

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2022

(Do Sr. Felipe Rigoni)

Susta a Instrução Normativa Nº 125, de 23 de março de 2021, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que atualiza os requisitos fitossanitários para a importação de amêndoas fermentadas e secas de cacau produzidas na Costa do Marfim.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a Instrução Normativa nº 125, de 23 de março de 2021, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que atualiza os requisitos fitossanitários para a importação de amêndoas fermentadas e secas de cacau produzidas na Costa do Marfim.

Art. 2º A Instrução Normativa nº 18, de 28 de abril de 2020, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que estabelece os requisitos fitossanitários para a importação de amêndoas fermentadas e secas (Categoria 2, Classe 9) de cacau (*Theobroma cacao*) produzidas na Costa do Marfim, revogada pela Instrução Normativa sustada por este Decreto Legislativo, voltará a vigorar em sua integralidade.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Instrução Normativa Nº 125, de 23 de março de 2021, da SDA/MAPA visa dispor sobre os requisitos fitossanitários para a importação de amêndoas e cacau produzidos na Costa do Marfim. Na dicção da norma, o envio dos produtos para terras brasileiras deve acompanhar de certificação fitossanitária emitido pela organização pública pertinente da Costa do Marfim, elencando que a remissão de cacau e amêndoa será tratada, na origem, com fosfina, para controle de pragas.



De outro lado, a IN 18/2020, revogada pela IN 125/2021, possuía o mesmo objeto, qual seja, regulação quanto aos procedimentos fitossanitários a serem adotados no envio desses produtos ao Brasil. Na ótica de mérito sanitário, além do tratamento com fosfina, pregava a IN revogada pelo controle das pragas com brometo de metila, por período de 24 horas de exposição a gás. Entretanto, após provocação, o MAPA retirou a exigência de tratamento por meio de brometo de metila.

Dessa maneira, revogou a IN 18/2020 e publicou a IN 125/2021, nos exatos termos da revogada, ressalvado o dispositivo que pregava o tratamento com a substância adequada. Como bem se sabe, trata-se de expedição de atos normativos dotados de abstração e generalidade suficientes para se impor ou retirar exigências. Ainda, traduz ato normativo publicado usufruindo-se do poder regulamentar conferido à administração.

Tal poder regulamentar é exercido com base em disposição constitucional ou legislativa que o autorize. Ao caso, evidente que se trata de matéria agrícola-ambiental, fundada, portanto, no art. 225 da Constituição, o qual dita sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como é dele decorrente os princípios da precaução, prevenção e do não retrocesso em matéria ambiental. Além disso, as instruções normativas do MAPA devem ser balizadas à lei de regência do cacau, a saber, a Lei Nº 13.710, de 24 de agosto de 2018.

Nessa lei, a política de incentivo à produção de cacau de qualidade se pauta pela sustentabilidade ambiental, econômica e social dos produtores e por meio da adoção de ações de proteção fitossanitária para elevar a qualidade da produção cacaueira, na forma dos arts, 4º, VII e 2º, I. Assim, o poder regulamentar em questão, seja na edição de novas instruções normativas ou na revogação da regulação vigente, deve ser exercido nos estritos limites da lei.

Ao caso concreto, a lei e a Constituição ensinam que devem ser empregadas as melhores práticas ambientais e de controle fitossanitário em toda a cadeia do cacau, como parte de política pública legitimamente adotada. Significa que não pode a Instrução Normativa, ao arrepio da CFRB/88 e da legislação de regência, esvaziar



o conteúdo normativo do disposto em lei, ainda que em termos genéricos e abstratos¹².

É que o brometo de metila, substância suprimida do controle fitossanitário nas importações de cacau é o único meio para coibir o ingresso das pragas quarentenárias presentes na Costa do Marfim que podem ingressar em território brasileiro. Ainda, as pragas detêm características biológicas que propiciam adaptação no solo do Brasil, haja vista a similaridade climática e ecológica das regiões cacauicultoras brasileiras e da Costa do Marfim. Foi o concluído pela área técnica do MAPA:

“Com relação aos tratamentos fitossanitários sabemos que o MAPA segue o Protocolo de Montreal que admite o uso do brometo em quarentena e pré-embarque de commodities agrícolas (<https://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-deozonio/substancias-controladas-pelo-protocolo-de-montreal.html>).

O tratamento com brometo é legalizado exclusivamente em tratamento fitossanitário, com fins quarentenários nas operações de importação e de exportação. O seu uso no Brasil é legalizado para este fim. Vale lembrar que, na década de 1980/90, as importações de amêndoa seca de cacau da Costa do Marfim foram autorizadas somente mediante o tratamento das amêndoas com Brometo de Metila. Assim sendo, **temos que concordar com os termos da a IN 18 elaborada pelo DSV/MAPA, que providencia ações de defesa fitossanitárias adequadas para prevenção de riscos fitossanitários da Via amêndoa seca de cacau para a cultura do cacau e outras culturas tal como a soja, o arroz, o milho, o sorgo e milho.**³

Ou seja, ainda que o indesejável, o brometo de metila é a única via capaz de prevenir o ingresso em solo brasileiro de pragas quarentenárias advindas da Costa do Marfim, que se alastrarão não apenas ao cacau e amêndoas, afetando, ainda, outras culturas. O que se pretende, portanto, por meio deste projeto de decreto legislativo, é resguardar o devido equilíbrio entre as atividades econômicas (livre iniciativa) e a

¹ “8. O esvaziamento de políticas públicas previstas em lei mediante atos infralegais importa em abuso do poder regulamentar e, por conseguinte, contraria a separação dos poderes.” (ADPF 607)

² “O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua “contra legem” ou “praeter legem”, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar” (ACO 1048)

³ MAPA, SEI 21000.047433/2020-51.



proteção ambiental devida. A robusta jurisprudência da Suprema Corte já consubstanciou que não há conflito entre tais dispositivos constitucionais, pois não se analisa o texto maior em retalhos, mas sim harmonizando suas disposições.

Veja-se que a livre iniciativa é cláusula de proteção dos atos da vida privada e do empresariado, ao passo que as restrições ao princípio da ordem econômica e fundamento do Estado de Direito (arts. 1º e 170 da CFRB/88) deve acompanhar ônus argumentativo profundo e baseado em evidências que denotem sua proporcionalidade e razoabilidade. É o dever de fundamentação acompanhado da política baseada em evidências⁴:

*“Agravamento regimental em recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade. Lei nº 8.027/18 do Estado do Rio de Janeiro, a qual proíbe os supermercados e hipermercados de cobrar preço diferenciado na venda de bebidas geladas e em temperatura ambiente. Intervenção na dinâmica econômica da atividade empresarial. Livre iniciativa. Liberdade econômica. Restrição desproporcional e irrazoável. Isonomia. Artigos 1º, inciso IV, 170 e 5º, caput, da Constituição Federal. Violação. Precedentes. Agravo ao qual se nega provimento. 1. O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência da Suprema Corte, segundo a qual a liberdade de iniciativa garantida pelos arts. 1º, inciso IV, e 170 da Constituição brasileira consubstancia cláusula de proteção destacada no ordenamento pátrio, como fundamento da República, sendo possível ao Poder Judiciário invalidar atos normativos que representem restrição desproporcional a essa liberdade. 2. **Eventuais restrições, portanto, devem ser sustentadas por um parâmetro constitucionalmente legítimo, exigindo-se, ainda, o ônus de justificação regulatória baseado em elementos empíricos que demonstrem o atendimento dos requisitos para a intervenção. É vital, sob pena de indevida interferência na dinâmica econômica da atividade empresarial, que haja proporcionalidade entre a restrição à atividade econômica proposta e a finalidade de interesse público.** Precedentes. 3. **Não se vislumbra razoabilidade na obrigação instituída pela norma, haja vista que ela, além de desconsiderar o complexo processo de precificação de produtos, acarreta desnecessário aumento de custos aos empresários, materialmente violando os princípios da livre iniciativa e da liberdade econômica.** 4. Há, ainda, evidente afronta ao princípio da isonomia (art. 5º, caput), uma vez que a norma, dirigida somente aos supermercados e hipermercados, estabelece verdadeira distinção entre os atores econômicos do setor, os quais possuem a mesma natureza e idêntico objetivo. 5. Agravo regimental não provido.”*

⁴ RE 1285904 AgR/RJ.



Portanto, o ônus de fundamentação ao caso concreto consubstancia-se na robusta evidência científica que justifica a limitação e imposição de ônus e restrições à livre iniciativa, no caso concreto, a importação de cacau da Costa do Marfim. A proteção ambiental em comento quer harmonizar os princípios que regem as atividades econômicas – incluída a proteção ao meio ambiente, ao teor do art. 170 da CFRB/88 – e o primado do meio ambiente ecologicamente equilibrado, na forma do art. 225 da CF.

Dessa maneira, necessária a sustação da Instrução Normativa que não mais propicia adequada proteção ambiental às atividades econômicas de cacaicultura, porque suprime o indispensável controle ambiental com substâncias químicas que coíbem a atuação de pragas quarentenárias advindas da Costa do Marfim. Como se consubstanciou, a ausência do controle sanitário pode resultar em terminação de outras culturas, haja vista que as pragas que se pretende controlar são adaptáveis ao solo brasileiro.

Assim, propõe-se a sustação da Instrução Normativa, retomando o vigor da instrução revogada, qual seja, a IN 18/2020.

Deputado FELIPE RIGONI

Autor

