



Congresso Internacional de Administração
ADM 2021

Administração Ágil
Inovação e Trabalho Remoto

25 a 27
de outubro

Ponta Grossa - Paraná - Brasil

A INCLUSÃO PRODUTIVA DE EMPREENDIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NA PERSPECTIVA DA SEGURANÇA SANITÁRIA PRAISSAN NO MUNICÍPIO DE CACOAL/RO

THE PRODUCTIVE INCLUSION OF FAMILY AGRICULTURE ENTERPRISES IN THE PERSPECTIVE OF PRAISSAN HEALTH SAFETY IN THE MUNICIPALITY OF CACOAL/RO

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Andréia Duarte Aleixo, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, andreia-aleixo@unir.br
Vania de Souza Santos Tavares, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, vania_santos6@hotmail.com
Ozana Rodrigues Boritza, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, ozana.boritza@unir.br
Nilza Duarte Aleixo de Oliveira, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, nilza@unir.br
Mônica Gomes Monteiro Feitosa, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, monica.gomes@unir.br

Resumo

Pequenos empreendimentos como a agricultura familiar contribuem com parcela considerável da geração de trabalho, emprego e renda para o trabalhador brasileiro. Lançado em 2017, criou-se o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (PRAISSAN) visando aperfeiçoar os trabalhos do SNVS junto a esses empreendedores, contribuindo entre outras coisas, para a melhoria das condições sanitárias dos produtos e serviços ofertados por esses atores. Esta pesquisa teve por objetivo geral identificar junto aos órgãos responsáveis como está sendo realizada a implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no município de Cacoal (RO). Trata-se de um estudo exploratório descritivo, com pesquisa de campo com abordagem qualitativa. A técnica de pesquisa utilizada foi por meio de entrevista com roteiro semiestruturado aplicado aos gestores e agentes fiscalizadores da Vigilância Sanitária Estadual e Municipal e o Extensionista Rural e também à gerente local da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER. Estes realizam atendimento para regularização sanitária dos produtos dos empreendimentos da agricultura familiar contemplados pelo PRAISSAN no período de junho a julho de 2021. Por fim, os resultados apontaram que a inclusão produtiva com segurança sanitária para os pequenos empreendedores, é de extrema importância por trazer benefícios para aos atores envolvidos, mormente à saúde de todos. Conclui-se que o estudo atendeu ao objetivo proposto, mesmo considerando a forma incipiente em relação aos avanços e as ações voltadas para inclusão produtiva com segurança sanitária dos pequenos empreendedores. Mesmo assim, nota-se o impacto na saúde da população.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Inclusão produtiva; PRAISSAN; Segurança sanitária.

Abstract

Small enterprises such as family farming contribute with a considerable portion of the generation of work, employment and income for the Brazilian worker. Launched in 2017, the Program for Productive Inclusion and Health Safety (PRAISSAN) was created to improve the work of the SNVS with these entrepreneurs, contributing, among other things, to improving the sanitary conditions of the products and services offered by these actors. The general objective of this research was to identify, together with the responsible agencies, how the implementation of the National Program for Productive Inclusion with Health Safety – PRAISSAN in the municipality of Cacoal (RO) is being carried out. This is an exploratory descriptive study, with field research with a qualitative approach. The research technique used was through interviews with a semi-structured script applied to managers and inspection agents of the State and Municipal Sanitary Surveillance and the Rural Extensionist and also to the local

manager of the Municipal Entity for Technical Assistance and Rural Extension of the State of Rondônia – EMATER. These perform services for the sanitary regularization of products from family farming enterprises covered by PRAISSAN from June to July 2021. Finally, the results showed that productive inclusion with health security for small entrepreneurs is extremely important because it brings benefits to the actors involved, especially the health of all. It is concluded that the study met the proposed objective, even considering the incipient form in relation to advances and actions aimed at productive inclusion with health security for small entrepreneurs. Even so, the impact on the population's health is noted.

Keywords: *Family farming; Productive inclusion; PRAISSAN; Health security.*

1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre a inserção produtiva traz como premissa a vulnerabilidade social em que se encontra parte da população do país. Dar assistência e oportunidade a esta população de se emancipar é um tópico que está situado nas leis brasileiras, seja na Constituição Federal ou em outras mais específicas da legislação. A exemplo disto, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no Art. 25, Inciso V, declara que projetos e propostas de capacitação e inclusão produtiva são meios para o enfrentamento da pobreza e, portanto, compreende um investimento econômico e social voltado para os grupos populares, constituindo uma espécie de incentivo financeiro e técnico para iniciativas que garantam a estes grupos mais indefesos os meios de transpor a situação de pobreza em que se encontram e auxiliar na transferência destes grupos em situações de vulnerabilidade para uma condição que lhes garanta circunstâncias mínimas de subsistência.

Estes projetos de inclusão produtiva são considerados naturalmente intersetoriais, portanto, para atingir resultados sólidos, é necessário articular diversas políticas setoriais, compartilhar responsabilidades e não imputar o compromisso a apenas um programa ou ministério. As ações que visam à promoção social aguem sobre o princípio da equidade, de modo a possibilitar a equalização de oportunidades e resultados (CASTRO *et al.*, 2010). A atividade da Vigilância Sanitária é de natureza regulatória, de relevância pública. Sua atuação ocorre sobre um amplo conjunto de bens, representados em produtos, processos e serviços que são fatores de risco à saúde, e tem como principal finalidade impedir que a saúde humana seja exposta a riscos ou, em última instância, combater as causas dos efeitos nocivos que possam gerar em razão de alguma distorção sanitária.

Em 2011, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) incorporou-se ao Plano Brasil Sem Miséria, criando o Projeto Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária (PIPSS), a fim de apoiar a regularização sanitária de microempreendedores que produzem atividades e serviços de interesse à saúde. Uma das estratégias do Plano, o eixo “Inclusão Produtiva”, propôs aumentar a capacidade e a oportunidade de trabalho e de geração de renda entre as famílias mais pobres no meio urbano e rural, tendo como principais desdobramentos, a aprovação em 2013, da Resolução da Diretoria Colegiada n° 49 (RDC n° 49/2013), que dispõe sobre a “regularização sanitária do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário” e o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (PRAISSAN), lançado em 2017. Esta medida auxilia os trabalhos junto a

esses empreendedores, contribuindo, entre outras coisas, para a melhoria das condições sanitárias dos produtos e serviços ofertados por esses atores.

Considerando o exposto, o presente artigo buscou responder ao seguinte questionamento: qual a importância da inclusão produtiva de empreendimentos da agricultura familiar para a saúde da população, a partir da implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no município de Cacoal/RO?

O objetivo geral da presente pesquisa é identificar junto aos órgãos responsáveis como está sendo realizada a implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no município de Cacoal /RO.

Para a execução da presente pesquisa, foi utilizado o estudo exploratório-descritivo, pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo com abordagem qualitativa e método dedutivo. A técnica adotada foi a de entrevista com roteiro semiestruturado aplicada junto aos gestores e agentes fiscalizadores da Vigilância Sanitária Estadual e Municipal e o Extensionista Rural e a Gerente local da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER, que realizam atendimento para regularização sanitária dos produtos dos empreendimentos da agricultura familiar contemplados pelo PRAISSAN no período de junho a julho de 2021.

Os resultados da pesquisa apontaram que inclusão produtiva com segurança sanitária para os pequenos empreendedores, para o município e para a saúde da população, é de extrema importância, visto que os empreendedores terão facilidade para expandir seu negócio, conseqüentemente uma maior geração de renda, contribuindo para o crescimento econômico e fomentando o comércio local. Outro setor beneficiado é a saúde pública, mediante a diminuição do risco sanitário, devido à menor exposição da população a produtos que não atendam as mínimas condições sanitárias, e conseqüentemente, promovendo mais saúde.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção está estruturada os temas que fazem parte do referencial teórico.

2.1 Agricultura Familiar

A questão sobre a importância e o papel da agricultura familiar no desenvolvimento brasileiro vem ganhando força nos últimos tempos, estimulado principalmente, pela concepção de desenvolvimento sustentável, geração de emprego e renda, segurança alimentar e desenvolvimento local. A reforma agrária e a instituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) também contribuem para a fomentação do tema na sociedade (GUANZIROLI & CARDIM, 2000).

A atividade familiar envolve a diversidade de caráter social e econômica. O setor contribui como redutor do êxodo rural e fonte de recursos para as famílias com baixa renda e mesmo com sua menor produtividade e incorporação tecnológica, contribuem como parcela considerável da geração de riquezas do país (GUILHOTO *et al.*, 2007).

De acordo com a Lei Federal n. 11.326, de 24 de julho de 2006, o agricultor familiar, aquele que exerce suas atividades no meio rural, destacando as seguintes características para o seu enquadramento: (i) não possuir área maior do que 04 módulos fiscais; (ii) utilizar nas atividades econômicas mão de obra predominantemente familiar; (iii) o maior percentual da renda ser obtido das atividades econômicas do estabelecimento e (iv) gerir seu empreendimento com sua família. Atendendo a esses requisitos, são também considerados agricultores familiares: silvicultores que manejam de forma sustentável em florestas nativas ou exóticas; aquicultores em reservatório com até dois hectares ou 500 m³ de água; extrativistas e pescadores artesanais; povos indígenas; integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2006).

A agricultura familiar pode ser definida a uma unidade de produção agrícola realizada em pequenas e médias propriedades familiares, na qual o trabalho e a gestão estão diretamente relacionados com familiares, ou seja, os empreendimentos familiares têm duas características principais: administração e trabalho familiar (CHAVES; MELO & SOARES, 2009).

Segundo os resultados do último Censo Agropecuário 2017, apresentado no ano de 2019, foram identificados 10,1 milhões de pessoas vinculadas à agricultura familiar, representando 67% das pessoas ocupadas em atividades rurais e 77% dos estabelecimentos brasileiros, ocupando uma área de 81 milhões de hectares, ou seja, 23% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros e são responsáveis por 23% do valor bruto da produção (IBGE, 2019). Embora ocupando uma área significativamente menor do território comparado com os grandes produtores, a agricultura familiar é a principal fornecedora de alimentos básicos para a população brasileira e impulsiona o desenvolvimento do país (SORBILLE, 2014).

A atividade familiar é essencial para o crescimento econômico sustentável nas áreas rurais. É também a principal atividade econômica geradora de rendas e empregos em várias regiões brasileiras, e devido a este potencial é necessário ser fortalecida (CHAVES; MELO & SOARES, 2009). Contudo, Bittencourt (2002, p. 85) ressalta que é necessário assegurar aos agricultores familiares o acesso à terra e ao crédito, incentivar o envolvimento deles nas políticas públicas, oferecer condições e tecnologias para a produção em maior escala e para o manejo sustentável de seus estabelecimentos, fomentar a comercialização dos seus produtos, seja eles do campo ou não.

2.2 Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária

Pequenos empreendimentos sejam eles de economia solidária (EES), empreendimentos da agricultura familiar (AF) e microempreendedores individuais (MEIs), contribuem consideravelmente na economia do país. No entanto, para entrarem e se manterem no mercado, esses empreendimentos partem de condições menos vantajosas do que as médias e grandes empresas e por isso devem receber tratamento diferenciado, conforme previsto no ordenamento jurídico (SORBILLE, 2014).

Dessa forma, a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar nº 123/06), alterada pela Lei 128/2008, cria a figura do Microempreendedor Individual (MEI) e estimula inclusão produtiva no meio urbano, pois por intermédio delas foram instituídas condições mais justas de competição no mercado para os pequenos negócios com o objetivo de retirar os potenciais empresários da informalidade. O empreendedorismo individual tem se mostrado como uma saída utilizada por milhões de brasileiros para regularizarem seus negócios, na busca de possibilidades que o mercado formal oferta às empresas legalizadas (SEBRAE, 2014).

Em 2011, o Governo Federal lançou um Plano Brasil Sem miséria (Decreto n. 7.492 de 02 de junho de 2011) com intuito de superar a extrema pobreza no país, tendo sempre em vista que a pobreza não se reflete apenas na questão de renda, mas também em outras dimensões como: insegurança alimentar e nutricional, baixa escolaridade, acesso precário à saúde, à água e energia elétrica, moradia, pouca qualificação profissional. Atender a essas demandas requer esforços coordenados por parte de diversas esferas do Estado (ANVISA, 2014).

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA assumiu o compromisso de corroborar com as ações do Plano Brasil Sem Miséria fixando o termo Segurança Sanitária ao item de Inclusão Produtiva e publicou em 2011 o Projeto Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária (PIPSS). O projeto tinha como objetivo apoiar as ações de desenvolvimento socioeconômico no país tendo como princípio alcançar segmentos de empreendimentos que anteriormente não eram abordadas pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) com o intuito de simplificar a formalização de suas atividades econômicas e inseri-los com segurança sanitária no mercado. São eles: microempreendedores individuais (MEI); trabalhadores autônomos com até um empregado contratado; agricultores familiares (AF); pessoas que praticam atividades no meio rural e utilizam predominantemente mão de obra da própria família; e os empreendedores econômicos solidários (EES), organizações de caráter associativo (HUNGER; PEPE & REIS, 2020).

Dessa forma, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), tendo como missão promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e consumo de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, aderiu ao eixo Inclusão Produtiva do Plano, e agregou ao tema “Segurança Sanitária”, objetivando contribuir para maior integração das ações do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) junto aos empreendimentos exercidos pela população de baixa renda, com vistas à promoção da geração de trabalho e renda e inclusão social, garantindo a segurança sanitária e o desenvolvimento local (SORBILLE, 2014).

Inserida em todo contexto descrito, em 2013 foi publicada pela ANVISA a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 49, que dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário (ANVISA, 2013). A RDC nº 49 foi uma iniciativa primária da ANVISA em criar uma norma específica para os pequenos produtores, visando facilitar e incentivar a sua formalização por meio da racionalização, simplificação e padronização dos procedimentos e requisitos para regularização sanitária, como também, a instituição de uma norma sanitária inédita no país, que reconhecesse a necessidade de proteção “a produção artesanal a fim de preservar costumes, hábitos e conhecimentos tradicionais na

perspectiva do multiculturalismo dos povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares” (SCHOTTZ *et al.*, 2014).

Outros avanços importantes para a inclusão produtiva com segurança sanitária também foram a publicação da RDC nº. 153/ANVISA em 26 de abril de 2017, que dispõe sobre a classificação do grau de risco das atividades econômicas sujeitas à Vigilância Sanitária para fins de licenciamento, como também a Instrução Normativa (IN) nº 16, de 27 de abril de 2017, que dispõe sobre a lista de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) classificadas por grau de risco para fins de licenciamento sanitário sujeito à Vigilância Sanitária. Estes regramentos jurídicos têm a finalidade de subsidiar o processo de trabalho dos agentes de Vigilância Sanitária a fim de executarem a fiscalização priorizando os empreendimentos com atividade de alto risco sanitário (HUNGER; PEPE & REIS, 2020).

2.3 Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN

Com o propósito de aprimorar o trabalho realizado pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) junto aos microempreendedores individuais (MEI), empreendimentos familiares rurais (EFR) e empreendimentos econômicos solidários (EES), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, instituiu por meio da Portaria nº 523 de 29 de março de 2017 o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária – PRAISSAN, com o intuito de corroborar com a melhoria das condições sanitárias dos produtos e serviços ofertados por esses atores, estendendo as ações de vigilância sanitária a essas relações de consumo em expansão, relacionadas a produtos e serviços provenientes do microempreendedorismo (ANVISA, 2017).

De acordo com a Portaria nº 523 no Art.º 3º constituem-se objetivos específicos do PRAISSAN:

- I- promover e apoiar a implementação de iniciativas voltadas à inclusão produtiva com segurança sanitária, por meio da adoção de práticas voltadas à regularização e à qualificação dos processos produtivos desenvolvidos por MEI, EFR e EES;
- II- simplificar e racionalizar processos de formalização das atividades desses empreendimentos junto à vigilância sanitária, desburocratizando o processo de início e de encerramento das atividades econômicas sujeitas à regulação sanitária;
- III- produzir, sistematizar e difundir conhecimentos sobre boas práticas de produção e prestação de serviços relacionados à vigilância sanitária junto aos empreendedores que fazem parte do escopo de atuação desse programa, protegendo a produção artesanal e considerando os costumes, hábitos e conhecimentos tradicionais;
- IV- estimular a articulação entre os setores de interesse, no intuito de atingir os objetivos comuns da regularização sanitária com desenvolvimento econômico inclusivo, evitando duplicidade de exigências.

A Portaria nº 523 de 29 de março de 2017 (ANVISA, 2017), instituiu, no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - SNVS, o Comitê do Programa para Inclusão

Produtiva e Segurança Sanitária (CISSAN), instância colegiada, de caráter consultivo, com o propósito de estimular ações que objetivam alcançar a finalidade do programa. Segundo a Portaria nº 523 no Art.º. 6º. compete ao CISSAN:

I - elaborar seu regimento interno e plano de trabalho anual, validá-lo com o Diretor da Diretoria de Coordenação e Articulação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - DSNVS e divulgá-lo junto às instâncias de gestão do SNVS, propondo alterações quando estas forem necessárias ao aprimoramento dos processos de trabalho;

II - propor, incentivar e difundir ações que contribuam com a implementação da RDC nº 49, de 2013, com políticas públicas e o aprimoramento da atuação do SNVS relacionadas às atividades da economia solidária e dos produtores da agricultura familiar;

III - propor projetos de capacitação que desenvolvam competências e ações voltadas à implementação da RDC 49/13 nos estados e municípios;

IV - incentivar à criação de comitês estaduais e municipais de coordenação e implantação do programa PRAISSAN, com participação da sociedade civil organizada;

V - recomendar estudos e pesquisas relacionados à inclusão produtiva com segurança sanitária;

VI- avaliar periodicamente o desempenho do PRAISSAN.

A instituição em 2017, do PRAISSAN publicado na Portaria nº 523, de 29 de março de 2017, foi de suma importância para corroborarem com as estratégias do PIPSS e aperfeiçoar o trabalho realizado pelo SNVS relacionado a estes empreendimentos. O Comitê do Programa de Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (CISSAN) foi criado através desta Portaria com caráter consultivo e que previa a representação de membros de entidades representativas da sociedade civil (HUNGER; PEPE & REIS, 2020).

A Vigilância Sanitária é reconhecida como um espaço de exercício da cidadania e controle social, por exercer um papel fiscalizador quanto à qualidade dos produtos, dos processos e das relações sociais a partir de ações interdisciplinares e interinstitucionais. A sociedade deve ser participativa em todo o processo de regulação da ANVISA, desempenhando o papel de fortalecimento da atuação da Agência Reguladora, e não somente como validadora dos resultados. “A ANVISA tem avançado na transparência de suas ações, mas ainda é necessário aprimorar os instrumentos e as formas de participação social neste processo” (MIRANDA, 2010).

2.4 Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no Estado de Rondônia.

A Agência Estadual em Vigilância em Saúde – AGEVISA, por intermédio da Portaria 47/2018/AGEVISA-NA do dia 5 de novembro de 2018, institui no âmbito do Sistema Estadual de Vigilância em Saúde, o Programa Estadual de Inclusão Produtiva para Segurança Sanitária de Rondônia – PRAISSAN/RO, com o propósito de aprimorar o processo de trabalho

desenvolvido pelo Sistema Estadual de Vigilância em Saúde junto aos microempreendedores individuais (MEI), empreendimentos familiares rurais (EFR) e empreendimento econômicos solidários (EES), colaborando com a elevação da qualidade sanitária dos produtos e serviços ofertados por esses atores (AGEVISA, 2018).

De acordo com a Portaria nº 47/2018 no Art. 3º (AGEVISA, 2018), constituem-se objetivos específicos do PRAISSAN/RO:

- I- Promover e apoiar a implementação de iniciativas voltadas à inclusão produtiva com segurança sanitária, por meio da adoção de práticas voltadas à regularização e à qualificação dos processos produtivos desenvolvidos por MEI, EFR e EES;
- II- Simplificar e racionalizar processos de formalização das atividades desses empreendimentos junto à vigilância sanitária, desburocratizando o processo de início e de encerramento das atividades econômicas sujeitas à regulação sanitária;
- III- produzir, sistematizar e difundir conhecimentos sobre boas práticas de produção e prestação de serviços relacionados à vigilância sanitária junto aos empreendedores que fazem parte do escopo de atuação desse programa, protegendo a produção artesanal e considerando os costumes, hábitos e conhecimentos tradicionais;
- IV- Estimular e promover a articulação entre os setores de interesse, no intuito de atingir os objetivos comuns da regularização sanitária com desenvolvimento econômico inclusivo, evitando duplicidade de exigências.
- V- Articular e monitorar a implementação das Políticas de Inclusão Produtiva para a Segurança Sanitária nos municípios.

Com o propósito de estimular ações que visam a alcançar os objetivos do programa, a Portaria nº 47/2018 no Art.º 6º (AGEVISA, 2018), instituiu no âmbito do Sistema Estadual de Vigilância em Saúde, o Comitê do Programa Estadual de Inclusão Produtiva para Segurança Sanitária de Rondônia (CISSAN/RO), instância colegiada, de caráter consultivo.

De acordo com AGEVISA (2018a), Rondônia é o primeiro Estado no país a instituir o Programa Estadual de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária (PRAISSAN/RO), conforme a portaria 47/2018 emitida pela Agência no dia 5 de novembro de 2018, como também, o Comitê do Programa Estadual de Inclusão Produtiva para Segurança Sanitária de Rondônia (CISSAN/RO), com representantes de 17 órgãos governamentais e oito representantes de entidades representativas da sociedade civil.

Segundo Relatório Anual de Gestão da Vigilância em Saúde de 2019, o programa PRAISSAN/RO foi exposto a diversas Instituições e divulgado através de palestras, e também em outros eventos, destacando-se: Assembleia Legislativa; Fórum Rondônia mais Simples sob a coordenação do SEBRAE/RO; apresentações no Banco do Brasil para os secretários de agricultura dos municípios, para os técnicos das regionais da EMATER/RO; SEAGRI, em Porto Velho; 03 (três) Arranjos Produtivos Locais – APL nos municípios de Ariquemes, Ouro Preto, Ji Paraná, Rolim de Moura, Pimenta Bueno e Vilhena, coordenado pela Superintendência Estadual de Desenvolvimento Econômico e Infraestrutura – SEDI (AGEVISA, 2019).

Por intermédio do Programa e para contribuir com os empreendedores que atuam no setor de alimentos, técnicos de áreas como o SEBRAE irão colaborar dando assistência na abertura da empresa, orientação para elaboração da rotulagem dos produtos, dentre outras

responsabilidades. A EMATER por sua vez colaborará com a realização de treinamentos para a agricultura familiar, e a AGEVISA entra no processo como órgão que acompanha as ações com atribuição de fiscalizar e orientar para que a produção esteja de acordo com as condições sanitárias e boas práticas, assegurando um produto final de qualidade para o consumidor (AGEVISA, 2018 a). Na figura 1 o fluxograma demonstra o atendimento Economia Familiar Rural e Empreendimentos Econômicos Solidários:

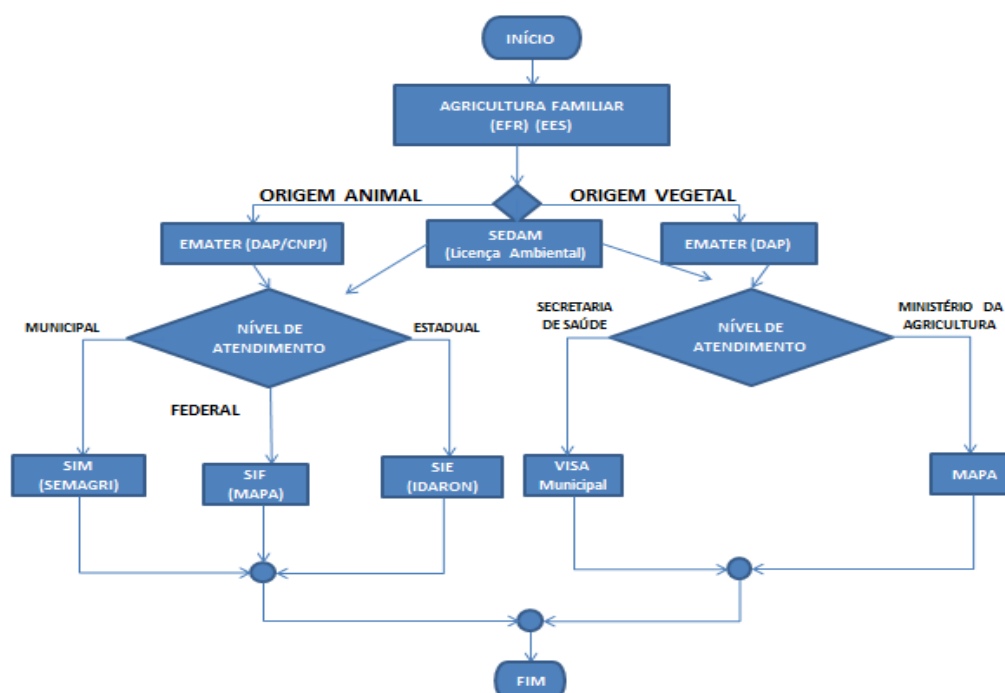


Figura 1: Fluxograma de Atendimento EFR e EES
Fonte: NA/GTVISA/AGEVISA/RO (2019)

Para personalizar os produtos que serão licenciados pelos empreendedores através do Programa foi desenvolvida uma logomarca do PRAISSAN/RO que será utilizado na rotulagem dos produtos objetivando assegurar sua identidade visual e facilitando o seu reconhecimento (AGEVISA, 2019), conforme pode ser evidenciado na figura 2.



Figura 2: Logomarca do PRAISSAN/RO
Fonte: NA/GTVISA/AGEVISA/RO (2019)

A coordenação do PRAISSAN/RO esteve presente na maior Feira de Agronegócios da região norte Rondônia Rural Show Internacional, orientando os empreendedores das Agroindústrias do setor de alimentos, sobretudo quanto à formalização cujas atividades estavam sujeitas à vigilância sanitária (AGEVISA, 2019).

3 METODOLOGIA

Esta seção trata dos procedimentos metodológicos que foram adotados para a realização da pesquisa, de acordo com os objetivos propostos. A metodologia utilizada incluiu simultaneamente pesquisa de campo, com a abordagem qualitativa e com as técnicas de pesquisa de entrevista.

Para atingir os objetivos propostos, delineou-se uma pesquisa de caráter exploratório e descritivo. A pesquisa exploratória busca uma relação familiar com o problema, com o objetivo de deixá-lo mais evidente ou a criar hipóteses. (GERHARDT & SILVEIRA, 2009). Já os estudos descritivos têm enfoque na descoberta e análise de fenômenos com intuito de decifrá-los, elucidá-los e esclarecê-los, averiguando fatos, fazendo um relato minucioso de como ocorreram tais fatos e fenômenos (SILVA *et al.*, 2014).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa se configura como um estudo de campo, com abordagem qualitativa, a fim de verificar como ocorre a inclusão produtiva com segurança sanitária dos empreendimentos da agricultura familiar, sendo assim, compreende os aspectos da regularização sanitária e os impactos da norma e sua contribuição potencial para melhorar a inclusão produtiva desse empreendimento.

Quanto ao público-alvo da pesquisa, participaram uma Inspetora Sanitária e a Gestora da Vigilância Sanitária Estadual (Gerência Técnica em Vigilância Sanitária Estadual - GTVISA que compõe a AGEVISA), um fiscal Sanitário e a Gestora da Vigilância Sanitária Municipal (Departamento de Vigilância Sanitária), também o Extensionista Rural e a Gerente Local da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER, que realizam atendimento para regularização sanitária dos produtos dos empreendedores da agricultura familiar contemplados pelo PRAISSAN.

Foi realizado um levantamento junto a Vigilância Sanitária Estadual e Municipal, bem como a Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER, órgãos que atuam no atendimento aos agricultores familiares com a finalidade de identificar como está sendo realizada a Implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária - PRAISSAN no município de Cacoal.

As técnicas de pesquisa referem-se aos procedimentos que foram utilizados para coletar os dados empíricos durante a realização da pesquisa. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas, orientadas por um roteiro semi-estruturado que foi constituído a partir dos objetivos propostos e em conformidade com o referencial teórico pesquisado. A coleta de dados foi realizada no município de Cacoal/RO, no dia 29, 30 de junho e no dia 01 e 05 de julho.

Participaram as Inspetora Sanitária e a Gestora da Vigilância Sanitária Estadual (Gerência Técnica em Vigilância Sanitária Estadual - GTVISA que compõe a AGEVISA), um

Fiscal Sanitário e a Gestora da Vigilância Sanitária Municipal (Departamento de Vigilância Sanitária) e o Extensionista Rural e a Gerente Local da Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER.

E, para o tratamento dos dados, foi adotada a análise de conteúdo, que é uma técnica de levantamento de dados, no qual emprega textos, informações já colhidas, falas, ou seja, é feita depois da coleta.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Nesta seção serão apresentados os resultados dos dados coletados, com a finalidade de identificar as percepções de como está sendo a implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no município de Cacoal/RO.

De acordo com a pesquisa realizada junto aos órgãos Vigilância Sanitária Estadual e Municipal, bem como a Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER é de suma importância a regularização da atividade econômica dos empreendedores pequenos, visto que contribui para desenvolvimento local, para geração de renda e o consumidor tem maior segurança ao consumir um produto inspecionado. Contudo, as gestoras da Vigilância Sanitária tanto Estadual e Municipal enfatizaram que se for um produto de origem vegetal poderá ser comercializado até mesmo fora do Estado, diferente do que ocorre no Serviço de Inspeção Municipal e Estadual.

No que se refere à existência de demanda por inclusão produtiva contínua no PRAISSAN, os entrevistados da Vigilância Sanitária Municipal relatam referente ao Microempreendedor Individual, a demanda é grande. Porém os empreendimentos da agricultura familiar são poucos os que procuram a Vigilância Sanitária, talvez pela falta de informação e divulgação. Já a gestora da GTVISA informou que é difícil saber, pois como o programa foi lançado em 2019 e devido ao momento pandêmico vivenciado, todas as ações tanto dos Municípios e do Estado foram direcionadas no enfrentamento do Coronavírus, portanto, não sendo possível à Coordenação do programa, monitoramento e a elaboração de um banco de dados.

Contudo, segundo a inspetora sanitária da GTVISA a demanda é muito grande, mas os gestores das VISAS municipais têm que tomar consciência dos três segmentos amparados pelo programa, já que são os municípios responsáveis pela execução deste. Conforme a EMATER, não existe uma demanda contínua para o programa, porém afirmam assistir a 505 famílias cadastradas na agricultura familiar no município e faz um acompanhamento a cada dois meses. Já os entrevistados da Vigilância Sanitária do Município, afirmam ter licenciado somente um cadastro para agricultura e existem outros fazendo as necessárias adequações.

Quanto à renda média das famílias cadastradas, para a Vigilância Sanitária este indicador não é relevante por isso não tem essa informação. De acordo com a EMATER a renda média das famílias cadastradas no segmento de origem vegetal é de 02 a 04 salários-mínimos. Assim, para todos os gestores da Vigilância Sanitária Estadual, Municipal, e da EMATER, é de

grande relevância a inclusão produtiva de empreendimentos da agricultura familiar para a saúde da população, pois um alimento quando inspecionado viabiliza garantias ainda que mínimas referentes às condições sanitárias, tornando o produto mais saudável e seguro e assim evitando o adoecimento da população.

No que se refere à importância do trabalho de inclusão produtiva com segurança sanitária, de acordo com os entrevistados da Vigilância Sanitária Municipal, o objetivo do departamento é estreitar os vínculos entre o setor regulado e órgão fiscalizador proporcionando produtos com qualidade sanitária e assim ajudando a VISA exercer seu papel de proteger a saúde da população, como citou a gestora Estadual da GTVISA. A inspetora sanitária salientou o papel regulador do órgão, afirmando que regular não é castigar e sim fazer parcerias e trazer para a formalidade. Com a implementação do PRAISSAN o empreendedor poderá perder o medo que a princípio deixava-o na retaguarda, pois acreditava que não tinha como atender as exigências da VISA para se regularizar, complementou a entrevistada.

Para avançar nas normas voltadas a inclusão produtiva, a ANVISA elaborou normas para simplificação na formalização dos pequenos empreendimentos, como por exemplo, a RDC 49/13 e o PRAISSAN como afirmam os entrevistados da Vigilância Sanitária Municipal. Porém, para a gestão vigente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, o PRAISSAN não é uma prioridade, e sim, as questões relacionadas à pandemia (equipamentos, teste e vacina), consequentemente nada tem sido feito pela Agência Reguladora para avançar na questão de inclusão produtiva, assegura a gestora Estadual da GTVISA.

De acordo com os entrevistados da Vigilância Sanitária, existem cartilhas da ANVISA tanto para os gestores como para os empreendedores quanto à sensibilização. Apesar disso, a gestora estadual e a inspetora da GTVISA acrescentam os encontros para sensibilizar as VISAS Municipais para o atendimento desses empreendedores, como também está sendo elaboradas pelo Núcleo de Alimentos da GTVISA/AGEVISA: Cartilhas de Orientações do PRAISSAN, Guia de como elaborar o Manual de Boas Práticas, Manual de Coleta de Amostra e uma normativa para simplificar as boas práticas na área de alimentos, visto que esses empreendedores não conseguem atender as legislações federais, pois são voltadas para as indústrias.

Para a gestora estadual da GTVISA, após a publicação da RDC 49/13, houve um avanço junto às VISAS, no sentido de passar a ter cadastros dos empreendedores, pois antes da Lei, eles ignoravam qual órgão era responsável pelo licenciamento. A inspetora sanitária acrescentou que foi um grande avanço porque deu um norte a maneira como poderia ser feita a regularização desses empreendimentos. Para o fiscal da Vigilância Sanitária local, o alcance da simplificação na formalização é o estreitamento dos vínculos. A gestora da Vigilância Municipal considerou um avanço a Classificação de Risco Sanitário pelo Cadastro Nacional de Atividade Econômica – CNAE, em que as atividades de baixo risco estão dispensadas de inspeção sanitária prévia ou análise documental e as competências regulatórias estão classificadas para as atividades econômicas, através da Resolução 116/2021/SESAU-CIB.

No que se refere aos desafios para implantação da RDC 49/13 a Gestora da VISA local e a Inspetora Sanitária, ressaltaram que é necessária a mudança de postura do agente fiscalizador deixando de ser policalesca e sim educativa, orientadora. Sorbille (2014) destaca que se trata

de uma nova conduta na atuação da Vigilância Sanitária no Brasil, que passa a ser pautada por uma abordagem prioritariamente orientadora, acima de tudo apoiadora oferecendo oportunidades para o empreendedor fazer as adequações. Isto quer dizer que, antes de tudo, os agentes da Vigilância Sanitária vão informar, explicar e instruir os empreendedores, sendo figuras importantes no processo de inclusão produtiva.

Assim, a gestora da VISA local complementou que a falta de normativa das competências regulatórias deixava o empreendedor desamparado, pois não sabia qual órgão licenciava sua atividade econômica. E, o fiscal destaca a insegurança na aplicação da norma, devido a RDC 49 somente trazer as diretrizes e não as boas práticas voltadas para o grupo atendido pela norma. Identificar o cenário para realizar o diagnóstico, propor plano de ação estadual e realizar o monitoramento é o maior desafio para a gestora estadual da GTVISA.

Quanto aos impactos das normas sobre suas rotinas e atividades, os entrevistados da Vigilância Sanitária Municipal avaliam que ampliou a visão do agente fiscalizador para uma conduta mais educativa e não mais punitiva. A Inspectora Sanitária da GTVISA destaca que na área de alimentos as normas são muito fragmentadas e que por vezes são exigências excessivas o que dificulta o trabalho. As gestoras da Vigilância Sanitária Estadual e Municipal avaliam que houve um aumento na demanda. Aumentam também os desafios, complementou a gestora da Vigilância Sanitária Estadual afirmando que reconhecer a agricultura familiar e tratá-la de forma diferente é desafiador, mas em contrapartida estão exercendo o papel que tange ao órgão.

Na análise dos impactos na implementação das normas sobre inclusão produtiva todos entrevistados da Vigilância Sanitária Estadual e Municipal afirmaram ser positivos. O fiscal sanitário do município afirmou que com a inclusão, os produtores passaram a buscar mais informações, a gestora da Vigilância Sanitária Municipal salientou importância da desburocratização na formalização desses empreendimentos. Já a entrevistada da Vigilância Sanitária Estadual enfatizou que a inclusão desses personagens de forma correta, segura, levando conhecimento técnico, apoiando o empreendedor a sair da informalidade e dando igualdade de concorrência foi o que resultou positivamente da implementação das normas. Entretanto, a Inspectora Sanitária analisa de forma positiva a inclusão produtiva, mas destaca que a RDC 49 estabeleceu as diretrizes para o programa, porém há a necessidade de uma norma que defina as boas práticas para esses pequenos empreendedores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por objetivo identificar junto aos órgãos de controle como está sendo realizada a Implementação do Programa Nacional de Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária – PRAISSAN no município de Cacoal/RO com ampla participação da sociedade e órgãos parceiros a fim de atender a demanda local de inclusão produtiva para segurança sanitária.

A pesquisa mostrou que para promover as ações de inclusão produtiva depende do envolvimento de diversos atores, políticas públicas e a integração das áreas (saúde, agricultura, meio ambiente e outros) para superação dos entraves e a para buscar conhecimento em prol do

compartilhamento de saberes e experiências na solução dos problemas de maior complexidade. Contudo, pôde-se perceber que há avanços nas discussões em torno da comercialização e produção de alimentos em pequena escala e familiar, porém ainda são necessários o fortalecimento dessas ações e políticas.

Depreendeu-se que a Vigilância Sanitária Municipal, responsável pela execução do PRAISSAN, precisa compreender e divulgar o seu papel dentro do programa para poder estreitar os laços e avançar na formalização destes personagens, principalmente ao microempreendedor individual que é a maior demanda e não tem nenhum cadastrado no departamento.

Outro aspecto relevante é a respeito das diferentes escalas de produção, costumes e tradições e do risco sanitário inerentes a esses empreendimentos pequenos, trazendo a aplicação de regras excessivas e desconexas para a realidade do ambiente de produção, empregando o conceito de razoabilidade sem flexibilizar o risco sanitário dos produtos. O risco é real e deve ser sempre considerado, por isso é de suma importância a disponibilidade suficiente de efetivo da Vigilância Sanitária com capacidade técnica para avaliar e gerenciar esses riscos sobre as produções artesanais e da agricultura familiar, aspecto evidenciado por todos os entrevistados.

Como fator positivo das normas de inclusão produtiva evidenciado na pesquisa, é que a simplificação dos procedimentos de regularização diminuiu a burocracia levando esses atores a sair da informalidade, criando oportunidades para expandir o mercado consumidor ampliando sua concorrência e buscando mais conhecimento técnico para agregar valor ao seu produto elevando a renda e o desenvolvimento local.

Ressalta-se que, ainda é um desafio para a implementação das normas, a mudança de comportamento no âmbito da VISA, rompendo uma postura punitiva que caracteriza a atuação dos agentes.

Também foi possível identificar que existem poucos estímulos por parte da ANVISA que devido ao momento pandêmico, priorizou suas ações voltadas para essa finalidade. Mas o Estado aos poucos, vem avançando no papel de Coordenador do programa, através dos encontros na tentativa de sensibilizar as VISAS como atores importantes e na elaboração de material informativo e normativa para simplificar as boas práticas desses empreendedores o que é de extrema importância, visto que a ausência desta norma causa insegurança aos agentes.

Por fim, conclui-se que as normas do PRAISSAN contribuem potencialmente para melhorar a inclusão produtiva da agricultura familiar no contexto sanitário e de segurança alimentar. Porém sua implementação no município de Cacoal ainda acontece de forma lenta. É necessário estreitar os laços entre o órgão regulador e avançar na formalização desses personagens, desmistificando a visão de agente punidor e sensibilizando os empreendedores da agricultura familiar sobre os benefícios da implantação deste programa para melhorar a qualidade do produto e conseqüentemente uma maior aceitação comercial, bem como a elaboração de uma norma que defina as boas práticas aplicáveis à realidade destes pequenos empreendimentos.

REFERÊNCIAS

- Agevisa. Agência Estadual de Vigilância em Saúde. (2018) Portaria nº 47/2018. Institui o Programa Estadual de Inclusão Produtiva para Segurança Sanitária de Rondônia – PRAISSAN/RO. *Diário Oficial do Estado de Rondônia*.
- Agevisa. Agência Estadual de Vigilância em Saúde. (2019) *Relatório anual de gestão 2019*. Portal do Governo do Estado de Rondônia. AGEVISA.
- Anvisa. Agência Estadual de Vigilância em Saúde. (2013) Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 49, de 2013. Dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário e dá outras providências. *Diário Oficial União*.
- Anvisa. Agência Estadual de Vigilância em Saúde. (2017) Portaria Nº 523, de 29 de março de 2017. Institui o programa para inclusão produtiva e segurança sanitária (PRAISSAN). *Diário Oficial União*.
- Anvisa. Agência Estadual de Vigilância em Saúde. (2017) Instrução normativa nº 16, de 26 de abril de 2017. Dispõe sobre a lista de classificação nacional de atividades econômicas CNAE classificadas por grau de risco para fins de licenciamento sanitário. *Diário Oficial União*.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.
- Brasil. (2006) Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. *Diário Oficial União*. Brasília, DF.
- Bittencourt, G. (2002) Agricultura familiar e agronegócio: questões para pesquisa. In: LIMA, Dalmo M. de Albuquerque; WILKINSON, John (Orgs.). *Inovações das tradições da agricultura familiar*. Brasília: CNPq.
- Castro, J. A. et al. (2010) *Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: Uma Análise Exploratória*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Secretária de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2010.
- Chaves, A. D. C. G.; Melo, A. C. & Soares, I. F. (2009) *A agricultura familiar: Uma alternativa para o desenvolvimento sustentável no município de Condato-PR*. *Informativo Técnico do Semi - Árido: Grupo verde de agricultura alternativa (GVAA)*, Mossoró, v. 3, n. 1, p. 56-63, Jan/Dez.

- Fao. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. (2014) *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: Um Retrato Multidimensional. Relatório de 2014*. Brasília, DF.
- Gerhardt, T. E. & Silveira, D. T. (organizadores). (2009) *Métodos de pesquisa*. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Guanziroli, C. E. & Cardim, S. E. C. S. (2000) *Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto*. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO, MDA Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, DF: INCRA/FAO, MDA.
- Guilhoto, J. J. M. *et al.* (2007) *A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados*. Anais. São Paulo: ANPEC.
- Hunger, R.; Pepe, V. L. E. & Reis, L. G. C. (2020) *Inclusão produtiva com segurança sanitária de pequenos produtores na área de alimentos: um olhar a partir do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Visa em Debate: Sociedade, ciência tecnologia*, Rio de Janeiro.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017) *Censo Agropecuário, Resultados definitivos*. Rio de Janeiro, v. 8, p.1-105, IBGE.
- Miranda, A.B. (2010) *Transparência na gestão da Anvisa: uma análise dos espaços de participação social*. Recife: Fundação Oswaldo Cruz.
- Santos, C. F. *et al.* (2014) *A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura familiar. Ambient. soc.* vol.17 no.2 São Paulo Apr./June.
- Sebrae. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (2014) *Participação das micro e pequenas empresas na economia brasileira*. Brasília, DF.
- Silva, E. R. *et al.* (2014) *Caracterização das pesquisas de teses em administração com abordagem qualitativa. XV Mostra de Iniciação Científica, Pós Graduação, Pesquisa e Extensão*. Programa de Pós-Graduação em Administração – UCS.
- Sorbille, R. N. Anvisa - Agência Nacional de Vigilância Sanitária; Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; FNP – Frente Nacional de Prefeitos. *Inclusão produtiva com segurança sanitária: orientações para gestores de políticas públicas municipais e trabalhadores da vigilância Sanitária*. Brasília, DF, 2014.
- Schottz, V; Cintrão, R.P & Santos, R. M. (2014) *Convergências entre política nacional de san e a construção de normas sanitárias para produtos da agricultura familiar. Vig Sanit Debate*, RJ, v.2 (04), p 115-123.