



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

Ref.: Processo/SIPAR nº 25000.552292/2009-39

PARECER/CODELEGIS/CONJUR/GABIN/MS/LP Nº 1243/2009

Ementa: Consulta sobre os procedimentos a serem adotados em caso de descumprimento da Portaria GM/MS 1.426, de 11 de julho de 2008.

Interessado: Coordenação de Doenças Transmitidas por Vetores e Antropozoonoses.

I) RELATÓRIO

Senhor Consultor Jurídico,

1. Em obediência ao contido no art. 11, incisos I e V, da Lei Complementar nº 73, de 1993, chega a esta Consultoria Jurídica, para manifestação, o processo em epígrafe referente à consulta formulada pela Coordenação de Doenças Transmitidas por Vetores e Antropozoonoses da Secretaria de Vigilância em Saúde (COVEV/SVS/MS), por meio do Memorando nº 185, de 2009, acerca das possíveis consequências jurídicas pelo descumprimento da Portaria Interministerial nº 1.426, de 11 de julho de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que proíbe o tratamento da leishmaniose visceral canina com produtos de uso humano ou não registrados no



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

2. Inicialmente, cabe destacar o que dispõe a Lei Complementar nº 73/93, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, naquilo que trata da competência das Consultorias Jurídicas dos Ministérios:

Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

(...)

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

3. O presente processo é instruído pelo Memorando nº 185/2009 COVEV/CGDT/DEVEP/SVS/MS, subscrito pela Coordenadora de Doenças Transmitidas por Vetores e Antropozoonoses, a qual pugna pela análise e manifestação desta Consultoria Jurídica.

4. É o Relatório. Segue o Parecer.

II) PARECER

5. Cuida-se, como visto e relatado, de processo referente à consulta formulada pela Coordenação de Doenças Transmitidas por Vetores e Antropozoonoses da Secretaria de Vigilância em Saúde (COVEV/SVS/MS), por meio do Memorando nº 185, de 2009, acerca das possíveis consequências jurídicas pelo descumprimento da Portaria Interministerial nº 1.426, de 11 de julho de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que proíbe o tratamento da leishmaniose visceral canina com



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

produtos de uso humano ou não registrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

6. Consta do aludido expediente a informação de que os órgãos responsáveis pela vigilância epidemiológica, nas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), têm encontrado dificuldades para executar as ações de vigilância e controle voltadas ao problema da leishmaniose visceral canina (LVC), não obstante a previsão, na Portaria nº 1.426, de 2008, quanto às penalidades cabíveis em caso de descumprimento da determinação do Poder Público acerca da proibição do tratamento da doença, nas hipóteses que especifica.

7. Inicialmente, cumpre apresentar alguns esclarecimentos acerca do regramento jurídico que respalda as ações de vigilância epidemiológica a serem executadas, mormente, pelos Municípios, em observância à legislação vigente sobre o assunto e, especificamente, à regulamentação e orientações expedidas pelo Ministério da Saúde.

8. Nessa esteira, ressalta-se que a Portaria nº 1.426, de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao proibir o tratamento da LVC em cães infectados com produtos de uso humano ou não registrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), não apresenta qualquer inovação jurídica, porquanto, o Decreto nº 51.838, de 14 de março de 1963,³ que baixa as normas técnicas especiais para o combate às leishmanioses, não prevê, dentre as medidas profiláticas de combate à LVC, o tratamento canino, mas tão somente o tratamento humano. No que toca ao animal, a única medida prevista é a de eliminação. Assim, a proibição do tratamento se coaduna ao instrumento legal que regulamenta a matéria, não cabendo, portanto, questionar sua legalidade.

9. A proibição do tratamento da LVC, nos termos da Portaria em comento, apenas explicita o comando regulamentador contido no Decreto nº 51.838, de 1963, com vistas, sobretudo, à promoção e proteção da saúde humana e, por conseguinte, da saúde pública.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

Todavia, considerando-se que: i. de acordo com os avanços e evidências científicas atuais, não existe tratamento canino seguramente capaz de evitar a transmissão da doença ao ser humano pelo animal infectado, ainda que em tratamento; ii. inexistente produto de uso veterinário destinado ao tratamento da LVC; e iii. o Decreto nº 51.838, de 1963, determina a eliminação dos cães com LVC, a medida consequentemente lógica, no que diz respeito ao animal, é a realização da eutanásia do cão infectado.

10. Desse modo, no exercício do poder regulatório e do poder de polícia próprio do Estado, a fim de garantir a supremacia do interesse público (referente à saúde de toda a coletividade) sobre o privado (nesse caso, relativo aos proprietários dos cães com LVC, que desejam tratá-los), estabeleceu-se algumas medidas sancionatórias àqueles que infringirem a determinação do Poder Público e optarem pelo tratamento do animal com produto de uso humano ou não registrado no MAPA. Prevê o art. 5º da Portaria Interministerial nº 1.426, de 2008, *in verbis*:

Art. 5º - Ao infrator das disposições desta Portaria aplica-se:

- I - quando for médico veterinário, as infrações e penalidades do Código de Ética Profissional do Médico Veterinário;
- II - o art. 268 do Código Penal; e
- III - as infrações e penalidades previstas na Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, e no Decreto-Lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969.

11. Verifica-se, portanto, a possibilidade de serem aplicadas três penalidades, uma de natureza administrativa, uma de cunho ético-disciplinar e outra de caráter penal, exigindo, cada uma, um processo de apuração diferenciado. Apenas para se garantir uma melhor compreensão, a análise de cada consequência jurídica acima descrita não ocorrerá na mesma ordem em que se apresenta no art. 5º, mas sim na seguinte sequência: sanção penal, infração sanitária e infração ao Código de Ética.

A) Infração penal: análise do inciso II do art. 5º

12. Com relação à sanção de natureza criminal, prevista no inciso II acima
Ref.: SIPAR n.º 25000.552292/2009-39



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

transcrito, o art. 268 do Código Penal tipifica como crime, punível com detenção de um mês a um ano e multa, a infração de medida sanitária preventiva. Isto significa que todo aquele que “*infringir determinação do Poder Público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa*” está cometendo um crime contra a saúde pública.

13. Nesse sentido, tendo em vista que a proibição do tratamento do cão com LVC nas hipóteses especificadas pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 1.426, de 2008, objetiva, sobretudo, promover e proteger a saúde humana e a saúde pública, na medida em que se busca evitar a transmissão da doença pelo animal, posto que este permanece infectante mesmo com o tratamento, a sua não observância implica a prática do crime previsto no art. 268 do Código Penal, referente à infração de medida sanitária preventiva.

14. Trata-se, nessa hipótese, de crime de ação penal pública incondicionada. De acordo com Tourinho Filho, esta ação é a “*promovida pelo Ministério Público, sem a interferência de quem quer que seja [...] é irrelevante para a sua promoção a vontade contrária do ofendido*”¹. Isso significa que, considerando-se a importância do bem jurídico tutelado, a exemplo da vida e da saúde e integridades das pessoas, o crime será apurado independentemente da vontade da vítima, pois, nesse caso, a titularidade da ação compete ao Ministério Público, o qual oferecerá a denúncia.

15. A ciência, da prática do crime em comento, pela autoridade policial é chamada de *notitia criminis*, isto é, notícia do crime, e pode ser decorrente das suas atividades rotineiras, como por exemplo, quando a própria vítima lhe comunica o fato, ou ainda quando há flagrante delito. Com o conhecimento da ocorrência do crime será iniciado o inquérito policial, ou seja, a investigação. Desse modo, é importante pontuar as circunstâncias que autorizam o início do inquérito, consoante o disposto no art. 5º do Código de Processo Penal, *in verbis*:

¹ TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. Saraiva: 1994, p. 289
Ref.: SIPAR n.º 25000.552292/2009-39



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:
I - de ofício;
II - mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

16. Assim, o inquérito será iniciado pela autoridade policial, de ofício, quando esta souber, por meio de suas atividades de rotina, da existência do crime, não havendo qualquer condição a ser observada.

17. Todavia, insta esclarecer que qualquer pessoa pode levar a conhecimento da autoridade policial a ocorrência de fato aparentemente criminoso. A isso se dá o nome de *delatio criminis* e está prevista no § 3º do art. 5º do Código de Processo Penal, *in verbis*:

Art. 5º [...]

§ 3º Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito.

18. Nessa esteira, o crime relativo à infração de medida sanitária preventiva, disposto no art. 268 do Código Penal, poderá ser noticiado à autoridade policial por qualquer pessoa, momento a partir do qual a autoridade irá, de ofício, proceder à investigação.

19. Concluída a investigação, a autoridade policial elaborará um relatório minucioso do que foi apurado e encaminhará os autos do inquérito ao juiz competente (§ 1º do art. 10 do Código de Processo Penal), o qual o enviará ao Ministério Público. Após, estando presentes indícios de materialidade e autoria, isto é, havendo elementos suficientes para se aferir a existência de uma conduta delituosa e quem a praticou, o Ministério Público oferece a denúncia. Estando presentes algumas condições da ação, o juiz recebe a denúncia e, a partir de então, inicia-se todo o processo de julgamento.

20. Atendo-se mais especificamente ao art. 268 do Código Penal, ao qual se refere



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

a Portaria nº 1.426, de 2008, importa detalhar quem poderá noticiar o crime, quem são os possíveis indiciados e de que forma poderá ser dada a notícia quando se verificar que o cão com leishmaniose está sendo tratado com produtos de uso humano ou com produtos de uso veterinário não registrados no MAPA.

21. Conforme o anteriormente relatado, qualquer pessoa pode levar a conhecimento da autoridade policial a ocorrência de fato criminoso. Logo, aquele que constatar a realização do tratamento do animal com LVC nas hipóteses taxadas na Portaria do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, poderá comunicá-lo, independentemente de ser alguém do povo ou o próprio agente de saúde ou, ainda, o Centro de Zoonoses local. Deve-se, então, analisar quais os possíveis agentes passivos do crime estabelecido no art. 268 do Código Penal. De acordo com o dispositivo, incorrerá na infração penal todo aquele que infringir a determinação do Poder Público cujo objetivo é impedir a introdução ou a propagação de doença contagiosa. Logo, poderão ser julgados pela infração de medida sanitária preventiva o médico veterinário que prescrever o tratamento para a LVC, como também o proprietário do cão que realizá-lo.

22. O § 3º do art. 5º do Código de Processo Penal, ao dispor sobre a comunicação do crime à autoridade policial por “qualquer pessoa do povo”, estabelece que a notícia poderá ser feita verbalmente ou por escrito, sem exigir condições para a apresentação dessa informação. Contudo, com vistas a facilitar o processo investigatório, sugere-se que a comunicação do conhecimento de que o tratamento de cães com leishmaniose, com produtos de uso humano ou veterinário, não estando este registrado no MAPA, seja por escrito e contenha, sempre que possível, as seguintes informações: a) a narração do fato, com todas as circunstâncias; b) a indicação de quem possivelmente está praticando a infração, ou seja, prescrevendo ou realizando o tratamento; e c) a indicação das testemunhas, acompanhada, se possível, da indicação do local em que pode ser encontrada.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

B) Infração sanitária: análise do inciso III do art. 5º.

23. O inciso III do art. 5º da Portaria nº 1.426, de 2008, prevê que aquele que infringir a proibição de tratamento de animais com leishmanioses com produtos de uso humano ou de uso veterinário não registrado no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, fica sujeito às penalidades estabelecidas na Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, e no Decreto-Lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969.

24. Sendo assim, deve-se examinar quais seriam as possíveis penalidades previstas nesses instrumentos normativos que seriam aplicáveis à situação regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura. No que toca à Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que configura infrações à legislação sanitária federal e estabelece as sanções respectivas, cabe citar os dispositivos relativos ao tema:

Art. 10. São infrações sanitárias:

[...]

VII – impedir ou dificultar a aplicação de medidas sanitárias relativas às doenças transmissíveis e ao sacrifício de animais domésticos considerados perigosos pelas autoridades sanitárias:

Pena – advertência, e/ou multa.

VIII – reter atestado de vacinação obrigatória, deixar de executar, dificultar ou opor-se à execução de medidas sanitárias que visem à prevenção das doenças transmissíveis e sua disseminação e à manutenção da saúde:

Pena – advertência, interdição, cancelamento de licença ou autorização e/ou multa.

[...]

XXIX – TRANSGREDIR OUTRAS NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES DESTINADAS À PROTEÇÃO DA SAÚDE:

Pena – advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; suspensão da venda e/ou fabricação do produto; interdição parcial ou total do estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da empresa, cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento e/ou multa;

XXXI – DESCUMPRIR ATOS EMANADOS DAS AUTORIDADES SANITÁRIAS COMPETENTES VISANDO À APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE:

Pena – advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; suspensão da venda e/ou fabricação do produto; interdição parcial ou total do



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da empresa, cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento e/ou multa; (grifo nosso)

25. A medida sanitária relativa à doença transmissível contida da Portaria Interministerial nº 1.426, de 2008, consiste na vedação ao tratamento da leishmaniose visceral canina com produtos de uso humano ou com produtos de uso veterinário não registrados no MAPA. Logo, todo aquele que impedir ou dificultar a aplicação desta medida, ou seja, realizar o tratamento, incorre na infração sanitária estabelecida no inciso VII do art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977, que implica advertência e/ou multa.

26. Não obstante a eutanásia dos animais domésticos com LVC não seja objeto da Portaria em comento, considerando que configura consequência imediata à proibição de tratamento, face à inexistência de produto registrado no MAPA e na impossibilidade de se administrar medicamento de uso humano, entende-se oportuno destacar que na mesma pena citada no parágrafo anterior incorre todo aquele que *“impedir ou dificultar a aplicação de medidas sanitárias relativas [...] ao sacrifício de animais domésticos considerados perigosos pelas autoridades sanitárias”*. O cão com leishmaniose, conforme as diretrizes e manifestações técnicas do Ministério da Saúde, enquanto gestor nacional de saúde pública, representa risco à saúde das pessoas, sendo portanto, considerado perigoso pela autoridades sanitárias.

27. No mesmo sentido, aquele que realizar o tratamento da leishmaniose visceral canina com produto de uso humano ou produto sem registro no órgão competente (MAPA) estará deixando de executar e, também, opondo-se à medida sanitárias destinada à prevenção da doença e sua disseminação, bem como à manutenção da saúde, estando sujeito à aplicação da penalidade prevista no inciso VIII do art. 10 da Lei de Infrações Sanitárias, quais sejam, advertência, interdição, cancelamento de licença ou autorização e/ou multa.

28. Além disso, os incisos XXIX e XXXI do dispositivo aludido estabelecem,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

expressamente, que a transgressão às normas legais e regulamentares destinadas à proteção da saúde e o descumprimento dos atos expedidos pela autoridade sanitária competente, em que se enquadra, obviamente, o Ministério da Saúde, dirigida à aplicação da legislação vigente consubstanciam infrações sanitárias, puníveis com advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; suspensão da venda e/ou fabricação do produto; interdição parcial ou total do estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da empresa, cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento e/ou multa. Tautológica é a aferição de que o descumprimento da Portaria nº 1.426, de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura implica infração sanitária, porquanto este instrumento normativo que visa, sobretudo, à proteção da saúde humana e da saúde pública, de modo a evitar que o cão continue, ainda com o tratamento, sendo potencial transmissor da leishmaniose aos indivíduos, posto que ainda não existe comprovação científica de que o animal tratado deixe de ser infectante. A Portaria, igualmente, consiste em ato da autoridade sanitária competente (Ministério da Saúde) destinado à aplicação da legislação vigente, qual seja, o Decreto nº 51.838, de 14 de março de 1963, que baixa as normas técnicas para o combate às leishmanioses.

29. Assim, o médico veterinário, o proprietário do cão ou qualquer outro que realizar o tratamento nas formas especificadas na Portaria do Ministério da Saúde e do MAPA estará cometendo uma infração sanitária, cujas consequências são as possíveis penas estabelecidas nos incisos XXIX e XXXI do art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977.

30. Constatando-se a ocorrência de alguma das situações dispostas nos incisos VII, VIII, XXIX e XXXI do art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977, inicia-se um processo administrativo específico, com a lavratura do auto de infração, a fim de se apurar a infração sanitária, conforme o estabelecido no art. 12 da Lei. Cabe à autoridade sanitária que houver verificado a prática infringente lavrar o auto na sede da repartição competente ou no próprio local em que for constatada a infração (art. 13).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

31. Devendo-se salientar, portanto, que considera-se a autoridade sanitária todo servidor vinculado aos órgãos responsáveis pela saúde no Brasil, nos três níveis de gestão do Sistema Único de Saúde, representados pelo Ministério da Saúde, Secretaria Estadual de Saúde, Secretaria Municipal de Saúde e os órgãos e entidades a eles vinculados, cuja função e cargo sejam compatíveis com a de fiscalizar e de controlar as ações e eventos em saúde, mormente, as de vigilância sanitária, vigilância epidemiológica e vigilância ambiental em saúde. Desse modo, voltando-se mais especificamente ao caso da leishmaniose visceral canina e, tendo em vista que a fiscalização e controle do tratamento da doença com produtos de uso humano ou não registrados no MAPA compete são realizados, mormente, pelos Municípios, porquanto sejam estes os entes responsáveis pela execução das ações de vigilância epidemiológica, nos termos do inciso II do art. 18 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, Lei Orgânica da Saúde, a autoridade sanitária municipal será o servidor vinculado à Secretaria Municipal de Saúde.

32. Nessa esteira, também inclui-se no conceito de autoridade sanitária os agentes de vigilância epidemiológica que se encontram nos Centros de Controle de Zoonoses (CCZs), os quais são estabelecimentos onde se desenvolvem as atividades de vigilância ambiental e o controle de zoonoses e doenças transmitidas por vetores. As atividades dos CCZs visam à profilaxia das zoonoses e doenças transmitidas por vetores, como também dos conseqüentes agravos e incômodos. De acordo com a Portaria nº 52, de 27 de fevereiro de 2002, da Fundação Nacional de Saúde, são objetivos específicos dos CCZ:

- a) Controle dos animais domésticos, visando à profilaxia das zoonoses onde esses animais possam atuar como reservatórios, hospedeiros e/ou vetores, assim como, quando eles causarem incômodos e agravos à população;
- b) Controle das espécies animais sinantrópicas para prevenção das zoonoses e incômodos e agravos que causam à população;
- c) Monitoramento das populações animais enquanto fatores de risco de transmissão de doenças ao homem;
- d) Detecção e atuação nos focos de zoonoses visando a romper o elo de transmissão de enfermidades do animal ao homem ou vice-versa;
- e) Execução das ações de vigilância epidemiológica das zoonoses e doenças transmitidas por vetores na área;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

- f) Controle dos animais peçonhentos, com exceção dos ofídios, quando estes causarem danos à população;
- g) **Execução das ações de vigilância entomológica e controle dos vetores;**
- h) Atuação na área de educação em saúde e mobilização social para as zoonoses, doenças transmitidas por vetores e acidentes por animais peçonhentos;
- i) Integração com as diferentes instituições, visando à atuação conjunta no sentido de proceder à identificação dos fatores de risco, o controle de populações animais, sejam vetores ou reservatórios, no intuito de reduzir o risco de transmissão de enfermidades ao homem;
- j) Apoio às universidades em atividades relacionadas à pesquisa e capacitação de recursos humanos.

33. A proibição do tratamento do cão com LVC é uma medida sanitária que integra a vigilância epidemiológica e sendo a execução desta uma das atribuições dos Centros de Zoonoses, os agentes de zoonoses são competentes para lavrarem o auto de infração sanitária, caso seja violada algumas das disposições legais citadas, referentes aos art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977.

34. De acordo com o art. 13 da Lei de Infrações Sanitárias, o auto de infração deverá conter:

- a) nome do infrator, seu domicílio e residência, bem como os demais elementos necessários à sua qualificação e identificação;
- b) local, data e hora da lavratura onde a infração foi verificada;
- c) descrição da infração e menção do dispositivo legal ou regulamentador transgredido, ou seja, para o caso em exame, deverá constar do auto a verificação da realização do tratamento do cão com LVC, bem como a menção ao ato normativo violado, qual seja, a Portaria nº 1.426, de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, a qual encontra fundamento no Decreto nº 51.838, de 14 de março de 1963, que baixa as normas técnicas especiais para o combate da leishmaniose;
- d) penalidade a que está sujeito o infrator e o respectivo preceito legal que autoriza sua imposição. Apenas para exemplificar, se for constatado, numa clínica veterinária, que o cão está sendo tratado com medicamento de uso humano, com vistas ao tratamento da leishmaniose, deverá estar indicado no auto de infração que o médico veterinário está sujeito



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

às penas de advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; interdição parcial ou total do estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da clínica, cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento e/ou multa, por ter violado os incisos VII, VIII, XXIX e XXXI do art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977, e a Portaria nº 1.426, de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura e, no auto de infração relativo ao proprietário do animal, as penas de advertência e/ou multa, por ter infringido os mesmo dispositivos legais;

e) ciência, pelo autuado, de que responderá pelo fato em processo administrativo e, se este recusar a assinar o auto de infração, a autoridade sanitária deverá relatar a recusa no próprio auto (parágrafo único do art. 13). O infrator será notificado para ciência do auto de infração: pessoalmente, se estiver presente quando da constatação da infração pela autoridade sanitária; por correio ou via postal, quando não estiver presente; ou por edital, quando estiver em lugar incerto ou desconhecido. Na hipótese do edital, este será publicado uma única vez na imprensa oficial, considerando-se efetivada a notificação cinco dias após a publicação (art. 17); e

f) prazo para interposição de recurso, pois o infrator poderá oferecer defesa ou impugnar o auto de infração no prazo de quinze dias contados da data de sua notificação (art. 22).

35. Prevê o art. 15 da Lei nº 6.437, de 1977, que *“a autoridade que determinar a lavratura do auto de infração ordenará, por despacho em processo, que o autuante proceda à prévia verificação da matéria de fato”*. Acrescenta-se, ainda, a possibilidade de, além da lavratura do auto, subsistir alguma obrigação a ser cumprida pelo infrator (art. 18), como por exemplo, interrupção do tratamento dos animais aos quais vinha ministrando produto de uso humano ou não registrado no MAPA para tratar a leishmaniose. Se assim for, deverá ser expedido edital fixando um prazo para o seu cumprimento, aplicando-se a esse edital as mesmas regras explicitadas na alínea “e” do parágrafo anterior. Com relação ao prazo, a Lei estabelece um prazo geral de trinta dias, porém, prevê que esse prazo pode ser reduzido ou majorado, por motivos de interesse público, mediante despacho fundamentado (parágrafo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

único do art. 18).

36. Caso tenha sido expedido o edital para que seja cumprida alguma obrigação pelo infrator e este não a cumprir, poderá ser imposta uma execução forçada, além do estabelecimento de multa diária até o cumprimento da obrigação, sem prejuízo de outras penalidades civis, administrativas e penais (art. 19). Se quando da imposição da obrigação, da multa ou mesmo da lavratura do auto e da execução da medida sanitária o infrator desrespeitar ou desacatar o servidor, poderá ao infrator ser aplicada uma pena de multa, consoante o estipulado no art. 20 da Lei de Infrações Sanitárias, não podendo deixar de mencionar a possibilidade de incorrer em crime de desobediência e/ou desacato ao servidor público, além do crime de resistência, caso o infrator também se oponha, mediante violência ou ameaça, à execução das medidas de vigilância epidemiológica, nos termos dos art. 329, 330 e 331 do Código Penal, *in verbis*:

Resistência

Art. 329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena - detenção, de dois meses a dois anos.

§ 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa:

Pena - reclusão, de um a três anos.

§ 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

Desobediência

Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

Desacato

Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa.

37. Após a lavratura do auto de infração, conforme o anteriormente mencionado, será aberto um prazo de quinze dias para que o infrator, querendo, apresente sua defesa ou impugne o auto (art. 22). Antes do julgamento do recurso do infrator, deverá a autoridade julgadora ouvir o servidor que lavrou o auto, concedendo-lhe um prazo de dez dias para se



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

pronunciar a respeito (§2º do art. 22).

38. Cumpre pontuar de que forma serão especificamente apuradas e aplicadas as penalidades mencionadas, em conformidade com o regulamentado pela Lei nº 6.437, de 1977. Quanto à apreensão, inutilização e/ou interdição do produto, seja este o de uso humano, seja de uso veterinário sem registro no MAPA, ressaltando-se que, nessa hipótese também será aplicada a penalidade prevista no Decreto-Lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969, o que será esclarecido posteriormente, e à interdição do estabelecimento, deverá ser lavrado, pela autoridade sanitária, termo específico de apreensão e interdição, especificando a natureza, a quantidade, nome e/ou marca, tipo, procedência, nome e endereço da empresa (clínica veterinária, por exemplo) e do detentor do produto (art. 26). A primeira via deste termo deverá ser entregue, juntamente com o auto de infração, ao infrator ou ao seu representante legal (art. 24). Considerando que, a apreensão, inutilização do produto de uso humano e de uso veterinário sem registro não comporta a necessidade de análises laboratoriais ou exame de processos, a apreensão se reveste de natureza acautelatória, ficando pendente a inutilização e/ou interdição definitiva do julgamento do processo administrativo, o qual seguirá o rito sumaríssimo e será arquivado se o infrator não apresentar o recurso no prazo de quinze dias (art. 29).

39. No tocante à multa, o infrator deverá ser notificado para efetuar o pagamento no prazo de trinta dias, contados da data em que foi notificado, sendo o valor respectivo recolhido à conta do Fundo Nacional de Saúde ou as repartições fazendárias dos Estados e do Distrito Federal, conforme a jurisdição administrativa em que ocorra o processo (art. 33). Não havendo o pagamento da multa, no prazo aludido, esta deverá ser inscrita para cobrança judicial (§ 2º do art. 33).

40. Da decisão condenatória, ou seja, do pronunciamento favorável à inutilização e/ou interdição do produto e do estabelecimento, ou ao cancelamento da autorização para funcionamento da empresa ou do alvará de licenciamento do estabelecimento, poderá recorrer



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

o infrator, no prazo de quinze dias (art. 30), destacando-se que as penalidades serão aplicadas pela autoridade sanitária competente do Ministério da Saúde, dos Estados e do Distrito Federal (art. 14), sendo que as relativas à inutilização do produto, cancelamento da autorização para funcionamento da empresa e da licença dos estabelecimento, somente serão aplicadas após a publicação da decisão irrecorrível na imprensa oficial (art. 35).

41. Ainda há que se destacar que, no caso do produto de uso veterinário não registrado no MAPA aplicam-se as normas contidas no Decreto-Lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969 dispõe sobre a fiscalização de produtos de uso veterinário e dos estabelecimentos que o fabriquem. Prevê o art. 3º do instrumento legal:

Art. 3º Todos os produtos de uso veterinário, elaborados no País ou importados, e bem assim os estabelecimentos privados e oficiais que os fabriquem ou fracionem, e ainda aqueles que comerciem ou armazenem produtos de natureza biológica e outros que necessitem de cuidados especiais, ficam obrigados ao registro no Ministério da Agricultura, para efeito de licenciamento.

42. Como consequência da infração ao estabelecido no Decreto-Lei, aplica-se a pena de multa, consoante o art. 6º do ato normativo, *in verbis*:

Art. 6º As infrações ao presente Decreto-Lei e respectiva regulamentação ficam sujeitas a penas de advertência, ou multas correspondentes ao valor de 1 (um) a 3(três) vezes o maior salário-mínimo vigente no País, dobrados sucessivamente nas reincidências até 3 (três) vezes, sem prejuízo, quando for o caso, do cancelamento do registro do produto ou cassação do registro do estabelecimento, além das sanções penais cabíveis.

43. De acordo com o art. 7º do Decreto-Lei, “*das multas e demais penalidades, aplicadas pelo órgão incumbido da execução deste Decreto-Lei, caberá pedido de reconsideração ao Diretor-Geral do Departamento de Defesa e Inspeção*”, devendo-se mencionar que o órgão a que se refere o dispositivo é o Ministério da Agricultura, por intermédio do Serviço de Defesa Animal do Departamento de Defesa e Inspeção Agropecuária (art. 11).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

C) Infração de natureza ético-disciplinar: análise do inciso I do art. 5º.

44. No tocante ao inciso I do dispositivo colacionado, a sanção decorre da violação de preceitos do Código de Ética Profissional do Médico Veterinário, aprovado pela Resolução CFM nº 722, de 16 de agosto de 2002, cuja aplicação compete ao Conselho Regional de Medicina Veterinária, entidade responsável também pela apuração e fiscalização da infração cometida pelo médico veterinário. O instrumento em referência, em seu art. 13, dispõe algumas vedações dirigidas ao médico veterinário:

Art. 13. É vedado ao médico veterinário:

I - prescrever medicamentos sem registro no órgão competente, salvo quando se tratar de manipulação;

V - praticar no exercício da profissão, ou em nome dela, atos que a lei defina como crime ou contravenção;

XXIII - Prescrever ou administrar aos animais:

a) drogas que sejam proibidas por lei;

b) drogas que possam causar danos à saúde animal ou humana;

[...]

45. Mostra-se importante analisar em que cada vedação apresentada incorre o profissional que, em contrariedade à Portaria do Ministério da Saúde e do MAPA, opta pelo tratamento do cão com LVC:

a) se o medicamento não foi registrado no MAPA, órgão competente pela inspeção e fiscalização dos produtos de uso veterinários, consoante o estabelecido na alínea “a” do inciso I do art. 11 do Decreto nº 5.351, de 21 de janeiro de 2005², e no art. 2º do Decreto nº 5.053, de 22 de abril de 2004³, o médico veterinário que o prescrever para tratamento da leishmaniose estará violando a vedação contida no inciso I do art. 13;

b) tendo em vista que, conforme o já elucidado anteriormente neste Parecer, o médico veterinário que contrariar a determinação do Poder Público, no caso, relativa à proibição do tratamento de LVC, destinada a impedir a propagação desta doença, incorre em

² DECRETO Nº 5.351 DE 21 DE JANEIRO DE 2005. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

³ DECRETO Nº 5.053, DE 22 DE ABRIL DE 2004. Aprova o Regulamento de Fiscalização de Produtos de Uso Veterinário e dos Estabelecimentos que o Fabriquem ou Comerciem.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

crime de infração de medida preventiva sanitária, configura-se, concomitantemente, violação ao inciso V do art. 13 do Código de ética veterinária, pois o profissional, nessa ocasião, estaria praticando ato tido como crime; e

c) os produtos de uso humano ou de uso veterinário para tratamento da leishmaniose são proibidos por lei, qual seja, a Portaria nº 1.426, de 2008, sendo que o veterinário que os prescrevê-los estaria violando a alínea “a” do inciso XVIII do art. 13 e, ao mesmo tempo, a alínea “b”, pois com base nas evidências científicas e nos documentos oficiais do Ministério da Saúde, o uso de medicamento humano para tratamento do cão pode causar resistência do mesmo, quando do uso no ser humano, de forma a implicar potencial dano à saúde do homem.

46. O descumprimento das vedações contidas nos incisos I, V e XXIII do art. 13 do Código de Ética do Médico Veterinário implica infração leve, consoante o previsto no art. 44 c/c art. 51 do Código, punível com censura confidencial, devendo-se verificar a existência de circunstâncias agravantes e atenuantes (art. 39 e 40).

47. Além disso, cabe também salientar que na inexistência de produto registrado no MAPA e na impossibilidade de se ministrar medicamento de uso humano, deve-se realizar a eutanásia do cão. Nessa hipótese, embora não seja objeto da Portaria nº 1.426, de 2008, é importante destacar que o inciso XIII do art. 6º do Código de Ética do Médico Veterinário, impõe, como dever do profissional, a obrigação de “realizar a eutanásia nos casos devidamente justificados, observando princípios básicos de saúde pública, legislação de proteção aos animais e normas do CFMV”. Seu descumprimento acarreta infração séria, passível de censura pública, conforme o disposto no art. 45 c/c art. 51 do Código.

48. As penas disciplinares serão aplicadas pelos Conselhos Regionais de Medicina Veterinária, em observância ao estabelecido no art. 33 da Lei nº 5.517, de 23 de outubro de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

1968⁴, no art. 34 do Decreto nº 64.704, de 17 de junho de 1969⁵, e no art. 49 do Código de Ética do Médico Veterinário, após a devida apuração, a qual deve observar as normas previstas na Resolução do Conselho Federal de Medicina Veterinária nº 875, de 12 de dezembro de 2007, que aprova o Código de Processo Ético-Profissional no âmbito do Sistema CFMV/CRMVs.

49. O processo ético-disciplinar poderá ser instaurado de ofício pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV) que tomar conhecimento de ato praticado pelo profissional que, a princípio e em tese, configure violação ao Código de Ética do Médico Veterinário ou por ordem do Presidente do CRMV, quando este receber alguma denúncia sobre a ocorrência de uma infração ético-disciplinar (art. 19 da Resolução nº 875, de 2007). Nesse caso, qualquer pessoa poderá oferecer a denúncia, a ser encaminhada ao Conselheiro Instrutor, por escrito, desde que conste do documento o nome, a assinatura, o endereço, à inscrição no CNPJ ou CPF do denunciante, devendo ainda estar acompanhado de provas suficientes à demonstração do que se estiver alegando, ou, na impossibilidade de se juntar as provas, que na denúncia seja pelo menos indicados os elementos de comprovação (§§ 1º e 2º do art. 19).

50. Segundo o § 4º do art. 19, o Presidente do CRMV “*comunicará o denunciante quanto ao arquivamento sumário ou à instauração do processo ético para acompanhamento e apresentação do rol de testemunhas no prazo de cinco dias*”. Após, seguem-se uma série de procedimentos internos destinados à apuração da infração, que envolvem, resumidamente, a autuação do processo ético-disciplinar, a apresentação de defesa pelo profissional denunciado, a realização de diligências e oitivas de testemunhas, depoimento do denunciado e do denunciante, apresentação de alegações finais e o julgamento, sendo cabível, recurso. A pena de censura confidencial será anotada no prontuário do profissional infrator e a pena de

⁴ LEI Nº 5.517, DE 23 DE OUTUBRO DE 1968. Dispõe sobre o exercício da profissão de médico-veterinário e cria os Conselhos Federal e Regionais de Medicina Veterinária.

⁵ DECRETO Nº 64.704, DE 17 DE JUNHO DE 1969. Aprova o Regulamento do exercício da profissão de médico-veterinário e dos Conselhos de Medicina Veterinária.

Ref.: SIPAR n.º 25000.552292/2009-39



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

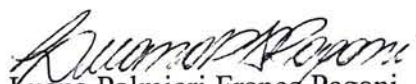
censura pública, será publicada no Diário Oficial da União e nos jornais e boletins do Conselho (art. 70 da Resolução nº 875, de 2007).

III) CONCLUSÃO.

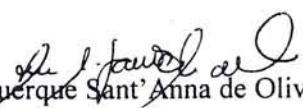
51. Assim, ante o exposto, o descumprimento da Portaria Interministerial nº 1.426, de 2008, do Ministério da Saúde e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que proíbe o tratamento de leishmaniose visceral canina com produtos de uso humano ou com produtos de uso veterinário não registrados no MAPA implica responsabilização, ao infrator, administrativa, penal e, no caso do médico veterinário, ético-disciplinar. As penalidades cabíveis deverão ser apuradas e aplicadas pelas autoridades competentes e conforme os procedimentos elucidados neste Parecer quanto ao crime previsto no art. 268 do Código Penal, às infrações sanitárias previstas na Lei nº 6.437, de 1977, e no Decreto-Lei nº 467, de 1969, e às possíveis violações ao Código de Ética Profissional do Médico Veterinário.

52. Proponho, portanto, o encaminhamento dos autos à Coordenação de Doenças Transmitidas por Vetores e Antropozoonoses, para as providências subseqüentes.

53. É o parecer. S.M.J. À consideração superior.
Brasília, 24 de agosto de 2009.


Luana Palmieri França Pagani

Assistente/MS


Aline Albuquerque Sant'Anna de Oliveira

Advogada da União

Coordenadora de Legislação e Normas



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica/Ministério da Saúde

PROCESSO Nº: 25000.552292/2009-39

ASSUNTO: descumprimento da Portaria GM/MS 1.426/2008.

PROCEDÊNCIA: SVS/MS

DESPACHO Nº 17639 /2009

O descumprimento da Portaria em comento constitui conduta tipificada como ilícitos de natureza penal, administrativa e ética, como se colhe da manifestação retro, explicita quanto aos procedimentos para apurá-los e as autoridades responsáveis pela sua condução, mas ressalvo que tal competência, no caso de infrações previstas na Lei nº 6.437, de 1977, é conferida apenas à Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Restitua-se à unidade de procedência.

Brasília, 25 de agosto de 2009.


Edelberto Luiz da Silva,
Consultor Jurídico/MS.