

# NOVA REGULAÇÃO EUROPEIA PARA COMBATER O DESMATAMENTO

Em 13/09/2022, com 453 votos a favor, 57 contra e 123 abstenções<sup>1</sup> o Parlamento Europeu aprovou o *Deforestation Regulation (2021/0366)*.<sup>2</sup> O *Deforestation Regulation* se trata de uma proposta para criação de uma norma, proibindo a comercialização, importação e exportação de produtos agropecuários, caso estejam associados com o desmatamento ilegal.

Os parlamentares europeus argumentam que a própria União Europeia (UE), com o *Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)*, no seu artigo 191,<sup>3</sup> deve preservar e proteger o meio ambiente e a saúde humana, com uso racional dos recursos naturais, especialmente combatendo as mudanças climáticas. Assim, a UE deve criar normas que diminuam o desmate ocorrido com a conversão do solo para produção agropecuária, que igualmente contribui para o aquecimento global.

O *Deforestation Regulation* se distribui em 36 artigos. Inicialmente, a proposta estabelece seu escopo, listando 27 produtos agropecuários sujeitos a regulação<sup>4</sup> (e.g., gado, soja e madeira), como também elenca uma série de definições como: desmatamento<sup>5</sup>, floresta<sup>6</sup> e *deforestation free*, ou seja, uma área livre de desmate desde 31/12/2020. Deve-se destacar que para a norma, produtos livre de desmatamento também significa estar em acordo com as leis nacionais do país de origem, portanto, se trata exclusivamente do desmate ilegal e não do líquido zero<sup>7</sup>.

Para que isso seja realizado, a norma exige que comerciantes ou produtores (i.e., pessoa física ou jurídica sediada na Europa) antes de disponibilizarem um produto no mercado local, realizem auditorias das mercadorias.<sup>8</sup> A auditoria consiste na submissão de informações e documentos atestando a legalidade do produto, inclusive com geolocalização, coordenadas e documentação do país de origem que ateste ausência de desmate e respeito as leis.<sup>9</sup> Além disso, esses atores devem realizar uma análise de risco da documentação apresentada, confirmando que o produto está adequado às exigências europeias de *deforestation free*.<sup>10</sup>

A análise de risco é aspecto central da legislação. A norma indica que pequenas e médias empresas estão desoneradas da exigência, mas empresas maiores deverão cumprir o pedágio. A ideia é exigir que as empresas gradualmente incorporem, em suas decisões, o “risco do desmatamento”, precificado pela ameaça de punição legal. Para os europeus, é uma forma de alistar principais atores do mercado na tarefa de “limpar” o consumo europeu, evitando adquirir produtos provenientes de áreas desmatadas.

Por ora, não está claro como, exatamente, a análise de risco deve ser feita, nem os seus impactos para as empresas — e para o mercado. O que é certo é o nascimento de um novo nicho de mercado, formado por consultorias jurídicas e econômicas, que devem prestar serviço às grandes empresas.

O custo de transação, por óbvio, deve ser redistribuído na cadeia, com impacto de preço nas duas pontas, nos produtores e nos consumidores. Mais custo significa também, no agregado, um mercado potencialmente menos eficiente e potencialmente mais concentrado. Ficou mais difícil cruzar o portal estreito da burocracia europeia.

Para ordenar a nova infraestrutura, os Estados-Membros da UE devem criar departamentos governamentais para agir como autoridades competentes.<sup>11</sup> As autoridades competentes devem manter fiscalização constante do sistema e punir possíveis infrações. A norma prevê possibilidade de se punir com multas e confisco de mercadoria e valores. O grau de severidade da ação estatal deve influenciar, em última análise, a decisão das traders sobre com quem comercializar.

Com a aprovação do *Deforestation Regulation* pelo Parlamento Europeu, agora deve se iniciar negociação do texto final com os membros da UE.<sup>12</sup>

A despeito de ainda precisar ser negociada e aprovada pelos países membros, o *Deforestation Regulation* já tem potencial de impactar fortemente o mercado internacional. As possíveis exigências europeias podem impactar cadeias globais de produção, em especial em países exportadores de commodities como Brasil, Argentina, Estados Unidos e Canadá.

Para se ter uma ideia, o total de exportações agropecuárias do Brasil para a União Europeia em 2021 correspondeu a 36 bilhões de dólares, sendo que 17 bilhões são produtos do agronegócio. Destes, mais de 11 bilhões correspondem aos produtos listados na *Deforestation Regulation* (i.e., gado, soja, café, madeira, óleo de palma e cacau). Isso significa que a norma europeia tem o potencial de impactar cerca de 67 % das exportações do agro do Brasil para a Europa, conforme observado abaixo:

	TOTAL EXPORTAÇÕES BR- UE US\$	EXPORTAÇÕES AGRO BR- UE US\$	Gado	Soja	Madeira	Cacau	Óleo de Palma	Café	TOTAL
<b>2022</b>	33.829.619.727,00	16.997.786.836,00	6,9%	40,7%	3,8%	0,1%	0,0%	16,8%	<b>68,3%</b>
<b>2021</b>	36.536.245.930,00	17.982.109.251,00	8,0%	39,5%	3,8%	0,1%	0,0%	15,5%	<b>66,9%</b>
<b>2020</b>	27.642.418.407,00	15.006.105.672,00	7,1%	37,1%	3,2%	0,1%	0,0%	16,7%	<b>64,4%</b>
<b>2019</b>	29.967.690.588,00	15.489.607.411,00	7,8%	31,3%	3,4%	0,1%	0,0%	14,3%	<b>57,0%</b>
<b>2018</b>	34.292.140.483,00	16.557.906.609,00	8,7%	31,7%	3,5%	0,1%	0,1%	13,1%	<b>57,1%</b>
<b>2017</b>	30.211.039.532,00	15.673.300.990,00	9,1%	28,2%	2,7%	0,2%	0,1%	14,9%	<b>55,1%</b>
<b>2016</b>	27.146.875.569,00	15.415.433.617,00	9,0%	31,0%	2,6%	0,3%	0,2%	16,2%	<b>59,2%</b>
<b>2015</b>	28.809.015.362,00	16.890.938.088,00	9,1%	32,2%	2,7%	0,2%	0,3%	16,3%	<b>60,9%</b>
<b>2014</b>	36.162.746.537,00	19.987.419.499,00	8,9%	37,8%	2,5%	0,1%	0,3%	16,2%	<b>65,8%</b>
<b>2013</b>	39.717.822.857,00	20.414.077.891,00	8,4%	35,1%	2,2%	0,1%	0,3%	11,6%	<b>57,7%</b>
<b>2012</b>	42.973.662.366,00	20.786.035.160,00	7,6%	35,4%	2,4%	0,1%	0,3%	14,5%	<b>60,3%</b>

Tabela 1: Histórico 2012 – 2022 do percentual das exportações das commodities do Brasil para UE listadas na *Deforestation Regulation*. Fonte: Própria

Entre nós, é importante enfatizar o papel do Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/2012). O Brasil, por um lado, é o único país exportador que já possui um sistema que gera a documentação solicitada pelo *Deforestation Regulation*, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA).

O CAR indica a geolocalização da produção, bem como possível desmate ilegal. Por outro lado, a solução do passivo ambiental ainda é imenso desafio no Brasil. Análises dos CARs são lentas—ao mesmo tempo que taxas de desmatamento avançam no país, o que pode comprometer a credibilidade de todo o regime.

Do ponto de vista da relação entre os países, a decisão europeia inaugura ainda discussões importantes. Pela primeira vez poderá haver uma norma comercial exclusivamente de cunho ambiental. Neste sentido, existe a possibilidade que, caso aplicada pela UE, essa norma seja questionada na Organização Mundial do Comércio (OMC) como uma possível barreira comercial.

É interessante lembrar que os casos ambientais da OMC, em sua maioria, identificam elementos de discriminação e arbitrariedades, constituindo, portanto, barreiras comerciais; ou seja, países exigindo restrições mais severas para exportadores e menos severas para o seu mercado local.<sup>13</sup> Entre os exemplos, estão os casos *US – Shrimp Turtle*, em que os EUA exigiram a importação de camarão somente utilizando um tipo específico de tecnologia de pesca, a qual era detentor, o Turtle Excluder Device.<sup>14</sup> Também, o *Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, em que o Brasil decidiu permitir a importação de pneus recauchutados do Mercosul, mas não da EU, sendo condenado na OMC.<sup>15</sup>

Porém, no caso da *Deforestation Regulation*, a exigência de produtos livres de desmatamento se aplica de forma generalizada, tanto para o mercado local como para exportadores e importadores. A princípio, não há um elemento de discriminação evidente. Nesse aspecto, o *Deforestation Regulation* tem semelhanças com o caso *European Communities – Abestos*, em que a França decidiu banir produtos de amianto de seu território de forma generalizada. No caso, houve reclamação por parte do Canadá, mas como não havia exceções a regra, a OMC julgou o caso favorável a França.<sup>16</sup>

Por fim, do ponto de vista específico do Direito Internacional, a possível norma europeia segue uma tendência cada vez mais clara no ambiente internacional, de cristalizar a preservação do meio ambiente e princípios ambientais como um direito de costumes. Atualmente, compromissos ambientais são regidos apenas em tratados. Como costume, os compromissos ambientais passariam a ser reconhecidos como normas pertencentes a todas as nações. A partir daí, o compromisso ambiental se tornaria “fonte” amplamente utilizado por órgãos internacionais, como a própria OMC.

**Dezembro - 2022**

**Autores**

Leonardo Munhoz

Daniel Vargas

Fernanda Valente

Talita Priscila Pinto

## Referências

- [1] Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20220909IPR40140/climate-change-new-rules-for-companies-to-help-limit-global-deforestation>
- [2] Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0311\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0311_EN.html)  
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0366\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0366(COD)&l=en)
- [3] Article 191: “preserving, protecting, and improving the quality of the environment, protecting human health, prudent and rational utilisation of natural resources, promoting measures to deal with regional or worldwide environmental problems, and in particular combatting climate change”
- [4] Ver Anexo I do Deforestation Regulation.
- [5] Article 2.1: “‘deforestation’ means the conversion of forest to agricultural use, whether human-induced or not;”
- [6] Article 2.2: “‘forest’ means land spanning more than 0,5 hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10%, or trees able to reach those thresholds in situ, excluding agricultural plantations and land that is predominantly under agricultural or urban land use;”
- [7] Article 3” Relevant commodities and products may be placed or made available on the Union market, or exported from the Union market only if all the following conditions are fulfilled: (a) they are deforestation-free; (b) they have been produced in accordance with the relevant legislation of the country of production; and (c) they are covered by a due diligence statement as laid down in Article 4(2).
- [8] Artigo 8
- [9] Artigo 9
- [10] Artigo 10
- [11] Artigo 13
- [12] Artigo 23
- [13] Ver GATT, artigo XX, caput.
- [14] Ver Appellate Body, United States - Import Prohibition Of Certain Shrimp And Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, para 165
- [15] Disponível em [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/1pagesum\\_e/ds332sum\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds332sum_e.pdf)
- [16] Disponível em [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis09\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis09_e.htm)