

# Superior Tribunal de Justiça

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.593 - DF (2019/0356946-8)**

**RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**IMPETRANTE : ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS ORGAOS OFICIAIS DE CLASSIFICACAO DE PRODUTOS DE ORIGEM VEGETAL**  
**ADVOGADO : RICARDO AZEVEDO DE MENEZES - DF025699**  
**IMPETRADO : MINISTRO DA AGRICULTURA**  
**INTERES. : UNIÃO**

## DECISÃO

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS E ENTIDADES DE CLASSIFICAÇÃO DE PRODUTOS VEGETAIS E LABORATÓRIOS DE ALIMENTOS – ASCLAVE contra suposto ato ilegal do MINISTRO DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, consubstanciado na Instrução Normativa/MAPA n. 49, de 23/10/2019.

Sustenta a impetrante que o ato apontado como coator contraria as disposições contidas na Lei 9.972/2000 c/c o Decreto 6.268/2007, de que se depreende (fl. 9):

*[...] a classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico, sejam de produção nacional ou importados é obrigatória e depende de um procedimento específico, a fim de se levar a devida classificação de qualidade do produto ao consumidor final.*

Nesse sentido, afirma que (fls. 10/11):

*Ao contrário do que dispõe a Lei 9.972/2000 e seu Decreto regulamentador, 6.268/2007, a Instrução Normativa n. 49 de 23 de outubro de 2019, desobriga a classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico importados, contrariando a legislação vigente.*

*Referida Instrução Normativa, em seu artigo 2º indica que a classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico, consiste na aferição de conformidade do produto, no entanto em seu artigo 3º que tal classificação será realizada, para produtos dessa origem, apenas, em análise de*

# *Superior Tribunal de Justiça*

*risco, a qual considerará somente algumas características do produto, enumeradas em seus incisos.*

*Já o artigo 4º, da malfadada Instrução Normativa, indica que os produtos sujeitos à aferição de conformidade serão direcionados a um dos procedimentos, enumerados em seus incisos, sendo estes procedimentos parciais ao da classificação exigida pela Legislação pertinente ao caso, como sendo obrigatória, ou seja, o que é obrigatório por lei, restringindo o alcance da Lei 9.972/2000.*

*A Instrução Normativa n. 49/2009, retira a obrigatoriedade da classificação de produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico de origem importada, contrariando a Lei com latente afronta aos princípios da igualdade, da liberdade econômica e a hierarquia das leis, transformando a classificação em uma ação discricionária do Agente Fiscal, o qual, por simples análise de risco, determinará se o produto deverá ou não ser classificado.*

*A Instrução Normativa 49/2019, desobriga a classificação de produtos importados, enquanto que para os produtos de produção nacional permanecem a obrigatoriedade de classificação, ferindo a igualdade, atingindo diretamente a concorrência entre os produtos nacionais e importados, haja vista que a classificação determina a qualidade do produto e a falta desta qualificação do produto importado torna a concorrência desleal, pois o produto pode ter qualidade inferior e ser comercializado como se tivesse qualidade superior.*

Segue afirmando a impetrante, ainda, que, na forma prevista no art. 8º do Decreto 6.268/2007 c/c a Instrução Normativa/MAPA 08/2014 (fl. 14):

*[...] representa as empresas que credenciadas ao MAPA realizam a classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico de origem importada, haja vista que o MAPA não dispõe de estrutura física, laboratorial e de pessoas para a realização do trabalho de classificação.*

*É importante salientar que a Impetrante, por seus associados, realizam a classificação dos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico de origem importada, sem a atuação do poder de polícia, o qual é feito pela autoridade fiscalizadora, a saber, o Fiscal Federal Agropecuário, após a classificação dos produtos.*

*Nesse sentido, o artigo 4, §5º da Instrução Normativa n. 08/2014, dispõe que a emissão do Certificado de Classificação*

# *Superior Tribunal de Justiça*

*de produtos importados é de competência exclusiva do Fiscal Federal Agropecuário, o qual emite o Certificado após o produto ter sido submetido à análise, nos termos explícitos na legislação.*

*Isso significa dizer que a atuação das associadas da Impetrante se dá em apoio à fiscalização, com a emissão dos documentos necessários à classificação dos produtos, após análise técnica, nos termos da legislação.*

*Esse entendimento já foi objeto de discussão no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, tendo a Advocacia Geral da União, como Órgão consultivo, emitido o Parecer n. 034/2010, no processo n.*

*00451.000050/2008-44, favorável à contratação das empresas para o apoio operacional à classificação de produtos vegetais importados, o qual segue anexo.*

A partir dessa premissa, defende que (fl. 15):

*[...] a desobrigação da classificação por intermédio da análise técnica do produto, conforme disposto na legislação, exaustivamente indicada no presente mandamus, fere de morte a atividade econômica das empresas de classificação de produtos vegetais, pois que a análise, de acordo com a Instrução Normativa 49/2019, dispensa a classificação técnica prevista em lei, deixando por conta, única, exclusiva e discricionária do Fiscal Federal Agropecuário que, irá, ao arrepio da lei, indicar se o produto deve ou não, ser submetido à classificação.*

*Destarte, vê-se, claramente, que a Impetrante tem seu direito garantido constitucionalmente pela Lei Maior, pela Lei 9.972/2000 e Decreto 6.268/2007, para continuar a executar os serviços para o qual foi criada, cumprindo o papel de apoio ao MAPA com a classificação dos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico de origem importada, sendo justa a concessão do presente writ, para anular a Instrução Normativa n. 49/2019 do MAPA, até porque, é contrária ao comando legal.*

Defende, assim, que os argumentos acima expendidos demonstram a existência do *fumus boni iuris* e, ainda, que (fl. 16):

*[...] o perigo na demora é flagrante, pois, se não concedida a liminar (tutela de urgência) pleiteada, o dano acarretado à*

# Superior Tribunal de Justiça

*Impetrante será irreversível, pois ficará sem condições de manter suas atividades, haja vista que deixará de prestar os serviços para o qual fora concebida, e para o qual fora contratada pelo MAPA.*

Por fim, além dos requerimentos de praxe, requer (fls. 16/17):

*1) Concessão de liminar, inaudita altera parte para determinar a suspensão da eficácia dos efeitos da Instrução Normativa n. 49/2019, até decisão final.;*

*2) Seja intimada a AUTORIDADE COATORA, para que, caso queira, no decêndio legal, preste as informações que julgue necessárias;*

*[...]*

*5) A concessão do writ, tornando definitiva a liminar concedida, ratificando o direito da Impetrante para tornar nula a Instrução Normativa n. 49/2019, tudo em conformidade com o objeto deste mandamus;*

## **É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.**

A concessão de liminar em mandado de segurança, quando possível, é condicionada à satisfação, **cumulativa e simultânea**, dos requisitos previstos no art. 7º, inciso III, da Lei n. 12.016/2009, quais sejam, a existência de ato administrativo suspensível, de fundamento relevante, e a possibilidade de ineficácia da medida, se deferida somente ao final da demanda.

Na espécie, tenho que não se encontra demonstrado o indício do bom direito deduzido pela parte impetrante e, ainda, o perigo da demora.

Com efeito, em seu art. 1º, III, a Lei 9.972/2000 expressamente determina que a classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos com valor econômico é obrigatória em todo território nacional, nos portos, aeroportos e postos de fronteira, quando da importação. Confira-se:

*Art. 1º. Em todo o território nacional, a classificação é obrigatória para os produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico:*

*I - quando destinados diretamente à alimentação humana;*

*II - nas operações de compra e venda do Poder Público; e*

***III - nos portos, aeroportos e postos de fronteiras, quando da importação.***

Por sua vez, observa-se que o legislador estabeleceu apenas os critérios gerais que servirão de balizas para a referida classificação, deixando seus pormenores ao encargo do Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Senão vejamos:

*Art. 2º. A classificação a que se refere o artigo anterior fica sujeita à organização normativa, à supervisão técnica, à fiscalização e ao controle do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.*

*Art. 3º. Para efeitos desta Lei, entende-se por classificação o ato de determinar as qualidades intrínsecas e extrínsecas de um produto vegetal, com base em padrões oficiais, físicos ou descritos.*

*Parágrafo único. Os padrões oficiais de produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico serão estabelecidos pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento.*

A seu turno, o Decreto 6.268/2007 determina que a classificação em tela será executada diretamente pelo MAPA ou, ainda, por intermédio de entidades credenciadas para o apoio operacional e laboratorial, **também levando-se em consideração os padrões oficiais de classificação estabelecidos pelo MAPA**, que, outrossim, poderá dispensá-la nas hipóteses de pequenas quantidades de produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico. Veja-se, *in verbis*:

*Art. 8º. A classificação dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico, importados, será executada diretamente pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, podendo utilizar, além de sua própria estrutura, entidades credenciadas para o apoio operacional e laboratorial.*

*§ 1º. A classificação nos portos, aeroportos, terminais alfandegários e demais postos de fronteira e estações aduaneiras tem como objetivo aferir a conformidade dos produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico importados com os padrões oficiais de classificação estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.*

*§ 2º. Poderão ser dispensadas da classificação obrigatória, observadas orientações do Ministério da Agricultura,*

# *Superior Tribunal de Justiça*

***Pecuária e Abastecimento, as pequenas quantidades de produtos vegetais, seus subprodutos e resíduos de valor econômico.***

*§ 3º. A emissão e a assinatura do certificado de classificação de produtos importados serão realizadas pela autoridade fiscalizadora do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento habilitada tecnicamente como classificador.*

*§ 4º. A entidade que prestar o apoio operacional ou laboratorial responde solidariamente pela prestação do serviço de classificação.*

Nesse diapasão, ao menos em um exame não exauriente, conclui-se que a possibilidade de classificação mediante avaliação parcial, levando-se em consideração apenas algumas características do produto, prevista nos arts. 3º e 4º, IV, da Instrução Normativa/MAPA n. 49, de 23/10/2019, encontra-se em harmonia com o regramento contido na Lei 9.972/2000 c/c o Decreto 6.268/2007.

Acrescente-se, ademais, que a parte impetrante se limitou a tecer considerações genéricas acerca do eventual *periculum in mora*, o que inviabiliza a aferição da existência de eventual risco de dano irreparável ou difícil reparação. Nesse sentido:

***ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR ESTADUAL. POLICIAL MILITAR. EXCLUSÃO. PEDIDO DE LIMINAR. MERAS ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INEXISTENTES O FUMUS BONI IURIS E O PERICULUM IN MORA. LIMINAR INDEFERIDA.***

*1. Cuida-se de agravo regimental interposto contra decisão na qual se indeferiu pedido de liminar no recurso ordinário em mandado de segurança, uma vez que inexistentes os requisitos de sua concessão.*

*2. Fica evidente que as alegações de nulidade do processo administrativo disciplinar, trazidas na peça recursal, estão efetuadas de maneira genérica, sem a descrição das peculiaridades do caso; ao contrário, da leitura dos autos do feito administrativo, identifica-se - em análise perfunctória - que o procedimento seguiu os ritos previstos.*

*3. "Não há falar em periculum in mora, eis que inexiste risco de dano irreparável ou de difícil reparação, especialmente porque, ao final da cognição exauriente, acaso se reconheça o direito vindicado, o impetrante será reconduzido ao cargo, recebendo os atrasados" (AgRg no MS 20.402/DF, Rel. Min. Mauro*

# Superior Tribunal de Justiça

*Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 5.12.2013).*

*Agravo regimental improvido.*

**(AgRg no RMS 45.149/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 28/05/2014)**

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NA MEDIDA CAUTELAR. ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO ESPECIAL ADMITIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PERICULUM IN MORA. PRECEDENTES DO STJ. NEGATIVA DE SEGUIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.*

*1. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que a atribuição de efeito suspensivo a recurso especial, perseguida em cautelar incidental, deve satisfazer cumulativamente os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, além da prévia admissão do recurso especial pela Corte de origem. A ausência de qualquer dos requisitos referidos obsta a pretensão cautelar.*

*2. Na hipótese examinada, apesar do recurso especial ter sido admitido pelo Tribunal a quo, ainda que em sede de cognição sumária, não foi demonstrada a presença do periculum in mora apto a autorizar a concessão do pedido liminar.*

*3. Não configura o referido requisito a alegação genérica do requerente, após mencionar que houve demolição parcial do seu imóvel, construído irregularmente em área de preservação ambiental, que "não é preciso se estender para demonstrar que, caso se aguarde o julgamento do recurso especial, para que cessem atos de demolição determinados no processo, o julgamento por esse e. STJ poderá ser inócuo" (fl. 11). Por fim, não foi demonstrada nenhuma hipótese de teratologia do acórdão impugnado, o que afasta o cabimento da presente medida cautelar.*

*4. Agravo regimental não provido.*

**(AgRg na MC 20.394/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 17/04/2013)**

**ANTE O EXPOSTO, indefiro** o pedido de liminar.

**NOTIFIQUE-SE** a autoridade coatora, remetendo-lhe cópia da inicial e dos documentos que a acompanham para que, no prazo legal, preste as informações (art. 7º, I, da Lei 12.016/2009).

**CIENTIFIQUE-SE** a UNIÃO, nos termos 7º, II, da Lei 12.016/2009, com o envio de cópia da petição inicial, sem documentos, para, querendo, ingressar no feito.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Após, **DÊ-SE** vista ao Ministério Público Federal.

Publique-se. Cumpra-se.

Brasília (DF), 27 de novembro de 2019.

MINISTRO SÉRGIO KUKINA  
Relator

