

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito e Ciências do Estado
Curso de Direito

LUCAS EMANUEL FURTADO SOARES

O QUEIJO E OS VERMES¹: OS IMPACTOS DA LEI NA TRADIÇÃO DO QUEIJO
DE LEITE CRU

BELO HORIZONTE

2016

LUCAS EMANUEL FURTADO SOARES

¹ GINZBURG, Carlo. *O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição*. Tradução: Maria Betânia Amoroso. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

O QUEIJO E OS VERMES: OS IMPACTOS DA LEI NA TRADIÇÃO DO QUEIJO
DE LEITE CRU

LUCAS EMANUEL FURTADO SOARES

O QUEIJO E OS VERMES: OS IMPACTOS DA LEI NA TRADIÇÃO DO QUEIJO
DE LEITE CRU

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal de Minas
Gerais – UFMG.

Área de Concentração: Direito
Agroalimentar.

Professora orientadora: Fabiana de
Menezes Soares.

BELO HORIZONTE

2016

LUCAS EMANUEL FURTADO SOARES

O QUEIJO E OS VERMES: OS IMPACTOS DA LEI NA TRADIÇÃO DO QUEIJO
DE LEITE CRU

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal de Minas
Gerais – UFMG.

Belo Horizonte, _____2016.

BANCA EXAMINADORA

Fabiana de Menezes Soares
(Professor Orientadora)

Mônica Sette Lopes

Esther Kulkamp Eyng Prete

Pedro Augusto Costa Gontijo

Resumo

Este trabalho visa estudar a regulação que incide sobre queijo feito de leite cru, analisando a cadeia normativa e a qualidade da técnica legislativa do ponto de vista das teorias da legisprudência e da Legística Material, além de observar os efeitos produzidos por essa regulação. Tendo como pressuposto a norma como fenômeno comunicativo, pretende construir diálogo entre as normatividades da lei e a da tradição, de maneira a compreender o problema a partir de um marco teórico delimitado, capaz de sediar soluções de ordem democrática. Assim, com arrimo também no *Relatório Mandelkern sobre a Melhoria da Qualidade Legislativa*, traça balizas e considerações no sentido de instruir a elaboração normativa.

Palavras-chave: legística; segurança alimentar; MAPA; queijo de leite cru; qualidade legislativa.

Abstract

This paper intends to study the regulation on the cheese made of raw milk, analyzing the normative chain and the quality of the legislative technique from the perspective of jurisprudence and material legistics theories, also observing the consequences of this regulation. Assuming the norm as a communicative phenomenon, this work aims to create a dialogue between law and tradition normativities, in order to understand the problem from a defined theoretical framework capable of hosting democratic solutions. Thus, based on Mandelkern Group on Better Regulation's Final Report, it also outlines goals and considerations in order to guide the process of legislation.

Keywords: legistics; food security; MAPA; raw milk cheese; better regulation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

DIPOA – Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural ao Estado de Minas Gerais

IN - Instrução Normativa

IMA - Instituto Mineiro de Agropecuária

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

QMA - Queijo Minas Artesanal

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

RIISPOA – Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal

SIF – Serviço de Inspeção Federal

SISBI - Sistema Brasileiro de Inspeção

SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Saúde Agropecuária

SUMÁRIO

1	Introdução.....	8
2	Tradição e contradição.....	10
	2.1 Queijo e pão, ótima comida para o são	10
	2.2 Cadeia legislativa e seu estudo:.....	11
3	Aprofundando o estudo	18
	3.1 A análise possível na legisprudência	18
	3.2 O suporte da Legística Material e a impossibilidade da técnica sem o “espírito”	23
	3.2.1 Colocar o papo em dia. Consequências da regulação.....	24
4	Para não fazer “dos germes do berço os vermes do túmulo”	27
	4.1 Referencial teórico. A norma como fenômeno comunicativo	27
	4.2 Sem jogar conversa fora. Os instrumentos e seu estado.....	29
	4.3 Vamos ali. A França e o queijo de leite cru	31
	4.4 Falta um queijo e uma rapadura. Discussão	32
5	Considerações conclusivas	36
6	Referências Bibliográficas.....	37

1 Introdução

O presente trabalho estuda o encontro entre regulação legislativa e costume da produção artesanal do queijo de leite cru, a partir da constatação de uma tensão prática que se manifesta na realidade. Detectando-se a vinculação da inibição ao saber-fazer tradicional com os atos legais que regulam a vida do queijo, investiga-se o lastro entre qualidade da produção da lei e sua eficácia social.

Traça-se, assim, como objetivo geral, uma análise da compatibilidade da norma com a prática do modo de fazer artesanal, em visa de responder se a regulação conhece a realidade, capacitando-se para agir no que se compreende como outra normatividade construída pela tradição.

Especificamente, pretende-se fazer levantamento histórico da cadeia normativa, identificando as disposições regulatórias, como se dão sistematicamente e as mudanças que cada novo marco normativo representa (ou não).

Assim, com as ferramentas do estudo da *legisprudence* e da Legística Material, as principais normas (decretos, portarias e instruções normativas) são lidas sob óticas de teor principiológico e procedimental, em investigação de elementos da técnica legislativa, a partir do *Relatório Mandelkern sobre a Melhoria da Qualidade Legislativa*, capazes de melhor endereçar o problema.

Em seguida, intenta-se detectar as falhas subjacentes ao legiferar e como resultam em dificuldades práticas, ligando a análise da técnica legislativa com a da eficácia social, em aprofundamento do estudo da Legística Material. Para isso, com o fôlego do saber teórico das teorias da legislação, o conteúdo normativo é confrontado à narrativa da vida em torno do queijo, que é trazida ao presente trabalho por meio de: i) notícias divulgadas em meio de comunicação virtual; ii) estudo de filmes e livros que fizeram levantamento relevante à temática, principalmente o documentário *O Mineiro e o Queijo* e o livro *Canastra, Araxá e Salitre: Trilhas do Queijo de Leite Cru*; iii) Dossiê Interpretativo do IPHAN, anexo ao processo de registro do modo artesanal de fazer o queijo como Patrimônio Imaterial brasileiro; iv) material resultante de entrevistas informais realizadas em São Roque de Minas, região da Serra da Canastra, uma das tradicionais representantes do fazer artesanal, onde o conflito produz seus efeitos.

Parte-se da constatação de que realidade fática é, no presente caso, afetada por normas que visam objetivos formais e materiais construídos dentro de uma sistemática jurídica que deve respeitar ao paradigma do Estado Democrático de Direito no qual é assentada. Assim, toma-se como marco teórico a compreensão da norma como fenômeno comunicativo (SOARES, 2004), a fim de situar o estudo da cadeia normativa e sua técnica legislativa dentro de um paradigma conceitual capaz não só de dar suporte para detectar precisamente o problema, como propor, justificadamente, respostas.

De tal maneira, constrói-se a hipótese de que é imprescindível o reconhecimento ativo e a participação dos afetados na construção da lei, em realização do compromisso ético da atuação do Estado.

Estuda-se, em subsídio do Direito comparado, o caso da regulação do queijo de leite cru na França, tendo em vista a semelhança dos conflitos, observando pontos de contato entre os dois casos, de maneira a perseguir tanto a melhor inteligência do conflito nacional, como traçar um horizonte de realização da solução.

A partir disso, propõe, com direcionamento no *Relatório Mandelkern sobre a Melhoria da Qualidade Legislativa* e no marco teórico de compreensão do fenômeno da norma, medidas e balizas no desenvolvimento de política pública de regulação.

O estudo justifica-se por sua fundamental importância prática, tendo em vista a constatação de situação que afeta toda a cadeia produtiva do queijo, principalmente os artesãos de pequena escala, envolvendo, para além de aspectos econômicos, elementos estruturais de uma ordem social e, portanto, de uma identidade cultural construída ao longo do tempo. Ainda, em razão dos efeitos à sociedade amplamente considerada, tendo em vista o reconhecimento do modo artesanal como Patrimônio Imaterial.

A importância teórica decorre, portanto, do próprio compromisso assumido pelo Estado, de preservação e valorização desse modo de fazer, que, diante disso, precisa ser reafirmado dentro dos parâmetros jurídicos e legais que afetam a vida do queijo.

Por fim, mais relevância teórica possui o trabalho monográfico se considerarmos a complexidade multidisciplinar da matéria, indicando a necessidade de conciliação de vários olhares na compreensão do problema.

2 Tradição e contradição²

2.1 Queijo e pão, ótima comida para o são³

O queijo artesanal surgiu como forma de conservar o leite cru, afirmando-se essencialmente como alimento vivo de rica qualidade alimentar, que edificou, ao longo de sua existência, uma importância que em muito transcende a da simples nutrição.

O queijo artesanal de Minas Gerais e as características formas de sua confecção denotam uma tradição dinâmica radicada em sua origem nas técnicas típicas da serra da Estrela, em Portugal, e que em nossa história formataram formas de fazer próprias. Essa origem técnica que chega à América portuguesa com o colonizador é raiz de uma nova construção intimamente ligada, a cada tempo, à sobrevivência de colonos ibéricos, de indivíduos luso-brasileiros e, por fim, de mineiros. Sua confecção se estabelece, com variações por todo território da Minas Gerais dos tempos antigos e, hoje, tem características específicas reconhecidas para regiões geográficas distintas do Estado de Minas Gerais com condições físico-naturais, econômicas e sócio-culturais particulares. (IPHAN 2008, p. 32)

Sua participação é fundamental e muito diz das relações sociais e da memória identitária desenhada no cotidiano de grupos e territórios de nosso país. Inegável o papel que cumpre, por exemplo, na cozinha mineira, sendo ingrediente recorrente no reportório olfativo e de sabores de nossa culinária e afirmando sua importância para a diversidade de nossa cultura alimentar.

Sua importância econômica para a vida local também é expressiva, estando associado à “tradição secular que está no cotidiano do trabalhador das fazendas, aquele que adentra os currais nas madrugadas frias para da ordenha extrair o precioso líquido que outras mãos irão transformar” (IPHAN, 2008, p. 5). Corre o ditado que fazenda “que não produz queijo até os cachorros são magros”, indicando com o humor dos saberes populares sua capacidade de sintetizar a simbologia do trabalho rural.

O queijo artesanal conserva, conservando o leite, a memória e a herança de um deleitoso repertório cultural, muito anterior e mais diverso que o modo de fazer industrial que, em razão de escala de produção e distribuição, empregou a técnica da pasteurização como forma de eliminar micro-organismos nocivos. O fazer tradicional, por outro lado, vale-se justamente

² O jogo de palavras é utilizado por Helvécio Raton, diretor de *O Mineiro e o Queijo*.

³ Ditado popular. Catalogado em Rosa (2012, p. 272)

do pequeno ecossistema do leite, uma rica microflora que, descobriu-se, com o tempo de armazenamento maturava o alimento.

Por isso, cada queijo é produzido pela combinação de fatores como umidade, relevo, clima, animais, técnica e matéria-prima, que compõe seu universo vivo. É exatamente o que determina qualidades típicas e originalidade, identificando cada sabor com uma fazenda, com um conhecimento.

Em conversas informais na Serra da Canastra, comenta-se o caso do “queijo fungado”, produzido no Sítio do Cláudio, e apenas lá, em razão da umidade específica daquela propriedade. Moradores relatam que sequer os vizinhos mais próximos tem o mesmo resultado, sendo aquele queijo próprio daquela fazenda.

A diversidade e o tecer da complexa rede do processo alimentar dependem, assim, da existência de múltiplos artesãos dando vida ao queijo que sua terra produz.

Diante disso, em 2008, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN reconheceu como Patrimônio Imaterial o modo artesanal de fazer o Queijo de Minas, nas regiões do Serro, da Serra da Canastra e Serra do Salitre/Alto Paranaíba, processo número 01450.012192/2006-65. O queijo do Serro já havia sido registrado como Patrimônio Cultural Imaterial de Minas Gerais, em 2002.

O Patrimônio Imaterial é “composto pelos bens que contribuíram para a formação da sociedade brasileira”, e do registro no Livro dos Saberes decorre “compromisso do Estado brasileiro para com sua preservação, reconhecimento e valorização”.

Ocorre que, investigando as “trilhas do queijo do leite cru”, detecta-se um percalço no encontro com a lei, tendo a normatividade oriunda do gabinete sido construída em embate à cultura tradicional. Ou seja, a afirmação dessa riqueza imaterial no âmbito Estatal evidenciou uma enorme contradição.

Vale, portanto, o estudo detalhado da cadeia de normas relevantes.

2.2 Cadeia legislativa e seu estudo:

A difícil relação entre a lei e queijo, no Brasil, teve início na década de 50, com a Lei de Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal (Lei nº 1.283/1950) e com o Decreto de Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal (Decreto nº 30.691/1952) – conhecido como RIISPOA.

A Lei nº 1.283/1950 estabeleceu a obrigatoriedade da prévia fiscalização, sob o ponto de vista industrial e sanitário, de todos dos produtos de origem animal, nos quais se incluía o leite e seus derivados (art. 2º, “c”). Foram apontados como locais de fiscalização tanto propriedades rurais quanto estabelecimentos industriais. Ainda, atribuiu ao Ministério da Agricultura competência para fiscalizar produtos derivados do leite destinados ao comércio interestadual ou internacional⁴ (art. 4º, “a”).

O RIISPOA sujeitou à inspeção sanitária e industrial um universo amplo de produtos (animais de açougue, a caça, o pescado, o leite, o ovo, o mel e a cera de abelhas e seus subprodutos derivados), como extraível de seu art. 2º. Da mesma forma, o conceito de “estabelecimento de produtos de origem animal” (art. 8º) submeteu um espectro variado de situações ao mesmo regime de fiscalização. Queijarias e estabelecimentos industriais, apesar de separados conceitualmente, foram unificados para os fins do regulamento, conforme lógica da Lei 1.283/1950.

O Decreto afirmou uma ideologia com base na qual se normatiza até hoje no contexto federal, e que se torna explícita na redação do art. 928. A questão do tempo de maturação teve também aqui a primeira interferência:

Art. 928 - Enquanto perdurar o estado incipiente da indústria de queijo "Minas" toleram-se as seguintes variedades deste produto; a) variedades frescas: 1 - queijo Minas comum; 2 - queijo Minas pasteurizado (de leite pasteurizado); b) queijos curados 1 - queijo Minas semiduro (tipo Serro); 2 - queijo Minas duro (tipo Araxá); 3 - queijo de coalho (tipo Nordeste brasileiro

[...]

§ 6º - O queijo Minas frescal, de leite pasteurizado, só pode ser enviado aos atacadistas a partir do terceiro dia de fabricação, desde que em embalagem especial; as demais variedades só podem ser expedidas após 10 (dez) dias de fabricadas.

⁴ A Medida Provisória 2216-37, de 31 de agosto de 2001, altera a denominação da pasta para Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento- MAPA, mantido até os dias atuais.

Vê-se que a disposição revelada no início da regulação era de combate à diversidade alimentar, sem nenhum interesse em preservar a tradição ligada à produção artesanal ou afirmar seu valor cultural e econômico.

Já em 1996, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, promulgou portaria nº 146, aprovando regulamentos técnicos referentes a produtos de origem animal, dentre os quais os produtos lácteos. Seguindo a lógica do marco inicial da cadeia, os requisitos higiênicos do Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade do Queijo (tópico 7) atentavam contra a realidade da produção tradicional do queijo de Minas. Um movimento dúbio e pernicioso foi realizado, agravando a situação e demonstrando a incompreensão por trás da normativa federal. A obrigatoriedade da pasteurização foi aparentemente afrouxada, em tentativa de rompimento com a insustentável escolha política anterior, mas a utilização do leite cru foi condicionada a um processo de maturação superior a 60 dias:

O leite a ser utilizado deverá ser higienizado por meio mecânicos e submetidos à pasteurização ou tratamento térmico equivalente para assegurar a fosfatase residual negativa (A.O.A.C. 15º Ed. 1990, 979. 13, p.823) combinado ou não com outros processos físicos ou biológicos que garantam a inocuidade do produto. Fica excluído da obrigação de ser submetido à pasteurização ou outro tratamento térmico o leite higienizado que se destine à elaboração dos queijos submetidos a um processo de maturação a uma temperatura superior aos 5º C, durante um tempo não inferior a 60 dias.

O requisito de maturação por prazo mínimo de 60 dias indicava a permanência da aura de medo do leite cru, que não permitia à regulação escapar do eixo sanitário, mesmo quando ensaiava rever a situação. A incapacidade em promover mudanças e a reafirmação dos danos à produção artesanal foi cravada na evidente ineficácia da norma. A condição de 60 dias era bastante superior aos tempos de maturação típicos das principais regiões brasileiras, elevando absurdamente o patamar na tentativa de garantir, de maneira brusca, a procedência do processo de cura. Desconsiderava que o tempo de armazenamento promove mudanças no alimento vivo e lhe confere características específicas de acordo com sua origem física, de forma que cada região demanda um tempo específico para maturação do queijo; além de ignorar a repercussão econômica da imposição, que não só sujeitava o comércio ao tempo arbitrário, como tornava virtualmente imprestável a maior parte da produção. Ou seja, atestava a ausência de informação e a falta de interesse em tratar a questão de maneira acertada.

Em 2000, a resolução nº 07 do MAPA, estabeleceu critérios de funcionamento e de controle das queijarias e o Serviço de Inspeção Federal-SIF. Em confusa redação acabou por

reforçar o conteúdo da portaria nº 146 referente ao tempo de maturação. Não fosse suficiente, mais uma vez foi priorizado, de maneira explícita, o queijo feito do leite pasteurizado, “tolerando-se” o queijo de leite cru da tradição brasileira como exceção.

5. Higiene da Fabricação do Queijo.

5.1. O leite destinado à fabricação de queijo Minas fica restrito somente ao obtido na própria fazenda (Queijaria), não se admitindo a utilização de leite de outras propriedades.

5.2. O queijo Minas deve ser produzido a partir de leite tratado termicamente, quando tiver período de maturação inferior a 60 (sessenta) dias, apresentando, para isso, tal resultado negativo para a prova de fosfatase alcalina residual para o leite e/ou queijo, de acordo com metodologia analítica oficial do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

5.3. O queijo Minas deve sofrer um processo de cura por período mínimo de 21 (vinte e um) dias.

5.4. Excepcionalmente, o queijo Minas pode ser produzido a partir de leite cru; nestas condições, o mesmo só poderá ser comercializado para o consumo após 60 (sessenta) dias de cura ou maturação em entreposto de laticínios registrado no SIF, de acordo com os termos da Portaria 146/96-MA, de 07 de março de 1996, a contar da data da sua chegada neste estabelecimento; [...]

Quase 50 anos depois, portanto, o MAPA reafirmava a ideologia obsoleta do RIISPOA, fazendo escolha aberta em prol do queijo produzido industrialmente e definindo requisitos muito distantes da realidade.

Não à toa, portanto, neste momento teve início movimento de fiscalização mais rigorosa das propriedades rurais, conformando verdadeira articulação para eliminar o queijo de leite cru.

Contemporaneamente a essa etapa da legislação federal, em 2002, a Lei nº 14.185 do estado de Minas Gerais iniciou linha normativa paralela, institucionalizando-se como a primeira Lei do Queijo Minas Artesanal. Considerando-se o humor até então exarado na legislação federal, a sistemática mineira revelou-se mais próxima do saber-fazer tradicional, reconhecendo a produção feita com leite cru, além de processos comuns da fabricação artesanal, indicados no art. 2º, IV.

A trama normativa ganhou nova trilha em 2006, com o Decreto nº 5.741⁵, que criou o Sistema Unificado de Atenção à Saúde Agropecuária - SUASA e nele o Sistema Brasileiro

⁵ Alterações e acréscimos foram implementados por meio do Decreto nº 7.216/2010.

de Inspeção – SISBI⁶. Foi consolidado um programa de equivalência na fiscalização, que daria poder a serviços estaduais e municipais reconhecidos pelo MAPA (instância central e superior) de inspecionar a produção de origem animal.

Dentro da mesma lógica, aos Estados e Municípios também foi dado poder de editar normas específicas quanto às condições de infraestrutura e operacionais de estabelecimentos agroindustriais rurais de pequeno porte, conforme art. 143-A (posteriormente revogado pelo Decreto nº 8.471/2015).

Esboçava-se um importante processo de descentralização, ainda que vinculado à instância central do MAPA.

Diante disso, logo em 2011, o Estado de Minas Gerais aprovou a Lei nº 19.476, regulamentando a habilitação sanitária dos estabelecimentos agroindustrial de pequeno porte. A lei criou um espaço de habilitação específico e vinculou a inspeção dos casos de produção destinada a comércio interestadual ao reconhecimento oficial da equivalência dos serviços inspeccionais, em conformidade com o SUASA e o SISBI-POA (art. 14, § 1º).

Alguns dispositivos da lei de 2002 também foram alterados e acrescentados em 2011 pela Lei nº 19.492. O art. 1º tornou-se menos restritivo, abrangendo não só queijos feitos conforme tradição local no conceito de Queijo Minas Artesanal (aqueles produzidos em áreas demarcadas, com certificação especial), mas todo “o queijo que apresente consistência firme, cor e sabor próprios, massa uniforme, isenta de corantes e conservantes, com ou sem olhaduras mecânicas, confeccionado a partir do leite integral de vaca fresco e cru, retirado e beneficiado na propriedade de origem”.

Dessa forma, a possibilidade de regularização foi ampliada para além das áreas de tradição histórica identificadas pela EMATER à época, servindo a demarcação apenas para permitir certificação específica. Isto é, dificuldades dispensáveis foram abandonadas com a capacidade de aprimorar a inteligência normativa, permitindo que um espectro maior de produtores se beneficiasse, sem precisar, para isso, homogeneizar o trato.

⁶ “O Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA), que faz parte do Sistema Unificado de Atenção a Sanidade Agropecuária (SUASA), padroniza e harmoniza os procedimentos de inspeção de produtos de origem animal para garantir a inocuidade e segurança alimentar.” Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/portal/page/portal/Internet-MAPA/pagina-inicial/animal/produto-final/sisbi>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

A fonte normativa local mostrou-se, assim, mais propícia a adaptações e reformulações positivas.

Mesmo a opção estadual de regularização, contudo, vinculada ao cadastro do produtor no IMA, não teve a eficácia esperada. Em 2012 o estado de Minas Gerais promulgou a Lei nº 20.549, regulamentando a produção e comercialização do QMA em substituição da Lei nº 14.185/2002. A norma reconheceu o queijo meia-cura, com maturação mais breve, e também o requeijão artesanal e o queijo cabacinha. Além disso, mencionou pela primeira vez o queijeiro, responsável por levar os queijos até os centros urbanos, mesmo que a efetiva regulamentação de seu papel tenha ficado pendente.

A lei menciona, também, a possibilidade de cadastro pelo Serviço de Inspeção Municipal-SIM, e permite que o produtor requeira o cadastro antes de concretizar as mudanças exigidas para a adequação sanitária, celebrando termo de compromisso para que possa comercializar seu produto enquanto cumpre os requisitos.

Sua aplicabilidade, contudo, ainda depende de estudos, de forma que o IMA continua a certificar com base na lei anterior do QMA (BEDÊ, 2016). Em estudo⁷, o DIPOA-SDA avaliou que, se de um lado o MAPA enfrenta a falta de estrutura administrativa e de recursos, na outra ponta, a escassez de serviços municipais de inspeção e de recursos humanos, além da falta de procedimentos pré-estabelecidos são questões a serem resolvidas.

Voltando à cadeia federal de competência do MAPA, ainda em 2011 foi promulgada a IN nº 57. O art. 1º reconheceu a impropriedade da estipulação de prazo mínimo de 60 dias para maturação, flertando com a flexibilização desse requisito, sem conseguir, contudo, uma solução razoável. A definição de um novo período de maturação foi diferida para ato normativo específico, condicionado a estudos que seriam realizados por comitê técnico-científico designado pelo Ministério. Enquanto isso, aos produtores foi atribuído o ônus, com vestes de oportunidade, de provar em contrário a presunção de risco:

Art. 1º Permitir que os queijos artesanais tradicionalmente elaborados a partir de leite cru sejam maturados por um período inferior a 60 (sessenta) dias, quando estudos técnico-científicos comprovarem que a redução do período de maturação não compromete a qualidade e a inocuidade do produto.

7

O art. 2º aprofundou ainda mais as ressalvas, restringindo a produção de queijo de leite cru com maturação mais breve que 60 dias a regiões de indicações geográficas certificadas ou de tradição reconhecida, e às propriedades certificadas como livres de tuberculose e brucelose - o que, como visto, já não era o caminho escolhido na legislação mineira. No mesmo sentido o art. 3º despontou imprópria desproporcionalidade, requerendo implementação de programas de controle de mastite com análise mensal da qualidade do leite em exame laboratorial, demanda que seria de impossível cumprimento para a maioria dos produtores.

Ou seja, mesmo com aparente ânimo de resolver histórico entrave à produção artesanal, a instrução normativa revelou-se totalmente inaplicável ao pequeno produtor, reforçando a mesma distância da realidade que fez acumular engessamentos e atos ineficazes.

Em 2013, a IN nº 30 do MAPA reforçou maior parte do conteúdo da IN nº 57/2011. A definição do tempo de maturação deveria agora ser feita por órgão estadual e/ou municipal de inspeção industrial e sanitária reconhecidos pelo Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal-SISBI/POA, não mais por órgão normativo específico vinculado à avaliação de comitê técnico-científico designado pelo MAPA. Outra importante flexibilização em relação à instrução normativa de 2011 foi o fim da exigência de mensalidade no exame laboratorial de certificação da qualidade do leite, que praticamente inviabilizava a adequação nos termos da IN anterior.

O decurso de dois anos da inaplicabilidade de uma norma, portanto, não serviram para promoção dos avanços essenciais e urgentes. O MAPA manteve-se afastado de aspectos da cadeia normativa estadual do QMA e as intenções do legislador mineiro de adequar as lentes para a questão.

No mesmo ano, a portaria 1305/2013 do IMA firmou a integração com o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI/POA, possibilitando o cadastro por esse sistema. Requisitos e tendências da legislação federal são absorvidos com pouco abrandamento, como, por exemplo, a especificação do tempo de maturação para as regiões do Serro (17 dias), Serra da Canastra, Serrado, Araxá e Campo das Vertentes (22 dias) em relação à regra geral (estudos técnico-científicos para atestar eficácia de tempo de maturação por período inferior a 60 dias).

Outra restrição anacrônica, já superada na Lei estadual nº 19.492/2011, foi a limitação do reconhecimento da produção de leite cru às áreas de tradição histórica ou com identificação geográfica.

Mesmo tendo sido editada pelo IMA, a portaria, convergindo com a IN MAPA nº 30/2013, também desconheceu as leis do QMA, inscrevendo uma lógica atrasada em relação à legislação estadual.

No ano de 2015 sobrevém o Decreto 8.471/2015, alterando os artigos 7º, 7º-A, 143-A e 144-A do Decreto 5.471/2006. As mudanças significaram distinção entre o pequeno produtor e o agricultor familiar, além de indicação de prazo para normatização específica da venda a retalho ou a granel de pequenas quantidades da produção primária, da agroindustrialização da agricultura familiar e equivalentes.

A regulamentação do Decreto foi iniciada com a IN nº 16, de 23 de junho de 2015, que estabeleceu normas de inspeção e fiscalização sanitária de produtos de origem animal, referente às agroindústrias de pequeno porte. Houve importante delineamento das diferentes situações produtivas, com tratamento específico da situação do produtor de pequeno porte, e dispensa de registro e fiscalização para a produção de consumo familiar. Houve ainda interessante esboço principiológico no art. 3º, que afirmou: a necessidade de inclusão social e produtiva da agroindústria de pequeno porte; harmonização de procedimentos para promover formalização; transparência da regularização; racionalização e simplificação de procedimentos e requisitos sanitários de estabelecimento, produtos e rotulagem; razoabilidade das exigências; disponibilização de orientação e instrumentos de registro; além de fomento de políticas públicas e programas de capacitação para profissionais de inspeção e atendimento.

Ainda está em curso a construção da Instrução Normativa específica da cadeia de leite e derivados, que pode trazer importantes mudanças, tornando-se marco regulatório alternativo à cadeia vinculada ao RIISPOA.

3 Aprofundando o estudo

3.1 A análise possível na jurisprudência

Para um estudo sistemático do corpo de leis do qual tratamos, uma breve incursão pela chamada *legisprudência*, desenvolvida por J. Luc Witgens, em muito contribui. A teoria busca bases racionais que visam expandir o estudo do direito também para o momento de sua produção.

Witgens delinea sua teoria afirmando que, ao agir, o sujeito provoca uma limitação na liberdade, em razão das inúmeras possibilidades não realizadas, de forma que essa “concretização”, que é o que possibilita a ação, impede que a liberdade seja tratada como conceito. Por isso, trata-se antes de uma “concepção de liberdade”, que surge da limitação da liberdade pelo agente (WITGENS, 2004).

Não existindo limitações externas, o sujeito age dentro de sua concepção de liberdade. Porém, quando age em uma “concretização” ou limitação de liberdade que não é a sua, está agindo em uma “concepção acerca da liberdade”, que o autor classifica como limitação externa (em oposição à limitação interna, oriunda da concretização determinada pelo sujeito) (WITGENS, 2004).

O autor conceitua liberdade como a capacidade de o sujeito agir de acordo com sua concepção de liberdade quando não houver limitação externa, tratando-a “como princípio”, que não se encerra na organização inicial do espaço político, mas guia as interações dele decorrentes (WITGENS, 2004). Ainda, destaca a dimensão moral de sua formulação de “liberdade como princípio”, assinalando a prioridade da concepção de liberdade (limitação interna) em relação à concepção acerca da liberdade (limitação externa), o que leva à necessidade de justificação da concretização política da liberdade em detrimento da concretização moral (WITGENS, 2004).

A partir disso, o autor propõe quatro princípios da *legisprudência*: alternatividade, densidade normativa, celeridade/temporalidade e coerência.

O primeiro princípio afirma a prioridade dos agentes, compreendendo a ação como uma concepção de liberdade. A prioridade é relativa, na medida em que a regulação oriunda da interação social desses agentes pode fracassar, mas seu fracasso não deve ser presumido. De tal forma, o princípio da alternatividade determina a demonstração de que, para a ação, a limitação externa é justificada por uma falha na limitação oriunda da interação social (WITGENS, 2004).

No caso concreto, o não reconhecimento da utilização do leite cru é grave exemplo de afronta a esse parâmetro teórico, de forma que a regulação se nega abertamente a absorver o regramento interno e essencial da prática artesanal, sem, em nenhum momento, apresentar

fundamentos para isso. Essa primeira falha percorre a cadeia, sendo assimilada em normas posteriores e produzindo seus prejuízos ao longo da normatização imprópria.

Não fosse suficiente, as tentativas de regular o tempo de maturação, também sem fundamentação e de maneira arbitrária, não só não são preferíveis às soluções do próprio exercício produtivo, como são de impossível absorção pelo saber-fazer tradicional, que não apresenta “falha” que legitime a estipulação legal de prazo. De mesma ordem, as exigências de mudanças nos materiais tradicionais utilizados no processo produtivo, como as bancas de madeira:

A produção do queijo sempre se fez em formas e bancas queijeiras confeccionadas com madeiras nobres da região por hábeis marceneiros. As formas de madeira deixaram de ser usadas há muitos anos, sendo substituídas por formas plásticas, de higienização mais fácil. Por imposição da legislação sanitária de 2002, as bancas de madeira têm sido substituídas por bancas de ardósia, granito ou aço inox. Cabe notar que essas inovações têm causado alterações no “pingo”, assinaladas por produtores ouvidos na instrução do processo de registro. O pingo é o fermento lácteo natural, fundamental no processo de fermentação e cura dos queijos artesanais das regiões citadas. Produtores apoiados em pesquisa da professora Célia Lúcia Ferreira, da Universidade Federal de Viçosa, afirmam que a banca de madeira propicia uma troca microbiana imprescindível à maturação e segurança dos queijos artesanais de leite cru. (IPHAN, 2008, p. 32/33)

A exigência legal de troca das bancas de madeira pelo plástico evidencia pernicioso limitação externa à atuação dentro de uma concepção de liberdade, interferindo nas regras, e portanto, na prática (WITGENS, 2004), sem que fosse argumentado como regra estatal seria preferível em termos de ação. O suporte racional da jurisprudência revela a incapacidade de a lei se legitimar no caso concreto, na medida em que não foi dada prioridade aos sujeitos, impondo-se mudança por meio de lei sem que houvesse falha na regra resultante da interação social (exemplo, uso da madeira). Na verdade, a limitação externa revelou-se mais falha que a prática existente, além de ter descaracterizado o alimento.

Os exemplos condensam um panorama de ataque à identidade da prática social por ausência de exame de alternatividade.

O segundo princípio indica para a necessidade de dupla justificação de sanções, que são restrições mais profundas à liberdade. Assim, como as limitações externas excluem a possibilidade de agir dentro de uma concepção de liberdade, quando acompanhadas por uma sanção, é preciso que a relação entre a sanção e a regra também seja justificada, já que a sanção

não é indispensável para a concretização de objetivos da legislação, sendo apenas uma dentre outras possibilidades de menos impacto (WITGENS, 2004).

Em 2001 iniciaram-se determinações de retirada de produtos do mercado quando não estivessem dentro dos padrões de certificação sanitária (IPHAN, p. 14), o que culminou em apreensões e destruições que são noticiadas até hoje⁸. Tais sanções são ilegítimas sob o ponto de vista da densidade normativa, considerando que o insuficiente vínculo entre a lei e a sanção, em razão da distância entre objetivo da norma e os meios para realizá-lo.

Os critérios federais de certificação não são meio indispensável à consecução do objetivo sanitário, e a impossibilidade de comércio interestadual, que origina apreensões e destruições, não está legitimada pela dupla justificação, por ausência de balanceamento quanto a alternativas de limitação externa de menor impacto.

Por certo que aqui também existe dívida da regulação frente aos sujeitos, tendo em vista que o modo de fazer tradicional foi preterido por regra (aliada a uma sanção) de grande e injustificado impacto.

O terceiro princípio, da celeridade ou temporalidade, propõe a necessidade de uma justificação dentro do contexto histórico, que leva em consideração a limitação de uma posição no tempo e que precisa estar aberta às circunstâncias concretas que se manifestam nesses limites. A legitimidade, então, pode ser erodida pela obsolescência das normas. No caso dos queijos de leite cru a falta de adequação a esse norte verifica-se não só na manutenção de uma lógica anacrônica, iniciada na década de 50 com o RIISPOA, mas na não absorção de uma visão sanitária mais precisa da questão, que foi permitida com o desenvolvimento do conhecimento científico, ou de canais democráticos de participação, que foram consolidados no texto da CRFB/88.

O contato com a realidade nos revela elemento interessante na análise balizada por esse princípio. João Leite, produtor da São Roque de Minas, Serra da Canastra, conta que na França percebeu-se que não era necessário perseguir ou proibir o queijo, mas fazer o controle da saúde do gado e das condições de produção. O ideário lá construído revela a caducidade da posição de nosso Estado, tendo os franceses chegado à conclusão de que o controle alimentar demanda bem menos requisitos do que faz crer nossa tradição normativa, podendo ser garantida

⁸ Enterrados vivos 13 mil queijos de leite cru da Serra da Canastra. SertãoBras. Disponível em: <<http://www.sertaobras.org.br/blog/2015/11/17/enterrados-vivos-13-mil-queijos-de-leite-cru-da-serra-da-canastra/>> Acesso em: 11 de dezembro de 2015.

a segurança alimentar com base em quatro medidas básicas: água potável, animais livres de zoonose, boas práticas de ordenha e rastreabilidade.

O conhecimento gira em torno da seguinte síntese:

O leite não contém “mal-em-si”. A saúde do leite reflete a saúde do rebanho e, hoje, há recursos suficientes para controlá-la. Não há porque jogar fora essa conquista milenar da humanidade por pura prevenção de risco rarissimamente comprovado. (SPERAT-CZAR, 2012, p. 66)

Ou seja, ainda que os resultados perseguidos no âmbito da segurança alimentar possam ser atingidos com menos danos ao saber-fazer tradicional, e ainda que essa informação seja inquestionavelmente acessível à produção de nossas normas, a conjuntura se finca em ignorância da alternativa mais apurada. Se talvez tais informações não estivessem ao alcance do legislador na década de 50, hoje a situação mudou.

O quarto princípio, da coerência, observa o sistema legal como um todo, na sua complexidade e dinâmica. Ser coerente significa não conter inconsistências e contradições, e também implica que os acréscimos mudam o sistema universalmente, e devem se adequar ou contribuir para um sentido do sistema inteiro. Assim, a coerência que é necessária para qualquer discurso, torna-se mais complexa com a adição das variáveis tempo, inteligência sistemática e racionalidade externa.

Saliente que este princípio esteja ausente da cadeia legislativa em análise. A normatização que incide na vida do queijo não é tratada como corpo inteiro, de forma que as linhas da legislação federal e estadual permaneçam sem boa comunicação ou convergência. Mesmo a intenção de implantar um sistema de equivalência permanece frustrada, fazendo da situação final um fragmentário de possibilidades de certificação do queijo.

É evidente que a sistemática estadual, que desde o início reconheceu a utilização do leite cru, restou prejudicada pela falta de integração com a legislação federal, de forma que as certificações carecem de uniformização e clareza, e o comércio interestadual sucumbe às exigências federais subjacentes a um aparelho de equivalência de pouca eficácia. Em consulta à página virtual do Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA, encontram-se 49 produtores de queijo minas artesanal cadastrados como empreendimento de agricultura familiar⁹ e cinco

⁹ Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/component/docman/doc_details/680-produtores-queijo-minas-artesanal>. Acesso em: 1º de junho de 2016.

cadastrados no SISBI-POA¹⁰. Isso representa um universo muito pequeno de produtores habilitados à venda para outras partes do país.

O intricado de normas revela uma “profusão de atos normativos de pequena hierarquia” (KAITEL, 2016, p. 97), que culminam no “amesquinamento da Constituição”.

Em apoio da teoria da *legisprudência*, portanto, podem ser endereçadas falhas na cadeia normativa em estudo.

3.2 O suporte da Legística Material e a impossibilidade da técnica sem o “espírito”

Fonte complementar de critérios para nossa análise são os estudos que se compreende como Legística Material, que trabalha pontos do controle procedimental da elaboração legislativa, pautando etapas objetivas para o desenvolvimento da atividade técnica sem ignorar a natureza política do legiferar.

Nesse sentido, desenvolvem-se etapas que consistem no objetivo de: identificação do problema e definição de uma espécie de diagnóstico; estudo de possibilidades para alcance das soluções e objetivos delineados; escolha da opção mais eficiente com base em avaliação prospectiva; e avaliação retrospectiva após a execução (KAITEL, 2016).

A Legística Material é construtivamente propositiva, recomendando que a atividade legislativa conheça o problema, pondere acerca das soluções e de sua necessidade, escolha saídas que de fato resolvam demandas sociais de maneira eficaz, produzindo bem-estar. Medidas que só pode ser compreendidas em harmonia com estruturas que considerem coerência, tempo, alternativas e justificação.

Em aprofundamento, deve-se considerar que o estudo complementar de ambas nos coloca de frente ao empenho de pensar em todas estas etapas em materialização do exercício do direito fundamental à participação na legislação, que se origina da soberania inscrita no parágrafo único do art. 1º da CRFB/88, fundando uma ordem jurídica de satisfação de direitos sociais e de substância ético-política. Isso, já que a presença do cidadão “é o espírito que pode

¹⁰ Disponível em: < http://www.ima.mg.gov.br/material-curso-cfo-cfoc/doc_details/1347-queijaria>. Acesso em: 1º de junho de 2016

informar e concretamente informa instituições, regras e procedimentos” (SOARES, 2004, p. 216).

Ou seja, diagnóstico e prognóstico eficazes do problema na regulação da vida do queijo de leite cru precisam ser formulados nessa perspectiva, permitindo às políticas públicas cumprir seu propósito, ou até mesmo reavaliá-lo.

3.2.1 Colocar o papo em dia. Consequências da regulação

A partir do fôlego concedido pelo suporte teórico da Legística Material, impõe-se o exercício retrospectivo da análise *ex post*, que, ao mirar na situação fática dos resultados obtidos, abre portas para a possibilidade de adaptações e correções. Diante disso, avaliando-se, por exemplo, que as normas não atingiram seu objetivo, ou o atingiram com mais repercussões negativas que positivas, ou mesmo de maneira desproporcional, não há razões para sua manutenção, sendo dever do Estado corrigir as distorções.

A verificação remete para análise da eficácia social. Mais do que examinar a consecução dos objetivos internos da lei, atentar para a realidade de um grupo social que precisa ter sua identidade protegida e suas demandas observadas, com a realização de ações estatais informadas (KAITEL, 2016). Afinal de contas, a substância legal frutifica de um solo constitucional e democrático.

É um ponto de fulcral importância para o estudo da cadeia legislativa aqui tratada, tendo em vista que o cenário atual de regulação dos queijos traz prejuízos de ordem econômica e também subjetiva aos pequenos produtores e ao saber-fazer tradicional da nossa cultura.

Como frequentemente noticiado, toneladas de queijo de leite cru produzidos por agricultores familiares vêm sendo apreendidas e destruídas¹¹. Esse cenário decorre diretamente de opção normativa federal que, desde o início, firma posição de sufocamento da produção artesanal.

¹¹ MOL, Jamylle. Mais de 13 mil queijos da Canastra são confiscados pela Polícia Federal. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/paladar/13-mil-queijos-da-canastra-sao-confiscados-pela-policia-federal/>>. Acesso em 09 de dezembro de 2015.

Mesmo as leis mineiras do Queijo Minas Artesanal, que surgiram com propósito de proteger e fomentar o saber-fazer tradicional, com maior disposição em reconhecer a realidade produtiva, enfrentam dificuldade na consecução de seus objetivos. Como visto, a utilização do leite cru foi desde o início reconhecida, e a preocupação do papel ativo do Estado em criar mecanismos de proteção e fomento da produção foi expressamente afirmada, tendo sido inscrita na lei 20.549/2012 nos seguintes termos:

Art. 25. Para o desenvolvimento da produção dos queijos artesanais, o Estado, diretamente ou por meio de convênios e outros instrumentos congêneres, implementará e manterá, observados o planejamento e a previsão orçamentária, mecanismos que promovam:

I - adequação sanitária e melhoria do rebanho bovino destinado à produção dos queijos artesanais;

II - qualificação técnica e educação sanitária do produtor e do queijeiro;

III - apoio financeiro e incentivo à adequação sanitária dos estabelecimentos de produção;

IV - facilitação da obtenção de financiamentos destinados à melhoria da gestão e dos processos de produção;

V - organização de rede laboratorial adequada às demandas da produção dos queijos artesanais;

VI - pesquisa e desenvolvimento tecnológico voltados para o aprimoramento dos processos de produção e comercialização dos queijos artesanais;

VII - estímulo às práticas associativistas e cooperativistas no âmbito da produção e comercialização dos queijos artesanais;

VIII - campanhas informativas voltadas para o consumidor dos queijos artesanais. [...]

Exigências de estrutura física das queijarias e referentes à fiscalização de tuberculose e brucelose, contudo, tornaram-se impedimentos de ordem financeira e tática. É assim que a possibilidade de cadastro no IMA, regulamentado na Lei nº 14.185/2002, perdurou mais de dez anos sem atingir resultados consideráveis, tendo formalizado apenas 244 queijarias num universo de 30.000 (BEDÊ, 2016).

Isto é, dos 30.000 produtores que se estima existirem em Minas Gerais, menos de 1% estaria autorizado a vender o queijo legalmente dentro do estado. A porcentagem é ainda menor para aqueles que conseguem entrar no comércio interestadual, situação que, reclamam os produtores, afeta nocivamente o preço do produto e é frequentemente referenciada como proibição de vender o queijo fora do estado. Frequentemente, queijeiros legalmente reconhecidos em esfera estadual (possibilidade oriunda das leis do Queijo Minas Artesanal)

tem sua carga apreendida, de forma que sua posição permanece incerta quanto a outras esferas do poder público.

A percepção das consequências da lei manifesta-se em conversa com o produtor João Leite, que brinca acerca da situação absurda de, para a regulação, a bactéria atóxica para os mineiros ser tóxica para os paulistas.

Ainda, tratando-se de uma tradição imaterial, que precisa se materializar para que a memória torne-se história, para que o invisível torne-se visível (MENESES, 2006, p. 11) as consequências da regulação podem ser investigadas nas continuidades e interferências de sua construção. Tal avaliação é possível na leitura de sutilezas que a realidade regulada, sempre comunicativa, nos é capaz de oferecer.

Da década de 80 para cá, em razão das dificuldades enfrentadas pelos produtores do fazer tradicional, a versão fresca do queijo, associada tanto ao leite pasteurizado (que não matura), quanto à distribuição em larga escala da indústria, ganhou a mesa, tornando-se opção habitual do consumidor. Com isso, obviamente, reformulou também a produção artesanal. Ainda que se pudesse pensar nos dois em nichos diferentes do mercado, tendo em vista o valor e as características do queijo maturado, os produtores, muitas vezes pressionados pela oportunidade financeira de vender o leite para a indústria, viram-se ainda mais desestimulados à cura do queijo.

Na Canastra, berço do queijo que “nasceu para ser armazenado, para comer na época da entressafra” (ROSA, 2012, p. 88), moradores relatam que hoje poucos se dedicam à cura em relação ao cenário do passado, de forma que no geral produz-se o queijo do dia como forma de sustento. O hábito de passagem mensal do queijeiro nas fazendas mudou, de forma que atualmente se recolhe diariamente o queijo. Isto é, por força da estrutura, o mercado de queijo maturado sofreu significativo encolhimento, penando para sustentar-se, ponto em que o queijo fresco, mais apto a tentar um fluxo de mercado, passou a fazer mais sentido econômico para o artesão. A tentativa de agregar valor ao alimento de mercado difícil seria movimento arriscado, de desfavorável custo de oportunidade.

O costume do queijo maturado perdeu força mesmo no consumo de menor escala, e, não em troca exatamente de mais segurança alimentar, nosso processo de alimentação (e nosso patrimônio) perdeu substância:

Com tanta suspeita chegamos a quase esquecer dos benefícios produzidos pelo consumo de produtos vivos! Em 2003 a União Europeia lançou um programa de pesquisa científica para defender a qualidade e a segurança de produtos tradicionais. Os queijos de leite cru estão em primeiro lugar. (SPERAT-CZAR, 2012, p. 19)

É possível imaginar quanto a diversidade alimentar, a economia local e a construção cultural foram golpeadas ao longo dos anos.

4 Para não fazer “dos germes do berço os vermes do túmulo”¹²

4.1 Referencial teórico. A norma como fenômeno comunicativo

Considerando as possibilidades abertas pelo estudo tanto da *legisprudência* quanto da Legística Material, afirmamos a “produção normativa como fenômeno comunicativo” (SOARES, 2004, p. 18), de maneira que se torna inegociável a inclusão do cidadão como participante ativo na construção da norma, e, conseqüentemente, em sua inserção social com aprofundamento da interlocução com o Estado (SOARES, 2004).

A norma jurídica surge no mundo como vetor, carregando informação que visa interferir “no sinal ou conduta do receptor” (SOARES, 2004, p. 28). A participação configura-se, de tal forma, como a composição de um processo linguístico que, por sua natureza, não existe unilateralmente.

A norma não é, por isso, meio de convencimento ou persuasão (SOARES, 2004), razão pela qual quando as diversas regulações incidem sobre a produção queijeira não se pode esperar que sua eficácia advenha de uma aposta na sua natureza coercitiva. Em verdade, constata-se que isso não só é irrealizável, como avança contra a subjetividade dos afetados. “A identidade de um povo encontra-se associada ao re-conhecimento das suas tradições e que o direito que também possui sua dimensão cultural deve ter meios para conhecer as necessidades da sociedade sobre a qual atua” (SOARES, 2004, p. 45).

¹² ROSA, 2012, p. 317.

É essencial, portanto, refletir acerca da questão pelo outro viés, estudando como a experiência prática tradicional, que representa uma sedimentação de conhecimento, mesmo que em uma dinâmica distinta da jurídica, pode ser “objetivada, conservada e acumulada” (SOARES, 2004, p. 43). Assim

Considerando que a linguagem constrói símbolos retirados (“abstraídos”) da experiência diária, bem como tem a capacidade de “fazer retornar estes símbolos, apresentando-os como elementos objetivamente reais na vida cotidiana”, a participação popular na construção do discurso normativo (na produção normativa) permite não só um direito contextualizado normativamente com a realidade, mas a apreensão do senso comum da mesma realidade. (SOARES, 2004, p. 42)

Por isso, a construção da lei depende da presença de representação das necessidades das pessoas, os sujeitos que vivenciam tudo que existe para além, aquém e dentro do Direito. O sujeito que existe como destino da norma, aquele que vivencia as suas consequências, é o mesmo capaz de trazer a ela a vida, a informação sem a qual ela se esvazia.

A construção do signo sem o sujeito está condenada à incapacidade de se comunicar com as pessoas e de interferir de maneira razoável no mundo, restringindo o repertório e a informação que poderiam contribuir para a efetividade da norma e preservação da dignidade de quem se vê por ela prejudicado. É de se compreender que tal restrição seja injustificada, porque implica em tomada de decisões assentadas em assimetria que poderia ser corrigida pelo exercício democrático.

O confronto dos signos jurídicos com as “representações sociais, os usos e os costumes” é possibilidade de uma comunicação capaz de atingir seus fins e de, inclusive, encontrar melhores objetivos, já que essa dialética funda a chance de uma revolução do horizonte. O Direito, e a lei enquanto fonte do Direito, precisa conhecer o mundo no qual interfere para que “possa atuar com eficiência, isto é, efetivando a igualdade e a liberdade, os direitos e garantias fundamentais”. (SOARES, 2004, p. 57).

Logo na identificação do problema e definição de um diagnóstico, o confronto das ordens do ser e dever-ser (KEITEL, 2016) inaugura a possibilidade de desenhar todo o cenário com a inteligência daquele universo, evitando distorções que afastem as boas soluções e turvem a análise prospectiva.

Nesse sentido, a regulação na qual interajam as unidades básicas do discurso (ou seja, incluindo de fato a participação dos produtores) começa a se proteger da representação de

interesses escusos, ou mesmo de uma ineficiente interferência estatal, nascendo com maior transparência e aumentando a informação acerca da situação dialógica:

A perspectiva que estamos propondo, confrontando dialeticamente os sujeitos do quadro de produção de sentidos comunicacionais, tem por objetivo despertar para a possibilidade de justificar a existência ativa e concreta da instância receptiva do discurso, baseando-se, fundamentalmente, nas práticas e ações sociais que se ligam na formação de seu tecido social, composto de valores como de reconhecimento e de respeito aos papéis sociais, que estão envolvidos no processo de comunicação que envolva a construção histórica do discurso jurídico. (MEGALE org., 2012, p. 100)

A produção participativa de sentidos no universo jurídico é processo necessário justamente porque no tecido social há pluralidade de práticas e valores legítimos que a representação não pode silenciar. O Direito não se descola do mundo e “o principal efeito da participação na produção do direito, na formação da lei, é o compromisso ético pela efetividade, traduzido na eficácia social” (SOARES, 2004, p. 63).

4.2 Sem jogar conversa fora. Os instrumentos e seu estado

A produção normativa muitas vezes, ainda que maneje alguns dos instrumentos estatais capazes de consolidar o projeto democrático de feitura da lei, não dá a eles, verdadeira substância, o que se pode verificar sob os parâmetros dos pressupostos teóricos aqui levantados, de afirmação da norma como fenômeno comunicativo, e do legiferar como compromisso ético.

O MAPA conta com a existência de Câmaras Temáticas, dentre as quais uma específica de leite e derivados. Na página virtual do Ministério¹³ vê-se que em reunião ordinária de 18 de Novembro de 2014 o grupo de trabalho de Queijos Artesanais apresentou relatório preliminar com pontos acerca da dificuldade de implementação da IN nº 57/2013, propondo os seguintes princípios norteadores:

- Garantir a proteção e preservação do patrimônio cultural associado aos produtos agro-alimentares artesanais (preservação do saber-fazer); - Garantir o desenvolvimento, assentado em atividades econômicas promotoras de equidade e de

13

Disponível

em:

http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_setoriais/Leite_e_derivados/40RO/Apresentacao%20GT%20Queijos%20Artesanais%2040RO.pdf> Acesso em: 27 de maio de 2016

inclusão social, em bases sustentáveis; - Evitar a obrigatoriedade de aplicação de uma legislação projetada para sistemas industriais de grande porte às pequenas empresas artesanais e/ou tradicionais de transformação; - Viabilizar a inserção dos pequenos produtores rurais na competitividade do comércio; - Promover o desenvolvimento territorial baseado na promoção dos recursos locais; -Garantir a qualidade e inocuidade de todo alimento ofertado ao consumidor; - Promover a equidade da legislação sanitária vigente; [...]

A conclusão, com base no levantamento de problemas e no esboço de objetivos, foi pela redação de um novo marco normativo.

A tentativa foi exatamente a posterior aprovação do Decreto nº 8.471/2015 e da IN nº 16/2015, alterando o regulamento do SUASA, e promovendo avanços em reconhecer a produção de pequeno porte e estabelecer normas sanitárias de inspeção e fiscalização direcionadas especificamente para esse segmento.

O processo de regulamentação do Decreto 8.471/2015, no que toca a cadeia produtiva de agroindústrias de pequeno porte de leite e derivados foi rechaçado, porém, por associações, cooperativas e outras organizações do setor, sob a defesa de que:

Este processo está se dando de forma pouco democrática e transparente e sem a participação de representantes da agricultura familiar e demais organizações civis envolvidas com o tema. Uma minuta da IN para leite e derivados, elaborada pelo MAPA/DIPOA, foi encaminhada pelo MDA/SAF aos representantes dos movimentos sociais, mas não foi dado o devido prazo para discussão e recolhimento de contribuições das associações de produtores. Foi **vetada** pelo MAPA a participação de representantes dos agricultores familiares e a única representação de produtores lácteos convidada pelo MAPA foi a associação Viva Lácteos, composta por diversas grandes empresas, incluindo multinacionais, que não representam as agroindústrias artesanais de pequeno porte. É de interesse destas grandes agroindústrias dificultar ao máximo as exigências para as pequenas agroindústrias de leite e para a produção artesanal de queijos, inviabilizando a concorrência e fazendo com que estes continuem como meros fornecedores das grandes indústrias. [...]

A minuta da IN do leite revoga artigos importantes da IN 16/2015 e é eivada de exageros, com a exigência de investimentos e custos desproporcionais para as pequenas escalas de produção, como análises e controles industriais que aumentam os custos de produção; automatização de algumas linhas de processamento; obrigatoriedade de laboratório interno ou realização das análises em laboratórios terceirizados sem previsão de qualquer subsídio; limites de produção sem qualquer embasamento técnico; dentre outros¹⁴.

¹⁴ Nota de repúdio ao MAPA em defesa da produção artesanal de produtos de origem animal. SertãoBras. Disponível em: <<http://www.sertaobras.org.br/blog/2015/11/22/nota-de-repudio-ao-mapa-em-defesa-da-producao-artesanal-de-produtos-de-origem-animal/>>. Acesso em: 11 de dezembro de 2015.

A situação é clara em ilustrar que a ausência dos afetados produz consequências negativas imediatas, que frustram qualquer tentativa de melhora, ainda que guiada por princípios norteadores que identifiquem os problemas com alguma precisão.

Os absurdos tendem a continuar caso se insista em negar a necessidade de aumento de informação, em manter uma indisposição comunicativa. É assim que proposta de instrução normativa do MAPA¹⁵, colocada em consulta pública em 17 de Dezembro de 2015, classifica em seu art. 3º os estabelecimentos de produtos de origem animal como de alto risco, reduzindo desde o início o diálogo ao assentar como ameaça o lugar representativo da produção tradicional. Uma abertura nesses termos mantém viva a tensão e as dificuldades oriundas da escolha de priorizar a produção do queijo de leite pasteurizado, conforme vem sendo feito desde o RIISPOA.

A situação revela que os resultados dependem da compreensão da natureza do fenômeno normativo, que requer a utilização dos instrumentos democráticos de maneira substancial, sendo o manejo *pro forma* um caminho competente ao fracasso, por rejeitar seus próprios sentidos e significados.

4.3 Vamos ali. A França e o queijo de leite cru

Nesse ponto, vale mencionar o caso francês, emblemático, tendo em vista a importância dada ao queijo, considerado eixo de formação da identidade nacional na cultura alimentar. Diante dos rumos do debate internacional no âmbito do *Codex Alimentarius*, tendo os EUA, em 1986, sugerido a imposição da pasteurização como norma internacional, os produtores da França se organizaram contra a tentativa de banir o queijo de leite cru em nome de segurança alimentar.

No processo os franceses aderiram a normas sanitárias rigorosas, que assim como as brasileiras, afrontavam a ecologia complexa do alimento, transformando radicalmente as queijarias e a produção, inclusive aquelas de pequena escala, que, quando conseguiram, também se submeteram a exigências de evidente desproporção. Apesar dos proveitos das mudanças, que

¹⁵ Disponível em <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/Portaria%20265-2015.pdf>. Acesso em: 27 de maio de 2016.

implementaram alguns necessários cuidados que até então não estavam em pauta no mundo inteiro, muitos produtores pequenos sucumbiram e muito de identidade foi perdido em troca de padronização (SPERAT-CZAR, 2012, p. 28).

Apenas, em 2002, com o *Decret Fromage*, a legislação reconheceu expressamente o queijo de leite cru, consolidando luta dos produtores, e redesenhando seus planos de soberania em relação à própria identidade.

O caso faz atentar para as dificuldades desse equilíbrio de forças de diferentes normatividades, tanto internacionais quanto nacionais de natureza diversa. Permite compreender a relevância de reconhecimento dos atores como forma de dirimir tendências autoritárias do Estado, consolidadas na falta transparência democrática, e sempre aptas a produzir normas desfiguradas. Ainda, permite perceber como a regulamentação e o poder econômico tendem a se aliar, revelando o interesse originário na raiz do exemplo europeu.

4.4 Falta um queijo e uma rapadura¹⁶. Discussão

O que sobressai no estudo da cadeia normativa em questão é a composição enviesada do polo comunicativo, em ausência de diálogo com a experiência prática tradicional, ignorada na formulação legislativa, o que representou violência ao saber-fazer e a seus atores.

Assim como em outros países, a modernização e o encontro da lógica industrial com a vida rural tencionaram a produção legislativa, que pendeu para o lado da indústria. A lógica embutida na cadeia legislativa iniciada na década de 50 foi alimentada ao longo dos anos desenhando situação insustentável e injustificável, justamente pela vocação esterilizante da técnica vazia de vida.

“O perigo de não desfrutar da convivência com os espíritos” (ROSA, 2012, p. 70) se concretizou como escolha política, na medida que absorveu a eleição mercadológica da produção alimentícia ao fazer nociva aliança com o braço legiferante do Estado. Os alimentos sem alma foram então financiados e subsidiados por um modo de legislar sem alma, tendo o Estado tomado posição de combate ao modo tradicional de fazer o queijo, aos saberes e às

¹⁶ Ditado popular que “identifica empírica e subjetivamente um mundo de chão a ser vencido, ou uma longa empreitada a cumprir [...]”.(ROSA, 2012, p. 272)

demandas de seus artesãos, afastando-se de nossa riqueza histórica. Ficamos reféns de determinações internacionais que hoje se evidenciam, se não infundadas, desproporcionais, e de abordagens incapazes de materializar o acervo social (SOARES, 2004) ainda quando se percebe alguma intenção em sua direção, ou ainda quando se valha de instrumentos competentes.

O costume do queijo de leite cru e a utilização do leite pasteurizado representam realidades distintas, soluções próprias em contextos essencialmente diferentes. O papel do Estado, então, não é planificar seu olhar sobre a questão no momento de produção legislativa. Pelo contrário, precisa ter atenção às particularidades desses dois mundos para atuar com equidade, entendendo como a tradição é capaz de se inserir no mercado que sistematiza controles sanitários. Para isso, a trilha democrática é a que faz caminhar.

Sua realização depende, porém, que se compreenda a questão como encontro de normatividades, a do fazer tradicional da cultura queijeira e aquela oriunda do gabinete, e que se debruça sobre a primeira, abrindo espaço para uma relação de fato comunicativa, e não coercitiva.

Quer dizer, é preciso consolidar, no signo da norma, o enredamento das relações em torno do queijo, que simboliza uma reunião de camadas da vivência rural:

Regras e formulações sobre produtos alimentares e formas de os consumir vão, assim, sendo arquitetadas e dando eixos fundamentais a sociabilidades, à imposições dietéticas de ordem religiosa, a papéis sexuais, a identidades regionais e étnicas, etc.

Os modos de fazer e as técnicas e tecnologias que envolvem o processo produtivo dos alimentos, a partir do mundo natural, da mesma forma, distinguem identidades e formatam patrimônios regionais e grupais. Essa é uma essencial questão para nós: não dissociar o alimento do homem que o produz, o consome e o transforma, dando significados especiais ao seu fazer. (IPHAN, 2008, p. 23)

Isso, pois, num momento inicial, o reconhecimento da tradição implica perceber que sua manifestação no cotidiano do fazer é acúmulo de soluções sedimentadas na sua construção dinâmica e animada. O próprio processo de maturação, também chamado de cura, pode ser visto por essa ótica, representando arranjo que é próprio da tradição, que percebeu que “os queijos de leite cru, de algum modo, segregam suas próprias defesas” (SPERAT-CZAR, 2012, p. 17):

Se acreditarmos nos epidemiologistas, médicos que se ocupam de observar a frequência das doenças e suas causas, nas ocasiões em que se “incrimina” um queijo, os produtos de leite cru estão envolvidos nos casos com uma frequência nem maior nem menor do que os de leite pasteurizado. Onde, então, se encontra a falha no raciocínio? Na superioridade da vida! (SPERAT-CZAR, 2012, p. 16)

Essa abordagem permite que se realize o princípio da subsidiariedade, expresso no *Relatório Mandelkern sobre a Melhoria da Qualidade Legislativa*. No contexto de sua discussão no relatório, o princípio é utilizado para avaliar se os objetivos de uma ação regulatória não podem ser atingidos satisfatoriamente por um sistema normativo local, demandando regulação em outro nível (MANDELKERN REPORT, 2001).

No plano concreto, trata-se de empregar meios de capacitar o agente público também para implementar soluções alternativas de regulação, em processo de reconhecimento mútuo, incentivando os mecanismos aptos aos objetivos já existentes na tradição; ou, quando a regulação for considerada necessária, aprimorar e consolidar estes objetivos no instrumento legal, quando sua utilização for necessária (2001, p. 15). Tal abordagem mostra-se especialmente promissora em consideração da possibilidade de solução oriunda de estudos técnicos realizados na França, que consolidam a chance de eficácia com impactos quase nulos e exigências factíveis aos produtores.

Para isso, é necessário que a cooperação seja efetivada tão cedo quanto possível no processo de desenvolvimento da política pública (MANDELKERN REPORT, 2001), considerando a participação para além do simples canal de expressão das partes consultadas, mas como instrumento de molde das políticas de regulação (MANDELKERN REPORT, 2001).

Nesse toante, é fundamental que seja dada efetividade aos instrumentos de consulta, com a atenta inclusão das diversas narrativas que circundam o problema, sendo recomendável que as partes ouvidas e os resultados e avaliações (inclusive de impacto) desse contato sejam sumarizados e tornados públicos (MANDELKERN REPORT, 2001), conferindo transparência ao processo. No caso concreto, interessante notar que a consulta pública no bojo da redação de novo marco normativo foi deslegitimada por manifestação de iniciativa de cooperativas e associações que alegam não terem sido permitidas de participar, tendo apenas um lado do conflito efetivamente representado o diálogo com o Estado. Não se pode desconsiderar que:

A participação popular na produção da lei permite a seleção de um dado enunciado após a materialização do acervo social por ela revelado: atua como catalisador de aspirações a uma lei eficiente cuja eficácia técnica a faça capaz de atingir os objetivos

que informaram previamente a sua produção, além de trazer ao discurso normativo futuros e ainda evitáveis conflitos. A discussão pragmatológica própria do discurso da lei e que antecede à sua positivação demonstra que a participação traz ao discurso da norma o elemento simbólico, o acervo social, o “espírito do povo” que tende a ser repellido pela racionalização da produção do direito. (SOARES, 2004, p. 273)

No mesmo caminho, portanto, segue a sugestão de consolidar a equidade na especial atenção aos pequenos negócios e personagens desproporcionalmente atingidos (MANDELKERN REPORT, 2001), de forma a traçar parâmetros não excludentes. Trata-se, no caso do leite cru de “ [...] incorporar novas perspectivas de desenvolvimento que não tratem o objeto em questão segundo parâmetros quantitativistas e uniformizadores de políticas de desenvolvimento urbano-industrial ” (IPHAN, 2008, p. 80).

É preciso permitir que a lei, assim como os queijos, nasça do solo fértil da realidade.

Em síntese, são importantes apontamentos para a construção do marco normativo: reconhecer expressamente o queijo feito de leite cru, considerando-o como rico e importante alimento e saber-fazer, não como ameaça; construir, em conjunto com os produtores, uma legislação atenta às pequenas artesanias de queijo, distinguindo-as dos sistemas industriais; aplicar meios legais eficazes, quando necessários e proporcionais, para a garantia da saúde do alimento, com densa informação e justificação das escolhas normativas, avaliando sempre as consequências e a possibilidade de aprimoramento da norma; planejar a fiscalização em consideração da estrutura e dos recursos disponíveis, estabelecendo de maneira clara seus procedimentos, sem que se torne ônus aos produtores ou deixe de cumprir seu propósito; viabilizar o comércio e a entrada dos pequenos produtores no mercado legal, principalmente por meio da integração e simplificação dos sistemas de certificação; informar as regulamentações que toquem às identidades regionais com estudos técnicos e levantamento de dados, em atenção aos fatores tradicionais de identidade (como no caso do tempo de maturação, estabelecer, apenas quando e se necessário, períodos mínimos autônomos e próprios de cada região).

Se no bojo do Estado o encontro de normatividades culminou em saída distante da vida do modo de fazer artesanal, tal solução precisa ser reconsiderada, em retomada dos nossos laços culturais e realização de planos soberanos e coerentes do que já consideramos patrimônio.

5 Considerações conclusivas

O estudo das normas que tratam do queijo revelou, diante dos parâmetros fornecidos pelas ferramentas teóricas de análise da qualidade da lei, falhas de naturezas principiológica e procedimental.

A avaliação das consequências da regulação reafirma a ineficácia das normas examinadas e, em suporte no pressuposto teórico, permite a confirmação da necessidade democrática de construção do signo jurídico em efetiva composição do cenário comunicativo, animando os procedimentos de legislação.

Constatou-se que as opções legislativas em detrimento da produção artesanal, que chegou a ser apenas “tolerada”, e a explícita escolha por uma então incipiente produção industrial, situam-se historicamente e, no contexto democrático-participativo precisam ser superadas. Por isso, a necessidade de regulamentação e controle sanitário, precisa, hoje, ser pensada a partir da constatação da clandestinidade da grande maioria dos produtores, garantindo que os afetados participem do desenvolvimento de nova resposta legal, em reconhecimento da tradição como ponto de suporte das políticas públicas.

É nesse sentido que os levantamentos acerca da normatividade do queijo, oriundos principalmente do Dossiê Interpretativo do IPHAN, do documentário *O Mineiro e o Queijo*, do livro *Trilhas do Queijo de Leite Cru* e da investigação de campo realizada em São Roque de Minas, foram fundamentais para a presente pesquisa. Capacitaram, como se pretende aqui demonstrar, a construção de narrativa significativa da cadeia normativa, em realização prática do pressuposto teórico. Isto é, demonstraram como de fato as leis do queijo não conhecem a realidade do fazer artesanal, respondendo a pergunta metodologicamente proposta e permitindo o desenho da hipótese inicialmente apresentada.

6 Referências Bibliográficas

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade e ambivalência*. Tradução: Marcus Penchel. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BEDÊ, Julio. *O caso dos queijos artesanais de minas e das agroindústrias familiares*. Projeto Jornada Universitária: Programa Educação para Cidadania, 2016. Escola do Legislativo da ALMG.

DINIZ, Maria Helena. *Conceito de norma jurídica como problema de essência*. São Paulo: Saraiva, 1996.

Detalhes de Produtores Queijo Minas Artesanal. IMA. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/component/docman/doc_details/680-produtores-queijo-minas-artesanal>. Acesso em: 1º de junho de 2016.

Detalhes de Queijarias. IMA. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/material-curso-cfo-cfoc/doc_details/1347-queijaria>. Acesso em: 1º de junho de 2016

Enterrados vivos 13 mil queijos de leite cru da Serra da Canastra. SertãoBras. Disponível em: <<http://www.sertaobras.org.br/blog/2015/11/17/enterrados-vivos-13-mil-queijos-de-leite-cru-da-serra-da-canastra/>> Acesso em: 11 de dezembro de 2015.

GINZBURG, Carlo. *O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição*. Tradução: Maria Betânia Amoroso. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

GT – Queijos Artesanais: Relatório Preliminar. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_setoriais/Leite_e_derivados/40RO/Apresentacao%20GT%20Queijos%20Artesanais%2040RO.pdf> Acesso em: 27 de maio de 2016.

KAITEL, Cristiane Silva; Soares Fabiana de Menezes. *A efetividade e a elaboração legislativa do direito à alimentação: política pública, educação e gestão participativa*. 2016. 251 f., enc Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

LEITE, João. Depoimento concedido a Lucas Emanuel Furtado Soares. São Roque de Minas, 13 de novembro. 2016.

Mandelkern Group on Better Regulation. Final Report, 2001.

MEGALE, Maria Helena Damasceno e Silva. *A fenomenologia e a hermenêutica jurídica*. Belo Horizonte: Edições da Fundação Valle Ferreira, 2007.

MEGALE, Maria Helena Damasceno e Silva (org.). *Horizontes Hermenêuticos*. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2012.

MEGALE, Maria Helena Damasceno e Silva. *Introdução à ontologia heideggeriana e ao meio-ambiente: abertura do ser para o infinito da existência um com o outro*. In: Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte. Universidade Federal de Minas Gerais, v-99-B, n. 09, jul-dez, 2009.

MENESES, José Newton Coelho. *Queijo Artesanal de Minas: Patrimônio Cultural do Brasil*. Volume I, dossiê interpretativo. Belo Horizonte: IPHAN, MINC, 2006.

MINEIRO e o queijo, O. Direção: Helvécio Ratton. Quimera Filmes. Belo Horizonte – MG, 2011. 72 min. Son, Color, Formato: HD.

MOL, Janylle. Mais de 13 mil queijos da Canastra são confiscados pela Polícia Federal. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/paladar/13-mil-queijos-da-canastra-sao-confiscados-pela-policia-federal/>>. Acesso em 09 de dezembro de 2015.

Modo artesanal de fazer queijo de Minas: Serro, Serra da Canastra e Serra do Salitre (Alto Paranaíba) / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. – Brasília, DF: Iphan, 2014. 140 p.: il. color.; 25 cm. – (Dossiê Iphan; 11).

Nota de repúdio ao MAPA em defesa da produção artesanal de produtos de origem animal. SertãoBras. Disponível em: <<http://www.sertaobras.org.br/blog/2015/11/22/nota-de-repudio-ao-mapa-em-defesa-da-producao-artesanal-de-produtos-de-origem-animal/>>. Acesso em: 11 de dezembro de 2015.

ROSA, Manfredo. *Canastra, Araxá e Salitre: Trilhas do Queijo de Leite Cru*. Belo Horizonte: Edição do autor, 2012.

SOARES, Fabiana de Menezes. *Teoria da Legislação: Formação e Conhecimento da Lei na Idade Tecnológica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SPERAT-CZAR, Arnaud. *Os queijos de leite cru*. Tradução: Vania Hermann. SertãoBras, 2012.

STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica Jurídica e(m) crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

WITGENS, Luc J. *Legisprudence as a New Theory of Legislation: Presentation for the Discussion Group of Jurisprudence at Oxford*. 18 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.trinitinture.com/documents/wintgens.pdf>>. Acesso em: 1º de junho de 2016.

ANEXO A – Mapa da Cadeia Legislativa

