

FREDERICO CARAN OSORIO

**A QUESTÃO FITOSSANITÁRIA EM ZONAS DE PROCESSAMENTO DE
EXPORTAÇÃO: O CASO DA ZPE ACRE**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Defesa Sanitária Vegetal, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2016

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

O83q
2016 Osorio, Frederico Caran, 1980-
A questão fitossanitária em zonas de processamento de
exportação : o caso da ZPE Acre / Frederico Caran Osorio. –
Viçosa, MG, 2016.
ix, 47f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexo.

Orientador: Orlando Monteiro da Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f.40-45.

1. Controle de pragas - Fitossaniedade. 2. Zonas de
processamento de exportação. I. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Economia. Programa de Pós-graduação em
Defesa Sanitária Vegetal. II. Título.

CDD 22. ed. 632.9

FREDERICO CARAN OSORIO

**A QUESTÃO FITOSSANITÁRIA EM ZONAS DE PROCESSAMENTO DE
EXPORTAÇÃO: O CASO DA ZPE ACRE**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Defesa Sanitária Vegetal, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 8 de julho de 2016.

Candida Elisa Manfio

Mateus Chediak

Orlando Monteiro da Silva
(Orientador)

A Deus e a meus pais.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por esta oportunidade.

Aos meus pais, pelo apoio e amor incondicional.

Ao estimado Professor Orlando Monteiro da Silva, pela orientação, pelos ensinamentos, pelo incentivo e pela confiança.

À estimada Professora Candida Elisa Manfio e ao Dr. Mateus Chediak, por terem aceitado participar da banca de avaliação e pelas contribuições.

À Universidade Federal de Viçosa, por mais esta oportunidade de crescimento.

Aos meus professores e colegas do Mestrado, por compartilharem suas experiências e conhecimentos.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para este projeto.

SUMÁRIO

	Página
RESUMO	vi
ABSTRACT	viii
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Considerações iniciais	1
1.2. Órgãos fiscalizadores/Anuentes no Processo de Exportação	7
1.3. As normas gerais para a exportação de produtos do setor agrícola	8
1.4. Legislação para apresentação de Projeto de Criação de uma ZPE e de Projetos Industriais para uma ZPE	12
2. OBJETIVOS	13
2.1. Objetivos específicos	13
3. MATERIAL E MÉTODOS	15
3.1. Órgãos fiscalizadores/Anuentes no processo de exportação	15
3.2. As normas gerais para a exportação de produtos do setor agrícola	15
3.3. Legislação para apresentação de Projeto de Criação de uma ZPE e de Projetos Industriais para uma ZPE	15
3.4. Estudo de caso	16
3.4.1. Projetos industriais da ZPE do Acre x Exigências fitossanitárias	16
3.4.2. Tratamento fitossanitário – Situação do Estado do Acre	16

	Página
3.5. Fluxograma para obtenção do certificado de fitossanidade internacional: agentes do Acre	16
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	18
4.1. Processo de exportação: órgãos fiscalizadores/anuentes e normas de exportação – Análise e solução	18
4.2. Ausência do MAPA no Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação.....	20
4.3. Análise da metodologia legal aplicada na avaliação de projeto de criação de zonas de processo de exportação e seus projetos industriais em face das exigências fitossanitárias	21
4.4. Estudo de caso – ZPE do Acre	26
4.4.1. Projetos industriais da ZPE do Acre x Exigências fitossanitárias	26
4.4.2. Tratamento fitossanitário – Situação do Estado do Acre	30
4.5. Fluxograma geral para obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
6. REFERÊNCIAS.....	40
ANEXO.....	46

RESUMO

OSORIO, Frederico Caran, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, Junho de 2016.
A questão fitossanitária em zonas de processamento de exportação: o caso da ZPE Acre. Orientador: Orlando Monteiro da Silva.

O desenvolvimento industrial com base na política de Zona de Processamento de Exportação (ZPE) pode ter seu sucesso comprometido por falhas nos processos de controle fitossanitário. Assim, este estudo teve como objetivo analisar a questão fitossanitária em ZPE sob a ótica legal. Analisaram-se os trâmites legais no que tange às questões relativas ao controle fitossanitário de produtos de origem vegetal em ZPE e a possibilidade de flexibilização dos procedimentos. Conjuntamente, foi descrito o processo para obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional, assim como a possibilidade de inserção de novos agentes agregadores. Analisou-se, também, a legislação que regulamenta a implantação de novas ZPE e de novos projetos industriais destinados às ZPE em face das questões relativas ao controle fitossanitário de produtos de origem vegetal. Por meio do estudo de caso da ZPE do Acre, fez-se a análise da escolha do processo produtivo com os entraves fitossanitários vegetais impostos pelo mercado externo. Os resultados indicaram que alterações nos procedimentos, processos e métodos, no que diz respeito às medidas fitossanitárias dentro do país exportador, sem a anuência do país importador, podem fazer que todo o processo seja desacreditado. Partindo da premissa de que os controles fitossanitários a que estão sujeitas as empresas instaladas em ZPE são os mesmos das

empresas do regime comum, pouco, ou quase nada, pode ser feito para que haja simplificação dos procedimentos, processos e métodos. A simplificação deverá ocorrer, portanto, em outra esfera: a burocrática. Sugere-se a criação de uma Central de Serviços de Controle Fitossanitário para dar suporte e agilidade ao processo de exportação. No processo de obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional, demonstrou-se a participação dos inúmeros órgãos anuentes/intervenientes no processo, bem como a possibilidade de participação de outros órgãos de apoio como EMBRAPA, SEBRAE e outros. Como resultado dessa interação, pode-se obter a dinamização dos processos de inspeção, vigilância e fiscalização sanitária. Com relação à legislação que define os requisitos para aprovação de novas ZPE e de novos projetos industriais, não há previsão de verificação de questões relativas ao controle fitossanitário. Não constam nas comprovações solicitadas aos órgãos competentes, no que tange à adequação do projeto industrial aos serviços e à infraestrutura local disponível, os relacionados diretamente à fitossanidade. A ausência de verificação prévia da estrutura disponível (tanto física quanto de pessoal) compromete o processo de exportação e, conseqüentemente, a política industrial com base em ZPE. Outra constatação no estudo do processo de aprovação dos projetos foi a ausência do MAPA no Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) e no Grupo de Apoio Técnico do Conselho (GAT). A presença do MAPA como membro permanente tanto no CZPE quanto no GAT poderia trazer ganhos significativos na política da ZPE e, conseqüentemente, nas exportações nacionais. No estudo de caso, observou-se que a opção por parte das indústrias da ZPE do Acre foi por processos produtivos com baixa ou nenhuma exigência de requisitos fitossanitários. As empresas optaram por produtos finais com alto grau de processamento. Sobre os produtos finais não irão incidir nenhum Requisito Fitossanitário. Isso garante que os produtos não sofrerão atrasos ou empecilhos no processo de exportação. Na análise da infraestrutura estadual e regional disponível para o tratamento fitossanitário exigido para exportação, detectou-se deficiência de empresas credenciadas e autorizadas pelo MAPA para realizar tratamentos fitossanitários quarentenários. Essa deficiência pode comprometer o atendimento de eventuais exigências dos mercados internacionais e, conseqüentemente, o sucesso da ZPE-Acre.

ABSTRACT

OSORIO, Frederico Caran, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, June, 2016. **The phytosanitary question in export processing zones: the case of EPZ Acre.** Adviser: Orlando Monteiro da Silva.

The industrial development on politics basis of Export Processing Zones- EPZ can have its success compromised for defective in processes of phytosanitary control. Also, this study had to goal to analyses the phytosanitary questions in Export Zones Processing- EPZ under the legal optical. One analyzed the legal proceedings in what it refers to the relative questions to the phytosanitary control of vegetal products origin in EPZ and the possibility of flexibilization procedures. The International Phytosanitary Certificate process for attainment and the possibility of new agents insertions. The legislation was analyzed that regulates the implantation of new EPZ and new destined industrial projects to the EPZ face to relative questions to the phytosanitary control of vegetal products origin. By means of the study of case of the EPZ Acre, it was analyses choice of the productive process with them phytosanitary vegetables taxes for the external market. The result had indicated that modifications in the procedures, processes and methods with respect to the phytosanitary measures inside of the exporting country, without the consent of the import county can make with that all the process is discredited. Leaving of the promise that the phytosanitary the one that are you subject to the companies installed in EPZ are the same of the common regimen companies, little or almost thong it can be made so that it has a

simplification of the procedures, processes and methods. The simplification will have to occur, therefore, in another sphere: the bureaucratic one. It is suggested creation of Phytosanitary Control Service Office to give support and agility to the export process. In the process of attainment International Phytosanitary Certificate, participation of the innumerable intervening consenting agencies in the process and the possibility of participation of other agencies of support were demonstrated to it as the EMBRAPA, SEBRAE and others. The interaction result we have facility of the process of inspection, surveillance and sanitary inspection. With regard to the legislation that defines the requirements for approval of new EPZ and new industrial projects, it does not have forecast of verification of relative questions to the phytosanitary control. They are not set out amongst the requested evidences next to the competent agencies, in what it refers to the adequacy of the industrial project to the services and the available local infrastructure, the related ones directly to the phytosanitary. The verification absence sounding of the available structure (in such way physical how much of staff) compromises the export process consequently and the industrial politics on the EPZ basis. Another observation in the study of the approval process projects was the absence of the MAPA in the National Council of Export Processing Zones- EPZ and in the group of support technician council. The presence of MAPA as permanent member in such a way in the EPZC how much in the group of support technician council it could consequently bring significant profit in the politics of the EPZ and in national exports. In the case study, it was observed that the option on the part of industries of the EPZ Acre was for productive processes with low or no phytosanitary requirements. The companies had opted to end items with high degree of processing. On the end items they will not go to any Phytosanitary Requirement. This guarantee that products will not suffer to delays or setbacks in export process. In the analysis of available the state and regional infrastructure for phytosanitary treatment demand for export was detected a deficiency of credential and authorized companies it MAPA to accomplish phytosanitary treatments. This deficiency can consequently compromise the attendance of possible requirements of the international markets and the success of the EPZ-Acre.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Considerações iniciais

A tendência mundial no último século, ao que tudo indica, parece ser a da política de integração regional. A união de países tão diferentes em prol da possibilidade de reestruturação econômica deixa, muitas vezes, rivalidades e disputas históricas em último plano. Essas uniões partiram da necessidade de alguns países elevarem seu nível de competição diante das grandes potências econômicas mundiais. Regiões com países em desenvolvimento, como a América Latina, viram nessas alianças uma possibilidade real de crescimento.

Para fazer frente ao poderio econômico das grandes potências mundiais, muitos países adotaram como estratégia a criação das chamadas Zonas Especiais. Estas zonas são áreas econômicas singulares, onde as regulamentações econômicas e aduaneiras são distintas das normalmente empregadas no resto do país/região. Podem ser configuradas de diversas formas, dependendo do seu objetivo. Segundo Lindner (1993), entre as mais utilizadas e comuns estão: a Zona Franca (ZF) e a Zona de Processamento de Exportação (ZPE).

A diferença fundamental entre essas duas modalidades de zonas de livre comércio é a sua finalidade. As Zonas Francas (ZF) podem ser áreas de livre comércio de importação e exportação com incentivos fiscais especiais destinadas à indústria, comércio e agropecuária. As ZF podem destinar sua produção tanto para o mercado interno quanto para a exportação. A produção pode ser destinada 100% para

o mercado interno. Além da industrialização, as ZF podem ser voltadas para o comércio, como foi o caso da Zona Franca de Manaus (ZFM), no início de sua constituição.

Inicialmente, a Zona Franca de Manaus foi criada como “Porto Livre” pela Lei nº 3.173, de 6 de julho de 1957, sancionada pelo Presidente Juscelino Kubitschek. Após 10 anos, o projeto foi revisto, reformulado e ampliado. A ZFM, nos moldes atuais, foi concebida pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967. O principal objetivo era servir de instrumento de desenvolvimento regional, bem como fomentar no interior da Amazônia um polo industrial, comercial e agropecuário:

A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos (BRASIL, 1967).

Serviços de qualquer natureza já contavam com a isenção de impostos. Até mesmo o processo de importação de produtos para estocagem e reexportação já era coberto pelos incentivos fiscais previstos na ZFM (BRASIL, 1967). Cabe ressaltar que o prazo de vigência da Zona Franca de Manaus foi prorrogado até 2073 (BRASIL, 2014).

Já as Zonas de Processamento de Exportações (ZPE) são áreas de livre comércio exclusivamente voltadas à industrialização das exportações. É nesse ponto que a Zona Franca difere da Zona de Processamento de Exportação. Apesar de a ZPE ser, em tese, Zona Franca, sua destinação é restrita à indústria, além dos aspectos legais quanto à internalização dos produtos no mercado doméstico.

O termo “Zona de Processamento de Exportação” é utilizado para se referir a diversos tipos de locais restritos, onde são conferidos incentivos governamentais de vários tipos, não havendo, assim, definição única. As Zonas de Processamento de Exportação são áreas dotadas de extraterritorialidade aduaneira, separadas por barreiras físicas de seus países de origem. No que diz respeito às Zonas de Processamento de Exportações, a *United Nations Conference on Trade and Development*, ou Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), as define como zonas geograficamente limitadas

dentro do país em que estão estabelecidas e, principalmente, administradas para atrair investimentos locais e estrangeiros diretos, comércio, emprego e desenvolvimento industrial. Em geral, são ofertadas pelo governo vantagens diferentes das oferecidas às empresas que operam fora. Essas vantagens variam consideravelmente entre as ZPE do mundo. As vantagens mais comuns incluem taxas ou impostos com tratamento preferencial e, ou, isenções de restrições à repatriação de lucros, subsídios diretos e infraestrutura física melhorada, bem como serviços de licenciamento acelerados (UNCTAD, 2015).

A legislação brasileira define ZPE como “áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro” (BRASIL, 2007).

A Irlanda foi pioneira no mundo na implantação dessas áreas. No final da década de 1950, a primeira Zona de Processamento de Exportações de que se tem conhecimento foi implantada no Rineanna Airport (TONDINI, 2007). A partir de então, muitas outras ZPE se espalharam pelo planeta. A princípio, elas foram instaladas em países desenvolvidos, na tentativa de reduzir os altos custos de produção. Somente no final da década de 1960 é que se observou tendência de implantação das ZPE em países em desenvolvimento. O mote era (e ainda é) que somente com a união de forças é que se poderia fazer frente ao poder econômico das grandes potências exportadoras.

Segundo a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI, 2013), os principais objetivos das ZPE são: obtenção de moeda estrangeira, por meio de exportação não habitual; criação de empregos; atração de investimento estrangeiro direto; transferência, difusão de tecnologia e disseminação de conhecimentos; redução dos desequilíbrios regionais; e desenvolvimento econômico-social do país.

Negrete (2005) citou que, entre as muitas razões que levaram os países a criarem suas ZPE, se podem destacar a melhoria da competitividade perante o mercado internacional; a atração de investimentos externos; a criação de empregos formais; a redução de desequilíbrios regionais; e o fortalecimento da balança de pagamentos, transferência, difusão de tecnologias e conhecimentos.

No Brasil, a primeira iniciativa de criação de ZPE se deu em 1988 com o Decreto-Lei nº 2.452/88, que autorizou a criação de ZPE. Em 2007, a Lei de nº

11.508/07 revogou o Decreto-Lei e dispôs sobre as questões tributárias, cambiais e administrativas da ZPE e outras providências (BRASIL, 2007).

O programa das ZPE integra administrativamente a estrutura do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Fica a cargo do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) aprovar a criação de uma ZPE e autorizar os projetos industriais nas ZPE. Esse Conselho é formado pelos Ministros do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (presidente do Conselho), da Fazenda, da Integração Nacional, do Planejamento e do Meio Ambiente. Cabe ainda ao Conselho disciplinar os assuntos relativos ao funcionamento do programa.

Atualmente, segundo dados do Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação, o Brasil possui 22 ZPEs, distribuídas em 18 Estados (Figura 1). Dessas, apenas as ZPEs do Acre e do Ceará foram alfandegadas pela Receita Federal do Brasil (CZPE, 2014).

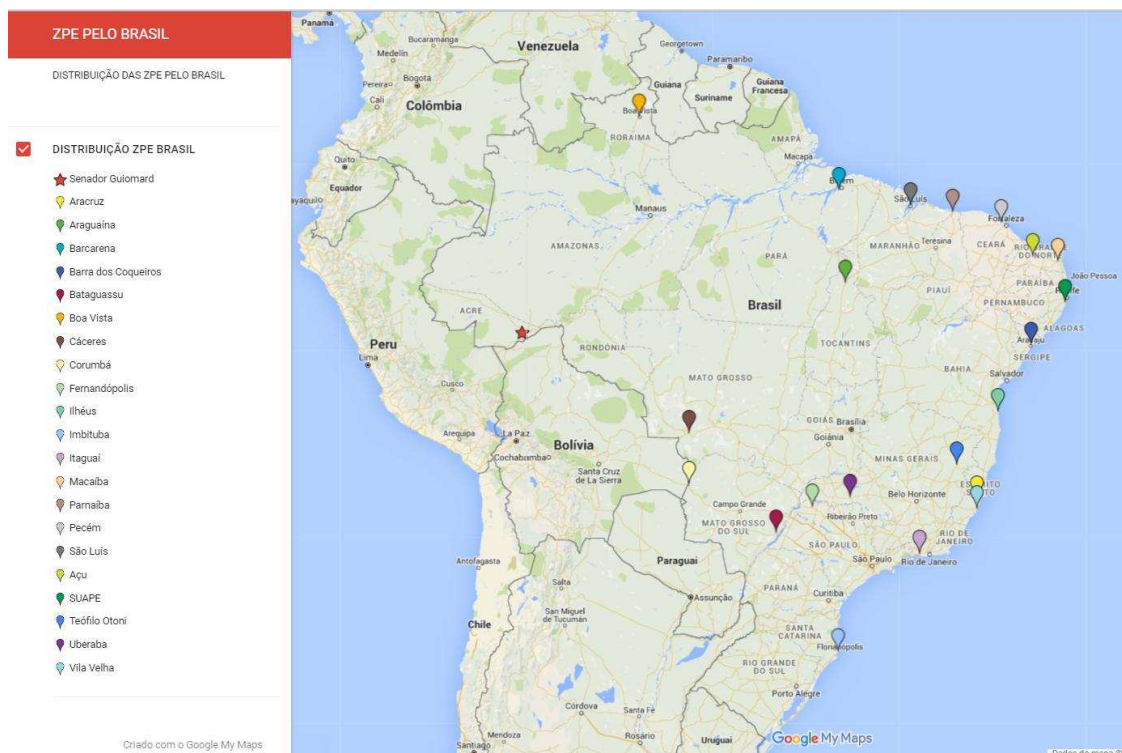


Figura 1 – Distribuição Geográfica das ZPE pelo Brasil (2014).
Fonte: Arquivo pessoal do autor (2016).

O Projeto ZPE do Acre foi protocolado no MDIC no dia 16 de junho de 2010. Após os trâmites legais, sua aprovação pelo Conselho das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) ocorreu no dia 28 de junho de 2010 (Resolução CZPE nº 10, de 28 de junho de 2010). O então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, assinou o Decreto de 30 de junho de 2010, que foi publicado no Diário Oficial da União no dia 1º de julho de 2010, criando, assim, a ZPE/AC.

A ZPE do Acre, em razão da sua localização geográfica, é a única que possui como destino os Portos do Pacífico, localizados principalmente no Peru. Entre os prováveis portos que poderão ser utilizados para escoamento da produção, destaca-se o Porto de San Juan de Marcona. Esse porto é um dos mais profundos do mundo, capaz de receber navios de até 240 mil toneladas. Estima-se que ele venha a ser o principal porto da América do Sul, na rota do comércio com os países asiáticos.

Um dos motivos para a instalação de uma ZPE no Acre é a necessidade de se desenvolver seu setor industrial. Segundo o estudo da Confederação Nacional da Indústria sobre o Perfil da Indústria nos Estados (2014), o Acre possui PIB industrial de R\$ 1,0 bilhão, e a indústria representa somente 11,9% do PIB do Estado. Entre os Estados da Federação, o Acre é o penúltimo em participação no PIB Industrial, ficando à frente apenas do Estado de Roraima (CNI, 2014).

O Acre responde por somente 0,2% do total de empresas que atuam no setor industrial brasileiro. Em 2013, o número de empresas industriais era de 1.036. Entre os Estados, o Acre é o que possui o menor percentual de grandes empresas (indústrias com 250 ou mais empregados) na composição de suas indústrias (0,5%). Já as microempresas industriais representam 66,5% do total. Empresas industriais que empregam mais de 50 empregados representam 6,4% das indústrias do Acre (CNI, 2014).

As empresas industriais do Acre, juntas, exportaram em 2013 aproximadamente seis milhões de dólares, o que representa 50,4% do total exportado. A indústria madeireira foi a responsável por 62,4% desse total (CNI, 2014). Em 2015, o Acre exportou aproximadamente 16 milhões de dólares, uma variação de 121,46%, em comparação com 2014 (MDIC, 2016).

Com relação às indústrias que utilizam predominantemente produtos de origem vegetal em seu processo de produção, têm-se as indústrias de alimentos, que em 2012 respondiam por 42,6% das indústrias do Acre (CNI, 2014).

O perfil industrial proposto para a ZPE do Acre é de processamento de madeira, castanha e látex, indicando um perfil tipicamente agroindustrial. Atualmente, a ZPE do Acre possui quatro projetos industriais aprovados: Transformados Plásticos (Amazon Polímeros Imp. e Exportação Ltda.), Açúcar e Óleo de Soja (Anawa), Artefatos de Madeira (Acreparquet) e Açaí em pó (Superfruits).

Os principais atrativos para uma indústria exportadora se instalar numa ZPE são os incentivos fiscais, liberação cambial e procedimentos administrativos simplificados. Entre os procedimentos administrativos simplificados está a dispensa de licença ou de autorização de órgãos federais, **com exceção dos controles de interesse da segurança nacional, de proteção do meio ambiente e de ordem fitossanitária**. De acordo com o Art. 12, Inc. I da Lei nº 11.508, de 2007, da Presidência da República (BRASIL, 2007):

As importações e exportações de empresa autorizada a operar em ZPE estarão sujeitas ao seguinte tratamento administrativo: I - Dispensa de licença ou de autorização de órgãos federais, com exceção dos **controles de ordem sanitária**, de interesse da segurança nacional e de proteção do meio ambiente, vedadas quaisquer outras restrições à produção, operação, comercialização e importação de bens e serviços que não as impostas por esta Lei.

Dessa forma, os controles fitossanitários a que estão sujeitas às empresas instaladas em ZPE são os mesmos das empresas do regime comum. Como não há nenhuma legislação (Lei, Decreto, Instrução Normativa etc.) que diferencie os procedimentos referentes aos controles de ordem sanitária para as ZPEs, as operações são feitas de forma análoga aos já estabelecidos. Essa ausência de legislação própria vai na contramão do que se propõe uma ZPE, de simplificar os trâmites burocráticos para as empresas.

Mas de que forma os trâmites burocráticos poderiam ser simplificados sem expor o país às ameaças fitossanitárias? É possível adotar procedimentos de controles fitossanitários diferenciados nas empresas instaladas em regime de ZPE? Na análise dos projetos de instalação das ZPE, fatores de suporte ao controle fitossanitário são levados em consideração? E nos projetos industriais? A ausência do MAPA no Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação é um gargalo para as agroindústrias? Essas são perguntas para as quais se buscam respostas com este trabalho.

1.2. Órgãos fiscalizadores/Anuentes no Processo de Exportação

O mercado doméstico brasileiro, apesar de ser um dos maiores do mundo, não é capaz, por si só, de alavancar a indústria nacional, necessitando da ajuda do mercado externo. Outro papel importante das exportações é o equilíbrio da balança de pagamentos. Na atualidade, manter um saldo comercial positivo é crucial para a política econômica do país. Já para a indústria o acesso ao mercado externo a protege de eventuais crises econômicas internas pela ampliação do mercado. Numa eventual desvalorização cambial, por exemplo, a indústria passa a ser mais competitiva no exterior, o que acaba compensando, de certa forma, a retração da demanda interna.

A internacionalização da indústria nacional gera inovação, pois busca atender mercados consumidores mais exigentes e consolidados. Essa internacionalização da indústria, contudo, esbarra na burocracia. Estudo realizado pela CNI mostra que as empresas são fiscalizadas, em média, por 4,3 órgãos anuentes/fiscalizadores/intervenientes em seu processo de exportação. Nas exportações de produtos da agricultura, pecuária, produtos florestais e pesca, o número de órgãos fiscalizadores é de 5,3, em média (CNI, 2014).

No Brasil, os principais órgãos anuentes no processo de exportação são os apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Órgãos anuentes em operações de exportação

Sigla	Nome do órgão
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
COMEX	Comando do Exército
DECEX	Departamento de Operações de Comércio Exterior
DPF	Departamento de Polícia Federal
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MD	Ministério da Defesa
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Fonte: INVEST & EXPORT BRASIL, 2016.

O estudo da CNI aponta que, entre os problemas burocráticos para a exportação, o principal é o excessivo número de documentos exigidos. Esse problema foi apontado por 53,3% das empresas que têm suas operações de exportações afetadas negativamente. As empresas de pequeno porte são as mais prejudicadas por terem, muitas vezes, um grupo limitado de profissionais para lidar com todas as exigências (CNI, 2014).

A demora na vistoria/inspeção também foi apontada por 37,8% das empresas como fator de impacto negativo nas exportações. Das empresas fiscalizadas pelo MAPA, ou que com ela se relacionam, 38% afirmaram que as atividades de vistoria/inspeção afetam negativamente as exportações (CNI, 2014).

Muitos são os fatores que contribuem, de forma negativa, para o processo de exportação. O excesso de burocracia gera custos que depois se transformam em perda de competitividade. Na exportação de produtos de origem vegetal, o excesso de fiscalização, de documentos exigidos e a demora nas vistorias/inspeção estão relacionados diretamente com o controle fitossanitário.

1.3. As normas gerais para a exportação de produtos do setor agrícola

A proteção fitossanitária vegetal é um conjunto de medidas adotadas para evitar a proliferação de pragas e doenças, em especial as exóticas, em áreas livres, em que os organismos não contam com defesas ou mecanismos naturais de controle biológico.

Cada país estabelece regras próprias para garantir a qualidade e segurança dos produtos comercializados. Entre os critérios usualmente utilizados estão o controle de pragas, de resíduos e de contaminantes e os requisitos, como boas práticas agrícolas e boas práticas de fabricação.

A saída ou a entrada no país de produtos vegetais sem autorização do Ministério da Agricultura são vedadas por lei. Cabe ao MAPA a função de fiscalizar e disciplinar o trabalho de fiscalização e inspeção nos portos, aeroportos internacionais, postos de fronteira e aduanas especiais. Todo produto de origem vegetal destinado à exportação deve obter Certificado Fitossanitário (CF).

O CF atesta a condição fitossanitária da partida de plantas, partes de vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados. No Brasil, é emitido pelo Ministério da Agricultura quando solicitado pelo exportador (MAPA, 2015).

É responsabilidade do exportador atender a todas as exigências fitossanitárias do país importador. Produtos de origem vegetal destinados à exportação estão sujeitos aos requisitos fitossanitários aprovados pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) do país de destino. No Brasil, as informações podem ser obtidas de forma oficial no Departamento de Sanidade Vegetal (DSV/SDA) do Ministério da Agricultura, câmaras de comércio ou no consulado do país importador.

A exportação de produtos vegetais do Brasil para outros países obedece a normas específicas. É o caso da exportação para países do MERCOSUL. Nesse caso, os exportadores devem observar os Requisitos Fitossanitários Harmonizados por Categoria de Risco, definidos na Instrução Normativa MAPA nº 23, de 2 de agosto de 2004. O Standard foi aprovado pela Reunião do Comitê de Sanidade do MERCOSUL (MAPA, 2004). O Brasil, juntamente com Argentina, Chile, Uruguai e Paraguai, forma o Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul (COSAVE), órgão responsável pela harmonização das normas fitossanitárias adotadas pelos países que fazem parte do MERCOSUL. Esse comitê define regulamentações próprias e específicas para produtos de circulação regional.

Outro exemplo em que a exportação obedece a normas específicas é a exportação para os Estados Unidos da América (EUA). O país possui normas específicas que afetam diretamente as exportações de produtos de origem vegetal. Em razão dos atentados terroristas do dia 11 de setembro de 2001, os EUA entenderam que era preciso aumentar a segurança no país. Em 12 de junho de 2002, o então presidente americano, George Walker Bush, assinou a Lei do Bioterrorismo (PUBLIC HEALTH SECURITY AND BIOTERRORISM PREPAREDNESS AND RESPONSE ACT OF 2002).

Essa lei exige que todas as empresas que produzem, processam, embalam ou armazenam alimentos destinados ao consumo humano ou animal devem cumprir normas se quiserem exportar para os EUA. As empresas devem possuir registro no governo norte-americano. Esse registro deve ser mantido atualizado, e a empresa ficará responsável de comunicar às autoridades estadunidenses toda chegada de carregamento (FDA, 2006).

A Lei do Bioterrorismo é dividida em cinco capítulos, sendo o terceiro capítulo referente à segurança dos alimentos. O principal objetivo da lei é identificar e rastrear, se necessário, todos os *players* da cadeia de abastecimento alimentar

daquele país. Essas exigências fogem às normas gerais de exportação, entretanto são prerequisites para o ingresso naquele mercado.

No processo de exportação, fator importante é atender aos requisitos fitossanitários do país comprador. E os procedimentos com o objetivo de prevenir a disseminação de pragas e doenças é um desses requisitos. O país comprador/importador poderá determinar que as embalagens de madeira e, ou, os produtos vegetais passem por tratamentos fitossanitários.

Entre os tratamentos de produtos vegetais autorizados pelo MAPA estão:

- a) Tratamento hidrotérmico de frutas frescas.
- b) Fumigação com fosfina.
- c) Fumigação com brometo de metila.

Para o tratamento de embalagem de madeira estão:

- a) Tratamentos térmicos: secagem na estufa ou ar quente forçado.
- b) Fumigação com brometo de metila (MAPA, 2015).

Embalagens de madeira tratadas recebem a marca do INTERNATIONAL PLANT PROTECTION CONVENTION (IPPC). Além do símbolo do IPPC, a marca segue com uma inscrição alfanumérica da seguinte forma (para as madeiras tratadas no Brasil):

- a) BR XXX MB.
- b) BR XXX HT.

em que:

BR = Brasil;

XXX = número que identifica a empresa credenciada pelo MAPA;

MB = identificação de fumigação com brometo de metila (*methyl bromide*); e

HT = identificação de tratamento térmico (*heat treatment*).

De acordo com a Instrução Normativa MAPA nº 66, de 27 de novembro de 2006 (MAPA, 2006), somente as empresas credenciadas pelo MAPA podem realizar os tratamentos e emitir certificado. Os *pallets* não certificados que chegam ao Brasil são incinerados prontamente.

Para que uma empresa possa exportar produtos de origem vegetal, é necessário que tanto a empresa quanto o produto possuam registro no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Esse cadastro deve ser mantido atualizado. Além do cadastro, a empresa precisa preencher um formulário-padrão, em que serão anexados as documentações sanitárias específicas, os documentos aduaneiros da mercadoria, cópias da nota fiscal e do conhecimento de carga e o plano de carga/manifesto. A empresa deverá, também, providenciar o protocolo oficial das exigências fitossanitárias e outras restrições do país importador (*Import Permit*). Esse protocolo é normalmente fornecido pelas Câmaras de Comércio dos países de destino (MAPA, IN 36, de 10/11/2006).

As exigências são maiores para exportação de material de propagação vegetal (sementes, mudas ou qualquer outro material de propagação) por serem materiais vivos e pelo fato de o risco de disseminação ser maior (MAPA, IN 50, de 29/12/06). Além da legislação brasileira, o exportador deverá atender às exigências de acordos e tratados que regem o comércio internacional e àquelas estabelecidas pelo país importador.

Algumas exigências de caráter fitossanitário, estabelecidas pelos países através do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), podem ser consideradas barreiras não tarifárias. As exigências, mesmo que supostamente revestidas de licitude, são impeditivas, em muitos casos, ao livre comércio internacional. Identificar uma barreira não é tarefa simples. Norma ou regulamento técnico não podem ser considerados barreiras por si só. São considerados barreiras quando são morosos e dispendiosos, pouco transparentes e excessivamente rigorosos (INMETRO, 2009).

As questões fitossanitárias são cada vez mais importantes para o desempenho comercial dos países. O atendimento às exigências fitossanitárias é fator decisivo na competitividade de um país no mercado internacional. O processo de certificação para exportação envolve diversos entes. “A sua complexidade reside não só na exigência documental, mas também na qualidade de informações necessárias, uma vez que, a rigor, o processo de produção para exportar se inicia desde a obtenção de informações que serão usadas *ex-ante* a produção do bem exportável até a exigência da embalagem...” (FAESP, 2001).

Entre as dispensas de licença ou de autorização de órgãos federais prevista na legislação que regulamenta a ZPE, não estão as de controle de ordem sanitária. Dessa forma, o sucesso de uma ZPE com perfil exportador de produtos de origem

vegetal passa, obrigatoriamente, pelo domínio e conhecimento dos procedimentos de certificação fitossanitária.

Não existindo legislação que diferencie os procedimentos referentes aos controles de ordem sanitária para as ZPE, as operações serão feitas de forma análoga às já estabelecidos.

1.4. Legislação para apresentação de Projeto de Criação de uma ZPE e de Projetos Industriais para uma ZPE

O Decreto-Lei nº 2.452/88 instituiu no Brasil tanto a ZPE quanto o CZPE. O referido Conselho foi criado com os objetivos de formular, propor e consolidar as políticas públicas de orientação das ZPE, analisar as propostas de criação, modificação e ampliação das ZPE e outros assuntos de fomento. Em 2007, o Decreto-Lei foi instinto pela Lei nº 11.508/07, entretanto as competências do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação foram mantidas.

O Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) é um órgão da estrutura básica do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e integrado pelo:

- I – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que o preside.
- II – Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.
- III – Ministro de Estado da Fazenda.
- IV – Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.
- V – Ministro de Estado do Meio Ambiente.
- VI – Ministro de Estado da Integração Nacional.

O CZPE delibera mediante resoluções firmadas por seu Presidente e publicadas no Diário Oficial da União (MDIC, 2015). O CZPE conta ainda com o Grupo de Assessoramento Técnico (GAT) do CZPE. Esse grupo é composto pelos mesmos Ministérios. Para que um ente federativo consiga autorização para a instalação de uma Zona de Processamento de Exportação, é necessária a apresentação de um projeto de criação que será apreciado pelo CZPE. Para isso, foram criadas leis, normas e regulamentos específicos. A legislação também define o roteiro para apresentação de projetos industriais que serão implantados nas ZPE.

2. OBJETIVOS

Analisar a questão fitossanitária em zonas de processamento de exportação sob a ótica legal.

2.1. Objetivos específicos

- a) Identificar os trâmites legais necessários e impostos pela atual legislação, no que tange às questões relativas ao controle fitossanitário de produtos de origem vegetal em Zonas de Processamento de Exportação.
- b) Analisar e descrever o processo para obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional, identificando os agentes envolvidos e usando como base de estudo as entidades e órgãos do Estado do Acre, bem como identificar a possibilidade de novos agentes facilitadores do processo.
- c) Analisar os trâmites legais necessários à criação de uma Zona de Processamento de Exportação, no que tange às questões relativas ao controle fitossanitário de produtos de origem vegetal.
- d) Analisar os prerequisites impostos pela legislação na apresentação de projeto de instalação de Indústrias na ZPE em face das questões de controle fitossanitário de produtos de origem vegetal.

- e) Por meio do estudo de caso da Zona de Processamento de Exportação do Acre, analisar a escolha do processo produtivo das indústrias com projetos aprovados pelo CZPE, em especial aos Requisitos Fitossanitários Harmonizados por Categoria de Risco.

- f) Analisar as infraestruturas estadual e regional disponíveis para tratamento fitossanitário passível de exigência no processo de exportação.

3. MATERIAL E MÉTODOS

3.1. Órgãos fiscalizadores/Anuentes no processo de exportação

Diante dos entraves apresentados, o trabalho fez uma revisão dos trâmites legais, levantando possíveis ações que pudessem minimizar o impacto negativo no processo de exportação das indústrias instaladas em ZPE.

3.2. As normas gerais para a exportação de produtos do setor agrícola

Por ser o controle de ordem sanitária/fitossanitária, um contraponto à desburocratização dos procedimentos administrativos simplificados previstos para a ZPE, neste trabalho analisou-se a possibilidade de adotar processos, métodos e procedimentos diferenciados de controle fitossanitário, tanto dentro quanto fora da área da ZPE.

3.3. Legislação para apresentação de Projeto de Criação de uma ZPE e de Projetos Industriais para uma ZPE

Neste trabalho, analisaram-se a estrutura administrativa do CZPE, os requisitos impostos pela legislação na aprovação de projetos de criação de ZPE e nos projetos industriais para ZPE e a sua previsão em face das exigências fitossanitárias.

3.4. Estudo de caso

3.4.1. Projetos industriais da ZPE do Acre x Exigências fitossanitárias

No intuito de entender o impacto das exigências fitossanitárias sobre a escolha do tipo do processo produtivo (lê-se grau de processamento), este estudo fez uma análise dos projetos industriais aprovados para a ZPE, do Acre.

Os projetos analisados são os das empresas exportadoras agroindustriais Superfruits Global Acre Importação e Exportação Ltda., Acreparquet Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda. e Anawa Indústria de Alimentos Ltda. A empresa Amazon Polímeros Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda., apesar de ser um dos projetos industriais aprovados para instalação na ZPE do Acre, não foi analisada, por não ter no seu processo produtivo matéria-prima de origem vegetal.

Analisou-se a associação da escolha do processo produtivo com os entraves fitossanitários vegetais impostos pelo mercado externo, em especial aos Requisitos Fitossanitários Harmonizados por Categoria de Risco – IN MAPA nº 23/2004.

3.4.2. Tratamento fitossanitário – Situação do Estado do Acre

Neste estudo, analisaram-se as infraestruturas estadual e regional disponíveis para o tratamento fitossanitário exigido para a exportação. Verificou-se a disponibilidade de empresas autorizadas e quais tratamentos fitossanitários autorizados estão disponíveis para as indústrias que irão se instalar na ZPE do Acre.

3.5. Fluxograma para obtenção do certificado de fitossanidade internacional: agentes do Acre

A obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional é um processo longo, complexo e envolve diversos agentes. Esses agentes podem variar de Estado para Estado. A título de auxílio para as empresas exportadoras e para melhor ilustrar e entender os trâmites necessários, este estudo elaborou um fluxograma com os principais agentes envolvidos.

Além dos agentes envolvidos diretamente no processo de exportação, identificou-se a possibilidade de participação de outros entes. Estes serviriam como apoio ao processo, sendo fonte de informação e assessoramento técnico.

Para efeito de exemplificação e nomenclatura dos entes, utilizaram-se como base de estudo as entidades e órgãos presentes no Estado do Acre.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Processo de exportação: órgãos fiscalizadores/anuentes e normas de exportação – Análise e solução

Na exportação, algumas fases são de extrema importância para que o processo seja concretizado com sucesso. É fundamental para a indústria que usa produtos de origem vegetal fazer o levantamento, no(s) país(es) comprador(es), das exigências fitossanitárias necessárias para que o produto possa ingressar naquele território. Isso é feito através do correto conhecimento e entendimento das medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas pelos países importadores. Essas exigências podem incidir sobre diversas etapas do processo produtivo, e a maior parte delas é disciplinada pelo Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS*), difundidas pela Secretaria do Acordo da OMC para todos os países membros:

As medidas sanitárias ou fitossanitárias incluem toda a legislação pertinente, decretos, regulamentos, exigências e procedimentos, incluindo, *inter alia*, os critérios relativos ao produto final; os processos e métodos de produção; os procedimentos para testes, inspeção, certificação e homologação; os regimes de quarentena, incluindo exigências pertinentes associadas com o transporte de animais ou vegetais ou os materiais necessários à sua sobrevivência durante o transporte; aos dispositivos relativos aos métodos estatísticos pertinentes, procedimentos de amostragem e métodos de avaliação de risco; e requisitos para embalagem e rotulagem diretamente relacionados com a segurança dos alimentos (UNCTAD, 2003).

Em linhas gerais, o acordo SPS busca evitar restrições comerciais desnecessárias, disciplinando multilateralmente a aplicação desses requisitos. O cumprimento das exigências fitossanitárias é fator irrefragável para o acesso a mercados, em especial a mercados dos países desenvolvidos.

Os requisitos, procedimentos, processos e métodos seguem, a princípio, uma fundamentação científica. A demonstração de que essas exigências foram atendidas pode ser feita por meio de processos de certificação, inspeção etc. É importante que o procedimento adotado no país exportador seja acreditado pelo país importador. Alterações nos procedimentos, processos e métodos no que diz respeito às medidas fitossanitárias dentro do país exportador, sem a anuência do país importador, podem fazer que todo o processo seja desacreditado. Dessa forma, a flexibilização, ou alteração de qualquer ato ligado ao controle fitossanitário, deve ser acordada multilateralmente. O fórum correto para adoção ou alteração de qualquer medida sanitária ou fitossanitária é o Comitê do Acordo SPS.

Partindo da premissa de que os controles fitossanitários a que estão sujeitas as empresas instaladas em ZPE são os mesmos das empresas do regime comum, pouco, ou quase nada, pode ser feito para que haja simplificação dos procedimentos, processos e métodos. A simplificação deverá ocorrer, portanto, em outra esfera: a burocrática.

A simplificação dos trâmites burocráticos relacionados ao controle fitossanitário pode resultar em ganhos expressivos para o comércio internacional de um país. Para as indústrias instaladas numa ZPE, esse ganho pode ser conseguido de diversas formas. Uma sugestão é a criação, dentro da área controlada da ZPE, de uma Central de Serviços de Controle Fitossanitário. Nessa Central, todos os órgãos anuentes/intervenientes do comércio internacional relacionados aos controles fitossanitários estariam reunidos para dar suporte e agilidade ao processo de exportação. A composição dessa Central seria variável, a depender de alguns fatores, como o tipo de produto processado na ZPE, o Estado onde se encontra instalada a ZPE etc.

Além dos órgãos anuentes/intervenientes, essa Central poderia contar com o suporte de órgãos e entidades de apoio. Essa presença poderia ser permanente (com a presença física de representantes) ou eventual (como uma base de contato para questões pontuais ou esporádicas).

Em tese, a criação de uma Central de Serviços de Controle Fitossanitário traria diversos ganhos, podendo-se destacar entre eles:

- a) Redução/mitigação dos custos de controle fitossanitário.
- b) Desburocratização das operações.
- c) Agilidade nos processos de vistorias/inspeção.
- d) Melhor alocação dos recursos.
- e) Ganho de sinergia: infraestrutura disponível x mão de obra especializada x serviços disponíveis.
- f) Tramitação de documentos entre órgãos anuentes de forma quase imediata.
- g) Comunicação mais ágil com as Câmaras do Comércio dos países importadores.

É preciso encontrar equilíbrio entre a necessidade de controle fitossanitário e a necessidade de agilidade pelas empresas. Uma melhor interação entre os órgãos fiscalizadores, com o intuito de simplificar e racionalizar os procedimentos de fiscalização e controle, pode promover melhoria significativa no processo de exportação nas ZPEs. Contudo, esse arranjo institucional tem custos que devem ser comparados aos benefícios advindos da sua implantação. Certamente, os benefícios serão maiores e os custos são menores com a expansão do número de empresas implantadas e com a escala de exportações.

4.2. Ausência do MAPA no Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação

O Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) é responsável pela análise e aprovação dos projetos de criação de Zonas de Processo de Exportação e de projetos de indústrias que nelas pretendem instalar-se. O Conselho é formado pelos Ministros do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (presidente do Conselho), da Fazenda, da Integração Nacional, do Planejamento e do Meio Ambiente. Ficam a cargo do Conselho disciplinar os assuntos relativos ao funcionamento do programa. O CZPE conta ainda com o Grupo de Assessoramento Técnico (GAT) do CZPE. Esse grupo é composto pelos mesmos Ministérios.

Entre os Ministérios que compõem o CZPE não consta como membro permanente o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Nem mesmo no Grupo de Assessoramento Técnico o MAPA possui cadeira permanente.

O impacto dessa decisão pode ser danoso num país onde, em 2015, de acordo com dados do MDIC, dos 10 principais produtos exportados, oito estão relacionados diretamente ao agronegócio. Desses oito, seis são produtos de origem vegetal nas suas diversas formas.

A participação do MAPA na aprovação dos projetos de instalação das ZPE e dos seus projetos industriais pode contribuir para a identificação de falhas graves e entraves, no que diz respeito ao processo de controle fitossanitário.

As ZPE não são exclusivamente para a instalação de agroindústrias. Nelas se pode instalar qualquer indústria, desde que autorizada. Entretanto, considerando o perfil da balança comercial do Brasil nos últimos anos, o potencial de agregação de valor que se pode obter no processamento de matéria-prima de origem vegetal é gigantesco. Em 2015, 44,89% das exportações brasileiras foram de produtos básicos (MDIC, 2016).

A presença do MAPA como membro permanente tanto no CZPE quanto no GAT poderá trazer ganhos significativos na política da ZPE e, conseqüentemente, nas exportações nacionais.

4.3. Análise da metodologia legal aplicada na avaliação de projeto de criação de zonas de processo de exportação e seus projetos industriais em face das exigências fitossanitárias

Para que uma empresa possa se instalar em uma ZPE, é necessário que ela faça solicitação de instalação mediante a apresentação de projeto, na forma estabelecida pela legislação. No que tange à aprovação de projetos de criação de ZPE e dos projetos industriais, a Lei nº 11.508, de 2007, determina que:

Art. 3º – Fica mantido o Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), criado pelo art. 3º do Decreto-Lei nº 2.452, de 29 de julho de 1988, com competência para:

I – Analisar as propostas de criação de ZPE.

II – Aprovar os projetos industriais correspondentes, observado o disposto no § 5º do art. 2º desta Lei; e (...).

Sobre os projetos industriais de empresas interessadas em se instalar numa ZPE, o Decreto nº 6.814, de 2009, que regulamenta a Lei nº 11.508, de 2007, traz no seu art. 5º o seguinte:

Art. 5º – A solicitação de instalação de empresa em ZPE será feita mediante a apresentação de projeto, na forma estabelecida pelo CZPE.

§ 1º – O projeto a ser submetido à apreciação do CZPE deverá estar acompanhado de documento firmado pelo representante legal da administradora da ZPE à qual se destina, manifestando a aceitação do empreendimento.

§ 2º – No projeto, deverá constar relação dos produtos a serem fabricados de acordo com sua classificação na Nomenclatura Comum do MERCOSUL – NCM (...).

Desprende-se desse Decreto que:

1º – O projeto foi previamente aprovado quanto à implantação do projeto industrial pretendido por parte da empresa administradora da ZPE, na qual se deseja a instalação, antes de ser encaminhado para o CZPE para o parecer final; e

2º – Que os produtos a serem fabricados são previamente definidos no projeto.

Assim, no caso de uma indústria que usa como insumo material de origem vegetal, está definido o grau de processamento pelo qual o material irá passar no processo de transformação.

A Resolução CZPE nº 5/2011 estabelece os requisitos, parâmetros básicos e roteiro para apresentação e avaliação técnica de projetos industriais nas ZPE. Os projetos industriais são apresentados e avaliados com base nos requisitos, parâmetros básicos e roteiro, estabelecidos pela Resolução supracitada.

Com relação aos parâmetros básicos de avaliação, a Resolução determina:

Art. 5º – A avaliação dos projetos industriais considerará as características operacionais apresentadas e deverá ter por base os seguintes parâmetros básicos:

I – Orientação do empreendimento para o mercado externo;

II – Contribuição do projeto para o desenvolvimento regional e para a difusão tecnológica no País;

III – Adequação do empreendimento aos serviços e à infraestrutura local disponível;
e

IV – Análise de viabilidade econômico-financeira.

Parágrafo único – A existência dos parâmetros básicos mencionados neste artigo não constitui impeditivo à adoção de outros critérios de avaliação, conforme a especificidade do projeto apresentado.

De forma geral, o art. 5º da Resolução CZPE nº 5/2011 reza sobre a adequação do empreendimento aos serviços e infraestruturas locais. Em seus anexos, a Resolução determina o roteiro básico para apresentação de projetos industriais na ZPE.

Em relação às características operacionais do Projeto Industrial, determina que:

Art. 3º – Para fins de exame das características operacionais do projeto industrial, a empresa pleiteante deverá apresentar as seguintes informações:

I – Relação dos produtos a serem fabricados de acordo com a sua classificação na Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM;

II – Capacidade de produção pretendida, nível de produção e de eventuais estoques estimados pelo projeto, por linha de produto;

III – Descrição sucinta do processo produtivo adotado por linha de produto;

IV – Insumos básicos a serem utilizados por linha de produto, respectivos coeficientes técnicos de rendimento, suas quantidades e suas estimativas de perda;

V – Coprodutos, sobras e aparas com possível destinação comercial a serem geradas pelo processo produtivo empregado; e

VI – Indicação da origem, nacional ou estrangeira, dos equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, novos ou usados, e de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem necessários à instalação industrial ou destinados a integrar os processos produtivos ora pretendidos.

Assim como o Decreto nº 6.814, de 2009, a Resolução CZPE nº 5/2011 também determina que no projeto de instalação conste a relação dos produtos a serem fabricados de acordo com a sua classificação na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Além da relação dos produtos finais a serem produzidos, o projeto deverá apresentar a descrição sucinta do processo produtivo adotado por linha de produto e os insumos básicos a serem utilizados por linha de produto. Com relação aos insumos, o projeto deverá indicar sua origem (nacional ou estrangeira). Com todas essas informações, pode-se determinar o tipo de matéria-prima, qual o grau de processamento e o produto final esperado. Portanto, no caso de indústrias que utilizam material de origem vegetal em seu processo produtivo, pode-se determinar a categoria de risco fitossanitário em função de seu nível de processamento e uso proposto, entre outros.

A Resolução ainda prevê que na apresentação do projeto os futuros mercados consumidores já estejam previstos. No Capítulo III do Anexo da Resolução CZPE nº 5/2011, que trata da orientação do empreendimento para o mercado externo, a Resolução determina:

Art. 4^a – As informações a serem apresentadas pela empresa pleiteante deverão contemplar os seguintes itens:

I – Análise entre a produção pretendida, por linha de produto, e as estimativas mundiais e nacionais da demanda e da oferta do bem a ser produzido;

II – Indicação dos principais concorrentes nacionais e estrangeiros e seus percentuais de participação de venda nos mercados pretendidos;

III – Indicação dos principais mercados consumidores do produto do projeto industrial e as principais empresas compradoras estrangeiras;

IV – Adequação dos mercados potenciais para a produção exportável a ser realizada ante o potencial importador dos principais mercados consumidores do mesmo produto;

V – Grau de concorrência das vendas externas projetadas com as exportações brasileiras já realizadas para os mercados selecionados, por parte de empresas instaladas fora de ZPE; e

VI – Existência de eventual relacionamento comercial entre a empresa exportadora e aquelas importadoras.

Ao determinar previamente os mercados consumidores, podem-se avaliar previamente, com base nas informações constantes no *Import Permit*, as exigências fitossanitárias do país importador. Essa avaliação poderá ser feita tanto pelo CZPE quanto pela administradora da ZPE a que se destina o projeto.

O *Import Permit* é um protocolo oficial das exigências sanitárias/fitossanitárias e outras restrições do país importador. Nele constam as normas que devem ser atendidas para que o produto possa ingressar no país de destino. Esse documento é emitido, normalmente, pela Câmara de Comércio Exterior do país importador.

No penúltimo capítulo do anexo da Resolução CZPE nº 5/2011, a Resolução trata da adequação do empreendimento aos serviços e à infraestrutura local disponível:

Art. 7º – As informações a serem apresentadas pela empresa pleiteante deverão incluir:

I – Comprovação, nos órgãos competentes, da disponibilidade local de oferta de energia, de água e esgotos, de telecomunicações, entre outros, para atender às necessidades especificadas no projeto em análise;

II – Breve descrição dos serviços locais de transporte, hospitais, escolas e redes bancárias, apontando a eventual necessidade de melhoria na oferta desses serviços como consequência da implantação da empresa;

III – Aproveitamento da infraestrutura logística local para o escoamento da produção projetada; e

IV – Incremento estimado do fluxo de cargas nos portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados utilizados pelas exportações projetadas.

Não constam entre as comprovações solicitadas aos órgãos competentes, no que tange à adequação do projeto industrial aos serviços e à infraestrutura local disponível, os relacionados diretamente à fitossanidade, tanto de órgãos anuentes como MAPA, IBAMA, IDAF, entre outros, quanto de empresas locais/regionais autorizadas a realizar tratamento fitossanitário, se for necessário. A ausência de verificação prévia da estrutura disponível (tanto física quanto de pessoal) compromete o processo de exportação e, conseqüentemente, torna o projeto utópico.

Se todas essas análises fossem feitas de forma prévia à aprovação tanto da instalação da ZPE quanto da aprovação dos projetos industriais a que ela se destina, seria possível identificar esses gargalos a tempo de saná-los. Caso ocorra alguma não conformidade em algum ponto que envolva o controle fitossanitário, o processo de exportação pode se tornar moroso, oneroso e até mesmo inviável.

É possível somente com a análise dos projetos identificar diversos pontos que impactam a questão do controle fitossanitário. Analisar aspectos como a origem da matéria-prima, o processamento, a adequação da estrutura física da ZPE e do projeto industrial, o produto final pretendido e o uso a que se destina, a estrutura local/regional para eventuais tratamentos fitossanitários, a capacidade de fiscalização de órgãos anuentes, o acesso a laboratórios credenciados para eventuais análises, os países de destino e muitos outros pontos, pode-se evitar que grandes aportes financeiros com recursos públicos e privados sejam empregados em projetos natimortos.

4.4. Estudo de caso – ZPE do Acre

4.4.1. Projetos industriais da ZPE do Acre x Exigências fitossanitárias

A instalação de uma indústria numa Zona de Processamento de Exportação depende da análise e aprovação do projeto industrial pelo Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), como já explicado.

O CZPE já analisou e aprovou quatro projetos industriais para a ZPE do Acre:

- a) **Superfruits Global Acre Importação e Exportação Ltda.** Produtos autorizados para fabricação: açaí em pó e suco concentrado de açaí. Mercadorias classificadas, respectivamente, nos itens 1106.30.00 e 2009.89.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM (Resolução CZPE nº 1, de 2014).
- b) **Acreparquet Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda.** Produtos autorizados para fabricação: artefatos de madeira para mesa ou cozinha. Outros móveis de madeira e “Outras”. Mercadorias classificadas, respectivamente, nos itens 4419.00.00, 9403.60.00 e 4409.29.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM (Resolução CZPE nº 3, de 2014).
- c) **Anawa Indústria de Alimentos Ltda.** Produtos autorizados para fabricação: açúcar e óleo de soja. Mercadorias classificadas nos itens 1507.90.11 (óleo de soja), 1522.00.00 (resíduos de soja e outros), 1701.99.00 (açúcar) e 1701.99.00 (subprodutos da soja – torta e outros resíduos sólidos) da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM (Resolução CZPE nº 5, de 2013).
- d) **Amazon Polímeros Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda.** Produtos autorizados para fabricação: artigos plásticos pelo sistema de rotomoldagem, compostos de polietileno linear e policloreto de vinila não plastificado. Mercadorias classificadas nos itens 3901.10.10 (polímeros de etileno), 3904.21.00 (polímeros de cloreto de vinila e outros), 3922.90.00 (artigos para usos sanitários ou higiênicos, de plásticos – Outros), 3924.90.00 (artigos de uso doméstico, de higiene ou de toucador, de plásticos – Outros), 3925.10.00 (reservatórios, cisternas, cubas e recipientes análogos, de capacidade superior a 300 litros) da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM (Resolução CZPE nº 5, de 2012).

Dos quatro projetos aprovados, três utilizam como matéria-prima nos processos produtivos produtos de origem vegetal. A identificação do produto a partir do NCM informado nas resoluções de autorização foi feita com base no Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011. Analisando os produtos autorizados para fabricação, observou-se que todos possuíam alto grau de processamento.

A empresa Superfruits Global Acre Importação e Exportação Ltda. optou pelo processo de liofilização do açaí, obtendo como produto final o açaí em pó. Há também a previsão de produção de suco concentrado de açaí. A empresa Acreparquet

Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda. irá utilizar madeira processada (seca a forno e, ou, chapa de fibra, aglomerados, compensados ou reconstituídos) na fabricação de móveis e artefatos de cozinha e mesa. A empresa Anawa Indústria de Alimentos Ltda. terá como resultado do seu processo produtivo açúcar e óleo vegetal.

De acordo com a Instrução Normativa nº 23, de 2 de agosto de 2004, do MAPA, que versa sobre os Requisitos Fitossanitários Harmonizados por Categoria de Risco, a depender do grau de processamento do produto de origem vegetal no processo produtivo e uso proposto, entre outros, estabelece-se a categoria de risco fitossanitário. De acordo com a categorização dada ao produto final, são definidos os requisitos fitossanitários para o intercâmbio comercial do produto.

A legislação prevê 11 requisitos fitossanitários, que podem ser combinados, dependendo da categoria de risco do produto analisado.

Analisando os produtos finais propostos nos projetos das indústrias autorizadas com base na IN MAPA nº 23/2004, tem-se a distribuição mostrada na Tabela 2.

Tabela 2 – Categorização do Risco Fitossanitário dos Produtos Finais previsto nos Projetos Industriais da ZPE do Acre

Produto final	Categoria de risco	Requisitos fitossanitários aplicáveis
Superfruits Global Acre		
Açaí em pó	Categoria 0	Nenhum
Suco concentrado	Categoria 0	Nenhum
Acreparquet		
Móveis	Categoria 1	Requisito R1 (obrigatório) e requisitos R0, R4, R8 e R12 (facultativos)
Artefatos de madeira	Categoria 1	Requisito R1 (obrigatório) e requisitos R0, R4, R8 e R12 (facultativos)
Anawa indústria de alimentos		
Açúcar	Categoria 0	Nenhum
Óleo vegetal (soja)	Categoria 0	Nenhum

Fonte: Arquivo do próprio autor (2016).

A IN MAPA nº 23/2004 traz as seguintes definições para as categorias 0 e 1:

Categoria 0 – Produtos que, mesmo sendo de origem vegetal, pelo seu grau de processamento não requerem nenhum tipo de controle fitossanitário, portanto nem intervenção das ONPF, e que não são capazes de veicular pragas em material de embalagem ou de transporte.

Categoria 1 – Produtos de origem vegetal industrializados que tenham sido submetidos a qualquer processo tecnológico de desnaturalização que os transforma em produtos incapazes de serem afetados diretamente por pragas de cultivos, mas que podem veicular pragas de armazenamento e em material de embalagem e meios de transporte, destinados a consumo, uso direto ou transformação.

A mesma IN define os Requisitos Sanitários R0, R1, R4, R8 e R12 como:

Requisito Sanitário R0 – Requer Permissão Fitossanitária de Importação.

Requisito Sanitário R1 – Requer Inspeção Fitossanitária no Ingresso.

Requisito Sanitário R4 – Sujeito à Análise Oficial de Laboratório no Ingresso.

Requisito Sanitário R8 – Ingressará para Depósito Quarentenário sob controle oficial.

Requisito Sanitário R12 – Deverá cumprir o disposto na Regulamentação Fitossanitária (Nº) – poderá ser exigida alguma regulamentação específica, a depender da avaliação específica das Organizações Nacionais de Proteção Fitossanitária (ONPFs) do país importador.

Com exceção do Requisito Sanitário R1 – Inspeção Fitossanitária no Ingresso –, os outros requisitos somente serão exigidos pela ONPFs se assim entenderem necessário.

O que se observa nessa análise é a opção por parte das indústrias da ZPE do Acre por processos produtivos com baixa ou nenhuma exigência de requisitos fitossanitários. Tanto a Superfruits Global Acre quanto a Anawa Indústria de Alimentos optaram por produtos finais com alto grau de processamento. Sobre os produtos finais não irão incidir nenhum Requisito Fitossanitário. Isso garante que os produtos não sofrerão atrasos ou empecilhos no processo de exportação.

Nos atuais projetos indústrias aprovados para a ZPE do Acre, qualquer deficiência no processo de controle fitossanitário que porventura possa existir não causará impactos negativos significativos no processo de exportação. Entretanto, para novos projetos industriais em que o grau de processamento escolhido for menor, as exigências fitossanitárias poderão ser obstáculos no processo de exportação e, conseqüentemente, inviabilizar todo o processo.

4.4.2. Tratamento fitossanitário – Situação do Estado do Acre

Como parte dos requisitos de exportação de produtos vegetais, suas partes e seus produtos constituem o tratamento fitossanitário quarentenário. Trata-se de medida fitossanitária determinada pelo MAPA e que deve ser realizada somente por empresas habilitadas e credenciadas. Essa medida assegura que tanto o produto a ser exportado quanto a embalagem e *pallets* estejam livres de pragas nas operações de exportação e importação.

O MAPA delega essa função a empresas privadas que devem ser previamente fiscalizadas e credenciadas. Assim que autorizadas, as empresas podem realizar os tratamentos fitossanitários com fins quarentenários e emitir os respectivos Certificados de Tratamento ou, no caso de tratamento de madeira/*pallets*, aplicar a marca IPPC (*International Plant Protection Convention*). Essa inscrição assegura que embalagens, suportes e, ou, material de acomodação confeccionado de madeira não processada foram tratados (termicamente ou por brometo de metila) e estão livres de pragas. Esse tratamento segue as orientações definidas na Norma Internacional de Medida Fitossanitária – NIMF nº 15/2002, da FAO.

Para identificar e facilitar a localização de empresas autorizadas a realizar tratamentos fitossanitários quarentenários, o MAPA disponibiliza em sua página da web uma ferramenta de consulta. Por essa ferramenta, é possível fazer a busca por Estado da Federação ou pelo número do credenciamento da empresa.

Quando a busca é feita filtrando-se pelo Estado, o resultado gera uma lista com todas as empresas com sede no Estado escolhido, a razão social da empresa, o nº do credenciamento e o município onde se encontra a empresa.

É possível ainda ter acesso aos dados detalhados de cada empresa. Ao clicar no nome desta, uma nova página virtual será aberta com os dados da firma escolhida. Nessa consulta detalhada são apresentados os seguintes dados: Razão Social,

endereço, CNPJ, nº do credenciamento, nº da Portaria de autorização, data de credenciamento, data da publicação no Diário Oficial, data da renovação do credenciamento (se for o caso), nº da nova Portaria (se for o caso), data da publicação no Diário Oficial da renovação do credenciamento (se for o caso), a validade do credenciamento, o nome do responsável técnico, a profissão do responsável técnico, o telefone da empresa, o e-mail da empresa e o principal: a relação dos tratamentos fitossanitários que a empresa consultada está autorizada a fazer e emitir certificado. Sua atuação é restrita a essa autorização.

Na consulta feita para o Estado do Acre, o resultado da ferramenta apontou somente uma empresa no Estado, cuja cópia de credenciamento se encontra no Anexo 1. A empresa em questão é a Pacific Traders Importação e Exportação LTDA., com sede no município de Epitaciolândia, distante aproximadamente 210 km da ZPE do Acre, que está localizada no município de Senador Guiomard.

Em consulta à relação dos tratamentos fitossanitários que a empresa Pacific Traders Importação e Exportação está autorizada a fazer, detectou-se autorização para apenas um tipo de tratamento: FUMIGAÇÃO EM SILOS HERMÉTICOS – SILOS PULMÃO (FSH – FOSFINA). Nenhum outro tratamento pode ser feito pela empresa, e, conseqüentemente, a emissão de certificado de tratamento fica restrita.

Uma suposta alternativa seria buscar em Estados vizinhos empresas credenciadas pelo MAPA a fazer outras modalidades de tratamento fitossanitário. O Estado mais próximo, se considerado o acesso rodoviário, é o Estado de Rondônia, que tem duas empresas credenciadas pelo MAPA: a Inchausti & Massari LTDA., localizada em Porto Velho, distante aproximadamente 510 km da ZPE-Acre via BR 364; e a Roma Madeiras Beneficiadas LTDA., localizada em Rolim de Moura, distante aproximadamente 990 km da ZPE-Acre via BR 364. A Inchausti & Massari LTDA. está autorizada a realizar o TRATAMENTO TÉRMICO (HT), enquanto a empresa Roma Madeiras Beneficiadas LTDA., a FUMIGAÇÃO em CONTEINERES (FEC-MB). Nenhuma das duas cidades do Estado de Rondônia onde se encontram as empresas citadas está na rota de escoamento da produção prevista pela ZPE do Acre, que são os portos peruanos.

A ausência de outras empresas credenciadas pelo MAPA a realizar tratamentos fitossanitários no Estado do Acre compromete muito o atendimento de eventuais exigências dos mercados internacionais e, conseqüentemente, o sucesso da ZPE-Acre.

4.5. Fluxograma geral para obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional

O Certificado Fitossanitário atesta a condição fitossanitária da partida de plantas, partes vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados. No Brasil, é emitido pelo Ministério da Agricultura, quando solicitado pelo exportador (MAPA, 2015).

O fluxograma tem como objetivo identificar as instituições, entidades e agentes envolvidos na obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional. O cenário usado como base para a criação do fluxograma é o do Estado do Acre. Esse fluxograma pode apresentar variações de acordo com o Estado onde a indústria exportadora se encontra. Modificações na legislação também podem alterá-lo. A sua elaboração não teve como objetivo detalhar os procedimentos de adequação do processo produtivo para obtenção do Certificado Fitossanitário. Esses procedimentos são específicos, de acordo com o tipo de matéria-prima, processo produtivo e produto final. Seria impossível condensá-los num fluxograma único.

O tempo estimado para obtenção do Certificado Fitossanitário pode variar, dependendo, por exemplo, do produto, volume a ser exportado, destino final, maturidade das relações comerciais entre os países e das informações disponíveis.

O processo para obtenção do certificado envolve diversos órgãos anuentes e entidades de apoio, o que demonstra sua complexidade. Essa complexidade se soma a uma pesquisa da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), que aponta que nas exportações de produtos da agricultura, pecuária, produtos florestais e pesca o número de órgãos anuentes/fiscalizadores/intervenientes em seu processo de exportação é, em média, 5,3 (CNI, 2014). O atendimento às exigências de todos esses órgãos envolve farto volume de informações e documentos. O volume de documentos exigidos foi apontado por 53,3% das empresas que participaram da pesquisa, como fator negativo nas suas operações de exportação.

A complexidade não está só na exigência documental, mas na quantidade de informações necessárias, uma vez que o processo de exportação inicia antes mesmo do processo de produção do bem em si. A definição do que irá se exportar, para onde e quais as exigências do país importador (em alguns casos, as exigências do comprador privado) são essenciais para o sucesso na obtenção da certificação.

Desde o final de 2015, praticamente a totalidade dos processos de comércio exterior pode ser instruída mediante a anexação eletrônica de documentos no módulo exportação do Siscomex. Segundo o MDIC (2015), cerca de 95% das anuências na exportação já podem ser realizadas sem a apresentação de documentação em papel, enquanto no caso das importações esse número chega a 97% dos processos. A crescente digitalização documental no processo de exportação gera ganhos de eficiência e diminui o impacto negativo da burocracia sobre as exportações, reduzindo custos.

Outro dado que se soma à complexidade do processo é a demora na vistoria/inspeção, apontando 37,8% das empresas participantes como fator de impacto negativo nas exportações (CNI, 2014). Os produtos que necessitam de inspeção são inspecionados por órgãos anuentes antes de serem liberados pela Receita Federal. O procedimento de inspeção de carga e, ou, tratamento especial devem estar previstos na Instrução de Embarque (IE).

No caso das exportações feitas no Estado do Acre, algumas entidades que usualmente não participam diretamente do processo de exportação podem ser grandes aliadas na obtenção de informação ou, até mesmo, de apoio direto.

A Embrapa, por exemplo, pode ser um ente de apoio na obtenção de informações atualizadas ou, até mesmo, através de parcerias por meio de projetos de pesquisa. Por ser empresa pública tida como referencia nacional e internacional em inovação tecnológica, seu apoio na busca de soluções para questões de ordem fitossanitárias é valioso. Com a institucionalização de parcerias, a Embrapa pode buscar o credenciamento dos seus laboratórios para a identificação de pragas, de resíduos e de microrganismos tóxicos. No Estado do Acre, tal possibilidade poderia alavancar, por exemplo, a exportação de castanha do Brasil. O rigor quanto ao nível de tolerância à presença de aflatoxina é fator impeditivo nas exportações para a União Europeia e os EUA. Enquanto no Brasil o nível de tolerância é de 30 ppb, lá o valor não pode ser superior a 4 ppb (MARTINS et al., 2008).

O credenciamento dos laboratórios da EMBRAPA nos diversos polos regionais pode ajudar a diminuir a dependência por análises em laboratórios internacionais e, conseqüentemente, menor custo e maior agilidade.

Outro possível ente de apoio é o SEBRAE. Esse apoio pode começar antes mesmo da implantação da indústria. O SEBRAE poderá auxiliar na obtenção de informações e no planejamento do processo de exportação. O apoio pode ser dado no

momento da elaboração do projeto industrial e, posteriormente, na conquista de novos mercados a serem explorados. Para agroindústrias de pequeno e médio portes, o custo de internacionalização pode ser reduzido com o apoio dessa instituição.

Outros entes foram identificados como pontos de orientação e capacitação. Por exemplo: a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Acre (FAEAC), a Federação das Indústrias do Acre (FIEAC), Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), Universidade Federal do Acre (UFAC) e a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA). Entretanto, não há uma rede estruturada envolvendo esses entes. Ter uma rede de apoio multidisciplinar resultará em processos menos onerosos, soluções rápidas, riscos fitossanitários reduzidos e ganhos no processo de exportação.

Com relação aos órgãos intervenientes no processo de obtenção da Certificação Fitossanitária, sua correta identificação e a melhor interação entre eles podem dinamizar o processo de inspeção, vigilância e fiscalização sanitárias. A soma dessas duas forças – entes de apoio e entes intervenientes integrados – gerará uma cadeia produtiva madura e mais preparada para enfrentar o mercado externo.

Na Figura 2, apresenta-se o Fluxograma Geral para Obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional.

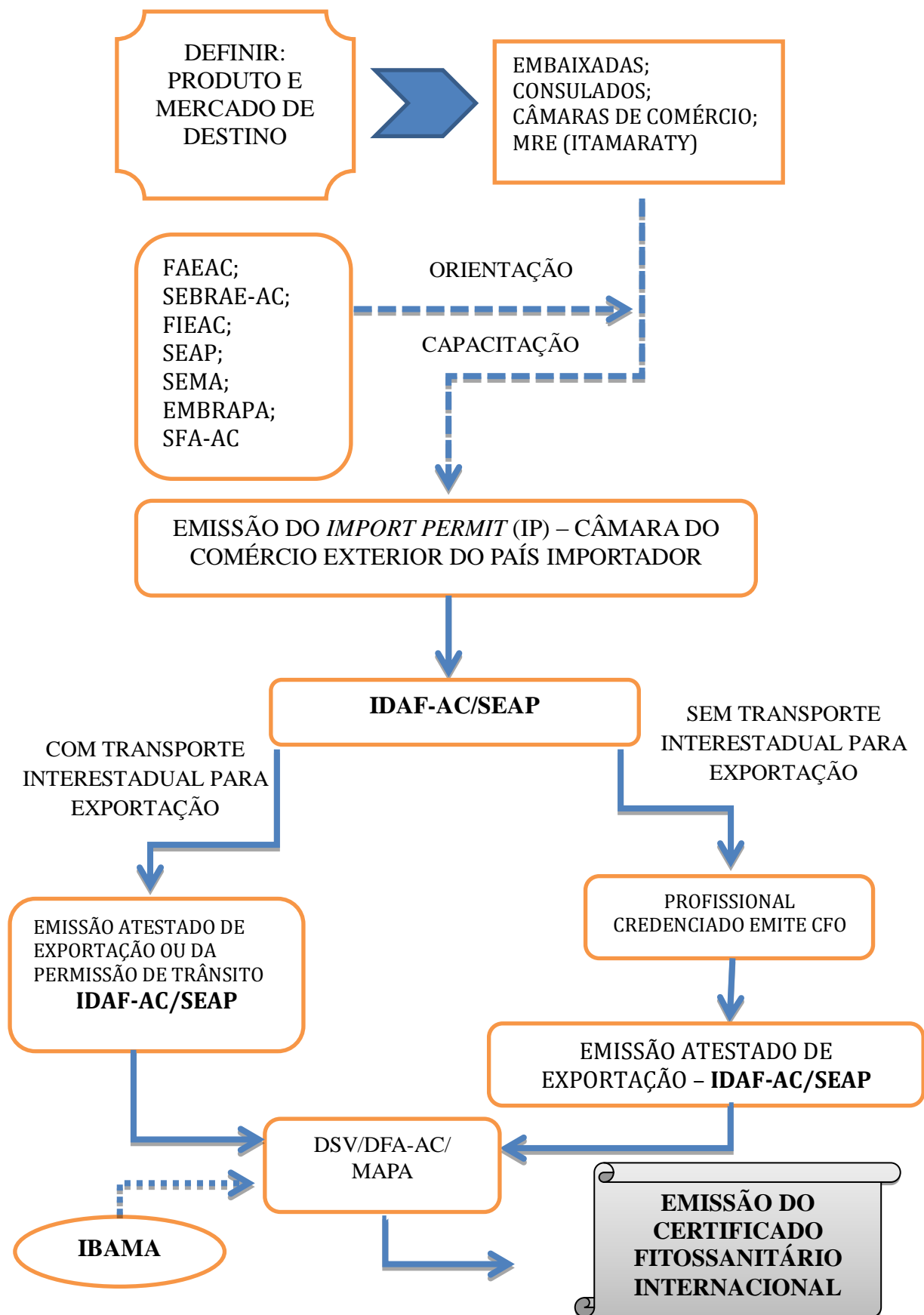


Figura 2 – Adaptado de procedimentos para Certificação Sanitária de Exportações. Fonte: FAESP, 2001.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mercado externo está ávido por produtos seguros, e a ZPE, como proposta de internacionalização da indústria nacional, é importante ferramenta. Esse potencial não pode ser desperdiçado por falhas no projeto (tanto da ZPE quanto das indústrias), no que diz respeito às estruturas necessárias para garantir a segurança fitossanitária desejada pelo mercado internacional.

Este trabalho fez análise do processo de exportação pela ZPE e buscou alertar sobre os entraves causados à exportação quando as exigências fitossanitárias não são observadas de forma correta pelas políticas públicas. Analisaram-se os trâmites legais necessários e requeridos pela atual legislação no que tange às questões de controle fitossanitário e à possibilidade de flexibilização sem que haja o comprometimento na qualidade do serviço de inspeção. Analisou-se também o processo para obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional, identificando seus agentes e sugerindo novos *players* de apoio ao processo de exportação de produtos de origem vegetal. Outro ponto do trabalho foi a análise dos prerequisites impostos pela legislação na aprovação de projetos de implantação de Zonas de Processamento de Exportação e seus projetos industriais em face das questões de controle fitossanitário e da participação do MAPA no CZPE. Neste trabalho, por meio do estudo de caso da ZPE do Acre, analisou-se a escolha dos processos produtivos dos projetos industriais aprovados pelo CZPE e seu impacto na Categorização de Risco Fitossanitário da Instrução Normativa do MAPA nº 23/2014. Analisou-se, também, a estrutura estadual e regional disponível para tratamentos fitossanitários no processo de exportação.

Esta pesquisa, contudo, não fornece informações específicas sobre os procedimentos/elementos para adequação dos produtos de exportação às exigências fitossanitárias, dada a distinção e o número de procedimentos em razão do tipo de produto e de país comprador. Os requisitos sanitários e fitossanitários individualizados estão disponíveis nacionalmente no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e no site da Organização Mundial de Comércio e, mesmo, nas Câmaras de Comércio dos países importadores.

As ZPE podem ajudar o Brasil a não se tornar refém da exportação de *commodities*. Exportar é essencial para o equilíbrio financeiro do país e também agregar valor aos produtos exportados.

A Secretaria Executiva do CZPE, com base nos dados apresentados pela empresa Superfruits Global, no seu projeto de instalação na ZPE do Acre, estimou uma agregação de valor superior a 200%, resultado do processo de liofilização do açaí (RBCE, 2014). Todo esse potencial de agregação de valor pode ser perdido se questões relativas ao controle fitossanitário não forem observadas desde a concepção do projeto de instalação da ZPE.

O estudo evidenciou que, tanto na aprovação dos projetos de criação de uma ZPE quanto na dos projetos industriais, as questões relativas ao controle fitossanitário não são consideradas e não fazem parte do *checklist* do CZPE. No roteiro proposto pelas resoluções que balizam a apresentação dos projetos, há previsão de inserção de informações que podem e devem ser usadas na análise dos requisitos fitossanitários.

A ausência dessa verificação no processo de aprovação dos projetos pode ser explicada, em parte, pela ausência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), no CZPE. Os controles de ordem sanitária remetem diretamente ao MAPA, e sua ausência no CZPE é um ponto negativo no sucesso das ZPE. Mesmo sendo o MAPA um ministério pilar dos controles sanitário e fitossanitário no país, sua participação não foi prevista nem no CZPE nem no GAT, que dá suporte ao Conselho.

Essa ausência do MAPA na formulação das resoluções gera lacunas e falhas. Uma dessas falhas nos prerrequisitos impostos pelas resoluções é a falta de comprovação nos órgãos competentes de que o projeto industrial se adequa aos serviços de controle fitossanitário e os órgãos anuentes do local onde será instalada a ZPE/indústria possui capacidade para fiscalização e certificação. A ausência dessa

verificação compromete todo o processo de exportação e põe em risco o futuro do projeto. Melhoria no processo de análise dos projetos poderia evitar que grandes aportes financeiros fossem empregados em projetos natimortos.

Com relação à obtenção do Certificado de Fitossanidade Internacional, demonstraram-se a complexidade do processo e o envolvimento de muitos órgãos intervenientes. Como proposta para melhorar tanto o processo de certificação quanto o de exportação, evidenciou-se a possibilidade da inserção de novos entes no processo, como a EMBRAPA, o SEBRAE, entre outros. Os ganhos podem ser significativos desde que haja melhor interação entre todos eles, no intuito de dinamizar o processo de inspeção, vigilância e fiscalização sanitária. A soma das forças dos entes de apoio e dos entes intervenientes integrados pode gerar uma cadeia produtiva madura e mais preparada para enfrentar o mercado externo.

Já no estudo de caso foi feita uma análise do processo produtivo dos projetos aprovados para a ZPE do Acre. Foi constatada a opção pelas indústrias da ZPE do Acre e de processos produtivos com baixa ou nenhuma exigência de requisitos fitossanitários, em razão do seu alto grau de processamento. Tal escolha garante que os produtos não sofram atrasos ou empecilhos no processo de exportação. Outro ponto importante é que qualquer deficiência no processo de controle fitossanitário que porventura possa existir não cause impactos negativos significativos no processo de exportação. Entretanto, para novos projetos industriais, com grau de processamento menor, as exigências fitossanitárias poderão tornar-se obstáculo às exportações e, conseqüentemente, inviabilizar o processo.

Com relação às disponibilidades estadual e regional de empresas autorizadas e credenciadas pelo MAPA, para realizar tratamentos fitossanitários com fins quarentenários e emitir Certificados de Tratamento, detectou-se uma precariedade. No Estado do Acre, apenas uma empresa está autorizada e credenciada pelo MAPA e na região, em especial no Estado de Rondônia, a disponibilidade é de apenas duas empresas, bem distantes da ZPE do Acre. Essa deficiência na infraestrutura de serviço, tanto estadual quanto regional, compromete o atendimento de eventuais exigências dos mercados internacionais e, conseqüentemente, o sucesso da ZPE do Acre.

Por último, fez-se análise do processo de exportação com o intuito de buscar soluções que pudessem dinamizar a fiscalização na ZPE. Ainda não há Decreto regulamentar, ou alteração do Regulamento Aduaneiro, e tampouco a edição de uma

Instrução Normativa do MAPA que especifique algum procedimento especial para o controle sanitário/fitossanitário em ZPE. E, enquanto tais dispositivos não forem publicados, as operações serão realizadas com as normas existentes.

Ficou claro que a alteração nos procedimentos, processos e métodos no que diz respeito às medidas fitossanitárias no país exportador pode comprometer o processo de exportação. Sugere-se a simplificação do processo em outra esfera: a burocrática. Uma das soluções propostas para simplificar os trâmites é a criação, dentro da área controlada da ZPE, de uma Central de Serviços de Controle Fitossanitário. Os ganhos esperados são muitos, a começar pela redução dos cursos de controle fitossanitário e agilidade nos processos de vistoria.

Essa Central seria o equilíbrio entre a necessidade de controle fitossanitário e a necessidade de agilidade pelas empresas. A melhor interação entre os órgãos fiscalizadores, com o intuito de simplificar e racionalizar os procedimentos de fiscalização e controle, pode promover melhoria significativa no processo de exportação nas ZPEs.

A expectativa e possibilidade de conquistar novos mercados com a superação dos requisitos sanitários e fitossanitários somam-se aos esforços de qualquer acordo comercial entre países. O trabalho evidencia que há muito a ser feito para que a política da ZPE possa cumprir seu papel de alavancar as exportações e diminuir as desigualdades regionais.

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (ABDI). **Identificação e avaliação dos instrumentos de política industrial existentes no Brasil**. Brasília: ABDI, 2013. 262 p.

BRASIL. Decreto nº 6.814, de 6 de abril de 2009, que regulamenta a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação – ZPE. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6814.htm>. Acesso em: 18 Fev. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, que aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm>. Acesso em: 12 Fev. 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, que altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de julho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0288.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.452, de 29 de julho de 1998, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2452.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 83, de 5 de agosto de 2014, que acrescenta o Art. 92-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc83.htm>. Acesso em: 19 Nov. 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 23, de 2 de agosto de 2004. Adota o Standard 3.7 – Requisitos Fitossanitários Harmonizados por Categoria de Risco para o Ingresso de Produtos Vegetais, 2ª revisão, anexo a esta Instrução Normativa. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03/08/2004, Seção 1, p. 27. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 36, de 10 de novembro de 2006. Aprovar o Manual de Procedimentos Operacionais da Vigilância Agropecuária Internacional, anexo, a ser utilizado pelos Fiscais Federais Agropecuários na inspeção e fiscalização do trânsito internacional de animais, vegetais, seus produtos e subprodutos, derivados e partes, resíduos de valor econômico e insumos agropecuários, nos Portos Organizados, Aeroportos Internacionais, Postos de Fronteira e Aduanas Especiais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14/11/2006, Seção 1, p. 3. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 50, de 29 de dezembro de 2006. Aprovar as Normas para Importação e Exportação de Sementes e de Mudas, anexas a esta Instrução Normativa. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04/01/2007, Seção 1, p. 18. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 66, de 27 de novembro de 2006. Aprovar o regulamento para credenciamento de Empresas para realização de tratamentos fitossanitários com fins quarentenários, no trânsito internacional de vegetais, seus produtos, subprodutos e embalagens de madeira, conforme os anexos que integram esta Instrução Normativa. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13/12/2006, Seção 1, p. 42. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, que cria uma zona franca na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3173.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE nº 1 de 25 de fevereiro de 2014. Aprova o projeto industrial de instalação da empresa Superfruits Global Acre Importação e Exportação Ltda., na Zona de Processamento de Exportação do Acre, no município de Senador Guimard, no Estado do Acre. **Diário Oficial da União**, n. 40, 26/02/2014. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1394223099.pdf>. Acesso em: 2 Abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE nº 03 de 29 de maio de 2014. Altera a Resolução CZPE nº 6, de 17 de dezembro de 2013, que aprova o projeto industrial de instalação da empresa Uniart Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda., na Zona de Processamento de Exportação do Acre, no município de Senador Guimard, no Estado do Acre. **Diário Oficial da União**, n. 102, 30/05/2014. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1394223099.pdf>. Acesso em: 2 Abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE nº 05 de 28 de setembro de 2011. Estabelece os requisitos, parâmetros básicos e roteiro para apresentação e avaliação técnica de projetos industriais nas Zonas de Processamento de Exportação – ZPE. **Diário Oficial da União**, n. 189, 30/09/2011. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1318343891.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE, nº 5, 12 Dez. 2012. Aprova o projeto industrial de instalação da Amazon Polímeros Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda. na Zona de Processamento de Exportação – ZPE do Acre, localizada no município de Senador Guimard, no Estado do Acre. **Diário Oficial da União**, n. 241, 14/12/12. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1355941319.pdf>. Acesso em: 2 Abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE nº 05 de 04 de setembro de 2013. Aprova o projeto industrial de instalação da empresa Anawa Indústria de Alimentos Ltda. na Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Acre no Município de Senador Guimard, Estado do Acre. **Diário Oficial da União**, n. 172, de 05/09/2013. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1381864347.pdf>. Acesso em: 2 Abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Resolução CZPE nº 10 de 28 de junho de 2010. Propõe ao Excelentíssimo Presidente da República a edição de Decreto que cria a Zona de Processamento de Exportação no Município de Senador Guimard, no Estado do Acre. **Diário Oficial da União**, de 29/06/2010. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1420825642.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS – CNI. **Perfil da Indústria nos Estados 2014**. Brasília. 2014. 214 p. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2016/05/06/214/Perfil_da_Industria_nos_Estados_Fevereiro2015.pdf>. Acesso em: 20 Fev. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS – CNI. **Principais problemas da empresa exportadora**. Brasília, 2014. 97 p. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2013/05/22/101/EntravesAsExportacoesBrasileiras_2014.pdf>. Acesso em: 5 Nov. 2015.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DE SÃO PAULO – FAESP. **Procedimentos para Certificação Sanitária de Exportações**. São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/flores/planjado/procedimentos_sanitarios.pdf>. Acesso em: 10 Fev. 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. **Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias nº 15** – Regulamentação de material de embalagem de madeira no comércio internacional. 2009. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/vegetal/dsv/NIMF_15_2009_PT.pdf>.

GUIA DE COMÉRCIO EXTERIOR E INVESTIMENTO – INVEST & EXPORT BRASIL. **Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.investexportbrasil.gov.br>>. Acesso em: 20 Nov. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL – INMETRO. Manual barreiras técnicas às exportações. 2009. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/pdf/Manual_BarrTec2009.pdf>. Acesso em: 14 Set. 2015.

MARTINS, Lilliane; SILVA, Zenobio Perelli Gouveia; SILVEIRA, Breno Carrillo. Produção e comercialização da castanha do Brasil (*Bertholletia excelsa*, H.B.K.) no Estado do Acre-Brasil, 1998-2006. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/425.pdf>>. Acesso em: 20 Nov. 2015.

LINDNER, Eduardo. **ZPEs Brasileiras: a necessidade de mudanças no contexto do MERCOSUL**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas; Porto Alegre: Associação Brasileira de Estudos da Integração, 1993. 68 p.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Zonas de Processamento de Exportação – ZPE**. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1412792231.pdf>. Acesso em: 15 Dez. 2014

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Composição do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação** – CZPE. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=3051>>. Acesso em: 20 Abr. 2015.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Base de dados do comércio exterior brasileiro**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/balanca/estado/2015/ACRE201512.zip>>. Acesso em: 12 Fev. 2016.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Exigências fitossanitárias**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/exportacao/exigencias-fitossanitarias>>. Acesso em: 20 Nov. 2015.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Tratamento Fitossanitário e Quarentenário**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/exportacao/exigencias-fitossanitarias/relacao-empresas-tratamento-fitossanitario-por-atividade>>. Acesso em: 20 Nov. 2015

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Zonas de Processamento de Exportação**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=3050>>. Acesso em: 22 Out. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX. **Anexação Digital de Documentos**. Disponível em: <<http://portal.siscomex.gov.br/mdic-moderniza-siscomex-importacao>>. Acesso em: 12 Jan. 2016.

NEGRETE, Ana Carolina Aguilera. **Zonas de processamento de exportações como política industrial: a experiência internacional**. 2005. 113 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

TONDINI, Bruno Manuel. **Derecho Internacional Fiscal Zonas Francas: Su Fiscalidad en Argentina y en el Derecho Comparado**. Argentina: Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2007. 26 p. Disponível em: <http://www.caei.com.ar/sites/default/files/40_1.pdf>. Acesso em: 10 Out. 2015.

UNCTAD – UNITED NATIONS Conference on Trade and Development. **Enhancing the Contribution of Export Processing Zones to the Sustainable Development Goals: an analysis of 100 EPZs and a Framework for Sustainable Economic Zones**. New York and Geneva, 2015. p. 3-4.

UNCTAD – UNITED NATIONS Conference on Trade and Development. **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**. New York and Geneva, 2003. p. 8. Disponível em: <http://www.http://unctad.org/pt/docs/edmmisc232add13_pt.pdf>. Acesso em: 20 Out. 2015.

U.S. FOOD AND DRUG ADMINISTRATION. **Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002 (the Bioterrorism Act)**. Disponível em: <<http://www.fda.gov/RegulatoryInformation/Legislation/ucm148797.htm>>. Acesso em: 28 Out. 2015.

U.S. FOOD AND DRUG ADMINISTRATION. **Regulamentação final sobre controles preventivos de alimentos para consumo humano**. Disponível em: <<http://www.fda.gov/downloads/Food/GuidanceRegulation/FSMA/UCM463927.pdf>>. Acesso em: 28 Out. 2015.

ANEXO

ANEXO 1 – EMPRESA AUTORIZADA PELO MAPA PARA REALIZAR TRATAMENTO FITOSSANITÁRIO NO ACRE



A Superintendência Federal da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Acre, de acordo com o Artigo 2º do Anexo I da Instrução Normativa Nº 66, de 27 de novembro de 2006, e do Decreto 4.074, de 04 de janeiro de 2002, que regulamenta a Lei Nº 7.802, de 11 de julho de 1989, certifica que se encontra Credenciada a empresa com as seguintes especificações:

Razão Social: **PACIFIC TRADERS IMPORTAÇÃO & EXPORTAÇÃO LTDA**

Endereço/Sede: **AV. SANTOS DUMONT Nº 626 SALA 205**

Bairro: **CENTRO**

Município/UF: **Epitaciolândia - AC**

CEP: **69934000**

CNPJ: **11.221.696/0001-00**

Credenciamento Nº: **BR AC 0436**

Portaria: **58** Credenciada: **16/08/2011**

DOU: **30/08/2011**

Renovada em: **24/10/2012**

Portaria: **63**

DOU: **29/10/2012**

Válido até: **28/10/2016**

Responsável Técnico

Profissão:

JOSE DAZIO BAYMA

ENGENHEIRO AGRONOMO

Tel: Empresa: **68 35465153**

e-mail Empresa: **sueciotrajano@hotmail.com**

A empresa está autorizada a efetuar tratamentos fitossanitários com fins quarentenários no trânsito internacional na(s) seguinte(s) modalidade(s):

I FUMIGAÇÃO EM SILOS HERMÉTICOS - SILOS PULMÃO (FSH - FOSFINA)