



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5014494-29.2020.4.04.0000/PR

AGRAVANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

AGRAVADO: TROMBINI EMBALAGENS S/A

ADVOGADO: ALEXANDRE ARALDI GONZALEZ (OAB PR032732)

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto por UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO contra decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 50009388220204047008 com o seguinte dispositivo:

*Ante o exposto, **defiro, em termos, a liminar** para determinar à autoridade impetrada que providencie, **imediatamente**, os atos necessários à dissociação e liberação das peças de madeira de que trata o Termo de Ocorrência nº 19/2020 TOM/VIGI/PNG (OUT10), para que sejam destruídas por incineração, às expensas da impetrante, nos termos do art. 46, §3º, da Lei 12.715/2012. Em consequência, deverão também ser liberadas as respectivas cargas (nelas acondicionadas), desde que devidamente desembaraçadas e que não haja qualquer outro motivo, diverso do que é objeto desta ação, para a sua retenção, observadas as medidas de contracautela acima indicadas. Deverá, ainda, promover o desbloqueio no sistema aduaneiro, a fim, de a impetrante possa dar prosseguimento à DTA, desde que não haja outro motivo para o bloqueio.*

Assevera a parte agravante:

"(...) Os riscos fitossanitários que as embalagens de madeira representam, como potencial veículo de pragas florestais, motivaram a CIPV (Convenção Internacional para Proteção de Vegetais) a regulamentar sua utilização no transporte internacional de mercadorias com a edição da Norma Internacional de Medida Fitossanitária nº 15 - NIMF 15, em 2002. (...) A adoção pelo MAPA das rotinas de intervenção em embalagens de madeira já está estruturada há 19 anos, com a publicação da Portaria Interministerial nº 499 de 03 de novembro de 1999. Desde então, a adequação das embalagens à norma quarentenária faz parte das rotinas de conformidades a serem observadas pelos importadores. Na fiscalização em questão, foi verificado a ausência da marca IPPC e prescrita a devolução das peças/embalagens de madeira à sua origem, em obediência ao art. 46, § 1º da Lei 12.715/2012, e à IN MAPA nº 32/2015, art. 31, III, art. 33, art. 34 II e art. 35 (...). Assim, ao contrário do alegado pelo r. Juízo a quo, não caberia à autoridade administrativa a prescrição de outra medida senão a devolução do material ao exterior, em atendimento ao art. 33 da IN 32/2015, e artigo 46 da Lei nº 12.715/2012, não havendo previsão legal para a prescrição da medida de incineração, por exemplo. Além de já haver

previsão legal na Lei 12.715/2012 para a devolução da mercadoria irregular ao país de origem, a IN 32/2015 não traz alternativa à adoção da medida de devolução ao país de origem, de modo que não há margem para discricionariedade no presente caso. (...) Conste, finalmente, que a alegação da impetrante, no sentido de que o exportador estrangeiro não aceita a devolução dos objetos de madeira também é de todos estéril, na medida em que então cabe ao impetrante contratar prestador de serviços no exterior para receber e destinar a madeira. (...) A decisão liminar, objeto do presente recurso, revela-se absolutamente satisfativa, haja vista a cabal impossibilidade de retroagir a situação fática ao status quo ante a partir de quanto efetivada a destruição (por incineração) dos calços, suportes, pallets ou embalagem de madeira considerados. Os provimentos liminares satisfativos em face da União encontram obstáculo na Lei nº 8.437/92 (...)"

Requer a concessão de efeito suspensivo ao recurso.

É o sucinto relatório.

A respeito da tutela de urgência, dispõe o art. 300 do Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

O Juízo da 1ª Vara Federal de Paranaguá, MM. GUILHERME ROMAN BORGES, assim se pronunciou (evento 3):

Prentende a impetrante, com o presente writ, a determinação à autoridade impetrada que proceda, no prazo de 24 horas à dissociação das mercadorias listadas no Bill of Lading nº TMS20RTMPNG20123601 das madeiras de suporte/apoio condenadas pela autoridade impetrada, possibilitando a destruição, por incineração, da mencionada madeira. Pleiteia, ainda, que seja levantado o bloqueio nos sistemas aduaneiros, de maneira que a DTA até o Porto Seco de Curitiba/PR possa ser concluída.

A impetrante alega, em síntese, que importou da Suíça um maquinário necessário à sua atividade produtiva, sob o amparo do Bill of Lading nº TMS20RTMPNG20123601. Relata que o equipamento foi desembarcado no Porto de Paranaguá/PR, e que posteriormente seguiria até o Porto Seco de Curitiba/PR, amparado por DTA.

Diz que, no entanto, em razão da inexistência da marca NINF15 em alguns dos suportes de madeira utilizados no transporte, foi lavrado o Termo de Ocorrência nº 19/2020/TOM/VIGI-PNG pelo MAPA, determinando a devolução da referida madeira à origem no exterior.

Argui que todas as madeiras de peação foram tratadas, e não contêm infestação por pragas ativas ou quarentenárias vivas, sendo assim, não há qualquer perigo de contaminação.

Argumenta que após a lavratura do termo de ocorrência, apresentou à autoridade impetrada solicitação para a destruição das madeiras, informando que elas foram tratadas e certificada e que, por lapso do exportador, não foram marcadas. Contudo, seu pedido foi negado. Diz, ainda, que a autoridade impetrada ainda promoveu o bloqueio do andamento da DTA no sistema aduaneiro, impedindo que as mercadorias sigam viagem, embora o trânsito aduaneiro já tenha sido registrado e deferido.

Aduz que as madeiras de peação, em sua maioria, ostentam o carimbo de tratamento, sendo que apenas 4 ripas de menos de 10kg foram condenadas pela autoridade impetrada. Asseverou que tanto as companhias marítimas como o agente internacional que auxiliou a impetrante na importação lhe informaram que não é possível enviar as embalagens sem autorização do exportador. Por tal razão, não teria como cumprir a exigência.

Defende que a medida determinada pela autoridade impetrada afronta a Lei n.º 12.715/2012, que é superior à norma infralegal na qual a autoridade impetrada se fundamentou para determinar a devolução da madeira, pois o art. 46, § 3º da mencionada lei autoriza a destruição por incineração do material.

Alega que a concessão liminar da segurança é de extrema urgência, em razão dos prejuízos com custos de armazenamento da mercadoria no recinto alfandegário em Paranaguá/PR, os quais só aumentam com o decorrer do tempo. Além disso, deve devolver o contêiner no prazo de free time, pois caso não o faça, terá que pagar a sobre-estadia do contêiner, cujas diárias são de aproximadamente USD85,00.

Instruiu o pedido, dentre outros documentos, com: a) packing list (OUT5); b) invoice (OUT6); c) Bill of lading (OUT7); d) declarações de tratamento da madeira (OUT8 e OUT9); e) Termo de Ocorrência nº 19/2020/TOM/VIGI/PNG (OUT10); f) extrato da DTA (OUT12); g) tabela de preços de serviços do TCP (OUT14).

*É o relatório. **Passo a decidir.***

Para a concessão liminar da ordem, nos termos do artigo 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, exige-se a plausibilidade do direito invocado e a possibilidade de sua ineficácia caso concedida apenas na sentença.

O MAPA, por meio da Instrução Normativa nº 32, de 23 de setembro de 2015, estabeleceu procedimentos de fiscalização e certificação fitossanitária de embalagens, suportes ou peças de madeira, em bruto, utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes destinados ao acondicionamento de mercadorias importadas ou a exportar.

Segundo os artigos 22 e 23 dessa IN, as mercadorias importadas, de qualquer natureza, que estejam acondicionadas em embalagens e suportes de madeira em bruto, somente poderão ser internalizadas em áreas sob controle aduaneiro e que sejam atendidas pela fiscalização federal agropecuária do MAPA. Ainda de acordo com essas normas, cabe ao importador declarar a presença de embalagem ou suporte de madeira à fiscalização federal agropecuária, independentemente da natureza da mercadoria a ser importada.

Nos termos dos artigos 25 e 26 da IN 32/2015, tais embalagens e suportes de madeira devem estar tratados e identificados com a marca IPPC, 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.

No caso em tela, o fiscal do MAPA lavrou o Termo de Ocorrência nº 19/2020 (OUT10), por ter sido constatado que algumas peças de madeira que acondicionavam as mercadorias importadas estavam sem marca de tratamento fitossanitário. Assim, foi determinada a devolução da madeira ao exterior ou a apresentação de certificado chancelado pela ONPF do país de origem.

A matéria é assim disciplinada pela Lei 12.715/2012 (grifei):

*Art. 46. O importador de mercadoria estrangeira cuja importação não seja autorizada por órgão anuente com fundamento na legislação relativa a saúde, metrologia, segurança pública, proteção ao meio ambiente, controles sanitários, fitossanitários e zoossanitários **fica obrigado a devolver a mercadoria ao exterior, no prazo de até 30 (trinta) dias da ciência da não autorização. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015).***

[...]

*§3º As embalagens e as unidades de suporte ou de acondicionamento para transporte que se enquadrem na tipificação de não autorização de importação prevista no caput **estão sujeitas à devolução ou à destruição de que trata este artigo**, estejam ou não acompanhando mercadorias e **independentemente da situação e do tratamento dispensado a essas mercadorias. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)***

Constata-se, portanto, que a lei autoriza tanto a devolução quanto a destruição das embalagens que não se enquadram nas normas de proteção fitossanitária. Assentada essa premissa, verifica-se que a autoridade impetrada não explicitou as razões pelas quais julgou necessária a devolução à origem da madeira em tela, tendo apenas citado a legislação de regência, conforme se vê no mencionado termo de ocorrência.

Portanto, a simplória indicação de ausência da marca NINF15 não é, nem de longe, suficiente para conferir ao ato administrativo sua necessária fundamentação, de modo que seja possível ao administrado exercer seu direito à ampla defesa e ao contraditório. Com efeito, como estes são princípios constitucionais que regem não apenas os processos judiciais, mas também os administrativos (art. 5º, LV, da CRFB), não se pode conferir outra interpretação ao § 3º do art. 46 da Lei 12.715/2012, sob pena de insuperável inconstitucionalidade.

*Vale dizer, nesse tipo de situação, em que o legislador confere à autoridade administrativa duas alternativas de atuação, se ela opta pela mais gravosa ao administrado, tem que apontar as razões **de fato** que a levaram a essa opção. Não basta dizer que essa opção encontra fundamento de validade em normas administrativas. A autoridade administrativa precisa descrever as razões **de fato** e de direito que a fizeram concluir que essa opção (devolução das embalagens à origem), que é mais gravosa ao administrado, embora esteja prevista na legislação que rege a matéria, era a melhor para o caso concreto. Se não o faz, seu ato é nulo por ofensa àqueles princípios constitucionais.*

Apenas a explicitação dessas razões de fato, que ensejaram a tomada de decisão por parte da autoridade administrativa, permite que se faça a aferição dessa atuação administrativa à luz do princípio da razoabilidade, implícito na Constituição da República e explicitamente previsto no art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999. Sob este prisma, a atuação proporcional da Administração é aquela que garante a satisfação do prevalente interesse público com a menor ingerência ou com o menor prejuízo possível na esfera de direitos do administrado.

No caso em tela, determinar a devolução da madeira à origem, quando a norma legal expressamente prevê como alternativa a sua destruição, sem apontar as razões de fato que levaram a essa determinação, ofende o princípio da razoabilidade, assim definido pelo ministro Luís Roberto Barroso (Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 234):

O princípio da razoabilidade é um mecanismo de controle da discricionariedade legislativa e administrativa. Ele permite ao Judiciário invalidar atos legislativos ou atos administrativos quando: (a) não haja relação de adequação entre o fim visado e o meio empregado; (b) a medida não seja exigível ou necessária, havendo meio alternativo para chegar ao mesmo resultado com menor ônus a um direito individual; (c) não haja proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o que se perde com a medida é de maior relevo do que aquilo que se ganha.

Ora, o fim visado pelo § 3º do art. 46 da Lei 12.715/2012 é evitar que entre no Brasil madeira para a qual não há prova segura de que foi submetida a tratamento fitossanitário no país de origem. Portanto, se for possível a destruição da madeira (por exemplo, por incineração), a finalidade protetiva da norma terá sido alcançada com um menor custo para o importador brasileiro. Dessa forma, revela-se ofensiva ao princípio da razoabilidade a determinação de devolução da madeira à origem, posto que impõe maior ônus a um direito individual, repita-se, à mingua de apresentação das razões de fato que levaram a autoridade impetrada a fazer essa opção mais gravosa.

*Por fim, é necessário deixar assentado que não é possível simplesmente liberar a mercadoria importada imediatamente, sem que ela adote qualquer providência **anterior** relativa à destinação dos respectivos suportes de madeira. Com efeito, fosse essa a decisão, estaria aberta a porta para que a impetrante simplesmente abandonasse a madeira no porto. Impõe-se, portanto, a adoção de medidas de contracautela, tais como: **a)** apresentação da empresa que fará a remoção e a destruição das madeiras de*

acondicionamento e suporte; b) apresentação da programação para a remoção e efetiva destruição dessas madeiras de suporte e acondicionamento, de modo que venha a ser feito o acompanhamento dessas medidas pela autoridade administrativa na sede da empresa contratada. Para que não fique qualquer dúvida, deixo consignado que a liberação da carga importada não fica condicionada à prévia destruição da madeira, mas apenas ao cumprimento do que foi acima indicado (itens "a" e "b").

Ante o exposto, defiro, em termos, a liminar para determinar à autoridade impetrada que providencie, imediatamente, os atos necessários à dissociação e liberação das peças de madeira de que trata o Termo de Ocorrência nº 19/2020 TOM/VIGI/PNG (OUT10), para que sejam destruídas por incineração, às expensas da impetrante, nos termos do art. 46, §3º, da Lei 12.715/2012. Em consequência, deverão também ser liberadas as respectivas cargas (nelas acondicionadas), desde que devidamente desembaraçadas e que não haja qualquer outro motivo, diverso do que é objeto desta ação, para a sua retenção, observadas as medidas de contracautela acima indicadas. Deverá, ainda, promover o desbloqueio no sistema aduaneiro, a fim, de a impetrante possa dar prosseguimento à DTA, desde que não haja outro motivo para o bloqueio.

Intime-se a impetrante.

Notifique-se, com urgência, a autoridade impetrada para ciência e imediato cumprimento desta decisão, bem como para prestar informações no prazo de dez dias.

Intime-se o órgão de representação judicial da União, nos termos do art. 7º, II, da Lei 12.016/09.

Prestadas as informações ou decorrido o prazo, vista ao MPF para ofertar o parecer no prazo de dez dias.

Escoado esse prazo, com ou sem o parecer ministerial, registre-se para sentença.

Analizando o conjunto probatório até então presente nos autos, tenho que devem ser reformadas parcialmente as conclusões do *decisum* hostilizado.

A Lei nº 12.715/2012, em seu artigo 46, prevê:

Art. 46. O importador de mercadoria estrangeira cuja importação não seja autorizada por órgão anuente com fundamento na legislação relativa a saúde, metrologia, segurança pública, proteção ao meio ambiente, controles sanitários, fitossanitários e zoossanitários fica obrigado a devolver a mercadoria ao exterior, no prazo de até 30 (trinta) dias da ciência da não autorização. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 1º Nos casos em que a legislação específica determinar, a devolução da mercadoria ao exterior deverá ser ao país de origem ou de embarque. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 2º Quando julgar necessário, o órgão anuente determinará a destruição da mercadoria em prazo igual ou inferior ao previsto no caput. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

I - (revogado); **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

II - (revogado). **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 3º As embalagens e as unidades de suporte ou de acondicionamento para transporte que se enquadrem na tipificação de não autorização de importação prevista no caput estão sujeitas à devolução ou à destruição de que trata este artigo, estejam ou não acompanhando mercadorias e independentemente da situação e do tratamento dispensado a essas mercadorias. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015) (grifei)**

§ 4º A obrigação de devolver ou de destruir será do transportador internacional na hipótese de mercadoria acobertada por conhecimento de carga à ordem, consignada a pessoa inexistente ou a pessoa com domicílio desconhecido ou não encontrado no País. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 5º Em casos justificados, os prazos para devolução ou para destruição poderão ser prorrogados, a critério do órgão anuente. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 6º Decorrido o prazo para devolução ou para destruição da mercadoria, consideradas as prorrogações concedidas pelo órgão anuente, e não tendo sido adotada a providência, aplica-se ao infrator, importador ou transportador, multa no valor de R\$ 10,00 (dez reais) por quilograma ou fração da mercadoria, não inferior no total a R\$ 500,00 (quinhentos reais). **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 7º Transcorrido o prazo de 10 (dez) dias, contado a partir do primeiro dia depois do termo final do prazo a que se refere o § 6º, e não tendo sido adotada a providência: **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

I - o infrator, importador ou transportador, fica sujeito à multa no valor de R\$ 20,00 (vinte reais) por quilograma ou fração da mercadoria, não inferior no total a R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo da penalidade prevista no § 6º; **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

II - o importador fica sujeito à suspensão da habilitação para operar no comércio exterior, na forma estabelecida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, sem prejuízo do disposto no inciso I deste parágrafo; e **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

III - a obrigação de devolver ou de destruir a mercadoria passará a ser do depositário ou do operador portuário a quem tenha sido confiada, e nesse caso: **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

a) será fixado novo prazo pelo órgão anuente para cumprimento da obrigação; e **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

b) o depositário ou o operador portuário ficará sujeito à aplicação das disposições do § 6º e do **caput** e inciso I deste parágrafo. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 8º Na hipótese a que se refere o inciso III do § 7º, o importador ou o transportador internacional, conforme o caso, fica obrigado a ressarcir o depositário ou o operador portuário pelas despesas incorridas na devolução ou na destruição, sem prejuízo do pagamento pelos serviços de armazenagem prestados. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

I - (revogado); **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

II - (revogado). **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 9º No caso de extravio da mercadoria, será aplicada ao responsável multa no valor de R\$ 30,00 (trinta reais) por quilograma ou fração da mercadoria, não inferior no total a R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais). **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 10. Vencido o prazo estabelecido para devolução ou para destruição da mercadoria pelo depositário ou pelo operador portuário, consideradas as prorrogações concedidas pelo órgão anuente, e não tendo sido adotada a providência, poderá a devolução ou a destruição ser efetuada de ofício pelo órgão anuente, recaindo todos os custos sobre o importador ou o transportador internacional, conforme o caso. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

I - (revogado); **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

II - (revogado). **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 11. O representante legal do transportador estrangeiro no País estará sujeito à obrigação prevista no § 4º e responderá pelas multas e ressarcimentos previstos nos §§ 6º, 7º e 8º, quando estes forem atribuídos ao transportador. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 12. O órgão anuente poderá efetuar de ofício e a qualquer tempo a destruição ou a devolução de mercadoria que, a seu critério, ofereça risco iminente. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 13. As intimações, inclusive para ciência dos prazos, e a aplicação das penalidades previstas neste artigo serão lavradas por Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, observados a formalização em auto de infração, o rito e as competências para julgamento estabelecidos no **Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972**. **(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 14. O disposto neste artigo não prejudica a aplicação de outras penalidades, nem a representação fiscal para fins penais, quando cabível. **(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 15. O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, à mercadoria já desembaraçada e entregue, em relação a qual se verificou posteriormente alguma das hipóteses previstas no **caput**. **(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)**

§ 16. O Poder Executivo poderá regulamentar o disposto neste artigo. **(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)**

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, por meio da Instrução Normativa nº 32, de 23 de setembro de 2015, estabeleceu procedimentos de fiscalização e certificação fitossanitária de embalagens, suportes ou peças de madeira, em bruto, utilizadas como material para confecção de embalagens e suportes destinados ao acondicionamento de mercadorias importadas ou a exportar.

(...)

Art. 5º A madeira em bruto que é utilizada como material para confecção de embalagens e suportes, destinados ao acondicionamento de mercadoria em trânsito internacional, deve ser descascada, livre de pragas em qualquer estágio evolutivo e de sinais de infestação ativa de pragas.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Instrução Normativa, no processo de retirada da casca previsto no caput, as embalagens, suportes ou peças de madeira em bruto podem apresentar resíduos de casca visualmente separados e claramente distinguíveis, medindo menos de três centímetros de largura, independentemente do comprimento; ou mais de três centímetros de largura, desde que a área de superfície total de cada pedaço individual de casca seja inferior a 50 cm² (cinquenta centímetros quadrados).

Art. 6º Os tratamentos fitossanitários com fins quarentenários aprovados para embalagens e suportes de madeira, 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, são:

I - tratamento térmico ou secagem em estufa;

II - tratamento térmico via aquecimento dielétrico com uso de microondas;

III - fumigação com brometo de metila.

Parágrafo único. Os tratamentos citados nos incisos I a III do caput deste artigo, somente poderão ser realizados por empresa autorizada pelo MAPA para esta finalidade, conforme definido em norma específica.

(...)

*9º Na fumigação com brometo de metila as embalagens e suportes de madeira em bruto, destinados ao acondicionamento de mercadorias no trânsito internacional devem ser fumigados de forma que se atinja, após 24 (vinte e quatro) horas, a Concentração-Tempo - CT e a concentração final residual mínima de brometo de metila especificadas na **Tabela 1**.*

§ 1º O tratamento citado no caput deste artigo somente pode ser aplicado às embalagens ou suportes de madeira que: I - não contenham peças de madeira que excedam a 20 (vinte) centímetros

medidos na seção transversal da sua menor dimensão; e II - não apresentem casca, exceto resíduos previstos no parágrafo único do art. 5º desta Instrução Normativa.

(...)

Art. 19. A empresa autorizada pelo MAPA para realizar o tratamento fitossanitário com fins quarentenários e aplicar a marca IPPC nas embalagens, suportes ou peças de madeira em bruto, é a responsável pelo cumprimento dos requisitos técnicos estabelecidos nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. A empresa de que trata o caput deste artigo deve adicionalmente garantir a rastreabilidade do tratamento realizado e do material tratado, enquanto este estiver sob sua responsabilidade.

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.

§ 1º Nas exportações para os países que internalizaram a NIMF 15, as embalagens e suportes de madeira devem receber tratamento realizado por empresa autorizada pelo MAPA e serem identificados com a marca IPPC, conforme o disposto nesta Instrução Normativa.

§ 2º Nas exportações para os países que não internalizaram a NIMF 15, o exportador deve apresentar ao MAPA os requisitos fitossanitários oficiais exigidos pelo país importador para embalagens e suportes de madeira, para fins de certificação fitossanitária, desde que passível de atendimento.

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

(...)

Art. 22. As mercadorias importadas, de qualquer natureza, que estejam acondicionadas em embalagens e suportes de madeira em bruto, somente poderão ser internalizadas em áreas sob controle aduaneiro e que sejam atendidas pela fiscalização federal agropecuária do MAPA .

Art. 23. O importador deve declarar a presença de embalagem ou suporte de madeira, em bruto, à fiscalização federal agropecuária, na forma definida pelo MAPA, independente da natureza da mercadoria a ser importada.

§ 1º O administrador da área sob controle aduaneiro, o operador portuário ou o transportador são corresponsáveis por prestar informação declaratória prévia sobre as mercadorias importadas a serem internalizadas, na forma estabelecida pelo MAPA.

§ 2º As informações declaratórias devem ser prestadas de forma eletrônica, quando disponibilizada ferramenta específica para este fim no Sistema de Informações Gerenciais do Trânsito Internacional de Produtos e Insumos Agropecuários - SIGVIG.

Art. 24. Os administradores das áreas sob controle aduaneiro devem garantir que somente mercadorias autorizadas pela fiscalização federal agropecuária sejam disponibilizadas para retirada pelos importadores.

Parágrafo único. Os administradores das áreas sob controle aduaneiro disponibilizarão à fiscalização federal agropecuária o acesso aos controles e registros relativos à movimentação e armazenamento de mercadorias, e circulação de pessoas e veículos, com vistas, exclusivamente, a obter dados e informações referentes às atividades de fiscalização do MAPA.

Art. 25. As embalagens e suportes de madeira em bruto que acondicionem 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 cancelado pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - ONPF do país de origem, constando um dos tratamentos fitossanitários reconhecidos pela NIMF 15.

Art. 26. As embalagens e suportes de madeira em bruto que acondicionem mercadorias de qualquer natureza, procedentes de países que não internalizaram a NIMF 15, devem estar acompanhadas de Certificado Fitossanitário ou de Certificado de Tratamento cancelado pela ONPF do país de origem, constando um dos tratamentos fitossanitários reconhecidos pela NIMF 15

(...)

Art. 30. A fiscalização federal agropecuária, no desempenho de suas atividades, tem livre acesso às áreas sob controle aduaneiro dos pontos de ingresso e pode inspecionar qualquer envio, contêineres ou meio de transporte procedentes do exterior, com o objetivo de verificar o cumprimento desta Instrução Normativa, podendo ainda:

I - coletar exemplares de pragas, em qualquer estágio de desenvolvimento, no material fiscalizado;

II - executar fiscalização, inspeção, supervisão e vistorias para apuração de não-conformidades previstas no art. 31 desta Instrução Normativa;

III - reter mercadorias importadas de qualquer natureza, suas embalagens e suportes, bem como determinar medidas fitossanitárias necessárias para mitigação do risco de introdução de pragas;

IV - fiscalizar o cumprimento das condições necessárias para realização dos tratamentos fitossanitários com fins quarentenários;

V - verificar documentos pertinentes à realização dos tratamentos; e

VI - determinar a aplicação de qualquer medida fitossanitária decorrente de não-conformidade ou irregularidade necessária para mitigar o risco fitossanitário.

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;

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

V - irregularidade no Certificado Fitossanitário ou no Certificado de Tratamento cancelado pela ONPF, quando for o caso.

§ 1º Entende-se como sinais de infestação ativa de pragas a presença de resíduos caracterizando a atividade de insetos, com ou sem a visualização de galerias.

§ 2º A fiscalização federal agropecuária pode determinar a identificação da praga em Laboratório Nacional Agropecuário ou laboratório de diagnóstico fitossanitário público ou privado, credenciado e pertencente à Rede Nacional de Laboratórios Agropecuários do Sistema Unificado de Atenção a Sanidade Agropecuária, ficando os custos desta operação sob responsabilidade do importador, do transportador ou do administrador das áreas sob controle aduaneiro, conforme o caso.

§ 3º A presença de muitas marcas IPPC em uma unidade de embalagem de madeira não constitui não-conformidade.

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.

§ 1º O importador ou responsável pela mercadoria submeter-se-á às medidas estabelecidas pelo MAPA, com vistas ao isolamento da mercadoria e de suas respectivas embalagens e suportes de madeira, até sua devolução ao exterior.

§ 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.

§ 3º É responsabilidade do importador ou do responsável pela mercadoria a comunicação formal ao MAPA da incompatibilidade, tecnicamente fundamentada, entre o tratamento fitossanitário com fins quarentenários prescrito às embalagens e suportes de madeira e a mercadoria por eles acondicionada.

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.

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

II - devolver ao exterior as embalagens e suportes de madeira, conforme o art. 33 desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. A autorização de importação de mercadoria, com fundamento na legislação vigente e em atendimento a controle fitossanitário, conforme o inciso II deste artigo, está condicionada à comprovação, pelo importador ou pelo responsável pela mercadoria, do cumprimento da medida fitossanitária relativa à embalagem ou suporte de madeira que a acondiciona.

Assim, conforme disposto nos artigos 22 e 23 da IN 32/2015, as mercadorias importadas, de qualquer natureza, que estejam acondicionadas em embalagens e suportes de madeira em bruto, somente poderão ser internalizadas em áreas sob controle aduaneiro e que sejam atendidas pela fiscalização federal agropecuária do MAPA, incumbindo ao importador declarar a presença de embalagem ou suporte de madeira, em bruto, à fiscalização federal agropecuária, independente da natureza da mercadoria a ser importada.

As embalagens e suportes de madeira devem estar tratados e identificados com a marca IPPC, 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 (artigos 25 e 26). Isso porque, a marca IPPC atesta que as embalagens em suporte de madeira encontram-se livres de pragas que podem ser disseminadas no território nacional.

No caso em tela, a autoridade impetrada lavrou o termo de ocorrência nº 19/2020/TOM/VIGI-PGN (evento 1, OUT 10) no qual constou madeira em bruto sem marca NIMF 15. **A medida prescrita foi "devolver madeira irregular ao exterior ou apresentar certificado de tratamento chancelado pela ONPF do país de origem".**

No caso dos autos, nos *pallets* de madeira, que acompanhavam a mercadoria importada, restou constatada a ausência de marca IPPC (inconformidade prevista no art. 31, III, da IN 32/2015). De tal sorte, de acordo com o disposto nos artigos 33 e 34 da mesma IN, fica o importador obrigado a devolver ao exterior as embalagens e suportes de madeira.

De acordo com o § 3º do art. 46 da Lei 12.715/12, as embalagens que não tiverem sua importação autorizada estarão sujeitas *“à devolução ou destruição de que trata este artigo”*.

A medida prioritária passou a ser a devolução da mercadoria ou da embalagem não conforme ao país de origem, cabendo a destruição no Brasil, a juízo da autoridade competente, em casos urgentes e excepcionais.

Assim, em juízo de cognição sumária, entendo por deferir o pedido de efeito suspensivo desautorizando o tratamento e destruição dos *pallets* em território nacional.

Nessa linha, já decidiu o TRF da 4ª Região:

ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. IMPORTAÇÃO. PALLETS DE MADEIRA. AUSÊNCIA DA MARCA IPPC (INTERNATIONAL PLANT PROTECTION CONVENTION).

1. O comércio internacional está presente na história da humanidade desde as primeiras civilizações. Com a globalização mundial das últimas décadas, tornou-se ainda mais crescente sua importância econômica, social e política. No trânsito internacional, o meio ambiente pode ser fatalmente atingido por pragas e doenças que podem ser propagadas com a circulação de mercadorias de origem vegetal, sejam elas as commodities agrícolas ou as embalagens de madeira (pallets, caixas e engradados) que servem de acondicionamento de outras mercadorias de origem diversa. A entrada pelas fronteiras nacionais de pragas, eventualmente desconhecidas e sem predadores naturais, tem o poder de causar sérios prejuízos ao meio ambiente, à saúde e à economia, sendo de extrema importância a inspeção das embalagens de madeira que entram em um país para se evitar a introdução de espécies exóticas, que podem colocar em risco a fauna e a flora do país, além de acarretar elevados custos no controle de tais pragas e doenças. Neste contexto, os prejuízos individuais do importador devem ser sopesados frente ao prejuízo que ele próprio também poderá vir a sofrer ao lado de todo o restante do país. 2. A avaliação de realização de tratamento fitossanitário, reinspeção, determinação de incineração ou determinação de retorno de toda a mercadoria ou exclusivamente dos pallets que a acoplaram é de competência da administração. 3. Concedida liminarmente a incineração das madeiras, e providenciado o ato, a sentença que a confirmou deve ser mantida, com ressalva de entendimento, sob pena de inutilidade do provimento. (TRF4 5000027-07.2019.4.04.7008, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 11/03/2020)

ADMINISTRATIVO. MAPA. IMPORTAÇÃO. LEI Nº 12.715/2012. IN MAPA 32/2015. PALLETS/SUPORTE DE MADEIRA. AUSÊNCIA DA MARCA DE TRATAMENTO FITOSSANITÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RETORNO AO PORTO DE ORIGEM. INCINERAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE. FATO CONSUMADO. Embora detectada irregularidade no suporte de madeira objeto de fiscalização, à míngua de apresentação das razões de fato que levaram a autoridade impetrada a determinar a devolução ao importador - que, embora seja uma das alternativas legais, é a medida mais gravosa - e, ainda, diante da incineração já levada a efeito, é de ser mantida a sentença. (TRF4 5002075-18.2019.4.04.7208, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 13/12/2019)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADUANEIRO. IMPORTAÇÃO. SUPORTES DE MADEIRA (PALLETS). AUSÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO FITOSSANITÁRIA IPPC (INTERNATIONAL PLANT PROTECTION CONVENTION). NÃO CONFORMIDADE (ART. 33, III, IN MAPA 32/15). DEVOLUÇÃO AO EXTERIOR. 1. O Brasil é subscritor da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais, cujas normas foram internalizadas pelo Decreto 5.759/06, com o objetivo de "prevenir as pragas de plantas e produtos vegetais, bem como sua disseminação internacional, e especialmente sua

introdução em áreas ameaçadas", valendo-se, para tanto, da aplicação de medidas fitossanitárias harmonizadas. 2. Os procedimentos de fiscalização e certificação fitossanitária dos suportes de madeira no comércio internacional foram estabelecidos pela Norma Internacional para Medidas Fitosanitárias nº 15, e reguladas no âmbito interno pelo art. 46 da Lei 12.715/12 e pela Instrução Normativa MAPA 32/2015, aplicando-se aos suportes madeira destinados ao acondicionamento de mercadorias importadas ou exportadas. 3. No caso, os suportes de madeira que acondicionavam as mercadorias importadas não estão certificadas pela International Plant Protection Convention (IPPC), hipótese em que se entende por não conformidade, nos termos do art. 33, III, da Instrução Normativa MAPA 32/15, não merecendo censura, portanto, o ato da autoridade federal que determinou a devolução dos pallets ao exterior. 4. Ainda que possa ser possível a destruição dos suportes de madeira, o perigo de contaminação que decorre da sua remoção, transporte e tratamento químico é muito elevado, expondo as árvores do país a pragas, além de provocar riscos ambientais com a destinação dos resíduos quimicamente tratados. (TRF4, AG 5068979-81.2017.4.04.0000, PRIMEIRA TURMA, Relator ALEXANDRE ROSSATO DA SILVA ÁVILA, juntado aos autos em 28/05/2018)

Assim, tenho por suspender a ordem liminar, que determinou a liberação dos *pallets* de madeira para que sejam posteriormente incinerados, até a prolação da sentença.

Do exposto, **defiro o pedido de efeito suspensivo.**

Intimem-se, sendo a parte agravada para os fins do disposto no art. 1.019, II, do Código de Processo Civil.

Comunique-se com urgência o juízo de origem, a fim de que proceda nas determinações necessárias ao imediato cumprimento da presente decisão.

Documento eletrônico assinado por **ROGERIO FAVRETO, Desembargador Federal Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40001749701v11** e do código CRC **f54ce06e**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ROGERIO FAVRETO
Data e Hora: 23/4/2020, às 13:37:6

5014494-29.2020.4.04.0000

40001749701.V11