

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado de Santa Catarina - SINDAESC.

OBJETO DA CONSULTA: O estudo objeto do parecer em testilha refere-se aos reflexos negativos a respeito da Instrução Normativa nº. 32/2015, relativamente a substituição da Marca IPPC pelo Certificado Fitossanitário ou pelo Certificado de Tratamento Chancelado pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) e em relação a devolução das embalagens ao Exterior.

1. DA ANÁLISE DA IN 32/2015 - DA UTILIZAÇÃO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO OU CERTIFICADO DE TRATAMENTO CHANCELADO PELA ORGANIZAÇÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA EM SUBSTITUIÇÃO A MARCAÇÃO IPPC

Da análise da IN 32/2015, verifica-se que o MAPA implementou o procedimento de fiscalização e de certificação fitossanitária de embalagens, suportes ou peças de madeira, em bruto, que serão utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes, destinados ao acondicionamento de mercadorias importadas ou exportadas pelo Brasil.

Assim, para os procedimentos de fiscalização e certificação foram adotadas as diretrizes da Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias n. 15 – NIMF 15, da qual o Brasil faz parte. Essas regras foram impostas para não autorizar a entrada, saída e circulação de embalagens de madeira que condicionam as mercadorias dos quais pudessem disseminar pragas no País ou outros Países, sem qualquer controle.

Inclusive, a fiscalização federal agropecuária, no desempenho das suas atividades, está incumbida de nas respectivas áreas sob o controle aduaneiro dos pontos de ingresso/saída realizar o controle e análises dessas embalagens para verificação de conformidade ou não, conforme disposição do art. 30 c/c art. 31 ambos da IN 32/2015.

Assim diante dessas fiscalizações e para controle de pragas, foi adotada a marca internacional IPPC (International Plant Protection Convention) para certificar embalagens e suportes de madeira ou peças de madeira, em bruto, a serem utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes, destinados ao acondicionamento de mercadorias, cujos processos foram submetidos ao tratamento fitossanitário oficial aprovado e reconhecido pela NIMF – 15, e esse procedimento está previsto no art. 2 da IN 32/2015:

Art. 2º Adotar a marca internacional definida pela CIPV, denominada marca IPPC, para certificar que embalagens e suportes de madeira ou peças de madeira, em bruto, a serem utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes, destinados ao acondicionamento de mercadorias no trânsito internacional, foram submetidos a um tratamento fitossanitário oficial aprovado e reconhecido pela NIMF 15.

Contudo, esta marca IPPC deve vir aplicada nas embalagens e suporte de madeiras conforme descreve o art. 12 da IN 32/2015:

Art. 12. A aplicação da marca IPPC nas embalagens, suportes ou peças de madeira, em bruto, que são utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes, destinados ao acondicionamento de mercadorias no trânsito internacional, deve ser legível, feita em cor diferente de vermelho e laranja, preferencialmente por gravação da madeira a calor ou outro processo que garanta que a marca seja indelével e persistente, sendo vedado o uso de etiquetas destacáveis.

Ocorre que a instrução normativa não determina que a marcação IPPC deve estar contidas em cada parte da embalagem de madeira ou *pallet*, apenas indica que deverá estar aposta a

marca IPPC junto a embalagem, e sua ausência ou irregularidade da marca é que determina sua não conformidade, a teor do inciso III e IV do art. 31 da IN 32/2015:

Art. 31. Para efeito desta Instrução Normativa, entende-se como não-conformidade:

III - ausência da marca IPPC ou de certificação fitossanitária que atenda aos requisitos exigidos por esta Instrução Normativa;

IV - irregularidade na marca IPPC aplicada; ou

Assim, se não está previsto da IN que em cada parte da embalagem deve conter a marcação, subentende-se que a sua aposição em apenas parte dela ou do *pallet* *cumpro* o requisito da instrução, e sua exigência desborda da razoabilidade e proporcionalidade ao administrado.

Não obstante a essa observação, vale destacar que **a marca IPPC não é requisito único e exclusivamente obrigatório para as embalagens de madeiras serem consideradas** necessariamente aptas, aprovadas e **em conformidade**, podendo esta marcação ser substituída pelo Certificado Fitossanitário ou pelo Certificado de Tratamento, emitidos por **empresas credenciadas pelo MAPA as quais realizam os tratamentos fitossanitários com fins quarentenários e estão autorizadas a emitir os respectivos Certificados de Tratamento ou aplicar a marca IPPC** conforme prevê a norma internacional para medidas fitossanitárias nº 15 – NIMF 15, e de acordo com o §3, do art. 20 e ainda no § único do art. 25 ambos artigos da IN 32/2015:

Art. 20. É responsabilidade do exportador atender às exigências dos países importadores quanto ao uso de embalagens e suportes de madeira destinados ao acondicionamento de mercadorias no trânsito internacional.

§ 3º A marca IPPC pode ser substituída pelo Certificado Fitossanitário - CF - ou pelo Certificado de Tratamento chancelado pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária brasileira, constando um dos tratamentos aprovados por esta Instrução Normativa.

Art. 25. As embalagens e suportes de madeira em bruto que condicionem mercadoria de qualquer natureza, oriundos dos países que internalizaram a NIMF 15, devem estar tratados e identificados com a respectiva marca IPPC. **Parágrafo único. A marca IPPC a que se refere o caput pode ser substituída pelo Certificado Fitossanitário ou pelo Certificado de Tratamento chancelado pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - ONPF do país de origem, constando um dos tratamentos fitossanitários reconhecidos pela NIMF 15.**

Assim, diante da *mens legis* dos dispositivos acima assinalados, a marca IPPC deve estar contida na embalagem, mas não necessariamente em todas as partes e em cada pedaço do *pallet* e, além disso, pode ser substituída pelo Certificado Fitossanitário ou pelo Certificado de Tratamento chancelado pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária – ONPF do país de origem, constando um dos tratamentos fitossanitários reconhecidos pela NIMF 15, a qual descreve as medidas fitossanitárias que reduzem o risco de introdução e disseminação de pragas quarentenárias associadas com o movimento no comércio internacional de material de embalagem feito de madeira bruta.

2. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIO DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE APLICADO PELO MAPA QUANTO A DEVOLUÇÃO AO EXTERIOR DAS EMBALAGENS EM RAZÃO DO MATERIAL TRATADO

No que tange ao segundo quesito acerca das incongruências apuradas pela instrução normativa, está a necessidade de realizar o tratamento fitossanitário da embalagem para a devolução da mesma ao exterior, acaso constatada a presença de praga quarentenária viva ou de sinais de infestação ativa de praga, conforme incisos I e II do art. 31 c/c art. 32, §2º c/c art. 34, I todos da IN 32/2015.

Art. 31. Para efeito desta Instrução Normativa, entende-se como não-conformidade:

I - presença de praga quarentenária viva;

II - sinais de infestação ativa de pragas;

Art. 32. Não será autorizada a importação de mercadoria contendo embalagens ou suportes de madeira se constatada a presença de praga quarentenária viva ou de sinais de infestação ativa de praga, conforme incisos I e II do art. 31 desta Instrução Normativa.

§ 2º Sem prejuízo do previsto no caput deste artigo, as embalagens e suportes de madeira devem ser submetidos a tratamento fitossanitário com fins quarentenários, como medida fitossanitária emergencial, visando minimizar o risco de disseminação da praga.

Art. 34. O importador fica obrigado, imediatamente após a ciência de que não será autorizada a importação, a:

I - devolver ao exterior a mercadoria e suas respectivas embalagens e suportes de madeira, conforme o art. 32 desta Instrução Normativa; e

Todavia, não há razoabilidade e proporcionalidade na medida administrativa, uma vez que se a embalagem passar pelo tratamento fitossanitário exigido pela fiscalização agropecuária o risco estará eliminado e assim não seria lógico movimentar toda a cadeia estrutural e procedimental para devolução ao exterior se poderia então ocorrer a importação, uma vez que a embalagem estaria tratada.

Outro ponto a ser observado se refere a devolução das embalagens em casos de apresentação de não-conformidade com os itens III, IV ou V do art. 31 (*ausência da marca IPPC ou de certificação fitossanitária que atenda aos requisitos exigidos por esta Instrução Normativa; irregularidade na marca IPPC aplicada; ou irregularidade no Certificado Fitossanitário ou no Certificado de Tratamento chancelado pela ONPF, quando for o caso*) que quando não associados a presença de praga também devem ser devolvidos ao exterior, conforme art. 33 da IN 32/2015:

Art. 33. A mercadoria acondicionada em embalagens e suportes de madeira que apresentam não-conformidade disposta nos incisos III, IV ou V, do art. 31, desde que não associadas à presença de praga quarentenária viva ou sinais de infestação ativa de pragas, pode ter sua importação autorizada se a embalagem ou suporte de madeira puderem ser dissociados da mercadoria e devolvidos ao exterior.

De igual forma se esse material necessitar de tratamento fitossanitário para sua devolução ao exterior seguirá a mesa regra de ausência de razoabilidade para essa medida, ou ainda, caso não necessite o tratamento deverão as mercadorias serem dissociadas da carga importada. Ocorre que diante deste procedimento, a dissociação da mercadoria não depende somente da fiscalização do MAPA, mas também da análise e autorização da Secretaria da Receita Federal do Brasil para devolução ao exterior, o que transforme este procedimento em morosidade.

Assim, a dissociação da mercadoria somete é realizada após a **SRFB finalizar e aprovar a devolução da embalagem e/ou suporte de madeira ao Exterior.**

Deste modo, durante o tramite procedimental do qual pode levar semanas, as mercadorias e o respectivo container ficam retidos aguardando este aval, fato que ocasiona inevitavelmente grandes prejuízos financeiros aos importadores e aos operadores do Comércio Exterior, tendo em vista que neste período em que a mercadoria não é liberada e dissociada das embalagens há a efetiva cobrança do período de armazenagem extra, tendo em vista a carga estar em Recinto Alfandegado, e as mercadorias estarem acondicionadas em container gerando a *demurrage* aos importadores.

Não há dúvidas que tais práticas prejudicam toda a atividade logística e financeira exercida pelos importadores e operadores do Comércio Exterior, posto que afronta o dispositivo no art. 2º, da Lei nº 9.784/99, pois fere o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, princípios estes em que a Administração Pública deverá obedecer quando da prática de seus atos administrativos.

Diante desses fatores, não há dúvidas que tais práticas prejudicam toda a atividade logística e financeira exercida pelos importadores e operadores do Comércio Exterior, posto que afronta o dispositivo no art. 2º, da Lei nº 9.784/99, pois fere o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, e da própria motivação dos atos, conforme art. 50 da lei 9.784/99.

6. CONCLUSÃO.

Do exposto, a conclusão é que diante da inobservância da norma pela Administração Pública – MAPA – assim como ineficiência e desproporcionalidade dos atos administrativos e diante do procedimento de fiscalização exercido, e analisando caso a caso, os operadores do Comércio Exterior que sentirem-se lesados poderão interpor medidas judiciais cabíveis para afastamento das imposições excessivas exercidas, por ser medida de direito e de justiça.

S.M.J.

Itajaí/SC, 31 de Maio de 2017.

KELLY G. MARTARELLO

OAB/SC 28.611

JOSIANE ZORDAN BATTISTON

OAB/SC 26.939