**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0021, DE 11 DE MARÇO DE 2020, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIAPAL, QUE DISPÕE SOBRE A INSPEÇÃO SANITÁRIA E INDUSTRIAL DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre a Inspeção Sanitária e Industrial dos Produtos de Origem Animal e dá outras providências, extraindo-se seus objetivos e interesse social da exposição de motivos do secretário da pasta, corroborada pela justificativa acostada ao Projeto de Lei:

*EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS*

*Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.*

*O presente projeto de lei tem por escopo obter autorização legislativa que dispõe sobre a inspeção Sanitária e Industrial dos Produtos de Origem Animal.*

*A Constituição Brasileira de 1988 determinou a descentralização dos serviços públicos em geral. Na sequência foi criada a Lei Federal nº 7.889/1989, que estabeleceu que a competência para realização da inspeção e fiscalização sanitária dos produtos de origem animal, cabe à União através do MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, às Secretarias de Agricultura dos Estados e Distrito Federal e às Secretarias ou Departamentos de Agricultura dos municípios.*

*Neste cenário foi criado o Serviço Inspeção Municipal por meio da Lei Ordinária Municipal n º 3.262, de 12 de agosto de 1993, ainda vigente, posteriormente, em dezembro de 2011, entrou em vigor e a Lei Ordinária n º 5.317, de 06 de dezembro de 2011, criou novamente o Serviço Inspeção Municipal.*

*No entanto, considerando a relevância de funcionamento do Serviço de Inspeção Municipal, este carece de reestruturação, assim, tendo em vista a atualização das leis federais e estaduais que tratam do assunto, apresentamos uma novo projeto de lei já com referidas adequações, fazendo–se necessário portanto, a revogação das Leis Ordinária Municipais n º 3.262/1993 e nº 5.317/2011.*

*O S.I.M. tem um importante papel na promoção da segurança alimentar e nutricional da população, assim como na promoção do desenvolvimento econômico de empreendimentos, incluindo a agroindústria rural de pequeno porte e a produção artesanal, que beneficiam produtos de origem animal. Existe ainda a demanda de empresas pela adesão ao Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA) a fim de que isso ocorra o SIM precisa ter equivalência ao Serviço de Inspeção Federal, o que permitiria que os produtos inspecionados pelo serviço de inspeção municipal após a adesão ao SISBI possam ser comercializados em todo o território nacional ampliando a possibilidade de comércio dos produtores locais. Para que possamos solicitar a adesão precisamos ter uma legislação adequada e um serviço atuante. Sendo estas as justificativas de implementação de uma nova legislação.*

*Diante do exposto, requeiro o encaminhamento da proposta para a Câmara Municipal de Botucatu.*

*Respeitosamente,*

*Márcio Piedade Vieira*

*Secretário Municipal do Verde*

O referido projeto de lei visa reestruturar o Serviço de Inspeção Municipal, tendo em vista a atualização das leis federais e estaduais que tratam do assunto, vindo a consolidar na prática a competência do Município para cuidar da saúde da população, nos termos do artigo 5º, VII e 6º, II da Lei Orgânica:

*“Art. 5º Compete ao Município exercer todas as atribuições pertinentes ao provimento dos interesses locais, especialmente:*

*VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;”*

*“Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, de conformidade com a legislação complementar federal:*

*II - cuidar da saúde e da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências;”*

Inicialmente, quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, a Constituição Estadual estabelece, no artigo 60, II, “d”, ser do Poder Executivo a competência para iniciar projetos de lei sobre atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública. Tal normativa foi devidamente respeitada no caso, eis que o presente projeto pretende criar funções e responsabilidades para a Secretaria Municipal do Verde (engloba Agricultura e Meio Ambiente), e foi apresentado pelo Executivo Municipal.

*Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:(...)II - disponham sobre:*

*(...)*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

Por sua vez, o artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que “*A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição*.” O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

A matéria em análise se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que o Projeto de Lei visa instituir no âmbito da Secretaria Municipal do Verde (Agricultura e Meio Ambiente) o Serviço de Inspeção Municipal – SIM, cabendo ao Município exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais.

Ademais, trata-se de matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, uma vez que o artigo 23 da Constituição Federal em seus incisos II, VI e VII confere ao Município a competência para cuidar da saúde pública, proteger o meio-ambiente, fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar.

Neste aspecto, cabe ao Município desdobrar o conteúdo de normas já existentes em âmbito federal ou estadual, adequando-as à realidade local e possibilitando sua aplicação, ou ainda, suprir a ausência ou omissão de tais normas, nos termos do art. 5º, incisos I e II e artigo 6°, inciso VIII da Lei Orgânica Municipal:

*Art. 5º Compete ao Município exercer todas as atribuições pertinentes ao provimento dos interesses locais, especialmente:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, com vistas aos interesses locais;*

*Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, de conformidade com a legislação complementar federal:*

*VIII - fomentar a produção agropecuária e promover mecanismos para melhorar o sistema de abastecimento alimentar;*

Nesse sentido, ainda, o artigo 1º da Lei Federal nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que “dispõe sobre inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências”, prevê o seguinte:

*Art. 1º A prévia inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, de que trata a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, é da competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 23, inciso II, da Constituição.*

Quanto à matéria de fundo, também não há qualquer óbice à proposta, objetivando a propositura melhorar a estrutura das cadeias produtivas locais, tendo em vista a competência do Município para dispor do poder de polícia necessário à fiscalização sanitária das coisas e locais, públicos ou particulares, que devam manter-se higienizados, em benefício da salubridade coletiva, podendo impor as sanções cabíveis, na forma regulamentar.

Ademais, ao conferir as atribuições de inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal à Secretaria Municipal do Verde (Agricultura e Meio Ambiente), o projeto de lei em análise encontra-se alinhado com a Lei Federal nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, que determinou que a competência para realização da inspeção e fiscalização sanitária dos produtos de origem animal, cabe, no âmbito dos Municípios, às Secretarias ou Departamentos de Agricultura, conforme se infere do disposto no art. 4º, do referido diploma legal, que estabelece:

*Art. 4º São competentes para realizar a fiscalização de que trata esta Lei: (Redação dada pela Lei 7.889, de 1989)(...)c) as Secretarias ou Departamentos de Agricultura dos Municípios, nos estabelecimentos de que trata a alínea a desde artigo que façam apenas comércio municipal; (Redação dada pela Lei 7.889, de 1989)(...)*

Conforme afirma o parágrafo 1º do artigo 1º do presente projeto, “*Esta Lei está em conformidade a Lei Federal n° 1.283/1950 e a Lei Federal n° 9.712/1998, aos Decreto Federal nº 5.741/2006, Decreto nº 7.216/2010 , Decreto n° 9013/2017 e Decreto nº 8.471/2015, que constituiu e regulamentou o SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária.*

Nesse sentido, passamos a analisar alguns dispositivos relevantes ao caso em análise:

Lei nº 1.283/1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal:

*Art 6º É expressamente proibida, em todo o território nacional, para os fins desta lei, a duplicidade de fiscalização industrial e sanitária em qualquer estabelecimento industrial ou entreposto de produtos de origem animal, que será exercida por um único órgão.*

*Parágrafo único. A concessão de fiscalização do Ministério da Agricultura isenta o estabelecimento industrial ou entreposto de fiscalização estadual ou municipal.*

Lei nº 9.712/1998, que altera a Lei nº 8.171/1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária:

*Art. 1º A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, em seu Capítulo VII, passa a vigorar com os seguintes artigos:*

*"*[*Art. 28-A.*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm#art28a)*Visando à promoção da saúde, as ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e dos vegetais serão organizadas, sob a coordenação do Poder Público nas várias instâncias federativas e no âmbito de sua competência, em um Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, articulado, no que for atinente à saúde pública, com o Sistema Único de Saúde de que trata a Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, do qual participarão:*

*I – serviços e instituições oficiais;*

*II – produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência;*

*III – órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária;*

*IV – entidades gestoras de fundos organizados pelo setor privado para complementar as ações públicas no campo da defesa agropecuária.*

*§ 1o A área municipal será considerada unidade geográfica básica para a organização e o funcionamento dos serviços oficiais de sanidade agropecuária.*

Decreto nº 5.741/2006, que regulamenta os arts. 27-A, 28-A e 29-A da Lei nº 8.171/1991, que organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária:

***ANEXO***

*Art. 3o  A área municipal é a unidade geográfica básica para a organização do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária e para o funcionamento dos serviços oficiais de sanidade agropecuária.*

*Art. 9º*

*§ 3o  As Instâncias Locais responderão pela execução de ações de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, no âmbito de sua atuação, nos termos das legislações federal, estadual, distrital ou municipal pertinentes.*

***Das Instâncias Locais***

*Art. 23.  As atividades da Instância Local serão exercidas pela unidade local de atenção à sanidade agropecuária, a qual estará vinculada à Instância Intermediária, na forma definida pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, como Instância Central e Superior, e poderá abranger uma ou mais unidades geográficas básicas, Municípios, incluindo microrregião, território, associação de Municípios, consórcio de Municípios ou outras formas associativas de Municípios.*

*§ 1o  A Instância Local dará, na sua jurisdição, plena atenção à sanidade agropecuária, com a participação da sociedade organizada, tratando das seguintes atividades:*

*I - cadastro das propriedades;*

*II - inventário das populações animais e vegetais;*

*III - controle de trânsito de animais e vegetais;*

*IV - cadastro dos profissionais atuantes em sanidade;*

*V - execução dos programas, projetos e atividades de educação sanitária em defesa agropecuária, na sua área de atuação;*

*VI - cadastro das casas de comércio de produtos de usos agronômico e veterinário;*

*VII - cadastro dos laboratórios de diagnósticos de doenças;*

*VIII - inventário das doenças e pragas diagnosticadas;*

*IX - execução de campanhas de controle de doenças e pragas;*

*X - educação e vigilância sanitária;*

*XI - participação em projetos de erradicação de doenças e pragas; e*

*XII - atuação em programas de erradicação de doenças e pragas.*

*§ 2o  As Instâncias Locais designarão as autoridades competentes responsáveis para efeitos dos objetivos e dos controles oficiais previstos neste Regulamento.*

*Art. 24.  A Instância Local poderá ter mais de uma unidade de atendimento à comunidade e aos produtores rurais em defesa agropecuária.*

*Art. 25.  As Instâncias Locais, pelos escritórios de atendimento à comunidade e pelas unidades locais de atenção à sanidade agropecuária, são os órgãos de notificação dos eventos relativos à sanidade agropecuária.*

*...*

*Art. 113.  As sanções às infrações relacionadas com a sanidade agropecuária serão aplicadas na forma definida em legislação específica, nas esferas federal, estadual e municipal.*

*.....*

*Art. 131.  O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento coordenará os Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários.*

*§ 1o  Os Estados e o Distrito Federal, por adesão, poderão integrar os Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários.*

*§ 2o  Os Municípios, por adesão, poderão integrar o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal e o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal.*

*§ 3o  O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento estabelecerá, no prazo de cento e vinte dias da publicação deste Regulamento, os requisitos e demais procedimentos necessários para a adesão aos Sistemas Brasileiro de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários.*[*(Redação dada pelo Decreto nº 5.830, de 2006)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5830.htm#art1)

*§ 4o  Para aderir aos Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários, as unidades da Federação deverão adequar seus processos e procedimentos de inspeção e fiscalização.*

*Art. 132.  Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que ainda não tenham aderido ou decidirem pela não-adesão aos Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários terão suas inspeções e fiscalizações de produtos de origem animal e vegetal, e insumos agropecuários, reconhecidas apenas no âmbito de sua jurisdição.*

*§ 1o  Desde que haja solicitação formal, a União poderá cooperar tecnicamente com os Estados e com o Distrito Federal, da mesma forma que os Estados poderão cooperar com os Municípios.*

*§ 2o  O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento realizará auditorias anualmente nos serviços de inspeção dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.*

*§ 3o  Os Estados realizarão auditorias anuais nos Municípios em sua jurisdição.*

*Art. 133.  O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que aderirem aos Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários assegurarão:*

*I - eficácia e adequação das inspeções e fiscalizações, em todas as fases das cadeias produtivas;*

*II - que o pessoal técnico e auxiliar que efetua as inspeções e fiscalizações seja contratado por concurso público;*

*III - que o pessoal técnico e auxiliar que efetua as inspeções e fiscalizações não tenha quaisquer conflitos de interesses;*

*IV - existência ou acesso a laboratórios oficiais ou credenciados, com capacidade adequada para realização de testes, com pessoal qualificado e experiente, em número suficiente, de forma a realizar os controles oficiais com eficiência e eficácia;*

*V - existência de instalações e equipamentos adequados e sua manutenção, de forma a garantir que o pessoal possa realizar as inspeções e fiscalizações com segurança e efetividade;*

*VI - previsão dos poderes legais necessários para efetuar as inspeções e fiscalizações, e adoção das medidas previstas neste Regulamento;*

*VII - realização de controles e ações de educação sanitária;*

*VIII - que nenhum estabelecimento industrial ou entreposto poderá funcionar no País, sem que esteja previamente registrado no órgão competente, para a fiscalização da sua atividade;*

*IX - ação efetiva de combate a atividades clandestinas; e*

*X - que os produtores rurais, industriais e fornecedores de insumos, distribuidores, cooperativas, associações, industriais e agroindustriais, atacadistas e varejistas, importadores, exportadores, empresários e quaisquer outros operadores ao longo da cadeia de produção se submetam a qualquer inspeção ou fiscalização efetuada nos termos deste Regulamento e apóiem o pessoal da autoridade competente no desempenho da sua missão.*

*Parágrafo único.  Para integrar os Sistemas Brasileiros de Inspeção de Produtos e Insumos Agropecuários, os Estados e os Municípios ficam obrigados a seguir a legislação federal ou dispor de regulamentos equivalentes para inspeção de produtos de origem animal e vegetal, e de insumos, aprovados na forma definida por este Regulamento e pelas normas específicas.*

*...*

*Art. 138.  A autoridade competente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pode delegar competências relacionadas com inspeção e fiscalização a uma ou mais instituições públicas.*

*...*

*Art. 142.  A inspeção higiênico-sanitária, tecnológica e industrial dos produtos de origem animal é da competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

Em síntese, o Município dispõe do poder de polícia necessário à fiscalização sanitária das coisas e locais, públicos ou particulares, que devam manter-se higienizados, em benefício da salubridade coletiva, podendo impor as sanções cabíveis, na forma regulamentar. Neste aspecto, cabe ao Município desdobrar o conteúdo de normas já existentes em âmbito federal ou estadual, adequando-as à realidade local e possibilitando sua aplicação, ou ainda, suprir a ausência ou omissão de tais normas.

A iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, pois a propositura, dentre os diversos objetivos, pretende criar funções e responsabilidades para Secretarias Municipais, ou seja, constitui em atos de administração. Nesse caso, em obediência ao Princípio da Legalidade, caberá a Câmara Municipal apenas autorizar ou reprovar a propositura.

Além disso, o artigo 30, I da CF/88 estabelece que o Município possui competência legislativa para cuidar de assuntos de interesse local, razão por que tema relacionado à proteção da saúde da população se insere no rol de competência da municipalidade.

Assim leciona Hely Lopes Meirelles:

*“Nos aspectos de interesse local cabe ao Município legislar suplementarmente à legislação federal e estadual (CF, art. 30, III), remanescendo-lhe a política sanitária local em todos os assuntos de seu interesse, concernentes à higiene da cidade e ao abastecimento de sua população (CF, art. 30, VII).”*

A criação do Serviço de Inspeção Municipal vem da necessidade de assegurar ao consumidor a garantia de que aquele produto foi produzido dentro das normas higiênico-sanitárias satisfatórias. Assim sendo, pretende-se garantir à população a qualidade dos produtos de origem animal que sejam produzidos e possam ser comercializados no Município.

O Serviço de Inspeção Municipal torna obrigatória a prévia inspeção e fiscalização dos produtos de origem animal produzidos no Município e destinados ao consumo humano dentro dos limites do seu território.

No que tange à iniciativa de lei, se ressalta que o Executivo, em consonância com os princípios da legalidade, legitimidade e democracia participativa, gerencia a máquina estatal, promovendo ações voltadas para o desenvolvimento e melhoria da sociedade.

Assim, incube ao Chefe do Poder Executivo, no exercício de sua atribuição típica de gerenciar o aparelho estatal, criar e desenvolver programas de governo, conforme artigo 61, par.1º, II, “e”, da Constituição Federal.

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

No que tange a criação das taxas relativas ao serviço de inspeção sanitária, os artigos 99, inciso V e 100, inciso I da Lei Orgânica Municipal assim amparam tal pretensão:

*Art. 99 O Município poderá instituir os seguintes tributos:*

*V - taxas, em razão do exercício regular do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;*

*Art. 100 É vedado ao Município:*

*I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;*

No que tange aos aspectos formais, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de maioria absoluta, conforme estabelece o artigo 40, II, “a”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu, por tratar de matéria tributária.

Assim, o Projeto de Lei para ser aprovado deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal (artigo 39, § 2º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como às Comissões de Saúde e Orçamento, Finanças e Contabilidade.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 04 de maio de 2020.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Legislativo

OAB/SP 253.716