequeno porte nos municípios da Região da Grande Santa Rosa – RS**. 2019. 35 p. Trabalho de

Conclusão de Curso (Curso de Especialização em Saúde Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul., Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/202775>. Acesso em: 27 jan. 2022.

SANTOS, H. A.; SILVA, J. F.; GOMES, V. P., CANDEIAS, A. L. B. Análise espaço temporal (2000-2014) da vegetação na Microrregião da Baixada Maranhense (Maranhão). **Revista Brasileira de Sensoriamento Remoto**. v. 1, n. 1, 2020.

SANTOS, I. P.; CARNEIRO, M. S. ; MATTOS, J. S; FURTADO , C. A. O. Agricultura Familiar no Maranhão: uma Breve Análise do Censo Agropecuário 2017. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 51, suplemento especial, p. 55-70, agosto, 2020.

SANTOS, I. P. Desenvolvimento Rural e Extensão Universitária: caminhos que se cruzam nos espaços das sociedades tradicionais do Maranhão. **Revista Práticas em Extensão**. São Luís, v. 3, n. 1, p. 66-69, 2019.

SANTOS, J. S. **Agroindústria familiar rural no Alto Uruguai do Rio Grande do Sul**: uma análise do processo de comercialização. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Agroecossistemas, Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.[S.l: s. n.], 2014.

SEGEP, Secretaria de Estado da Administração, Recursos Humanos e Previdência. **Perfil Da Administração Pública**: Administração Direta, Volume II. p. 66-77, 2021. Disponível em: [https://www.portaldoservidor.ma.gov.br/fckeditor/userfiles/perfil\\_administracao\\_volume\\_II.pdf](https://www.portaldoservidor.ma.gov.br/fckeditor/userfiles/perfil_administracao_volume_II.pdf). Acesso em: 7 dez. 2021.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre. , n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 dez. 2021.

SPINELLI, F.F; SOARES, R. A.A. **Cooperação internacional na área ambiental**: uma análise comparativa entre Brasil e Canadá. São Paulo: Dfdf, 2011. 25p.

STEPAN, A. L. dos S. **Identificação das possíveis causas da baixa adesão dos municípios do Rio Grande do Sul ao Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI-POA**. 2019. 237 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista em Gestão Pública Contemporânea) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul., Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212539>. Acesso em: 27 jan. 2022.

TAGLIAPIETRA, O. M; CARNIATTO, I.; BERTOLINI, G. A importância do conhecimento local dos agricultores familiares e demais populações rurais para o desenvolvimento rural sustentável. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, Novo Hamburgo, v. 18, n. 2, maio/ago. 2021

TORREZAN, R.; CASCELLI, S. M. F.; DINIZ, J. D. A S. **Agroindústria familiar: aspectos a serem considerados na sua implantação**. Brasília, DF: Embrapa, 2017.

WEBER, J. M.; KARNOPP, E.; HUNDERTMARCK C. L. C. Políticas públicas para as agroindústrias familiares e as implicações nos sistemas de inspeção. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2021, Santa Catarina. **Anais [...]**. [S. l.: s. n.], 2021. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/index>. Acesso em: 10 jan. 2022.

WESZ, J. V. J. **As políticas públicas de agroindustrialização na agricultura familiar: análise e avaliação da experiência brasileira**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2009. Rio de Janeiro, 2009.

PESSOA, V. S. O paradoxo da Revolução Verde no Cerrado. **Revista De Geografia Da UEG**, Goiânia, v. 9, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/elisee/article/view/10878>. Acesso em: 20 jan. 2022.

ZUCCHI, J. D.; CAIXETA FILHO, J. V. Panorama dos principais elos da cadeia agroindustrial da carne bovina brasileira. **Inf Econ.**, v. 40, n. 1, p. 18-33, 2010.

## ANEXO A - QUESTIONÁRIO SOBRE ESTRUTURAS MUNICIPAIS RELACIONADAS COM PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL

A) Nome do município: \_\_\_\_\_ DATA DA  
ENTREVISTA: \_\_\_\_\_

**B) DADOS DO ENTREVISTADO** (Esclarecer ao entrevistado que as suas respostas não poderão ser identificadas, pois o questionário é anônimo, já que o intuito é registrar a opinião do entrevistado de forma livre e voluntária, não podendo, suas declarações, ser utilizadas contra ele. Fazê-lo assinar o Termo de Consentimento, Livre e Esclarecido).

**1** Função que exerce, atualmente.

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Prefeito Municipal.                 | <input type="checkbox"/> Técnico de nível superior. |
| <input type="checkbox"/> Secretário Municipal de Agricultura | <input type="checkbox"/> Técnico de nível médio.    |
| <input type="checkbox"/> Coordenador do Serviço de Inspeção. | <input type="checkbox"/> Outro.Qual.....            |
| <input type="checkbox"/> Responsável técnico.                |   |

**2** Grau de Escolaridade.

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Fundamental Completo.     | <input type="checkbox"/> Especialista.                |
| <input type="checkbox"/> Segundo Grau incompleto.  | <input type="checkbox"/> Mestre.                      |
| <input type="checkbox"/> Segundo Grau completo.    | <input type="checkbox"/> Doutor.                      |
| <input type="checkbox"/> Terceiro Grau incompleto. | <input type="checkbox"/> Não tem escolaridade formal. |
| <input type="checkbox"/> Terceiro Grau completo.   |   |

**3** Formação Profissional

- Médico Veterinário.  
 Engenheiro Agrônomo.  
 Técnico Agropecuário.  
 Zootecnista.  
 Ciências Humanas. Qual.....  
 Ciências Financeiras. Qual.....  
 Ciências da Saúde. Qual.....  
 Ciências Exatas. Qual.....  
 Outro. Qual.....

**4.** Situação Funcional:

- |   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Funcionário municipal (concursado) |                                     |
| <input type="checkbox"/> Funcionário municipal (contratado) | <input type="checkbox"/> Voluntário |
| <input type="checkbox"/> Prestador de serviço autônomo.     | <input type="checkbox"/> Outro.     |
| <input type="checkbox"/> Cargo Comissionado.                | Qual.....                           |
| <input type="checkbox"/> Assalariado CLT                    |                                     |

**5** Idade do entrevistado:

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Menos de 20 anos. | <input type="checkbox"/> De 41 a 50 anos. |
| <input type="checkbox"/> De 21 a 30 anos.  | <input type="checkbox"/> Mais de 50 anos. |
| <input type="checkbox"/> De 31 a 40 anos.  |   |

### C) QUANTO A OPERACIONALIZAÇÃO DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS

**6** Quais os principais programas (mercados institucionais) são operacionalizados no município?

- PAA \_\_\_\_\_  
 PROCAF  
 PNAE  
 Outros \_\_\_\_\_  
 Nunca operacionalizou nenhum dos Programas

**7** Qual a maior dificuldade para operacionalizar os programas (mercados institucionais) no município?

- ( ) Falta de equipe técnica capacitada para elaboração do projeto  
 ( ) Falta de produto para entrega durante todo o ano  
 ( ) Ausência do Serviço de Inspeção Municipal  
 ( ) Ausência de agroindústrias de Produtos de Origem Animal habilitada  
 ( ) Outra \_\_\_\_\_

**8** Quais os principais produtos são comercializados nos mercados institucionais

- ( ) verduras ( ) frango vivo  
 ( ) frutas ( ) frango abatido  
 ( ) grãos ( ) ovos  
 ( ) peixe inteiro resfriado ( ) mel  
 ( ) peixe beneficiado ( ) outros \_\_\_\_\_  
 ( ) carne de \_\_\_\_\_ ( ) nenhum produto

**9** – Qual a origem dos Produtos de Origem Animal comercializados nos mercados institucionais

- ( ) do próprio município  
 ( ) de municípios vizinhos \_\_\_\_\_  
 ( ) Não há compra de produtos de origem animal. Explique o motivo: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**D) SOBRE O SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL**

**10** - Há quanto tempo existe o serviço de inspeção no seu município?

- ( ) Há menos de 1 ano. ( ) De 7 a 10 anos.  
 ( ) De 1 a 2 anos. ( ) Mais de 10 anos.  
 ( ) De 3 a 4 anos. ( ) Não existe serviço de inspeção.  
 ( ) De 5 a 7 anos.

**Se existir o S.I.M no município, responda as questões abaixo e preencha o formulário de cadastro em anexo.**

**11** - Quantas agroindústrias foram registradas após a implantação do SIM?

- ( ) Até 5  
 ( ) De 6 a 10  
 ( ) Mais de 10  
 ( ) Nenhuma

**12.1** Detalhamento caso exista Agroindústria de beneficiamento de Produtos de Origem Animal **COM** Serviço de Inspeção Oficial

NOME DA AGROINDÚSTRIA	TIPOS DE PRODUTOS BENEFICIADOS	LOCAL DE COMERCIALIZAÇÃO (tipo de mercado)	SERVIÇO DE INSPEÇÃO (SIM, SIE OU SIF)	Nº DO REGISTRO	RESPONSABILIDADE (PRIVADO, PÚBLICO, COMUNITÁRIO)

**12.2** Detalhamento caso exista Agroindústria de beneficiamento de Produtos de Origem Animal **SEM** Serviço de Inspeção Oficial

NOME DA AGROINDÚSTRIA	TIPOS DE PRODUTOS BENEFICIADOS	TIPO DE INSTALAÇÕES	LOCAL DE COMERCIALIZAÇÃO (tipo de mercado)	RESPONSABILIDADE (PRIVADO, PÚBLICO, COMUNITÁRIO)


**12.3** Em sua opinião, quais os principais motivos que levam a ausência da obtenção de registro nas agroindústrias acima relatadas?

---



---



---



---



---



---

**13** Qual as principais dificuldades para implantação de agroindústrias familiares de Produtos de Origem Animal?

- ( ) Falta de recursos para investir  
 ( ) Dificuldade de técnico para elaborar o projeto  
 ( ) Inexistência do SIM no município  
 ( ) Outra

---



---

**14** Há algum relato de apoio da Prefeitura municipal na implantação de agroindústrias de origem familiar (POA)? (Considerar os últimos 3 mandatos). Caso positivo, descrever a agroindústria e o tipo de apoio.

---



---



---



---



---



---

**15** Qual a sua opinião sobre o entendimento dos gestores, em relação ao serviço de inspeção?

- ( ) Eles estão cientes sobre as vantagens do serviço de inspeção e apoiam a implantação e manutenção do serviço.  
 ( ) Estão cientes sobre as vantagens do serviço de inspeção, mas não apoiam o projeto.  
 ( ) Não estão cientes sobre as vantagens do serviço de inspeção, mas têm interesse em saber.  
 ( ) Não estão cientes sobre as vantagens do serviço de inspeção e não demonstram interesse em saber.

**16** - Como a prefeitura vê a instalação o serviço de inspeção municipal?

- ( ) Como algo necessário e que traz benefícios para a população.  
 ( ) Como algo necessário, mas não vê muita importância.  
 ( ) Como algo necessário, porém não vê a população interessada.  
 ( ) Vê como algo necessário, porém a população não está interessada nesse tipo de serviço.  
 ( ) Não vê como algo necessário.

**Se a resposta a questão 10 for “NÃO EXISTE SERVIÇO DE INSPEÇÃO”, responda as questões abaixo**

**16** Existe alguma previsão para implantação do serviço de inspeção?

- ( ) Sim, de forma imediata.  
 ( ) Sim, aguardando a estruturação do serviço.

- Sim, mas não tem previsão imediata.
- Não, mas existe uma demanda.
- Não e inexistente interesse.

**17** A que você atribui a dificuldade para implantação do serviço de inspeção

- Falta de informação para a conscientização dos gestores.
- Falta de informação para conscientização dos gestores e da população.
- Falta de interesse dos gestores para implantar o serviço.
- Falta de informação para a população pressionar o poder público.
- Não tem ideia do por quê da dificuldade.
- Outra

---

---

---

**18** – Registre sua opinião sobre como a presença/ausência do S.I.M tem comprometido/auxiliado a implantação de agroindústrias familiares de produtos de origem animal e conseqüentemente a inclusão de proteína animal nos mercados institucionais (PAA, PNAE e/ou PROCAF)

---

---

---

---

---

---

---



## ANEXO B - Ficha de cadastramento dos Serviço de Inspeção Animal

<b>1. Prefeitura Municipal de</b>				
Tel:		e-mail:		
Prefeito:				
Secretário de Agricultura:				
Tel:		e-mail:		
<b>2. Identificação do Serviço de Inspeção Municipal</b>				
Nome do Serviço de Inspeção:				
Endereço:				
Município:		UF:	CEP	
Tel ( )	WhatsApp: ( )		e-mail:	
Responsável pelo Serviço de Inspeção:			Contato: ( )	
Legislação:				
Lei de criação nº		Decreto regulamentando a Lei nº		
Portaria autorizando o uso de Decreto Estadual ou Federal nº				
Normas complementares:				
A equipe está habilitada legalmente para emitir auto de infração?				
<b>3. Recursos Humanos</b>				
<b>Nome</b>		<b>Cargo ou função</b>	<b>Regime de trabalho</b>	<b>CH</b>
<b>4. Estrutura Administrativa</b>				
<b>Tipo de estrutura</b>	<b>Descrição</b>			<b>Observações</b>
Área física				
Mobiliário				
Equipamentos de Informática				
Outros equipamentos				
Veículos				
Formulários				
EPI				
Outros				
<b>5. Organograma do Serviço de Inspeção</b>				
<b>6. Relação dos estabelecimentos registrados</b>				
<b>Nº de ordem</b>	<b>Nome do estabelecimento</b>	<b>Categoria</b>	<b>Desde</b>	<b>Tipo</b>
<b>7. Estabelecimentos em processo de registro</b>				
<b>Nº de ordem</b>	<b>Nome do estabelecimento</b>	<b>Categoria</b>	<b>Início do processo</b>	<b>Tipo</b>

<b>8. Procedimento para registro dos estabelecimentos (descrever)</b>				
<b>9. Laboratório para realização de análises fiscais</b>				
<input type="checkbox"/> Próprio		<input type="checkbox"/> Público conveniado		
<input type="checkbox"/> Público credenciado		<input type="checkbox"/> Privado credenciado		
<input type="checkbox"/> Outro		<input type="checkbox"/> Não realiza		
<b>10. Combate a clandestinidade (descrever)</b>				
<b>11. Ações de Educação Sanitária (descrever)</b>				
<b>12. Treinamentos:</b>				
<b>Nome</b>	<b>Presencial, híbrido ou online</b>	<b>Carga horária</b>	<b>Instituição</b>	
<b>13. Informações Complementares</b>				

<b>Local e data</b>	<b>Nome e assinatura pelo responsável pelas informações</b>