

DESPACHO JURÍDICO

Projeto de Lei do Executivo nº. 14/2023: Altera artigos da Lei nº 1.370, de 28 de abril de 2015, que dispõe sobre a regulamentação e reformulação do serviço de inspeção municipal de produtos de origem animal - SIM/POA, e dá outras providências.

Autor: Prefeito Municipal.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito objetivando alterar a lei que trata da inspeção municipal de produtos de origem animal, da forma que menciona, novamente encaminhado a esta Casa, com poucas alterações frente ao PL n. 09/2022, retirado a pedido do Executivo.

O **Projeto** atual possui quatro artigos, o primeiro aponta os artigos da Lei Municipal n. 1370/2015 que terão nova redação, o segundo inclui alguns dispositivos e o terceiro exclui outros, encerrando-se a proposta com a cláusula de vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada de forma bem resumida, sob a forma de mensagem, informando o alcaide e a Procuradora-Geral do Município que o projeto visa adequar a legislação local a algumas alterações ocorridas em âmbito federal, sem citar quais seriam tais mudanças federais.

O **protocolo** do PL nesta Casa ocorreu em 11/08/2023, tendo sido divulgado em Sessão Ordinária na data de 15/08/2023. Em 24/08/2023 foram recebidos por este advogado para manifestação; **é o breve relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito.

A proposição ora sob análise trata de Projeto de Lei de autoria do Senhor Prefeito Helder Lazaroto, que visa trazer alterações nas regras de vigilância sanitária do município, com as adequações que propõe.

A Lei Municipal n. 1370/2015 dispõe sobre a regulamentação e reformulação do serviço de inspeção municipal de produtos de origem animal, denominado de forma abreviada de SIM/POA.

As alterações propostas não foram justificadas, apenas fazendo-se menção a alguma adequação com relação à legislação federal. Sendo assim, impõe-se a oitiva das Secretarias competentes, ou da Procuradora-Geral, que assina

conjuntamente o documento, para que se justifiquem as adequações conforme o cenário vislumbrado, lembrando-se que a motivação dos atos da Administração Pública é sempre a regra.

Do que se depreende da proposta, salvo engano na interpretação, são estas as alterações:

- 1) **Art. 3º.** A legislação do SIM/POA, não incluirá mais produtos não comestíveis de origem animal.
- 2) **Art. 4º, caput.** Ficam obrigados ao registro os estabelecimentos que abatem exclusivamente pescados, sendo incluídas também as atividades dos que conservem e armazenem produtos e subprodutos de origem animal.
- 3) **Art. 5º, 'a'.** A expressão animais "destinados a abate" é substituída por "animais de açougue".
- 4) **Art. 7º, §1º.** Inclui-se entre as atividades da Secretaria Municipal de Agricultura o registro dos estabelecimentos que menciona, ampliando-se suas atribuições para incluir aqueles que embalam e rotulam produtos de origem animal.
- 5) **Art. 7º, §3º.** Aparentemente são extraídas algumas atribuições da referida Secretaria, como aquelas pertinentes a mercados, supermercados, restaurantes, pizzarias, padarias, bares e similares.
- 6) **Art. 8º.** Mantido no *caput*, transformado o parágrafo único em §1º, e incluído o §2º para proibir o abate de animais de qualquer espécie para consumo humano.
- 7) **Art. 9º.** Trocadas as expressões "regular" e "normatizar", por apenas "avaliar" nos incisos II e III que tratam da competência do SIM/POA, avaliando o transporte apenas "no que couber".
- 8) **Art. 10.** Adequação inócua e incompreensiva do ponto de vista prático.
- 9) **Art. 17, §3º.** Restrita a competência para os atos que menciona (fiscalizações e decorrências) apenas aos médicos veterinários fiscais lotados no SIM/POA, não mais a outras pessoas a serviço do Sistema.
- 10) **Art. 19.** No mesmo sentido, restringe infração a atos perpetrados apenas contra os médicos veterinários fiscais, não mais a outros profissionais legitimados pelo sistema de inspeção.
- 11) **Art. 24, VII.** *Idem*, no tocante a circunstâncias agravantes.
- 12) **Art. 29, par. único.** Reduz a multa mínima de 04 (quatro) para 02 (duas) UFC.
- 13) **Art. 30.** É o mais alterado, modificando as faixas e os fatos geradores para aplicação de multa. Antes iniciava em 04 (quatro) UFC, indo até quantia desconhecida¹, mas agora vai de 02 (duas) até 20 (vinte) UFC.
- 14) **Art. 43, II.** Retirada a expressão "agentes a seu serviço" (do SIM/POA).

¹ Este artigo está incompleto no banco de dados *leismunicipais*, como se observa em: <https://leismunicipais.com.br/a2/pr/c/colombo/lei-ordinaria/2015/137/1370/lei-ordinaria-n-1370-2015-dispoe-sobre-a-regulamentacao-e-reformulacao-do-servico-de-inspecao-municipal-de-produtos-de-origem-animal-sim-poa-e-da-outras-providencias?q=1370>. Consultado em 29/08/2023.

- 15) **Art. 54, §3º.** Delimita o conceito de “agricultura familiar” àquele apresentado na Lei n. 11326/2006².
- 16) **Art. 57.** Retirada a possibilidade de regulamentar por decreto o registro de “transporte”.
- 17) **Art. 63.** Aparentemente incluído por equívoco, pois não há modificação do texto original.

Em seguida são incluídos dispositivos em dois artigos, no 30, que trata das hipóteses de multa; e um parágrafo no 54, tratando da isenção de taxa para MEI.

Por fim, excluem-se nove dispositivos do texto original e apresenta-se, ao final, uma tabela, denominada Anexo I, **cuja menção não aparece em qualquer momento do texto proposto.**

Reitero que essa matéria veio para análise jurídica em 2022, pelo PL n. 09, retirado através do ofício n. 74/2022 - PGM. À época foi proferido parecer por este advogado, nos seguintes termos, que ora repito, uma vez que o texto atual é praticamente o mesmo daquele momento:

Os serviços de vigilância inserem-se em um dos principais poderes da Administração Pública, o denominado “poder de polícia”, que pode ser conceituado como: *“a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.”*³ O Código Tributário Nacional, ao tratar das “taxas”, também traz sua conceituação sobre essa ferramenta estatal:

Art. 78. *Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Por esse mecanismo o Estado detém a atividade do particular que se mostrar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional. Dessarte, a razão do poder de polícia é a necessidade de proteção do interesse social, e seu fundamento está na supremacia geral que a Administração Pública exerce, em seu território, sobre as pessoas, bens e atividades⁴.

Como o poder de polícia afeta a coletividade, deve ser regulamentado, controlado e limitado em sua atuação⁵, dividindo-se em tantas áreas quanto sejam necessárias, como a polícia de costumes, sanitária, das construções, das águas, da atmosfera, florestal, de trânsito, meios de comunicação etc.

² Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 18. ed. Atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 500.

⁴ *Idem*, p. 502.

⁵ Importante conhecer três características do poder de polícia: a discricionariedade (liberdade de agir dentro dos limites da lei), a autoexecutoriedade (faculdade de decidir e executar diretamente suas decisões) e a coercibilidade (imposição, inclusive com sanções, multas, interdição, demolição etc.).

Por outro lado, se a autoridade ultrapassar o permitido em lei, incidirá em *abuso de poder*, corrigível pela via judicial, podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário quando constatados o excesso ou o desvio de poder.

A polícia (ou vigilância) sanitária abrange tudo quanto possa interessar à salubridade pública, nessa seara, nos dizeres da obra de Hely Lopes Meirelles, predomina o “interesse nacional sobre o local”⁶, pois com a velocidade das coisas, um único elemento de contaminante pode contagiar toda a coletividade, não só numa cidade, mas numa nação e até em outras ao redor do globo (como bem observado neste período de pandemia de emergência internacional).

No exercício do poder de polícia sanitária o Município dispõe da faculdade necessária à fiscalização das coisas e locais, públicos ou particulares, que devam manter-se higienizados, em benefício da salubridade coletiva, podendo impor as sanções cabíveis na forma dos regulamentos que aprova.

No âmbito federal, a questão da vigilância de produtos de origem animal é regulamentada por um considerável número de leis e decretos, vindo desde o ano de 1950, com a Lei n. 1283; a Lei n. 7889/89, com a mesma ementa, tratando de sanções; e o Decreto n. 9013/2017, que regulamentou essas leis, dentre outras normas.

Já na esfera estadual, também há leis que regulamentam a sanidade de produtos agropecuários, a produção de queijos artesanais, a agroindústria familiar, artesanal e pequeno porte, elaboração e comercialização de produtos agroartesanais de origem animal etc.

Em Colombo, a Lei n. 1370, de 28 de abril de 2015, é objeto da presente alteração, merecendo menção também o Decreto n. 34/2016, que aprova o regulamento do serviço de inspeção municipal e que eventualmente precisará de alterações considerando as presentes modificações.

Ocorre que a proposição traz diversas alterações e o projeto carece de uma motivação mais aprofundada acerca de cada uma delas, primeiramente por se tratar de um tema técnico, que lida com a prática diária da vigilância sanitária; em *segundo* lugar, em face do emaranhado de legislações aplicáveis, nas três esferas federativas; e, *ainda*, em face de algumas alterações que, embora pareçam pequenas, envolvem temas específicos como “abate animal”, limitações a “pescados” etc., o que não se mostra compreensível apenas pelo cotejo da legislação federal e municipal.

Ora, não sendo manuseado por pessoas técnicas **a dificuldade de debate e de apreciação de mérito de um tema como este é extrema e acaba por obstar a higidez do processo democrático e republicano**, restringindo o acesso à matéria a pessoas que sejam das áreas de medicina veterinária, zootecnia, órgãos fiscalizatórios, empresários do ramo (que certamente também acabam por ter dificuldades de assimilar a imensa quantidade de regras para seus empreendimentos) dentre outros afeitos ao caso.

A título exemplificativo, o primeiro artigo que se busca alterar através da presente proposição é o art. 3º, da Lei Municipal n. 1370/2015, e a proposta apenas retira a expressão “não comestíveis” do texto atual, dando a entender que produtos de origem animal “não comestíveis” não carecem de inspeção sanitária, ou seja, ossos, pelos etc.⁷

Entretanto, da análise do Decreto Federal n. 9013/2017, em seu art. 5º, percebe-se que ainda é adotada a expressão “não comestíveis”, sendo

⁶ *Idem*, p. 517.

⁷ Vide: <https://www.ecycle.com.br/produtos-de-origem-animal/>. Acesso nesta data.

assim, não há como saber o que deseja exatamente o Executivo ou qual a motivação para o caso. Ora, se a legislação federal (Lei n. 1283/1950, art. 1º) determina a inspeção de “não comestíveis”, não nos parece, pelo menos *prima facie*, que a legislação municipal possa fazer tal isenção, sob pena de violar as regras de saúde existentes em proteção da coletividade.

O art. 4º, do Projeto, é alterado para incluírem nele as atividades de conservação e armazenagem, abate exclusivo de pescados, e dois parágrafos de relevante conteúdo são revogados⁸, sem que haja justificativas para tal.

Adiante, é proposta a inserção de um parágrafo no art. 8º, da Lei n. 1370, que determina a proibição do abate de animais para consumo humano, mas não há conceituação da expressão “abate”, sendo que sabidamente muitas famílias da zona rural de Colombo criam animais e os “abatem” para consumo próprio, o que geraria dúvidas acerca da clareza e aplicação do dispositivo proposto.

A modificação proposta para o inciso II, do art. 9º, deveria ser feita diretamente no inciso III vigente, do mesmo artigo, pois ambos tratam de “embalagens e rótulos”.

A partir do art. 29, da Lei n. 1370, a faixa de isenção de multas é reduzida, se até a presente data a menor multa era de 4UFCs, agora passará a ser de 2UFCs; e as faltas “leves, moderadas, graves, muito graves e gravíssimas”, também seguem a redução, com alteração e revogação de diversas infrações.

(...)

Ao final, a proposição estabelece que os Microempreendedores individuais são isentos das taxas, entretanto, **o produtor da agricultura familiar, definido pela Lei n. 11326/2006, é isento em 50% (cinquenta por cento) da taxa, o que, salvo melhor juízo, vai de encontro ao disposto na Lei Complementar n. 126/2006, art. 4º, §3º-A**, que dispõe:

§3º-A. O agricultor familiar, definido conforme a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e identificado pela Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP física ou jurídica, bem como o MEI e o empreendedor de economia solidária **ficam isentos de taxas e outros valores relativos à fiscalização da vigilância sanitária.** (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014). Sem destaques no original.⁹

Desse modo, considerando a dificuldade de análise da matéria e a ausência de justificativa suficiente para as alterações, pugna-se pela devolução da proposição para o Executivo a fim de que seja esclarecido por pessoa competente, via ofício, a motivação específica de cada uma das mudanças propostas, bem assim, sanada a ilegalidade apontada acatando-se a alteração via Emenda do dispositivo acima referido.

A medida permitirá aos parlamentares analisarem o interesse público e social da matéria, bem como aquilo que é discricionário ao Gestor Público e possibilita margem para reforma legislativa.

Assim, com as mesmas ressalvas efetuados no parecer anterior, acim transcrito, solicito que o presente despacho seja encaminhado ao i. Presidente da

⁸ Acerca do §3º, do art. 4º, que se pretende revogar, veja-se o disposto em: <http://ibama.gov.br/fauna-silvestre/empreendimentos-utilizadores-de-fauna-silvestre/autorizacao-de-empreendimentos-utilizadores-de-fauna-silvestre>. Acesso nesta data. E na IN IBAMA n. 07/2015.

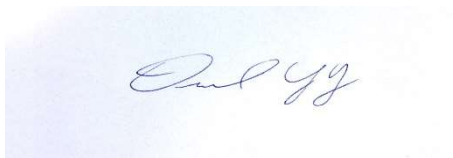
⁹ De se reparar que a ilegalidade não vem da presente proposição, mas reinava na legislação anterior.

CCJ e ao representante do Governo na Casa, Vereador Prof. Roger, para que seja oficiado ao Executivo informando a razão exata de cada uma das adequações propostas.

Sem tal resposta, a análise jurídica e técnica fica totalmente prejudicada, restando o projeto sem justificativa e motivação, o que o tornaria ilegal.

Portanto, sendo imprescindível a manifestação (já solicitada há mais de um ano), requer-se a detida análise do caso pelos Vereadores mencionados e, conforme a resposta, que sejam os autos devolvidos a este advogado para futura manifestação sob a forma de parecer oficial.

Colombo-PR, 31 de agosto de 2023.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Daniel Freitas', is centered within a light blue rectangular box.

Daniel Freitas - Advogado
OAB/PR nº. 43.892