

Instituições e capacidades estatais relacionadas à criação do Serviço de Inspeção Municipal (SIM): uma revisão da literatura

Ana Lúcia dos Santos Stepan
Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/4815527834097669>

Letícia Maria Schabbach
Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/9673923147586714>

Resumo: Este estudo tem como objetivo identificar e analisar as contribuições da literatura sobre a instituição do Serviço de Inspeção Municipal (SIM), entendido como *proxy* da adoção da Política Nacional de Inspeção de Produtos de Origem Animal (PI-POA) pelos municípios brasileiros. Realizou-se uma revisão sistemática da literatura em quatro bases de dados, que resultou na seleção de 240 trabalhos, dos quais 20 abordaram, ainda que de modo secundário, o processo de criação do SIM. A análise buscou identificar as áreas do conhecimento em que os estudos foram desenvolvidos, os locais de criação do serviço, os contextos e motivações associados, bem como as instituições envolvidas e as capacidades estatais mobilizadas. Observou-se a predominância de estudos de caso com abordagem qualitativa e foco em experiências locais. Os resultados indicam que a criação do SIM depende da atuação coordenada entre diferentes instituições e da mobilização de capacidades estatais municipais, sendo a agricultura familiar o principal público-alvo da política. O estudo contribui para o avanço do debate sobre a implementação da PI-POA no nível local e oferece subsídios para pesquisas futuras.

Palavras-chave: serviço de inspeção municipal, agricultura familiar, políticas públicas, segurança dos alimentos, defesa agropecuária.

INTRODUÇÃO

Com base nas diretrizes da FAO, que afirma “there is no food security without food safety”¹, reforça-se a interdependência entre segurança dos alimentos, segurança alimentar e nutrição. Nesse sentido, garantir a inocuidade dos alimentos, por meio da inspeção sanitária, é condição indispensável para promover saúde pública, inclusão produtiva e desenvolvimento local.

No Brasil, a Política Nacional de Inspeção de Produtos de Origem Animal (PI-POA), instituída em 1950, estabelece a obrigatoriedade do registro de estabelecimentos e da inspeção sanitária de produtos de origem animal, com o objetivo de garantir sua inocuidade e coibir práticas comerciais desleais (Brasil, 1950). A responsabilidade pela inspeção é atribuída ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) no comércio interestadual e internacional, e aos estados e aos municípios no âmbito de suas respectivas jurisdições, por meio dos Serviços conhecidos como: SIF, SIE e SIM (Brasil, 1989). Por se tratar de um serviço público obrigatório e contínuo, todos os estabelecimentos devem ter acesso à inspeção.

No nível local, o SIM integra a PI-POA, mas apesar da obrigatoriedade, apenas 55,6% dos municípios declararam dispor de um SIM implementado (IBGE, 2021). A ausência do SIM

¹ Fonte: <https://www.un.org/en/observances/food-safety-day/resources>. Acesso em 29 dez. 2023.

contribui para a informalidade na produção de alimentos de origem animal, comprometendo a segurança dos alimentos, o meio ambiente, o bem-estar animal e dificultando a regularização de agroindústrias (Cavalcanti *et al.*, 2022). Tal lacuna também inviabiliza a participação da agricultura familiar em políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Anjos; Lopes Filho; Horta, 2022; Rocha *et al.*, 2022).

Nesse contexto, torna-se relevante aprofundar a compreensão sobre a instituição do SIM, entendida como indicador da adoção da PI-POA no âmbito municipal. Para isso, este estudo parte da seguinte questão: quais estudos disponíveis abordam a criação do SIM? O objetivo principal é identificar e analisar as contribuições da literatura sobre o tema, buscando mapear as áreas do conhecimento envolvidas, os locais de implantação, os contextos e motivações da criação do serviço, além das instituições participantes e das capacidades estatais mobilizadas.

METODOLOGIA

A metodologia adotada foi a revisão sistemática da literatura Okoli (2019), com base em levantamento documental e análise de conteúdo. A busca foi realizada entre abril e outubro de 2024, utilizando as plataformas Google Acadêmico, CAPES, IPEA e FGV, a partir dos descritores “serviço de inspeção municipal”, “serviço de inspeção sanitária” e “*municipal inspection service*”. Foram considerados apenas trabalhos de acesso aberto ou disponíveis pela UFRGS. Após processo de seleção e exclusão, 240 trabalhos foram incluídos para análise, dos quais 20 abordavam a criação do SIM.

RESULTADOS

A literatura analisada é predominantemente composta por estudos de caso descritivos, revelando lacunas sobre a implementação da PI-POA no nível municipal. Ainda assim, os estudos contribuem para a compreensão dos contextos que favorecem a criação do SIM, evidenciando que sua instituição resulta da articulação entre atores institucionais e da mobilização de capacidades estatais locais. A agricultura familiar aparece como público-alvo central e agente estratégico em 95% dos trabalhos. As motivações para a criação do SIM envolvem o enfrentamento do abate clandestino, a inserção em mercados formais, o cumprimento de exigências de políticas públicas federais e a valorização da produção familiar. Como entraves, sobressaem o desinteresse político, a ausência de cobrança por parte dos órgãos de fiscalização e controle e as restrições orçamentárias.

Os contextos analisados indicam que a criação do SIM resulta da articulação entre sociedade civil e poder público, mediada por uma rede institucional complexa. Órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), figuram como importantes agentes na mobilização institucional e no apoio técnico aos produtores. Associações e cooperativas de

produtores atuam na articulação de demandas e na pressão por regularização, enquanto sindicatos rurais exercem papel de mediação entre produtores e o poder público.

As instituições de ensino superior contribuem por meio da extensão universitária, elaboração de legislações e capacitação técnica. Entidades paraestatais, como o SEBRAE e o SENAR, além de ONGs, apoiam ações de formação, desenvolvimento produtivo e regularização. O Ministério Público Estadual pressiona a criação do serviço visando a defesa do consumidor e instituições financeiras viabilizam a contratação de consultorias para apoiar o processo de regulamentação. Consórcios públicos aparecem como alternativa para municípios com baixa capacidade de implementação individual. O Projeto CONSIM, criado pelo MAPA em 2020, é citado como estratégia de apoio técnico a consórcios municipais na organização do serviço. Embora os consórcios não tenham competência legal para instituir o SIM, podem gerenciá-lo ou executá-lo, desde que os municípios consorciados tenham instituído o serviço por legislação própria e harmonizada.

Entre os fatores associados à capacidade estatal municipal para a criação do SIM, destacam-se: a existência de órgãos gestores da agropecuária; a presença de médicos veterinários no quadro funcional; a atuação das Vigilâncias Sanitárias Municipais (VISA); a infraestrutura para abate e comercialização; e a presença de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural. Soma-se a esses elementos o desenvolvimento de programas voltados à agricultura familiar, como o PAA e o PNAE, citados em 70% dos trabalhos analisados, os quais impulsionam a regularização sanitária, a organização dos produtores e a criação do SIM.

CONCLUSÃO

Conclui-se que a adoção da PI-POA pelos municípios, por meio da instituição do SIM, resulta da interação entre fatores legais, técnicos, administrativos e políticos que moldam o ambiente institucional. Os achados desta revisão contribuem para aprofundar a compreensão sobre a criação do SIM e oferecem subsídios para orientar novas pesquisas, recomendando-se estudos com foco específico no tema, com abordagens analíticas mais amplas e uso de métodos estatísticos inferenciais.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Izabela Antunes dos; LOPES FILHO, Jose Divino; HORTA, Paula Martins. Factors Associated with the Purchase of Family Farming Products for National School Feeding Program in Minas Gerais in 2017. **Ciência Rural**. Santa Maria – RS:v.52,n.4.2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/cr/a/pGGG4HIHqGrDnhbSCZkZcHjd?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 29 jun.2023.

BRASIL. **Lei 9.712, de 20 de novembro de 1998**. Altera a Lei 8.171, de 17 de janeiro de 1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária. DOU, Brasília, DF,1998.23nov.1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9712.htm. Acesso em:22 jul.2019.

BRASIL. **Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950.** Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. DOU, Rio de Janeiro, RJ, 7dez.1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1283.htm. Acesso em:10out.2021.

CAVALCANTI, Valéria; PEREIRA, Francisco; RACHED; Rana; PEREIRA; Ronaldo Gil; FERRÃO, Sibelli. Informalidade na Obtenção e Comercialização de Produtos de Origem Animal. **Revista CFMV**. Brasília-DF, anoXXVIII, n. 92.p.40-44.2022. Disponível em:<https://www.cfmv.gov.br/revista-cfmv-v-3-n-92-2022/comunicacao/revista-cfmv/2022/12/30/>. Acesso em:20jun.2023.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: 2020/IBGE.** Rio de Janeiro:IBGE, 2021.118 p. ISBN: 9786587201870. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101871>. Acesso em:10dez.2024.

OKOLI, Chitu. Guia para realizar uma revisão sistemática da literatura. Tradução de David Wesley Amado Duarte; Revisão técnica e introdução de João Mattar. **EaD em Foco**, 2019;9 (1):e748.Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/748>. Acesso em: 13abr.2025.

ROCHA, Tatiana; SILVA FILHA, Olimpia; DE ALMEIDA, Rodrigo; MATOS, Rógerio da Silva; FREITAS, Rômulo Oliveira de; MACIEL, Elayna da Silva. Desafios do mercado para os produtos de origem animal da agricultura familiar. **Revista Brasileira Multidisciplinar ReBraM**,v.25,n.1,p.182-197,2022. Disponível em: <https://revistarebram.com/index.php/revistauniara/article/view/1564>. Acesso em: 04 jun. 2023.